

00721
238
a



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

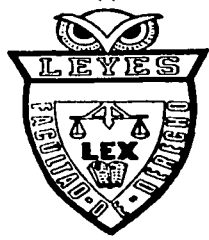
FACULTAD DE DERECHO

**LA APLICACIÓN DE LA TEORÍA DE LA APARIENCIA DEL
BUEN DERECHO EN LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA DEL
ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO
INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
JULIO EDUARDO DÍAZ SÁNCHEZ

ASESOR: HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO.



MEXICO, D. F.

2003



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



SECRETARÍA GENERAL
AZTECA 11
MEXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

b

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E**

Muy Distinguido Señor Director:

El alumno **DIAZ SANCHEZ JULIO EDUARDO**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**LA APLICACIÓN DE LA TEORÍA DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO EN LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA**", bajo la dirección del suscrito y del Lic. Humberto Suárez Camacho, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Lic. Suárez Camacho en oficio de fecha 19 de febrero de 2003 y el Dr. Joel Carranco Zúñiga, mediante dictamen del 17 de marzo del mismo año, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento solicito a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., marzo 19 de 2003

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave. ^{que la que se satisficará la} ^{en formato electrónico e imp.}*

*lrm

*Julio Eduardo Díaz
Sanchez
22/11/2003
(Firma)*

c

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
Director del Seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo
P r e s e n t e.

Estimado Doctor Venegas Trejo.

En relación a su oficio de 24 de febrero de 2003, en que me distingue como revisor de tesis de licenciatura, con toda atención me permito informar a usted que he revisado completa y satisfactoriamente la Tesis Profesional intitulada "LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO EN LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA", que para obtener el Título de Licenciado en Derecho presenta JULIO EDUARDO DÍAZ SÁNCHEZ, bajo la dirección académica del licenciado HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO.

El trabajo de tesis mencionado denota en mi opinión una investigación exhaustiva, que cumple con los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales de nuestra Universidad, ya que se sustenta en una adecuada fuente de información documental compuesta de libros, legislación y criterios jurisprudenciales sobre la materia, elaborada con pulcritud y buena redacción, congruente tanto la estructuración del capitulo como el desarrollo del tema relativo a la apariencia del buen derecho en la suspensión definitiva en el juicio de amparo indirecto en materia administrativa, razones por las cuales emito el presente oficio de revisión de aprobación académica, a efecto de que continúe con los trámites relativos a la obtención del título de referencia.

Sin otro particular, saludo a usted respetuosa y cordialmente.

Atentamente
POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU
Ciudad Universitaria, D.F., 17 de marzo de 2003

DR. JOEL CARRANCO ZUÑIGA

Profesor adscrito al Seminario de
Derecho Constitucional y de Amparo

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

d

Dr. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DE SEMINARIO DE
CONSTITUCIONAL Y AMPARO
P R E S E N T E.

Por medio de la presente tengo a bien comunicarle que el alumno JULIO EDUARDO DÍAZ SÁNCHEZ ha concluido su tesis profesional titulada "LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO EN LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA", trabajo que después de su revisión por quien suscribe, consideró que cumple con los requisitos reglamentarios, en la inteligencia de que el contenido y las ideas expuestas en la investigación, así como su defensa en el examen oral, son de la absoluta responsabilidad de su autor.

Agradeciendo de antemano su atención, le reitero mis respetos.

Atentamente

México, Distrito Federal., a 19 de febrero de 2003.

HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

LA APLICACIÓN DE LA TEORÍA DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO EN LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

e

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO EL CONTROL CONSTITUCIONAL

I. La supremacía constitucional	1.
II. La defensa de la Constitución	12.
A) Importancia del control constitucional	17.
B) Sistemas de control	20.
a) Difuso	20.
b) Concentrado	22.
C) Métodos de control	25.
a) Por órgano judicial	25.
b) Por órgano político	28.
c) Por órgano mixto	30.
d) Control de constitucionalidad	31.
e) Control de legalidad	31.
III. El juicio de amparo mexicano	33.
A) Principios	33.
a) Prosecución judicial	35.
b) Instancia de parte	35.
c) Existencia de un agravio personal y directo	36.
d) Definitividad	37.
e) Estricto Derecho	38.
f) Relatividad de la sentencia	40.
B) Procedimientos en el juicio de amparo	42.
a) Juicio de amparo indirecto	43.
b) Juicio de amparo directo	45.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

F

c) Procedimiento de cumplimiento de ejecutorias de amparo	46.
C) Funciones	47.
a) Protección a la libertad personal	48.
b) Amparo contra leyes	49.
c) Amparo judicial	51.
d) Amparo administrativo	52.
e) Amparo agrario	54.
D) Sujetos que intervienen	56.
a) Tribunal de Amparo	56.
1. Suprema Corte de Justicia de la Nación	56.
2. Tribunales colegiados de circuito	57.
3. Tribunales unitarios de circuito	58.
4. Juzgados de distrito	58.
5. Autoridades judiciales de los tribunales de justicia de las entidades federativas	59.
b) Quejoso	60.
c) Autoridad responsable	60.
d) Tercero perjudicado	62.
e) Agente del ministerio público federal	63.
E) Naturaleza jurídica	63.
a) Amparo como interdicto	64.
b) Amparo como institución política	66.
c) Amparo como proceso autónomo	68.
d) Amparo como procedimiento judicial	72.

CAPÍTULO SEGUNDO LA INSTITUCIÓN CAUTELAR

I. Noción	86.
A) Acción declarativa	88.
B) Acción de ejecución	90.
C) Acción cautelar	90.
II. Justificación	95.
III. Principios	100.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

A) Instrumentalidad	101.
B) Provisoriedad	103.
C) Sumariedad	104.
D) Variabilidad	104.
IV. Clasificación	106.
V. Condiciones	110.
A) Verosimilitud (fumus boni iuris)	111.
B) Peligro en la demora (peliculum in mora)	113.

CAPÍTULO TERCERO

LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

I. Notión	120.
II. Principios	123.
A) Instrumentalidad	124.
B) Provisoriedad	125.
C) Sumariedad	125.
D) Variabilidad	126.
E) Unidad	126.
III. Tipos de suspensión	126.
A) De oficio	126.
B) A petición de parte	129.
a) Provisional	130.
b) Definitiva	131.
IV. Condiciones	132.
A) Suspensión decretada de oficio	133.
B) Suspensión decretada a petición de parte	134.
a) Una demanda de amparo	134.
b) Juez competente	135.
c) Existencia del acto reclamado	135.
d) Perjuicios de difícil reparación	141.
e) No contravención al interés público	144.
C) Requisitos de efectividad	151.
V. Procedimientos en la suspensión del acto reclamado	152.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A) Incidente de suspensión	153.
a) Solicitud	153.
b) Informe	154.
c) Audiencia incidental	154.
B) Incidente de modificación o revocación por hecho superveniente del auto en que pronunció sobre la procedencia de la suspensión del acto reclamado	156.
C) Incidentes relacionados con el cumplimiento del auto en que se concedió la suspensión del acto reclamado	160.
a) Violación a la suspensión	160.
b) Queja por defecto o exceso en el cumplimiento	161.

CAPÍTULO CUARTO

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

I. Evolución constitucional de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo: artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y sus reformas	164.
II. Evolución legal de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo	183.
A) Ley de Amparo de 1861	184.
B) Ley de Amparo de 1869	185.
C) Ley de Amparo de 1882	186.
D) Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897	188.
E) Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908	189.
F) Ley de Amparo de 1919	190.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

o

CAPÍTULO QUINTO.
LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO EN LA SUSPENSIÓN
DEFINITIVA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA
ADMINISTRATIVA.

I. La apariencia del buen derecho	192.
II. Reconocimiento jurisprudencial de la Apariencia del buen derecho en la suspensión definitiva del juicio de amparo indirecto en materia administrativa.....	194.
III. Análisis de la aplicabilidad o inaplicabilidad de la apariencia del buen derecho en la suspensión definitiva del juicio de amparo indirecto en materia administrativa.....	213.
A) Fundamento de la verosimilitud.....	214.
B) Justificación lógica.....	219.
C) Cuestiones pragmáticas.....	226.
D) Análisis de los argumentos de los principales doctrinarios que pugnan a favor de la apariencia del buen derecho.....	230.
a) Ricardo Couto.....	231.
b) Genero Góngora Pimentel.....	240.
c) Eduardo García de Enterría.....	247.
Conclusiones.....	257.
Bibliografía.....	270.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

INTRODUCCIÓN.

El objetivo de este trabajo consiste en analizar la conveniencia o pertinencia de constituir a la apariencia del buen derecho en una condición de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, particularmente en materia administrativa.

Para lograr tal objetivo, primero, se precisan ciertos conceptos básicos que sirven de sustento a la exposición central.

Por ello, en primer lugar, se trata el tema del control constitucional de los actos de autoridad, sus formas y fundamentos. Posteriormente, se analiza en concreto el juicio de amparo, como una de las formas que reviste el control constitucional en nuestro sistema jurídico, haciendo especial énfasis en sus fundamentos, naturaleza y características.

Antes de analizar la institución de la suspensión, se consideró conveniente hacer lo propio con su género próximo, por lo cual el objeto de estudio en el capítulo segundo es la institución cautelar: su justificación, principios, clasificación y condiciones; pues, sin duda, el análisis de las medidas cautelares ayuda a comprender en mayor medida a la suspensión en juicio de amparo.

Una vez analizada la institución que le precede, se estudió la suspensión del acto reclamado, haciendo hincapié en su objeto, finalidad, principios y condiciones.

Para finalizar con el marco conceptual se hace una reseña de la regulación constitucional y legal que ha tenido desde su génesis hasta la actualidad la figura jurídica de la suspensión.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

K

Realizadas tales precisiones, se aborda el tema central del presente trabajo: la aplicación de la teoría de la apariencia del buen derecho en la suspensión definitiva del juicio de amparo indirecto en materia administrativa.

Dicha exposición se divide en tres apartados, el primero tendiente a hacer un breve recordatorio sobre lo que entraña el concepto de verosimilitud o apariencia del buen derecho. Posteriormente, se reseña el génesis de la tesis de jurisprudencia que sirve de fundamento para aplicarla en la suspensión. Y, por último, en el tercer apartado, se hace el análisis tendiente a determinar si existe alguna justificación para incluir como condición de la suspensión del acto reclamado, a la apariencia del buen derecho.

En este último apartado, primero se precisa la función que realiza la apariencia del buen derecho en las medidas cautelares y su razón de ser como una condición de aquellas, para de ahí estar en aptitud de determinar si se trata de una condición necesaria o sólo contingente en la institución cautelar. Luego, se examinó si el esquema argumentativo que se utilizaría para verificar si tal condición se actualiza en un caso concreto, se encuentra acorde al objeto, finalidad y fundamento de la suspensión. Después, se hace hincapié en las consecuencias prácticas que conlleva aplicar la verosimilitud en la suspensión, especialmente su relación con el estudio oficioso de las causas de improcedencia y la premisa de estricto derecho que rige al juicio de garantías en materia administrativa. Por último, una vez reseñadas las ideas que han expuesto los tres principales autores que están a favor de la aplicación de la apariencia de buen derecho en los procedimientos de control constitucional, se hacen las observaciones correspondientes.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO PRIMERO. EL CONTROL CONSTITUCIONAL.

SUMARIO. I. La supremacía constitucional. II. La defensa de la Constitución. A) Importancia del control constitucional. B) Sistemas de control. a) Difuso. b) Concentrado. C) Métodos de control. a) Por órgano judicial. b) Por órgano político. c) Por órgano mixto. d) Control de constitucionalidad. e) Control de legalidad. III. El juicio de amparo mexicano. A) Principios. a) Prosecución judicial. b) Instancia de parte. c) Existencia de un agravio personal y directo. d) Definitividad. e) Estricto derecho. f) Relatividad. B) Procedimientos. a) Juicio de amparo indirecto. b) Juicio de amparo directo. c) Procedimiento de cumplimiento de ejecutorias de amparo. C) Funciones. a) Protección a la libertad personal. b) Amparo contra leyes. c) Amparo judicial. d) Amparo Administrativo. e) Amparo agrario. D) Sujetos que intervienen. a) Tribunal de amparo. b) Promovente. c) Autoridad responsable. d) Tercero perjudicado. e) Agente del ministerio público federal. E) Naturaleza jurídica. a) Amparo como interdicto. b) Amparo como institución política. c) Amparo como proceso autónomo. d) Amparo como procedimiento judicial.

I. LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.

Antes de iniciar el tema de la supremacía constitucional, resulta indispensable precisar el concepto que le sirve de antecedente: la Constitución en el Estado Moderno.

Cabe señalar que el objeto primordial de este trabajo no es analizar las diferentes corrientes que existen en la teoría constitucional sobre la noción de que se trata, sino sólo ofrecer un marco referencial que sirva como introducción al tema de la supremacía constitucional, sin pretender dar una concepción exacta y exhaustiva de lo que implica la Constitución en el Estado Moderno.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

2

Ahora bien, para comprender el concepto de Constitución en el Estado Moderno, es necesario remitirse a los sucesos acaecidos a fines del siglo XVIII.

Para entender por qué de tal afirmación, resulta útil tener presente lo que comenta Michel Mialle sobre ese tema:

"La existencia de una constitución como texto único que reúne las reglas concernientes a la atribución y al ejercicio del poder político en determinada sociedad, es un fenómeno relativamente reciente: en la forma en que le conocemos actualmente, no es anterior al siglo XVIII. Esto no significa que antes de esta época las sociedades no hayan tenido necesidad de una constitución. Esta técnica jurídica resultó necesaria en el momento en que la burguesía, políticamente minoritaria frente a la aristocracia, buscó el medio de limitar el poder real en el cual, teóricamente, no participaba."¹

Tal como lo hace notar este autor, es a partir del siglo XVIII que el concepto de Constitución adquiere vigencia.

El origen de ese fenómeno se encuentra en la circunstancia de que, pese a que en ese tiempo la burguesía ejercía un dominio económico, se encontraba relegada del ejercicio del poder político por la clase aristocrática, lo que motivó cismas sociales (la revolución francesa y el movimiento de independencia de los Estados Unidos de América) tendientes a remediar esa situación.

Una vez que la burguesía obtuvo el poder político, a través de esos "movimientos libertarios", con el objetivo de consolidar su posición, ideó la ficción político-jurídica denominada "Estado" y con el calificativo de "Derecho" (Estado de derecho²), por ser éste el instrumento que le sirve para lograr los fines que se pretenden con su creación: racionalizar el ejercicio del poder político, legitimar a quien lo ejerce y reclamar para sí el monopolio de la violencia física legítima³.

¹ MIALLE, Michel. *"El Estado del Derecho"*, trad. Jean Hennequin, Puebla, U. A. de Puebla, 1985, pp. 17 y 18.

² También llamado Estado Burgués de Derecho, en virtud del origen y la finalidad que se perseguía con su creación: la instauración de la burguesía en el poder.

³ La violencia no es el medio normal, ni el único del que se vale el Estado, pero sí es su medio

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

3

Así, el papel del derecho consiste en respaldar las decisiones tomadas en el procedimiento del ejercicio del poder⁴.

De esa forma, nació el Estado moderno, con el propósito esencial de limitar el poder político, no a través de su fragmentación, sino por medio de su distribución, para lo cual se utilizó el instrumento genérico llamado "Derecho" y dos medios específicos, a saber: el reconocimiento y tutela de los derechos del hombre y del ciudadano, y la asignación de competencias específicas a cada uno de los órganos del Estado⁵.

El primero de esos medios específicos, consiste en el reconocimiento a favor de los gobernados de potestades inherentes a su persona que constituyen verdaderas limitaciones al ejercicio del poder y que implican una obligación del Estado de no hacer o actuar dentro de ese ámbito, salvo en los casos específicamente previstos.

El segundo, consiste en que cada órgano que integra al Estado se le asigna atribuciones específicas que sólo él puede desarrollar y exclusivamente bajo esas atribuciones consigue actuar en forma válida, o sea, que tan solo puede desarrollar las funciones que en forma expresa le fueron dadas al ser creado, ni una más, ni una menos, lo que se traduce en que la autoridad se encuentra en la necesidad de disponer de una norma jurídica que justifique su actuación, pues de no hacerlo así, esto es, de realizar un acto sin fundamento en una disposición, tal proceder carece de validez normativa. Esta limitante al poder político se puede resumir en el aforismo: los órganos del Estado solo pueden hacer aquello que se les encomendó expresamente y los particulares todo aquello que no se les tiene prohibido.

específico, el cual es ejercido a través del Derecho.

⁴ AULIS, Aarnio. "Lo racional como razonable. Un tratado sobre la justificación jurídica", trad. Ernesto Garzón Valdés, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991, p. 14.

⁵ Al respecto, véase COVIÁN ANDRADE, Miguel. "Teoría constitucional", segunda edición, México, Ed. Pliego, 2000, pp. 8 y sig.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Pero, lo esencial del Estado moderno radica en que los medios específicos en comento -tendientes a limitar el ejercicio del poder- se encuentran establecidos en un ordenamiento jurídico denominado Constitución.

De esa forma, el gran instrumento jurídico del Estado Liberal es justamente el constitucionalismo, ya que a través de él consigue dos objetivos esenciales: a) La Constitución establece "límites al poder", en contraposición al absolutismo monárquico. b) La función sustancial de las constituciones reside, por consiguiente, en garantizar los derechos fundamentales del ser humano⁶.

La existencia de constituciones no solo implica las limitaciones al poder político mediante la separación de funciones, sino también de las salvaguardas para la protección del individuo frente a los abusos del poder⁷.

Es aquí precisamente en donde cobra importancia el concepto de Constitución y se entiende por qué de su íntima relación con los movimientos sociales de fines del siglo XVIII y con la consecuencia de éstos: el surgimiento del Estado Moderno.

Al respecto, Jorge Carpizo señala:

*"La idea se vuelve norma, se crea, se marca, se señala y se determina la existencia del estado dentro de una concepción precisa de derecho"*⁸.

En razón de ello, se entiende por Estado Constitucional todo aquel en que se somete el ejercicio del poder político a un instrumento jurídico denominado Constitución. No más el imperio de la voluntad del

⁶ ENRIQUE ROMERO, César. *"Introducción al derecho constitucional"*. Buenos Aires, Ed. Alfa, 1973, p. 14.

⁷ FLORES MENDOZA, Imer Benjamín. *"Derecho y poder"*. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, UNAM, núm. 92, mayo-agosto de 1998, p. 341.

⁸ CARPIZO, Jorge. *"Estudios Constitucionales"*, 3ª edición, México, Porrúa, 1996, p. 8.

monarca, ni el ejercicio absoluto del poder, sino el imperio de la ley y el ejercicio del poder público limitado por el orden jurídico.

La Constitución jurídica transforma el poder desnudo en legítimo poder jurídico⁹.

Así, la Constitución es el marco de referencia para ejercer el poder y determinar la validez de los actos provenientes de los órganos previstos en ella. En otras palabras, la Constitución es el instrumento jurídico que determina el génesis, ejercicio y límites del poder del Estado.

Generalmente se ha aceptado que la noción "Constitución" comprende dos aspectos: el material o real y el formal.

Sobre este tema Ignacio Burgoa señala:

"Prescindiendo de la múltiple tipología y de la variadísima clasificación de "las constituciones" a que conduce intrincadamente la doctrina, nos atrevemos a sostener que las numerosas y disímiles ideas que se han expuesto sobre dicho concepto pueden subsumirse en dos tipos genéricos, que son: la constitución real, ontológico, social y deontológico, por una parte, y la jurídico-positiva, por la otra.

A. El primer tipo implica el ser y modo de ser de un pueblo, en su existencia social dentro del devenir histórico, la cual, a su vez, presenta diversos aspectos reales, tales como el económico, el político, y el cultural, primordialmente (elemento ontológico); así como en el desideratum o tendencia para mantener, mejorar o cambiar dichos aspectos (elemento deontológico o "querer ser"). Este tipo de constituciones se da en la vida misma de un pueblo como condición sine qua non de su identidad (constitución real), así como en su propia finalidad (constitución ideológica), con abstracción de toda estructura jurídica.

El término y el concepto de "constitución real" fueron empleados en el siglo pasado por Fernando Lasalle para designar a la estructura ontológica misma de un pueblo, es decir, su ser y su modo de ser.

...
Ambas especies de "constitución" (real y teleológica) son prejurídicas y metajurídicas en su existencia prístina, o sea, existen en la dimensión ontológica y teleológica del pueblo mismo como unidad real independientemente de su organización jurídica o incluso sin esta organización. En otras palabras, dichas constituciones no son jurídicas, aunque sean y deban ser el contenido de las jurídicas...

B. La constitución jurídico-positiva (formal) se traduce en un conjunto de normas de derecho básicas y supremas cuyo contenido puede o no reflejar la constitución real o la teleológica ...¹⁰

⁹GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, "La constitución como norma y el tribunal constitucional", tercera edición, Madrid, Civitas, 1998, p. 49.

En resumen, la constitución real entraña la forma de ser de un Estado, es decir, la auténtica estructura y ejercicio del poder político, mientras que la constitución formal implica el deber ser que se postula en el conjunto de normas básicas y supremas, cuyo contenido puede o no manifestar la verdadera distribución y empleo del poder.

Cabe destacar, que existen constituciones que no sólo se conforman por la consagración y tutela de derechos individuales del hombre y ciudadano, y la asignación de competencias específicas a cada uno de los órganos del Estado, sino que, además, contienen otros elementos que las distinguen de las constituciones del Estado liberal clásico, por ejemplo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, que como característica distintiva contiene el establecimiento y tutela de las llamadas "garantías sociales"; sin embargo, en general, la mayoría de las constituciones de los Estados modernos tienen como rasgos esenciales los instrumentos jurídicos descritos y las variantes que se pudieran hacer de ellos o la inclusión de otros tipos de limitantes del poder, resultan ser sólo rasgos que las distinguen de la generalidad.

Precisado lo que se entiende por Constitución, bajo la óptica del Estado moderno o Estado liberal de derecho, lo procedente es tratar el tema de la supremacía constitucional.

Para empezar, se debe decir que el concepto Constitución del Estado no estaría completa sin el principio de la supremacía constitucional, pues en virtud de este último es que aquélla adquiere la relevancia que necesita con respecto de las restantes disposiciones que componen el orden normativo.

¹⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Derecho constitucional mexicano", decimotercera edición, México, Porrúa, 2000, pp. 320 y sig.

La supremacía constitucional es un elemento esencial en todo sistema jurídico, pues es lo que dota de eficacia a las disposiciones contenidas en la Constitución y es precisamente de aquéllas de donde derivan las restantes normas que conforman ese sistema. Encuentra su razón de ser en las circunstancias extraordinarias que implica la creación de la ley fundamental, es decir, en lo excepcional de los motivos y situaciones que llevaron a su creación, el cómo y quién la creó, pero sobre todo, su objeto: constituir un Estado con determinadas características.

Es inherente al concepto de Constitución el ser suprema; no puede ser de otra manera; lo es por cuanto a que ella está llamada a constituir; para poder hacerlo requiere que en lo anterior todo le esté subordinado y estructurado siguiendo sus lineamientos generales.¹¹

En síntesis, el principio de supremacía constitucional entraña que la Constitución tiene un rango jerárquico mayor con relación a las restantes normas que integran el sistema jurídico, por ser aquélla el instrumento jurídico a través del cual se establece la estructura, los límites y principios del Estado.

La supremacía de la Constitución sobre el resto del ordenamiento jurídico es lo que asegura la unidad en el funcionamiento de dicho ordenamiento y la plena vigencia del Estado de derecho a partir del respeto a la ley fundamental en cada país.¹²

Según Burdeau¹³, el concepto de supremacía constitucional presenta dos vertientes:

¹¹ ARTEAGA NAVA, Elisur. "*Derecho Constitucional*", México, Oxford University Press- Harla, 1998, p. 17.

¹² CARPIZO, Jorge. Op. cit. Nota. 8, p. 13.

¹³ BURDEAU, Georges. "*Tratado de ciencia política*", trad. Enrique Serna Elizondo, t. III, tercera edición, México, UNAM, 1986, pp. 181-184.

a) La formal, que es el resultado de la condición escrita y de la rigidez de la Constitución, la forma con la que queda al abrigo de cualquier acto de los poderes estatales, y

b) La material, que se refiere a la esencia misma de la Constitución, a su función dentro de la sociedad y a la razón profunda de su supremacía. La idea de derecho que representa dentro de la colectividad y la distribución de competencias que realiza y que por ningún momento se debe sobrepasar.

Las vertientes descritas – la formal y material- por ningún motivo se contraponen, sino por el contrario se complementan, una sanciona a la otra.

En ciertos Estados el sentido formal de la supremacía constitucional no tendrá vigencia, pues ella presupone una constitución rígida y algunos de ellos carecen de la misma, por ejemplo: Inglaterra e Israel.

Por otra parte, la supremacía constitucional tiene una relación íntima con el principio de jerarquía de las normas, el cual consiste –en síntesis- en una graduación sistemática de las disposiciones normativas existentes en un orden jurídico determinado, en razón de su origen y contenido, donde el peldaño más alto lo ocupa la Constitución del Estado y el último un acto particular, concreto y personal.

Los ordenes jurídicos positivos se presentan históricamente como conjuntos de normas ordenadas jerárquicamente. Si el derecho positivo se estructura como un orden jerárquico de normas, debe darse el criterio que permita señalar qué norma es superior a otra norma. Este criterio es el siguiente: una norma es superior a otra si determina el proceso de creación y el contenido de ésta. Correlativamente, norma inferior es aquella que ha sido creada conforme al procedimiento establecido por la norma superior y con el contenido que ésta determina. El orden jerárquico del derecho consiste en una serie

escalonada de normas en el que cada grado de esa estructura es una norma superior respecto de otras¹⁴.

La trascendencia de la jerarquización normativa reside en que condiciona y da validez al contenido y alcance de cada norma, es decir, para que la norma inferior tenga validez jurídica debe estar acorde a lo dispuesto en la norma jerárquicamente superior.

En ese sentido, Jorge Carpizo señala:

*"La unidad del orden jurídico se manifiesta precisamente en que la validez de una norma se encuentra en que fue creada de acuerdo con el proceso determinado en otra norma de escarío superior y ésta a su vez fue creada por otra de jerarquía más alta hasta llegar a la norma básica, la norma que es el soporte y razón última de la validez de todo ese sistema jurídico"*¹⁵.

En el sistema jurídico mexicano los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, se encuentran, el primero, explícitamente, y, el segundo, implícitamente, en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo texto es:

"Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."

Este precepto enuncia el principio de supremacía constitucional por medio del cual se dispone que la Constitución es la ley suprema, es la norma cúspide de todo el orden jurídico, es el alma y la savia que nutre y vivifica el derecho, es la base de todas las instituciones y el ideario de un pueblo¹⁶.

¹⁴ SCHMILL, Ulises. "Fundamentos teóricos de la defensa de la Constitución en un Estado Federal", en COSSÍO, José Ramón (coord.) "La defensa de la Constitución", Colección Doctrina Jurídica Contemporánea, México, Fontamara, 1997, p. 158.

¹⁵ CARPIZO, Jorge. Op. cit. Nota 8, p. 6.

¹⁶ Ibidem. p.1

Cabe señalar que lo dispuesto en los artículos 87 y 128 de la Constitución Federal también refleja una de las múltiples aplicaciones del principio de supremacía constitucional, empero, es el artículo 133 de la norma fundamental, en donde se estipula de una forma explícita.

Respecto a la importancia del principio de la supremacía constitucional, el maestro argentino Humberto Quiroga Lavie¹⁷ señala que de aquél se desprenden tres subprincipios y cuatro premisas constitucionales, a saber:

1. El subprincipio de unidad a través del cual se asegura la compatibilidad vertical y horizontal de las normas dentro del ordenamiento: las normas inferiores deben adecuarse a las superiores y las normas de igual nivel no pueden contradecirse, pues la norma superior decide el conflicto.

2. El subprincipio de razonabilidad, según el cual las leyes deben ser instrumentos o medios adecuados a los fines establecidos por la Constitución.

3. El subprincipio de control de la supremacía constitucional, pues si no se efectiviza el mismo, no existirá relación de supra y subordinación normativa dentro del ordenamiento.

Y, con el principio de supremacía constitucional, surgen las siguientes premisas:

1. Necesidad de la rigidez de la reforma constitucional, pues si no hubiera supremacía, la Constitución podría ser reformada por los procedimientos legislativos ordinarios y convertirse en flexible.

2. La distinción entre poder constituyentes y poderes constituidos, pues de este modo el derecho establece una distinción funcional de competencia dirigida a determinar quiénes crean los distintos niveles jurídicos.

¹⁷ QUIROGA LAVIE, Humberto, "*Derecho Constitucional*", tercera edición, Buenos Aires, 1985, p. 431 y sig.

3. Surge el ordenamiento jurídico como una graduación de diferentes niveles que va desde la norma fundamental abstracta hasta el acto de ejecución de un órgano público.

4. Asegura el Estado de Derecho, porque los poderes constituidos se encuentran limitados por las determinaciones del poder constituyente.

Efectivamente, tal como lo resalta el maestro argentino, el principio de supremacía constitucional es importantísimo en el Estado moderno, sin él no se lograría cierta coherencia normativa.

Sin embargo, sería un concepto obsoleto e inútil si no se encuentra complementado a través de la implantación de instrumentos e instituciones que tengan como objeto la defensa de la Constitución, pues de lo contrario la supremacía de ésta se vería afectada por los actos de autoridad que la contravengan sistemáticamente.

Para finalizar sobre este tema, conviene señalar que fue en el siglo pasado cuando se presentó la controversia con mayor resonancia¹⁸ sobre la aplicación del principio de supremacía constitucional. Aconteció en los Estados Unidos de América, en el caso *Marbury Vs. Madison*¹⁹, en que el presidente de la suprema corte de justicia de ese país, John Marshall, falló en el sentido de que es nula toda norma proveniente de los poderes constituidos contraria a la Constitución Federal.

Dicho caso versaba sobre los hechos que a continuación se reseñan brevemente:

¹⁸ Este precedente ha sido catalogado por muchos autores como el primer asunto en que se estudió sobre la supremacía constitucional; sin embargo, ni es el primero ni es una aportación netamente norteamericana a la ciencia política como muchos autores aducen, sino únicamente es el caso con mayor publicidad, al efecto véase Cappelletti, Mauro. "*La Justicia Constitucional*" (Estudios de Derecho Comparado), México, UNAM, 1987, pp. 43 y ss.

¹⁹ Cfr. GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. "*Marbury versus Madison. La política en la justicia*", en "*Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio, en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas*", t. I, México, UNAM, 1988, pp. 315 y sig.

El presidente Adams se apresuró a cubrir 42 vacantes de los nuevos jueces federales, pues su partido (el federalista) había perdido las elecciones presidenciales -ganadas por el candidato demócrata Jefferson- y deseaba mejorar la posición política de los Federalistas con esas designaciones. Sin embargo, dada la premura del procedimiento, el secretario de Estado del presidente Adams no alcanzó a comunicar todas las designaciones antes de que asumiera Jefferson su cargo, quien una vez que asumió sus funciones, ordenó al secretario de Estado, James Madison, no efectuar las comunicaciones pendientes. En tal situación cuatro de los afectados, encabezados por William Marbury solicitaron a la corte suprema de ese país que librara un mandamiento a Madison para que éste comunicara los nombramientos, tal solicitud se apoyó en lo dispuesto en la Judiciary Act de 1789 que, según ellos, le otorgaba a la corte la facultad de emitir dicho mandamiento.

La Corte Suprema desestimó la pretensión de Marbury, argumentando que la Judiciary Act de 1789 era inconstitucional debido a que ampliaba la competencia originaria de la corte a un caso no previsto en la Constitución.

De ese fallo se pueden desprender los siguientes principios:

- I. La Constitución es superior a cualquier ley que emane de los órganos que constituye y prevalece por encima de cualquier norma que la contradiga.
- II. Las leyes ordinarias sólo son válidas si son dictadas con apego a lo dispuesto en la Constitución.
- III. Los jueces tienen el poder y deber de no aplicar las leyes que sean contrarias a la Constitución.

II. LA DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN.

El tema que se abordará en el presente apartado, sin duda, es de vital importancia para la ciencia constitucional, constituye uno de los pilares sobre que el cual descansa y adquiere vigencia el orden constitucional de un Estado.

La supremacía de la Constitución, sobre las leyes, los decretos, las sentencias y sobre los actos no normativos emanados de la autoridad o de los particulares, tiene que ser garantizada mediante sistemas de control dirigidos a asegurar que la Constitución prevalecerá en su aplicación sobre las normas o actos inferiores del orden jurídico. Si no hay control, la supremacía es un simple enunciado: el derecho existe bajo la condición de que sus prescripciones se impongan, de forma tal que si existe violación de la supremacía constitucional, ésta sólo será resguardada si está previsto un sistema de reparación que deje de lado la violación y permita la efectiva vigencia de la norma suprema²⁰.

Al respecto Héctor Fix Zamudio señala:

"... no es suficiente que se expida un texto que contenga los principios, valores y normas que se consideran esenciales para la comunidad política en un momento determinado, sino que es indispensable, si no se quiere que el documento se transforme en un simple texto nominal, que éste tenga aplicación en la realidad, y si dicha aplicación no es efectiva, así sea de manera limitada, deben establecerse los mecanismos necesarios para que esta situación pueda corregirse y se establezca el orden constitucional desconocido o violado²¹".

La defensa de la Constitución implica todos aquellos instrumentos jurídicos y procedimentales que se han establecido para conservar las disposiciones constitucionales, prevenir su violación, reprimir su desconocimiento, y lograr su desarrollo, evolución y adaptación a los cambios sociales, con la finalidad de conseguir una plena identificación entre la Constitución formal y la real, así como evitar

²⁰ QUIROGA LAVIE, Humberto. Op cit. Nota 17, p. 471.

²¹ FIX ZAMUDIO, Héctor. "Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el

que la ley fundamental se convierta en una simple fórmula nominal carente de aplicación en la realidad.

Desde esta perspectiva, la verdadera defensa constitucional tiende a lograr una aproximación o mantener una corta distancia, entre dos sectores, que ocasionalmente se pueden encontrar muy alejados: la Constitución formal y la real. Sin duda, la primera tiene que adaptarse de manera paulatina a los cambios de la realidad económica, política y social, en tanto que la segunda debe trazarse el cambio de su transformación, de acuerdo con los principios o reglas programáticas de la propia Carta Magna²².

Como ya sabemos una cosa es la Constitución formal y otra la real o material. La Constitución como norma debe reflejar la realidad. Por tanto, cuando éstas no coinciden, en lugar de torcer los brazos a los hechos sociales, generalmente se debe proceder a la reforma constitucional²³.

Ahora bien, la defensa de la Constitución implica dos sectores, a saber:

El primero, comprende todos aquellos factores políticos, económicos, sociales y de técnica jurídica que han sido canalizados por medio de normas constitucionales con el objetivo de limitar el poder y lograr que las personas que lo ejercen en forma institucionalizada se sometan a los lineamientos establecidos en la norma fundamental; a esta parte la doctrina la ha denominado como "instrumentos protectores de la Constitución", entre éstos se encuentran: la división de poderes, la tutela y reconocimiento de los derechos del hombre y del ciudadano, la participación de los grupos sociales y de los partidos políticos en la toma de decisiones de los entes públicos, la regulación de los recursos

ordenamiento mexicano", segunda edición, México, UNAM, 1998, p. 15.

²² FLORES MENDOZA, Imer Benjamín. "Defensa e ingeniería constitucional". Boletín Mexicano del Derecho Comparado, México, UNAM, núm. 93, septiembre-diciembre de 1998, p. 613.

²³ *Ibidem*, p. 629.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

económicos y financieros del Estado, la supremacía constitucional y el procedimiento dificultado de reforma de la Constitución.

También se puede clasificar dentro de este sector, lo dispuesto en el artículo 128 constitucional, en donde se impone el deber a todo funcionario público, sin excepción alguna, de prestar la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, antes de tomar posesión de su encargo; puesto que no existe un procedimiento a través del cual se pueda sancionar el incumplimiento a ese deber, por lo cual, se ha de agrupar dentro de los elementos de técnica jurídica canalizados en los preceptos constitucionales para lograr que las personas que ejercen el poder se sometan a los lineamientos establecidos en la norma fundamental.

El segundo, se integra por los medios jurídicos, procedimentales en su mayoría, dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido vulnerado por alguno de los órganos del Estado; esta parte entraña el control de la constitucionalidad, cuyo objeto es verificar que los actos de los poderes públicos se encuentren apegados a la Constitución y, en caso de no ser así, reparar o restaurar el orden constitucional, dejando sin efectos los actos transgresores u ordenando a la autoridad respectiva que haga lo propio.

A manera de ejemplo, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentran establecidos los siguientes instrumentos jurídicos dirigidos a la reintegración o continuación del orden constitucional: el juicio político (artículo 110); controversia constitucional (artículo 105, fracción I); acción de inconstitucionalidad (artículo 105, fracción II); juicio de amparo (artículos 103 y 107); juicio para protección de los derechos políticos-electorales (artículo 99, fracción V); juicio de revisión constitucional electoral (artículo 99, fracciones IV); y la facultad del senado de la república para decretar la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

desaparición de los poderes de una entidad federativa (artículo 76, fracción V).

En síntesis, podemos decir que la defensa de la Constitución se encuentra conformada por dos sectores, el primero, implica todos aquellos mecanismos tendientes a prevenir el exceso en el ejercicio del poder y, el segundo, el represivo, entraña que una vez que se ha realizado un acto proveniente de los poderes público, se verifica si se encuentra acorde a lo dispuesto en la ley fundamental y, de no ser así, se anulan sus efectos y, en algunos casos, se sanciona su comisión.

Pues, sin mecanismos eficaces que permitan conservar el orden constitucional evitando su violación, desconocimiento y sancionado su trasgresión, así como facilitar su evolución y adaptación a los cambios políticos, económicos y sociales que se dan dentro de un Estado, la ley fundamental estaría condenada irremediabilmente a convertirse en un ordenamiento ineficaz y meramente semántico.

Con tales mecanismos de control es que se evita la ruptura del sistema jurídico, pues salva la posibilidad de que normas (generales o particulares) de un mismo sistema jurídico se contrapongan entre sí. El constituyente y el legislador han aceptado de manera realista lo que los teóricos del derecho no han querido ver o aceptar: la existencia de conflictos normativos²⁴.

La existencia de conflictos en un sistema jurídico es algo ineludible. En un régimen constitucional, como el mexicano, el derecho positivo se enlaza sin interrupción, dando lugar a un conjunto intercomunicado que cabe calificar de sistema, por constituir un conjunto congruente. La coherencia del bloque no estriba, como sucede en la lógica, en la existencia de unidades no contradictorias entre sí; en la agrupación jurídica es casi forzosa la discrepancia y hasta la oposición de soluciones, pero la existencia de mecanismos, funciones y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

fórmulas superiores, significa una conducción hacia valores cuyo mantenimiento confiere consistencia al sistema²⁵.

A) IMPORTANCIA DEL CONTROL CONSTITUCIONAL.

¿Por qué es importante controlar la constitucionalidad de los actos provenientes de los órganos del Estado?

La respuesta se puede resumir en que el poder político y su ejercicio real no siempre se constriñen a las estructuras o prescripciones normativas conferidas en un marco constitucional, dado que los procesos de gestación y ejercicio del poder son más dinámicos y complejos que las concepciones que de ellos se pueden establecer en la ley fundamental.

La Constitución no es algo dado y firme que tenga eficacia por su mera promulgación, sino que necesita el apoyo y la defensa de todos los ciudadanos, cuyo consentimiento es la base de su funcionamiento²⁶.

Evidentemente, si todas las personas a las que se les encomienda la titularidad o integración de los órganos del Estado, al ejercer el poder político, acataran los supuestos normativos establecidos en la ley fundamental, sería innecesario establecer mecanismos para prevenir y sancionar el abuso en su ejercicio; sin embargo, en la realidad así no acontece, pues existen excepciones de respeto a la Constitución, esto es, hay casos en que se desobedece el mandato constitucional y con ello se rompe el principio de la sumisión

²⁴ SCHIMMILL, Ulises. Op. cit. Nota 14, p. 32.

²⁵ BRISEÑO SIERRA, Humberto. "El control constitucional de amparo". México, Trillas, 1990, p. 14.

²⁶ HORN, Hans Rudolf. "Justicia constitucional y consenso básico", en "Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio, en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas", t. II, México, UNAM, 1988, p. 1055.

del poder político a la ley, es precisamente para cuando se den tales excepciones que se crean los mecanismos de control constitucional.

Si en un orden constitucional no se establecen medios tendientes a protegerlo, para garantizar su vigencia y observancia, el mismo estaría condenado a la extinción por inaplicabilidad.

Sin control, el sistema político y constitucional del Estado no tiene asegurado su equilibrado funcionamiento. El arte de la buena organización política radica en establecer un sistema de control múltiple y variado, tanto interno como externo a la organización misma, sea por órganos o mecanismos estatales como por el control social²⁷.

Ahora bien, para comprender el tema en estudio, es preciso tener en cuenta ciertos conceptos básicos de la ciencia constitucional, como lo son: control constitucional, medios y sistemas de control.

Respecto de esas nociones Miguel Covián Andrade, precisa:

*"La comprobación de la coincidencia de los actos de autoridad con las disposiciones constitucionales y la eventual destrucción de los efectos de aquellos actos que infrinjan esas disposiciones, al ser realizadas por los órganos del Estado o por los servidores públicos, se denomina "control de constitucionalidad". Los instrumentos normativos previstos en la propia Constitución, que con base en determinados procedimientos y con ciertos efectos jurídicos se emplean para efectuar el examen sobre la constitucionalidad de los actos de autoridad, son los "medios de control de constitucionalidad". Estos medios de control, los procedimientos que regulan su aplicación, los órganos que realizan las funciones de control y los efectos de sus resoluciones integran los "sistemas de control de constitucionalidad"*²⁸.

De lo anterior, se advierte que el control constitucional se refiere a la verificación que debe realizar un órgano del Estado sobre la coincidencia de los actos de autoridad con la ley fundamental y, dada una respuesta negativa, la destrucción de sus efectos por ser inconstitucionales; los medios de control son los instrumentos jurídicos

²⁷ QUIROGA LAVIÉ, Humberto. "Derecho constitucional latinoamericano", México, UNAM, 1991, p. 187.

²⁸ COVIÁN ANDRADE, Miguel. "El control de la constitucionalidad en el derecho comparado", tesis doctoral, México, UNAM, 1994, pp. 597 y 598.

que se utilizan para lograr el control, o sea, son los procedimientos que se establecen en la propia Constitución para que el órgano competente pueda realizar el examen de constitucionalidad de los actos que emanen de los poderes públicos; por último, el sistema de control es el todo, es decir, abarca a los medios de control y los órganos encargados de efectuar tal labor.

Existen diversos criterios a través de los cuales se pueden clasificar los sistemas y métodos de control de la constitucionalidad, el autor antes citado señala los siguientes:

I. Atendiendo a los alcances de las decisiones del medio específico de control:

- A) Con efectos erga omnes.
- B) Con efectos particulares.

II. En función a la forma en que se inician los procedimientos de control:

A) De oficio, por algún órgano del Estado que considera que determinado acto ha transgredido la ley fundamental.

B) A petición de parte, cuando una persona (gobernado o ente público) considere que se ha contrariado a la Constitución; ésta a su vez puede ejercitarse a través de dos formas:

- a) En vía de acción.
- b) En vía de excepción.

III. En razón del órgano encargado de efectuar el control:

- A) Órgano Judicial.
- B) Órgano Político.
- c) Órgano Mixto.

V. En virtud de la cantidad de los órganos a los que se les encomienda la función de control de que se trata:

- A) Concentrado.
- B) Difuso.

Resulta conveniente precisar que las clasificaciones antes descritas pueden encontrarse entremezclados en un sistema de control determinado.

B) SISTEMAS DE CONTROL.

Como ya se dijo, la finalidad de todos los sistemas de control es verificar, cotejar o confrontar que los actos provenientes de los poderes públicos se encuentran conforme a lo dispuesto en la ley fundamental y, en el supuesto de no ser así, dejarlos sin efectos u obligar a la autoridad respectiva a que haga lo conducente. La diferencia entre cada sistema se reduce a los mecanismos y órganos que emplean para lograr la finalidad descrita.

Los sistemas de control constitucional más difundidos son: el difuso o "americano" y el concentrado o "austriaco", por lo que a continuación se describirá brevemente cada uno de ellos.

a) DIFUSO.

Este sistema de control se caracteriza por otorgar a todos los jueces del Estado la facultad de declarar en un proceso o procedimiento concreto, la inaplicabilidad de una norma legal secundaria, por considerarla contraria a la Constitución. Se rige por un principio básico: aquel que ha de ejecutar la norma, ha de examinar y decidir si es una norma regular o no y, por tanto, ejecutable.

En el sistema americano, la justicia constitucional se confía al conjunto del aparato jurisdiccional, y no se distingue de hecho de la justicia ordinaria, en la medida en que todos los litigios, cualquiera que sea su naturaleza, los juzgan los mismos tribunales²⁹.

²⁹ FAVOREU, Louis. "Los tribunales constitucionales" trad. Vicente Villacampa, segunda edición,

De esa forma, la función de control se encuentra dispersa entre todos los jueces que integran el sistema judicial e implica dos posibilidades, la primera, que el juez se limite a dejar de aplicar la norma que considera como inconstitucional y, la segunda, además de que no la aplique, dicte la declaratoria correspondiente de inconstitucionalidad.

La vía de excepción es la forma que se prevé en este sistema para instar al juez correspondiente a que se pronuncie sobre la constitucionalidad de un ordenamiento, es decir, el planteamiento de constitucionalidad se presenta en forma incidental dentro de un proceso o procedimiento judicial, al aducir una de las partes que cierta norma no se debe aplicar en ese caso por ser contraria a la Constitución, siendo que tal cuestión deberá ser resuelta por la misma autoridad encargada de decidir el fondo del asunto o por su superior jerárquico; lo anterior, excluye la existencia de un proceso o procedimiento autónomo cuyo único objeto sea el dilucidar sobre la constitucionalidad de la norma tildada de inconstitucional.

Otra característica de este sistema es que la resolución que se dicte en el incidente de constitucionalidad solo surte efectos entre las partes que intervinieron en el proceso o procedimiento.

El sistema difuso es característico de los países de la familia del derecho común (common law) y uno de los factores que lo hace efectivo, es la figura de los precedentes (stare decisis)⁹⁰ que existe en esos países, por la cual se vincula a los jueces a pronunciarse de acuerdo a los casos ya resueltos que tienen relación con el tema de constitucionalidad planteado ante ellos.

Barcelona, Ariel, 1994, p. 15.

⁹⁰ Abreviatura de la expresión latina "Stare decisis et non quieta mouere" que significa: mantener lo decidido y no cambiar las cuestiones establecidas.

El principal cuestionamiento que se formula a este tipo de control es el concerniente a la idoneidad de los órganos de control, es decir, si los jueces comunes tienen los suficientes conocimientos jurídicos e independencia para determinar sobre la constitucionalidad de las leyes que tienen relación con el caso que se planteó ante ellos.

b) CONCENTRADO.

Este sistema de control toma su denominación en virtud de que es un órgano en el que se concentra la facultad de pronunciarse sobre la constitucionalidad de leyes, por lo cual los jueces y tribunales comunes no pueden hacer declaratoria alguna sobre su constitucionalidad y, por ende, tienen la prohibición de inaplicarla bajo el argumento de su inconstitucionalidad.

La concentración, característica del sistema austriaco, supone que un órgano, Tribunal o Corte Constitucional, diseñado expresamente para la función de la revisión judicial de las leyes, se encarga de asegurar la garantía efectiva de las normas constitucionales³¹.

El modelo europeo (austriaco) es enteramente distinto (al modelo americano). Lo contencioso constitucional, que se distingue de lo contencioso ordinario, es competencia exclusiva de un tribunal especialmente creado con este fin, el cual puede resolver, sin que pueda hablarse con propiedad de litigio, por recurso directo de autoridades políticas o jurisdiccionales, o, incluso, de particulares, y sus fallos tienen el efecto de cosa juzgada³².

El Tribunal Constitucional no enjuicia ningún supuesto fáctico singular (tarea reservada al tribunal a quo, proveedor del incidente de inconstitucionalidad), sino exclusivamente el problema puramente

³¹ CAPPELLETTI, Mauro. *"El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado"*, México, UNAM, 1966, p. 42

³² FAVOREU, Louis. Op. cit. Nota 29, pp. 15 y 16.

abstracto de compatibilidad lógica entre el pronunciamiento, también abstracto, de una ley y una norma de la Constitución³³.

La forma de instar a ese órgano para que examine la constitucionalidad del acto en cuestión, es por la vía de la queja, esto es, un sujeto de derecho expresamente facultado acude ante el órgano respectivo, el cual -previo procedimiento- determinará si el acto es constitucional o no.

Las decisiones emitidas por el órgano que ejerce el control tienen, por sus efectos, dos características, a saber: ex nunc, es decir, sus efectos son pro-futuro (pero incluyendo el caso concreto) y, erga omnes, oponible a todos, es decir, que si una ley es declarada inconstitucional perderá su obligatoriedad ante todos aquellos que se encontraban constreñidos a su cumplimiento, aun cuando no hayan sido partes en el procedimiento por el cual se determinó su contravención con la norma fundamental.

La primera vez que se instauró este tipo de sistema de control fue en la Constitución austriaca del 1° de octubre de 1920, con la creación del Tribunal Constitucional, cuya autoría es atribuible al celebre jurista Hans Kelsen.

Kelsen, al conferir al Tribunal Constitucional la facultad de declarar, ex nunc y erga omnes, inconstitucional una ley, consigue, a la vez, asegurar la primacía de la Constitución sobre el parlamento; pero al vedar, cuidadosamente, a ese tribunal el enjuiciamiento de supuestos fácticos y casos concretos, y limitando su actuación a la reseñada función abstracta de definir la compatibilidad lógica entre dos normas igualmente abstractas, evita que el Tribunal Constitucional entre en apreciaciones de hechos e intereses, y en la valoración y la pasión,

³³ MÁRQUEZ PIÑERO, Rafael. "La jurisdicción constitucional", en *"Estudios en Homenaje al Doctor Héctor Fix-Zamudio, en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas"*, t. III, México, UNAM, 1988, p. 2104.

que son inseparables de la resolución de casos concretos, y que en esas apreciaciones y valores puedan enjuiciar las leyes sobre el terreno de la oportunidad, sustituyendo con su juicio el juicio político de la exclusiva pertenencia al parlamento. En esta tesitura, el Tribunal Constitucional, en lugar de competir con el parlamento, termina siendo su lógico complemento³⁴.

En algunos países como Italia y Alemania, pese a tener un sistema concentrado del control -función encomendada únicamente a cortes constitucionales- los jueces comunes tienen el deber de no aplicar una norma que en su momento consideren contraria a la Constitución y la facultad de instar a la corte constitucional para que se pronuncie sobre la constitucionalidad de tal norma, lo que implica un acercamiento al sistema difuso.

Por ejemplo, cuando un tribunal (en Alemania) estima que es inconstitucional la ley aplicable al proceso concreto del cual está conociendo, debe suspender el procedimiento y elevar los autos al TCF (Tribunal Constitucional Federal) a fin de que decida sobre el problema jurídico de la constitucionalidad planteado (artículo 100 de la LF, y artículos 11, 80 a 82 de la Ley Orgánica)³⁵.

La diferencia evidente entre un juzgador constitucional y un juez ordinario reside fundamentalmente en lo siguiente: la jurisdicción constitucional ha de basar su juicio, en primerísimo lugar, en los valores políticos decididos por el constituyente; mientras que la jurisdicción común lo hace en función de simples valores civiles, penales, laborales, etcétera, configurados por el legislador ordinario, y, respecto de los cuales, tanto su distinto nivel de decisión, como el tráfico ordinario en

³⁴ *Ibidem.* pp. 2106 y 2107.

³⁵ HORN, Hans Rudolf. *Op. cit.* Nota 26, p. 1063.

que —corrientemente- se aplican han borrado ya, su carácter de valores políticos originarios para transformarse en meramente técnicos³⁶.

C) MÉTODOS DE CONTROL.

Los métodos de control, como ya se vio, pueden ser clasificados desde diversos puntos de vista. Los criterios más recurridos son los que atienden a la naturaleza del órgano encargado del control: político, judicial o mixto; y al tipo de norma que sirve de premisa: constitución o leyes ordinarias.

a) POR ÓRGANO JUDICIAL.

Como se vio al principio del presente capítulo, uno de los cometidos de la Constitución es estructurar los órganos que integran al Estado, asignándoles atribuciones específicas a cada uno de ellos. Tales atribuciones se ejercen, principalmente, por medio de tres funciones: legislativa, judicial y administrativa.

Esas funciones se pueden examinar desde dos puntos de vista. El primero, el formal o subjetivo, que atiende al órgano o conjunto de órganos del Estado que, primordialmente, desarrollan la función de que se trata (ese conjunto de órganos se agrupan para formar un bloque³⁷: legislativo, judicial o ejecutivo). El segundo, el criterio material u objetivo, atiende a la esencia o naturaleza intrínseca de la actividad que se desarrolla con esa función.

De ese modo, la función legislativa, desde el punto de vista formal, es la actividad que el Estado realiza por conducto de los órganos que de acuerdo con el régimen constitucional forman el Poder

³⁶ MÁRQUEZ PIÑERO, Rafael. Op. cit. Nota 33, p. 2116.

³⁷ Al conjunto de órganos del Estado que conforman un bloque se le denomina "poder" debido a la premisa de que el supremo poder del Estado se divide, para su ejercicio, en: legislativo, ejecutivo y judicial. De ahí que se les denomine "poder ejecutivo", "poder legislativo" y "poder judicial".

legislativo³⁸. Siguiendo los lineamientos de esa definición, la función judicial y administrativa, desde la perspectiva formal, es la actividad que realizan los órganos de integran al Poder Judicial y el Poder Ejecutivo.

Por el contrario, desde el punto de vista material, la función legislativa consiste en la creación de normas jurídicas generales, abstractas e impersonales. La función administrativa es la que el Estado realiza bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales³⁹.

Respecto a la función jurisdiccional, en principio, se ha de distinguir entre potestad y actividad jurisdiccional. La primera, es la potestad dimanante de la soberanía del Estado, ejercida exclusivamente por tribunales (órganos) independientes y predeterminados por la ley, de realizar el derecho en el caso concreto juzgando de modo irrevocable y ejecutando lo juzgado, para satisfacer pretensiones y resistencias⁴⁰. La segunda, la actividad jurisdiccional, es la función que desarrolla un órgano del Estado, imparcial y predeterminado, para satisfacer intereses jurídicos resolviendo de modo jurídico pretensiones y resistencias.

Ahora bien, existen órganos que pese a que formalmente pertenecen a uno de los "poderes" (legislativo, judicial o ejecutivo), desarrollan ciertas funciones que materialmente corresponden a otro poder.

Por ejemplo, el congreso de la unión, órgano que encarna al poder legislativo en México y que se integra por la cámara de

³⁸ FRAGA, Gabino. "*Derecho administrativo*", cuadragésima primera edición, México, Porrúa, 2001, p. 37.

³⁹ *Ibidem*, p. 63.

⁴⁰ MONTERO AROCA, Juan. "*Introducción al derecho procesal*", Madrid, Ed. Tecnos, 1976, pp. 53 y 54.

senadores y la de diputados, no obstante que su primordial función es legislativa: creación de leyes, conforme a lo dispuesto en el artículo 110 de la Constitución Federal, tiene entre sus atribuciones la substanciación y resolución de los juicios políticos que se sigan contra los funcionarios públicos señalados en dicho preceptos y cuya sanción consistirá en la destitución del servicio público y su inhabilitación para desarrollarlo.

Para la aplicación de tal sanción, la cámara de diputados una vez substanciado el procedimiento correspondiente, en que haya dado audiencia al inculpado, procederá a formular la acusación respectiva ante la cámara de senadores, previa declaración de mayoría absoluta. Esta última, una vez que conozca de la acusación y substanciado el procedimiento respectivo, se erigirá en jurado de sentencia, para aplicar la sanción correspondiente, mediante resolución de dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión.

De igual forma, conforme al artículo 1° de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, el Consejo de la Judicatura Federal es uno de los órganos que integran al Poder Judicial Federal, sin embargo, sus atribuciones son materialmente administrativas.

Por su parte, conforme a lo dispuesto en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal, el Presidente de la República, quien ejerce el poder ejecutivo en nuestro país, tiene entre sus atribuciones, la llamada facultad reglamentaria, es decir, puede expedir los reglamentos -actos inminentemente legislativos- necesarios para lograr la aplicación de las leyes expedidas por el congreso de la unión, además de que también juzga a través de los tribunales contencioso administrativos, agrarios y laborales, que dependen de él.

Sentado lo anterior, ha de decirse que en el control constitucional por órgano judicial se desarrolla por un ente (tribunal o corte) que se encuentra agrupado dentro de lo que formalmente se denomina poder

judicial, aunque estrictamente, al ejercer ese tipo de control no desarrolla una función estrictamente jurisdiccional.

El procedimiento, que normalmente se siguen ante este tipo de órganos o tribunales, se inicia siempre a petición de parte y nunca de oficio, por ende, cualquier persona con interés (ya sea simple, legítimo o jurídico), se encuentra legitimada para instar al órgano judicial.

Los efectos de la decisión que emite el órgano de control pueden ser particulares o generales, dependiendo del acto sometido a examen de constitucionalidad; por general, si se trata de acto concreto, personal y concreto, los efectos serán particulares y, en caso contrario, de tratarse de un acto general, impersonal y abstracto, los efectos deberán ser erga omnes, es decir, oponibles a la generalidad.

b) POR ÓRGANO POLÍTICO.

Este tipo de control generalmente se le encomienda a un organismo distinto a los poderes constituidos o, bien excepcionalmente, pertenece o se encuentra inmerso en alguno de ellos, pero siempre conservando su independencia. La denominación obedece a la naturaleza política del órgano que ejerce el control, la cual deviene de la forma de elegir a sus miembros⁴¹.

De este modo, el órgano de control, se constituye en un poder político con facultad para desautorizar a los poderes políticos ordinarios, cuando éstos violen los textos constitucionales⁴².

Al efectuar la función de control el órgano político únicamente emite una decisión respecto de la constitucionalidad del acto

⁴¹ El procedimiento que se siga para la elección de los integrantes del órgano político encargado de ejercer el control constitucional de los actos de los entes públicos, resulta un factor importante para lograr un correcto funcionamiento de este tipo de control, pues se encuentra íntimamente ligado al aspecto de imparcialidad que deben tener las personas que integren dicho órgano, en razón de la trascendencia de sus decisiones, pues, al revisar los actos de los otros poderes, el órgano encargado de ejercer ese control se verá colocado en un plano superior.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

cuestionado, sin que ello implique la solución de una controversia, pues ante él no se presenta un conflicto o impugnación entre quien lo instó y la autoridad que realizó el acto sometido a control, es decir, no es un proceso o procedimiento contencioso o impugnativo, sino un mero examen cuyo objeto es verificar que el acto de autoridad se apegue a lo dispuesto en la Constitución.

A diferencia del control por órgano judicial, en este tipo de control, generalmente es menor el número de personas que se encuentran legitimadas para solicitar que se verifique la constitucionalidad de los actos de autoridad, pues se exige una calidad especial en el promovente.

Las resoluciones que emite el órgano político, normalmente, tienen efectos erga omnes o absolutos.

Como antecedente, quien propuso por primera vez crear un órgano político para ejercer el control de la constitucionalidad en el Estado Moderno, fue Siéyès en la Convención del año III, al cual pretendía denominar "jurado de apreciación constitucional" (jury de constitution) y tendría la misión de juzgar todas aquellas reclamaciones que se formularan contra todo atentado que se pudiera hacer a la Constitución del Estado Francés, pero nunca se creó por el temor de que se excediera en sus facultades. Pese a ello, es precisamente en Francia en donde este tipo de control ha tenido mayor auge, dado que tanto en las constituciones de 1799 y 1852, como en las de las repúblicas IV y V de 1946 y 1958, respectivamente, se ha establecido ese tipo de control.

En México ya se intentó establecer esta clase de control, fue en la Constitución de 1836, específicamente en la segunda de las "Siete Leyes Constitucionales", donde se creó el denominado "Supremo Poder Conservador", cuyas principales atribuciones consistían en declarar la

⁴² QUIROGA LAVIÉ, Humberto. Op. cit. Nota 27, p.471.

nulidad de actos provenientes de cualquiera de los otros tres poderes cuando a su consideración contravinieran la Constitución, suspender a la Suprema Corte de Justicia, y negar la sanción de reformas de la Carta Magna.

Es de señalarse que normalmente se ha preferido el medio de control judicial al político atribuyéndole al primero características de apoliticidad e imparcialidad contra la parcialidad y subordinación del segundo a los poderes cuyos actos debe controlar, perdiendo de vista algo básico, como lo es que ambos medios pretenden limitar el ejercicio del poder, algo que por su propia naturaleza es político e ilimitado.

No puede negarse que los conflictos a resolver por la jurisdicción constitucional tendrán –necesariamente- sustancia política, ya que su actividad vendrá referida a normas penetradas de dicho contenido en su más alta y noble expresión⁴¹.

c) CONTROL POR ÓRGANO MIXTO.

El órgano encargado de efectuar el control de la constitucionalidad de los actos de autoridad se integra con la concurrencia de los poderes constituidos, pero tanto su funcionamiento como los efectos de las decisiones que dicta se asemejan a las que dicta un tribunal judicial. Ejemplos: el Tribunal Constitucional Español y la Corte Constitucional italiana.

La defensa de la Constitución por órgano mixto la efectúa el Estado por medio de un ente cuya naturaleza es tanto política como judicial, o bien por la acción conjunta de una entidad que pertenezca a la primera categoría, y otro que pertenezca a la segunda, de tal manera que parte de la constitución es defendida políticamente frente a ciertos

⁴¹ MÁRQUEZ PIÑERO, Rafael. Op. cit. Nota 33, p. 2116.

actos de autoridad y, otra parte, jurídicamente en cuanto a otra clase de actos.

d) CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.

Esta clase de control atiende a que la Constitución del Estado, es la norma que sirve de parámetro para verificar los actos de autoridad.

Puede ser objeto de esta clase de control, lo siguiente:

1. Normas jurídicas generales, abstractas e impersonales, diferentes a la Constitución (actos legislativos); y
2. Actos de autoridad a través de los cuales se individualicen normas jurídicas, creando situaciones particulares, concretas y personales (jurisdiccionales o administrativos).

Su objetivo es dilucidar si una norma o acto se encuentra formal y materialmente conforme a la Constitución.

Los efectos de la resolución por la cual se hace un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de los actos emitidos por los poderes públicos, dependerán de la naturaleza del acto examinado, pues, como ya se dijo, si lo que se examinó fue una ley, los efectos deben de ser generales y si, por el contrario, se analizó un acto concreto, los efectos deben ser particulares.

e) CONTROL DE LEGALIDAD.

En esta especie, el parámetro y punto de partida son las leyes secundarias existentes en el sistema jurídico.

El control de la legalidad consiste en el examen y la comprobación de que el acto de autoridad, distinto a la ley, se ajusta a la legislación ordinaria aplicable al caso y, por ende, no la contradice ni la vulnera.

Su finalidad es el preservar los principios de jerarquía, temporalidad y especialidad de las normas. En otras palabras, su objetivo es que cuando exista algún conflicto normativo, la aplicación de la norma superior prevalezca sobre la inferior, la ley posterior, en vez, de la anterior y la específica, en lugar, de la general.

El control de legalidad puede presentar cualquiera de los siguientes supuestos:

1. Un acto de autoridad contradice lo dispuesto por una norma general, abstracta e impersonal (con exclusión de la Constitución);
2. Al emitir un acto de autoridad se dejó de aplicar una norma de ese tipo; y
3. Al expedirse un acto proveniente de los poderes públicos se aplicó o interpretó erróneamente una norma;

Cualquier persona que estime ubicarse en alguno de los supuestos descritos podrá acudir a combatir el acto que considera lesivo. Normalmente, este medio de control, se ejerce a través de la figura procesal de la impugnación.

Las diferencias entre el control de la constitucionalidad y el de legalidad se encuentran en los siguientes puntos:

1. El estatus de la norma a proteger, en el primero es la Constitución y, en el segundo, es la legislación ordinaria.
2. La forma a través de la cual se ejercen, en el primero, es por medio de un procedimiento previsto en la propia Constitución y, en el segundo, se realiza por medios impugnativos que se establecen en leyes adjetivas.
3. En la finalidad que se persigue, en el primero consiste en salvaguardar el principio de la supremacía constitucional y, en la segunda, es hacer respetar el principio de jerarquía, temporalidad y especialidad de las normas.

III. EL JUICIO DE AMARO MEXICANO.

El objetivo de este apartado consiste en dar una visión general del juicio de amparo mexicano, por supuesto sin pretender un examen exhaustivo, pues, además de que ese no es el objetivo principal de este trabajo, existen innumerables obras que ya lo han hecho en forma satisfactoria y sería prolijo reproducir su contenido.

A) PRINCIPIOS.

Por principios, en el campo del derecho, ha de entenderse los conceptos o nociones fundamentales, obtenidos deductivamente, que sirven de punto de partida para sistematizar la normatividad en general. Un principio es un concepto que ha invariado nociones elementales para establecer una premisa.

Algunas veces los principios son absolutos, en cuanto que no se limitan a un campo, ni a un sector, sino que abarcan por igual toda la juridicidad, como el "pacta sunt servanda", o la máxima de que la ley posterior deroga a la anterior, o el brocado de que a nadie aprovecha su propia mala fe. En otros casos, los principios son autónomos, cuando ofrecen las características peculiares de una rama del derecho. La autonomía no significa que los principios no pueden derivarse hacia otros aspectos jurídicos, sino que nacieron y existen en cuanto es necesario sistematizar ciertas constelaciones normativas para darle perfiles individualizadores. Algunos principios se extraen de su ámbito natural, para informar las disciplinas menores, las invariaciones propias de la construcción jurídica que, sin ser rama, muestran una clara tendencia hacia la codificación particular⁴⁴.

⁴⁴ BRISEÑO SIERRA, Humberto. "Teoría y práctica del amparo", Puebla, Ed. Cajica, Vol. I, 1966, p. 34.

Los principios pueden encontrarse cristalizados en preceptos vigentes. En estas hipótesis, el derecho busca establecer una certeza rayana en la indiscutibilidad del principio. Pero en otras ocasiones, las leyes callan el principio sin dejar de aplicarlo, como sucede en lo procesal con el orden consecutivo o la eventualidad, la instancia de parte o la información oficial. Ramas y disciplinas cuentan con principios y nociones elementales, pero en las primeras, los principios son autónomos. De ahí su permanente cientificidad. En las disciplinas, los principios dependen de las hipótesis contingentes que originan la codificación⁴⁵.

La institución del amparo, con todas sus peculiaridades y figuras irrepetibles en otros órdenes, no tiene suficientes caracteres para dar lugar a una rama jurídica. No impide esto que el amparo sea la institución más importante en la sistemática del derecho mexicano, ni siquiera afecta a su estructuración y menos a su teoría; pero es indudable que carece de principios autónomos, porque todos los que en una forma o en otra aplica a su técnica, son traídos de las auténticas ramas: el derecho procesal, el constitucional y, en cuanto a su objeto, mira directamente a los grupos sustantivos: civil, administrativo, penal, internacional, etc. El diseño del amparo sigue la línea de un procedimiento judicial. Por ende, los conceptos básicos de la instancia, la secuencia, la dirección del procedimiento y la decisión sobre la queja, son traídos de otros ámbitos⁴⁶.

Por ello, es que la disciplina⁴⁷ que estudia al amparo no puede tener principios en sentido estricto, o sea, autónomos, sino lo que contiene son premisas⁴⁸, bases que conforman su naturaleza

⁴⁵ Idem.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 21.

⁴⁷ Es una disciplina en cuanto que su objeto de estudio es la codificación de reglas sobre un fenómeno jurídico particular.

⁴⁸ Que pueden constituir principios para la disciplina encargada del estudio del juicio de amparo, sin

institucional, pero que no son conceptos autónomos, propios del sistema en que se insertan, sino derivados de otras normaciones o ramas jurídicas.

En ese sentido, la institución del juicio de amparo se sustenta en seis premisas, a saber:

a) Prosecución judicial.

Esta premisa no es otra cosa que la expresión en el amparo del principio de asignación de competencias, objeto de estudio del derecho constitucional. Es la norma fundamental en donde se asigna al Poder Judicial de la Federal la atribución de conocer de los juicios de amparo que se promueven contra actos autoritarios que violan las garantías consagradas en la propia Constitución.

Esto es, la substanciación y resolución del juicio de garantías se efectuará únicamente por tribunales federales. Dicha premisa se desprende de lo dispuesto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal.

Cabe señalar que la fracción XII del artículo 107 constitucional prevé una excepción a este postulado, al establecer que en el caso que se reclame la violación de las garantías previstas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 constitucionales, la impugnación se podrá realizar ante un juez de distrito, o bien, ante el superior del tribunal que cometa tal violación. Lo cual implica que un tribunal que no pertenece al Poder Judicial de la Federación puede conocer del amparo, tanto en su substanciación, como en la resolución.

b) Instancia de parte.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Esta premisa es extraída de nociones procedimentales, entraña que la iniciativa de la parte interesada, es la condición para el comienzo de un procedimiento, esto es, que la secuencia se inicia, no por el órgano encargado de proveer o resolver, sino por el sujeto interesado en la emisión de la decisión. Se opone al principio de oficiosidad en donde el órgano resolutor no necesita la excitación de parte interesada para emitir su decisión.

Lo anterior, se traduce en que en el juicio de garantías sólo se puede iniciar a solicitud de la parte interesada, sin que los tribunales de amparo puedan iniciar de oficio su tramitación.

La iniciativa implica dos cuestiones, el instar en sí (la solicitud) y el pretender. Es decir, por una parte, la necesidad de que el interesado (su representante o un tercero) acuda ante el tribunal de amparo a instarlo y, por la otra, que esa instancia contenga la pretensión de impugnar un acto autoritario, exigiendo su control.

Se encuentra consagrado en el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal.

c) La existencia de un agravio personal y directo.

Consiste en que para que sea procedente el juicio de garantías, el promovente debe resentir, en razón del acto reclamado, un daño cierto o inminente, y directo en su esfera jurídica.

En otras palabras, únicamente se encuentra legitimado para promover el juicio de amparo el gobernado que sufra un agravio personal y directo en su esfera jurídica, con la emisión o ejecución de un acto de autoridad.

El concepto de agravio se debe entender como una afectación a un derecho adquirido antes de la emisión del acto de autoridad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ciertamente, este postulado más que una premisa, es una condición para que proceda el amparo y se otorgue la protección que se solicita a través del juicio de garantías.

Esta premisa se desprende de lo dispuesto en el artículo 107, fracción I, de la ley fundamental y en el numeral 4° de la Ley de Amparo.

Cabe hacer notar que la Ley de Amparo, en sus artículos 8° y 9°, reconoce la posibilidad de que las personas morales particulares y oficiales puedan acudir al juicio de amparo a defender sus derechos patrimoniales.

d) Definitividad.

Implica que previo a acudir al juicio de amparo, el promovente debió de agotar todas las instancias previstas en las leyes adjetivas aplicables, por medio de las cuales se pueda modificar, revocar o nulificar el acto que se tilda de inconstitucional. Este postulado deriva del derecho procesal. Su inobservancia se sanciona con la improcedencia del amparo.

Se consagra en el artículo 107, fracciones III y IV, de la Constitución Federal.

Tanto la ley fundamental, como la Ley de Amparo y la jurisprudencia han establecido diversas excepciones a esa premisa, o sea, supuestos en que no es necesario agotar los medios ordinarios de defensa antes de acudir al juicio de amparo.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. LVI/2000, consultable en la página 156, Tomo XII, Julio de 2000 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, hace una enumeración de los supuestos de excepción que tiene la premisa de definitividad, tanto los previstos en los ordenamientos aludidos, como las acuñadas a través de la

jurisprudencia, siendo tales casos cuando se reclaman los siguientes actos:

I. Los que afectan a personas extrañas al juicio o al procedimiento del cual emanan;

II. Los que dentro de un juicio su ejecución sea de imposible reparación;

III. Los administrativos respecto de los cuales, la ley que los rige, exija mayores requisitos que los que prevé la Ley de Amparo, para suspender su ejecución;

IV. Los que importen una violación a las garantías consagradas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 de la Constitución Federal;

V. Leyes, cuando se impugnan con motivo del primer acto de aplicación;

VI. Los que importen peligro de la privación de la vida, deportación o destierro o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional;

VII. Actos o resoluciones respecto de los cuales, la ley que los rige no prevé la suspensión de su ejecución con la interposición de los recursos o medios de defensa ordinarios que proceden en su contra;

VIII. Los que carezcan de fundamentación;

IX. Aquellos en los que únicamente se reclamen violaciones directas a la Constitución Federal, como lo es la garantía de audiencia; y

X. Aquellos respecto de los cuales los recursos ordinarios o medios de defensa legales, por virtud de los cuales se puede modificar, revocar o nulificar el acto reclamado, se encuentran previstos en un reglamento, y en la ley que éste regula no se contempla su existencia.

e) Estricto Derecho.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Esta premisa deriva del hilo conductor que tienen todas las promociones pretensionales en cualquier procedimiento: la razón de pedir. Quien no argumenta el porqué ha de concedérsele lo pretendido, está impedido de alcanzarlo, pues toda pretensión ha de fundarse en un derecho previo.

Consiste en que el tribunal de amparo, para determinar la constitucionalidad de los actos reclamados o la legalidad de la sentencia de amparo, sólo puede hacerlo a la luz de los argumentos (conceptos de violación o agravios, según sea el caso) que formuló el promovente o recurrente.

Esta premisa encuentra una excepción en la figura de la suplencia de la queja, la cual consiste, en resumen, en la obligación que tiene el tribunal de amparo de corregir los errores o deficiencias en que pueda incurrir la parte débil, por falta de asesoramiento; en especial, en la demanda o en las instancias del procedimiento, pero que puede extenderse al material probatorio⁴⁹.

En los artículos 76 bis y 227 de la Ley de Amparo se establece que el tribunal de amparo deberá suplir la ausencia de los conceptos de violación del quejoso o los agravios del recurrente cuando se trate de amparo en materia penal y suplir su deficiencia cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en materia agraria a favor de los núcleos de población comunal o ejidal, en materia laboral en beneficio del trabajador, en todas las materias a favor de los menores de edad o incapaces, y en materia civil y administrativa cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular

⁴⁹ FIX-ZAMUDIO, Héctor. *“Ensayos sobre el derecho de amparo”*, segunda edición, México, Porrúa, 1999, p. 69.

recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa.

f) Relatividad de la sentencia.

Entraña que la sentencia de amparo sólo surtirá efectos respecto de las partes que intervinieron en el procedimiento constitucional, es decir, únicamente beneficia o perjudica a las partes del juicio en que fue pronunciada. Deriva del principio procesal de cosa juzgada.

Esta premisa es conocida como "La fórmula Otero", dado que fue Mariano Otero, quien hizo posible su inclusión en el artículo 25 del Acta Constitutiva y de Reformas, sancionada por el Congreso Extraordinario Constituyente, el 18 de mayo de 1847.

Se encuentra reconocida en el artículo 107, fracción II, de la ley fundamental.

La formula Otero, en sí misma considerada, no era una novedad absoluta, ya que al concebirla lo que se pretendió fue la aplicación al juicio de amparo de la doctrina de la cosa juzgada, es decir: la sentencia perjudica o aprovecha sólo a quienes la litigaron y la resolución del juicio sólo es obligatoria para las partes y, en términos generales, no lo es para terceros⁵⁰.

Su instauración encontró plena justificación, en el siglo pasado, por dos razones. La primera, por técnica procedimental, pues a través de ella se adecua al juicio de amparo el principio de cosa juzgada, vigente en todo proceso. La segunda, responde a una necesidad jurídico-política, ya que, en el caso de amparo contra leyes, si la declaración de inconstitucionalidad hubiera tenido un alcance absoluto se pensaba que se convertiría en un instrumento para abrogar leyes, asumido así el Poder Judicial Federal el papel de legislador en sentido

⁵⁰ ARROYO MORENO, José A. "La formula otero y el amparo contra leyes", Jurídica, p. 509.

negativo, provocándose así un desequilibrio entre los poderes del Estado y, por ende, la sumisión del legislativo al judicial.

Sin embargo, en la actualidad, la vigencia de esta premisa es uno de los tópicos de amparo más cuestionados, especialmente en el amparo contra leyes, pues se aduce que atenta contra la igualdad jurídica y las razones que justificaron su instauración ya se encuentran superadas.

En efecto, la razón de técnica procedimental en la actualidad ya no tiene justificación, pues la aplicación en todos los casos de la fórmula Otero sin tomar en cuenta la naturaleza de los actos reclamados -si son legislativos, jurisdiccionales o administrativos- implica un absurdo, pues existe un mismo trato a dos situaciones diferentes, ya que el acto legislativo tiene una profunda y radical diferencia con el acto judicial o administrativo, pues mientras que la ley es general, abstracta e impersonal, estos últimos son específicos, concretos y personales, por lo cual no existe razón que justifica la aplicación de un principio (cosa juzgada) por igual a supuestos totalmente opuestos.

Por otra parte, tampoco la razón histórica-política actualmente encuentra justificación.

Sobre ese tema Hans Rudolf Horn comenta:

"Desde hace algunos años... ya se pugna por la supresión de la llamada "Fórmula Otero", que cumplió su misión histórica. En el siglo pasado las condiciones justificaron la limitación de los efectos de la revisión judicial al caso particular. Entonces, desórdenes internos y conflictos graves ante la Federación y las entidades federativas forzaron a los constituyentes evitar todas las regulaciones que podrian amenazar la autoridad y el poder público, por una declaración general en el sentido de que una ley ordinariamente promulgada fuese nula. Se quería, como lo expresó el diputado Arriaga, "que las leyes absurdas, que las leyes alentatorias sucumban parcialmente, paulatinamente, ante los fallos de los tribunales, y no con estrépito ni con escándalo en un palenque abierto a luchas funestas entre la soberanía de los estados y la soberanía de la Federación". Hoy en día, por el contrario, el prestigio de gobierno y Parlamento resulta perjudicado mucho más cuando se renuncia a resolver el problema de una ley inconstitucional de una manera rápida, obligatoria y eficaz. Solamente así se podrá evitar la repetición de varios

procesos acerca de la validez de la misma norma, que en la época de prensa y telecomunicaciones seguramente no quedarán desconocidos. Otro punto de vista desempeña un papel más importante: según los principios del Estado social, consagrados en la misma Constitución mexicana, parece insostenible que haya personas que sigan estando agravadas por una ley inconstitucional por la razón simple y sencilla que no tenga recursos económicos para pedir el amparo o no saben defender sus derechos por su precaria situación⁵¹."

Lo anterior, pone de relieve que en estos tiempos el dejar sin efectos actos legislativos inconstitucionales por ningún motivo implica la superioridad de un poder sobre otro, sino, por el contrario, entraña la reafirmación del principio de que la Constitución está por encima de cualquier órgano o poder del Estado.

B) PROCEDIMIENTOS EN EL JUICIO DE AMPARO.

Si se acepta que el procedimiento es una sucesión de conexiones de conductas de diferentes sujetos, el amparo ofrece, no un tipo, sino diversas expresiones procedimentales⁵².

Cabe precisar que el procedimiento no es una suma de instancias o actos, es decir, no se trata de actos uno tras otro y sin relación entre sí, sino lo que crea al procedimiento es el contacto que los hace conexos o interdependientes, pues es la razón que explica su manifestación, el que se hayan realizado.

El procedimiento implica una coordinación de varios actos autónomos con vistas a la producción de un efecto jurídico final. Esa coordinación entre actos consiste en que cada acto es presupuesto de admisibilidad del acto siguiente y condición de la eficacia del acto precedente.

De ese modo, la Ley de Amparo regula cuatro procedimientos independientes, con objetivos y supuestos diferentes entre sí.

⁵¹ HORN, Hans Rudolf. Op. cit. Nota 26, pp. 1057 y 1058.

⁵² BRISEÑO SIERRA, Humberto. Op. cit. Nota 25, p. 270.

Tales procedimientos son: juicio de amparo indirecto, juicio de amparo directo, el procedimiento de cumplimiento de las ejecutorias de amparo, y el de suspensión del acto reclamado.

Se advierte que será breve el examen del procedimiento mencionado en tercer lugar, ya que su estudio exhaustivo escapa del objetivo de este trabajo; mientras que el último será analizado en el capítulo tercero de este trabajo y en ahorro de repeticiones no se tratará en este apartado.

a) JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

Se promueve ante el Juez de Distrito, el superior de la autoridad responsable o autoridades judiciales de las entidades federativas.

Procede contra leyes (lato sensu); actos administrativos; actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido, que afecten a personas extrañas a él, o que tenga sobre las personas o cosas una ejecución de imposible reparación; contra actos de la autoridad federal o de los Estados que, en perjuicio de un gobernado, invadan la competencia de otra entidad o de la federación; y las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal.

Su tramitación se rige por los principios de oralidad, oficiosidad, concentración y economía procesal.

Pues, una vez recibida la demanda de amparo, la autoridad correspondiente realiza un examen de su contenido y procedibilidad de la instancia. A partir de ese examen, la autoridad dicta un proveído en cualquier de los siguientes sentidos:

a) En que declare que carece de competencia, por cuestión de grado, territorio o materia para conocer de la demanda de amparo, o bien, conforme al acuerdo 23/2002 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, porque el asunto de la demanda tenga relación con

otro resuelto o en trámite en otro juzgado de distrito, ya sea por la intervención en ambos asuntos de las mismas partes en el procedimiento natural o constitucional o por tratarse de actos derivados del propio procedimiento.

b) En que declare que se encuentra impedido, por circunstancias personales, para conocer del juicio de amparo.

c) En que deseche la demanda de amparo por existir un motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

d) En que prevenga al promovente para que subsane las omisiones cometidas en la presentación o en el contenido de la demanda. En este supuesto, cuando no se corrijan a tiempo dichas omisiones se tendrá por no interpuesta la demanda, previo apercibimiento del juez.

d) En que se admita a trámite la demanda, en cuyo caso, se requiere a la autoridad responsable para que dentro del plazo de cinco días rinda su informe justificado; notifica la admisión al agente del Ministerio Público Federal adscrito al juzgado y, en caso de que haya, al tercero perjudicado; fija la fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional; y, si es el caso, ordena abrir el incidente de suspensión.

Una vez admitida la demanda y llegado el momento de la audiencia constitucional, con o sin informe justificado se celebra ésta, en la cual, si es el caso, se reciben las pruebas y los alegatos formulados por el quejoso, autoridad responsable, y tercero perjudicado, así como el pedimento formulado por el agente del ministerio público federal y, acto continuo, se dicta sentencia.

Contra la sentencia que dicte el juez federal o el superior de la autoridad responsable, en el caso previsto en el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Federal, procede el recurso de revisión ante el tribunal colegiado de circuito correspondiente o, ante la Suprema Corte

de Justicia de la Nación, cuando se haya ejercido la facultad de atracción prevista en el artículo 107, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Federal o analizado la constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales, siempre y cuando no exista precedente y, a su juicio, se requiera fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y, además, revistan interés excepcional, o por alguna otra causa; o bien, cuando encontrándose radicados en alguna de las Salas, lo solicite motivadamente un Ministro, conforme a lo dispuesto en el acuerdo 5°/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

b) JUICIO DE AMPARO DIRECTO.

El conocimiento de este procedimiento le corresponde a los tribunales colegiado de circuito y, excepcionalmente, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando se ejerce la facultad de atracción prevista en el artículo 107, fracción V, último párrafo, de la Constitución Federal.

Procede contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, contra los cuales no hay ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, por violaciones cometidas durante el procedimiento que afecten la defensa del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

La demanda de amparo se presenta ante el tribunal responsable, quien la remite al tribunal colegiado de circuito respectivo, junto con las constancias correspondientes y su informe justificado.

Recibida la demanda de amparo, el presidente del tribunal colegiado examina la procedencia de la vía y la regularidad del escrito inicial y dicta un auto en que admite la demanda, la previene (y,

posteriormente la tenga por no interpuesta o la admita), la desecha, o declara que el tribunal carece de competencia para conocer del asunto, por razón de grado, territorio, materia o turno, conforme al acuerdo 23/2002 del Consejo de la Judicatura Federal.

Si admite la demanda, se le otorga al tercero perjudicado y al agente del ministerio público federal un lapso de diez días para que formulen sus alegatos, con o sin ellos, el presidente de dicho órgano turna los autos al magistrado relator para que realice el proyecto de resolución, una vez realizado, se listará para que su discusión en sesión pública en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y privada ante los tribunales colegiado de circuito. La decisión se toma por unanimidad o mayoría de votos.

Por regla general, las sentencias dictadas por los tribunales colegiado de circuito no son recurribles, sin embargo, excepcionalmente procede el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando en la sentencia se haya examinado la constitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal cuya resolución, a juicio de nuestro máximo tribunal y conforme a los acuerdos generales aplicables, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia; en este caso, la materia de la revisión únicamente se circunscribirá a cuestiones de constitucionalidad.

c) PROCEDIMIENTO DE CUMPLIMIENTO DE LAS EJECUTORIAS DE AMPARO.

Pese a que la sentencia de amparo únicamente es declarativa y, por ende, carece de ejecución (ésta entendida como la realización coactiva de su contenido, pues en todo caso lo que hay es una compulsión a favor de respetar las garantías constitucionales), la Ley de Amparo establece un procedimiento que debe seguir la autoridad

responsable para lograr el respeto de las garantías constitucionales que la sentencia de amparo estimó violadas.

Dicho procedimiento se realiza en la sede de la autoridad responsable y puede concluir, en caso de negativa a cumplir con lo dispuesto en la Constitución Federal, con la destitución de la autoridad y su consignación ante un juez federal para que se le juzgue por la desobediencia cometida, sancionada conforme a la pena aplicable al delito de abuso de autoridad.

Se encuentra regulado en el Capítulo XII del Título I del Libro Primero de la Ley de Amparo.

C) FUNCIONES DEL AMPARO.

El juicio de amparo mexicano ha llegado a representar en la actualidad una estructura jurídica sumamente compleja que, bajo su aparente unidad, comprende varios instrumentos procesales, que si bien poseen ciertos principios generales comunes, cada uno de ellos tiene aspectos peculiares de carácter autónomo, lo que no resulta extraño, si tomamos en cuenta que inclusive los ordenamientos jurídicos latinoamericanos más próximos al derecho mexicano regulan varios de estos instrumentos de forma independiente del juicio de amparo en sentido estricto⁵³.

En consecuencia, debemos considerar al juicio de amparo mexicano como una federación de instrumentos procesales, cada uno de los cuales posee una función tutelar específica, que a su vez determinan una serie de actos peculiares que no pueden comprenderse, sino por conducto de su análisis autónomo⁵⁴.

En su rica gama de posibilidades, el juicio de amparo comprende cinco funciones torales:

⁵³ IX-ZAMUDIO, Héctor. Op. cit. Nota 49, p. 18.

- Tutela constitucional de la libertad personal.
- El combate a las leyes inconstitucionales.
- La impugnación de sentencias judiciales.
- Opera como proceso administrativo en los sitios o sectores donde no haya procesos ni tribunales de orden administrativo.
- Tutelar los derechos sociales de los campesinos protegidos al amparo de la reforma agraria⁵⁵.

a) PROTECCIÓN DE LA LIBERTAD PERSONAL.

En este aspecto, el amparo realiza una función muy similar al habeas corpus de origen inglés.

Conforme a lo dispuesto en los artículos 114, fracción II, en relación con el 17, ambos de la Ley de Amparo, el juicio de amparo procede contra 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 en el artículo 22 constitucional.

En este caso, puede instar al tribunal de amparo, por escrito o comparencia, cualquier persona a nombre del interesado, cuando éste se encuentre imposibilitado, y dicho tribunal cuenta con una amplia gama de facultades para investigar y dictar las medidas que sean necesarias para lograr la comparencia del agraviado, así como dirigir el juicio.

No existe un plazo perentorio para instar al tribunal de amparo para que conozca de actos autoritarios de esta naturaleza.

La demanda de amparo o comparencia también se puede formular ante un juez local o autoridad judicial cuando en el lugar en

⁵⁴ Idem.

⁵⁵ SANTOS AZUELA, Héctor. "Teoría general del proceso en el sistema del derecho procesal social". Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, UNAM, núm. 101, mayo-agosto de 2001.

que radique la autoridad ejecutora no resida Juez de Distrito. Dicha autoridad se encuentra facultada para recibir la demanda o comparecencia y ordenar la suspensión del acto reclamado.

La finalidad, pues, de esta interferencia de la judicatura federal por vía de amparo, es impedir que fuera del juicio se concluya la libertad de tránsito, de desplazamiento, que se garantizan en los artículos 1º, 11 y 14 constitucionales⁵⁶.

b) AMPARO CONTRA LEYES.

El sector preponderante es el relativo a la impugnación de las leyes inconstitucionales por medio del juicio de amparo, con el nombre amparo contra leyes, el cual se inspiró en la revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes, consagrada en la legislación de los Estados Unidos de América, pero que ha asumido perfiles peculiares⁵⁷.

El principio de relatividad de las sentencias de amparo, es la máxima que rige al amparo contra leyes, esto es, la resolución que conceda el amparo y protección de la unión contra una ley inconstitucional sólo tendrá efectos a favor del quejoso, sin que se pueda hacer una declaratoria general sobre su inconstitucionalidad.

En este supuesto, el principio de definitividad no resulta aplicable debido a que, conforme al sistema jurídico mexicano, no existe ningún recurso ordinario o medio de defensa a través del cual se pueda controlar la constitucionalidad de una norma.

Esta función se puede realizar en dos formas diferentes, dependiendo del tipo de procedimiento de amparo de que se trate.

p. 586.

⁵⁶ BRISEÑO SIERRA, Humberto. Op. cit. Nota 25, p. 268.

⁵⁷ FIX-ZAMUDIO, Héctor. "El amparo mexicano como instrumento protector de los derechos humanos", en *"Garantías jurisdiccionales para la defensa de los derechos humanos en Iberoamérica"*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1992, p. 272.

La primera implica un ataque frontal y directo contra el ordenamiento impugnado a través del procedimiento de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción I, de la Ley de Amparo y de acuerdo a las siguientes reglas:

1. El acto reclamado lo constituye la norma que se tilda de inconstitucional.

2. Las autoridades que la expidieron, promulgaron, refrendaron, publicaron y, en su caso, ejecutaron tienen el carácter de responsables.

3. La impugnación de la norma se puede realizar en dos momentos diferentes, según el caso, si se trata de una disposición que con su sola vigencia afecta al gobernado o se requiere de un acto de aplicación para que se cause un perjuicio en la esfera jurídica del quejoso.

En el primer supuesto, se podrá combatir desde su entrada en vigor o una vez que se haya efectuado el primer acto de aplicación; y, en el segundo supuesto, sólo hasta que se haya aplicado al promovente por primera vez a través de un acto concreto.

4. La sentencia que se dicte tiene el efecto de que la ley declarada inconstitucional no se le puede volver aplicar al quejoso.

La segunda forma de impugnar una ley, es a través del procedimiento del amparo directo, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 158, último párrafo, de la Ley de Amparo, y consiste en un combate indirecto a través del examen de la resolución en que se haya aplicado la norma que se tilda de inconstitucional, conforme a las siguientes reglas:

1. El acto reclamado consiste en la resolución en que se aplicó la norma que se acusa de inconstitucional y la impugnación de ésta se realizará a través de la formulación del o los conceptos de violación respectivos.

2. Tiene el carácter de autoridad responsable aquella que emitió la resolución.

3. La impugnación de la norma que se tilda de inconstitucional obedece a que sirvió de fundamento de la resolución reclamada.

4. La declaratoria de inconstitucionalidad de la norma implicará la inconstitucionalidad de la resolución que se apoyó en ella, pero se puede volver aplicar al quejoso esa disposición.

c) AMPARO JUDICIAL.

Esta función del juicio de amparo se impuso desde el siglo XIX más por requerimientos de carácter social y político, que por técnica en el control constitucional, pues a fines de ese siglo no se tenía plena confianza en la calidad e imparcialidad de la sentencia dictadas por los tribunales locales de las entidades federativas.

Este aspecto del juicio de amparo posee estrechas vinculaciones con el recurso de casación de origen francés, ya que tiene como finalidad el examen de la legalidad de las resoluciones de última instancia dictadas por todos los tribunales del país⁵⁸.

A través de esta función, en el amparo se verifica la legalidad de las sentencias dictadas por los tribunales judiciales de todo el país.

En este caso, el juicio de garantías sólo procede contra las resoluciones que ponen fin al juicio o las sentencias definitivas.

Las violaciones que se pueden alegar en dicho amparo son de dos tipos: las primeras, violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento, siempre y cuando afecten la defensa del quejoso y trasciendan el resultado de la decisión (errores in procedendo); y, las segundas, violaciones cometidas en la propia sentencia (errores in iudicando)

⁵⁸FIX-ZAMUDIO, Héctor. Op. cit. Nota 49, p. 30.

El procedimiento que se aplica para desarrollar esa función es el amparo directo.

d) AMPARO ADMINISTRATIVO.

Otro instrumento procesal que comprende el juicio de amparo mexicano es el proceso contencioso administrativo, que también se le agregó durante el siglo anterior, esencialmente para combatir los actos y decisiones de las autoridades administrativas federales y locales que no pueden impugnarse ante organismos judiciales.⁵⁹

Esta función del amparo se ha ido transformado paulatinamente conforme ha evolucionado el amparo. Su desarrollo se puede explicar en cuatro etapas.

La primera etapa, se inicia con el establecimiento definitivo de la institución en los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal del 5 de febrero de 1857 y se prolonga hasta la entrada en vigor de la Ley de Amparo expedida en 1919, se caracteriza de cierta manera por la tradición judicialista de impugnar las resoluciones y actos administrativos ante los tribunales ordinarios.

En dicha etapa se utilizó al amparo en una doble función, por una parte, para impugnar sentencias de tribunales ordinarios que resolvieran controversias administrativas y, por la otra, contra los actos administrativos que no se podían combatir ante dichos tribunales. Ambas funciones se desarrollaban a través de un mismo procedimiento.

Una segunda etapa se inicia con la expedición de la Ley de Amparo del 18 de octubre de 1919, ya bajo la vigencia de la Constitución Federal de 1917. En ambas legislaciones se dispuso un doble procedimiento, el amparo directo para impugnar sentencias definitivas, incluyendo las dictadas en materia administrativa y, amparo

⁵⁹ FIX-ZAMUDIO, Héctor. Op. cit. Nota 57, p. 264.

indirecto, para combatir otro tipo de actos, entre los que se encontraban los administrativos.

El amparo administrativo, en estas dos etapas, encontró su razón de ser debido a que la situación de incertidumbre jurídica del administrado, dado que originalmente no existía un sistema unitario de impugnación de las resoluciones y actos administrativos, pues en algunos supuestos el administrado podía acudir ante un tribunal judicial a impugnar actos administrativos, pero en otros sólo disponía de medios de defensa ante la propia autoridad administrativa, por lo cual se acudía al juicio de amparo en forma indiscriminada como el instrumento final para lograr su defensa.

La tercer etapa del amparo administrativo se inicia con la expedición de la Ley de Justicia Fiscal de agosto de 1937, por la cual se crea el Tribunal Fiscal de la Federación. Con la creación de dicho tribunal la competencia se distribuye, por lo cual se podía impugnar los actos o resoluciones de la administración activa en materia fiscal ante dicho tribunal o un juez de distrito en amparo indirecto. Los fallos del Tribunal Fiscal de la Federación podían impugnarse por los particulares afectados a través del juicio de amparo directo.

De esa forma, cuando se impugnan a través del amparo actos o resoluciones de la administración activa, se consideraba a aquél como substitutivo del juicio contencioso administrativo, mientras que cuando se hace valer contra sentencias dictadas por tribunales administrativos, el amparo funcionaba como proceso de carácter judicial, es decir, su objeto no consistía en el acto administrativo, sino la actuación jurisdiccional que resolvió sobre el acto administrativo.

Una cuarta etapa se podría caracterizar por una tendencia hacia la paulatina restricción de la impugnación inmediata, a través del amparo indirecto, de los actos de la administración activa. Ello, en razón de la creación de tribunales contenciosos administrativos locales,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

además del federal, que cada vez ven ampliadas sus facultades y, la expedición de leyes adjetivas en materia administrativa que unifican los medios de impugnación, con lo cual se limitan los casos de procedencia del amparo indirecto, pues ya existen instancias por las cuales se puede impugnar los actos administrativos y, por el otro, se extiende el campo del amparo directo, pues contra las resoluciones dictadas en los recursos de revisión administrativa, procede el juicio de nulidad y contra la sentencia que se dicte en éste procede el amparo directo.

e) AMPARO AGRARIO.

Esta tutela del juicio de amparo surgió en razón de las reformas a la Ley de Amparo que entraron en vigor a partir del cinco de febrero de 1963, cuyo propósito consistió en establecer un sistema especial de protección procesal en beneficio de los campesinos sujetos al régimen de la reforma agraria. Dicha reforma implicó la creación de libro segundo en la Ley de Amparo: Del Amparo en Materia Agraria.

Ello, en virtud de que se estimó, con toda razón, que los campesinos pertenecientes a los poblados comunales y ejidales estaban en desventaja en relación con los trabajadores industriales, ya que éstos pueden hacer la defensa de sus derechos ante los órganos tripartitos llamados juntas de conciliación y arbitraje, a través de un procedimiento en el cual se les otorgan ventajas procesales frente a los empresarios, de acuerdo con la nueva corriente que se agrupa bajo la denominación de "derecho procesal social", que pretende lograr el equilibrio y la igualdad real de las partes, compensando la situación de la parte débil⁶⁰.

⁶⁰ FIX-ZAMUDIO, Héctor. Op. cit. Nota 49, p. 37.

Esta función se caracteriza por ser un instrumento de defensa sumamente benévolo a favor de los núcleos de población ejidal y comunal, así como ejidatarios y comuneros, entre las ventajas procesales que se establecen se encuentran:

1. En algunos casos, se amplía el plazo para promover el juicio de amparo a treinta días y, en otros, no existe plazo perentorio (en el caso de reclamación de derechos colectivos agrarios).

2. Se reduce al mínimo los requisitos que debe contener la demanda de amparo.

3. Las omisiones cometidas en la presentación de la demanda y en su contenido, así como en el ofrecimiento de pruebas debe ser suplidas por el Juez de Distrito.

4. Se acorta el plazo que se otorga a la autoridad responsable para que rinda su informe justificado.

5. La suspensión se decreta de oficio cuando el acto afecte derechos colectivos agrarios y para que surtan sus efectos no se les puede exigir la constitución de una garantía.

Actualmente, el amparo agrario puede revestir el procedimiento previsto para el amparo indirecto cuando se impugnen actos de autoridades agrarias y el establecido para el amparo directo en tanto se combata resoluciones dictadas por los tribunales agrarios que tengan el carácter de definitivas o pongan fin a un juicio.

Conforme a las reformas constitucionales en materia agraria de 1992, y las normatividad que surgió a raíz de esas reformas, las controversias de carácter agrario que anteriormente se resolvían por autoridades federales en esa materia y en contra de sus decisiones, especialmente en materia de dotación de tierras y ampliación de ejidos, procedía el amparo indirecto, hoy se someten al conocimiento de tribunales federales agrarios y en contra de sus resoluciones procede el juicio de amparo directo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por lo cual, en la actualidad es poco frecuente que se promueva amparo indirecto contra actos de autoridades agrarias y, por el contrario, ha aumentado los juicios de garantías directos contra sentencias de tribunales agrarios.

D) SUJETOS QUE INTERVIENEN EN EL AMPARO.

a) TRIBUNAL DE AMPARO.

Este rubro abarca todos los órganos judiciales que de acuerdo a la norma fundamental y a los ordenamientos aplicables en el juicio de amparo (Ley de Amparo y Ley Orgánica del Poder Judicial Federal), conocen de la demanda, substanciación y resolución de los procedimientos del juicio de amparo directo e indirecto, así como del recurso que procede contra las sentencias dictadas en esos procedimientos.

Dichos órganos son:

1. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se integra por once ministros, elegidos por el senado dentro de ternas propuestas por el Presidente de la República y nombrados por el lapso de quince años. Su presidente es elegido por y entre sus miembros. Funciona en pleno o en dos salas de cinco ministros cada una, el presidente no integra sala.

Conoce de la resolución del juicio de amparo directo ya sea al ejercer la facultad que le confiere el artículo 107, fracción V, último párrafo, de ley fundamental, o bien a través del recurso de revisión que procede contra las sentencias dictadas por tribunales colegiados de circuito cuando en la sentencia se haya estudiado la constitucionalidad de una ley o establecido la interpretación directa de un precepto constitucional, en cuyo caso la revisión sólo se circunscribirá a la cuestión de constitucionalidad.

Mientras que del juicio de amparo indirecto sólo conoce a través del recurso de revisión, ya sea porque en la sentencia de amparo se haya examinado la constitucionalidad de una ley federal, conforme al acuerdo 23/2002 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se trate del amparo soberanía o bien, ejerza la facultad de atracción que le confiere el artículo 107, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Federal.

2. Tribunales colegiados de circuito.

Su creación se debió a las reformas en materia de amparo que entraron en vigor en mayo de 1951, con el propósito de auxiliar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el conocimiento de los juicios de amparo.

Se integran por tres magistrados de circuito designados por el Consejo de la Judicatura Federal, por un plazo de seis años, al término del cual pueden ser ratificados, con lo cual adquieren inamovilidad en el puesto, salvo que incurran en responsabilidad. Cada año sus miembros eligen entre ellos al presidente del tribunal, quien a demás de tener funciones de representación, se encarga de la admisión y tramitación de los juicios de amparo directo, ya que la resolución de éstos se encuentra encomendada al tribunal funcionando en pleno.

Conocen, entre otras cuestiones, del juicio de amparo directo, así como del recurso de revisión que se interponga contra las sentencias dictadas en el juicio de amparo indirecto y contra el auto en que se resuelva sobre la procedencia de la suspensión definitiva.

Cabe aclarar que los tribunales colegiados de circuito también conocen del recurso de revisión fiscal y de queja que se interponga contra autos dictados en el juicio de amparo indirecto, así como conflictos competenciales que se den entre Juzgados de Distrito, sin embargo, no es el caso tratar a profundidad y exhaustividad las

atribuciones de los tribunales de amparo, sino únicamente las más trascendentes.

3. Tribunales unitarios de circuito.

Se integra por un magistrado de circuito, designado en los términos y por el plazo antes mencionado.

Sus principales funciones se encuentran encaminadas a los procesos federales, sin embargo, en materia de amparo conoce de los juicios de garantías en que se reclamen violaciones a las garantías consagradas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20. Los actos combatidos en esta vía sólo pueden provenir de otro tribunal unitario de circuito.

4. Juzgados de Distrito.

Se integran por un juez federal que es designado por el Consejo de la Judicatura Federal, por un plazo de seis años, al término del cual puede ser ratificado, con lo cual adquiere inamovilidad en el puesto, salvo que incurran en responsabilidad.

Su principal atribución, respecto de los procedimientos en análisis, consiste en la tramitación y resolución de los juicios de amparo indirectos.

Existen juzgados mixtos, es decir, que conocen de todas las materias: administrativa, penal, civil y laboral, o especializado en alguna de ellas.

Obviamente, todos los órganos judiciales antes mencionados, además de funcionar con ministros, magistrados y jueces de distrito, según sea el caso, lo hacen con el personal que sea necesario y que el presupuesto lo permita, entre los cuales se encuentran: secretarios, actuarios y oficiales judiciales.

5. Órganos y autoridades judiciales de los tribunales de justicia de las entidades federativas.

Las autoridades judiciales de las entidades federativas pueden actuar en el juicio de amparo en dos formas: en jurisdicción concurrente o como auxiliares de la justicia federal.

I. Jurisdicción concurrente.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Federal, cuando se alegue violación a las garantías consagradas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 de la norma fundamental, el juicio de amparo indirecto se puede promover ante el superior del tribunal que la cometa tales violaciones.

En este caso, el tribunal superior actúa en sustitución del juez de distrito, y por ello se califica este procedimiento como jurisdicción concurrente.⁶¹

II. Auxiliares de la justicia federal.

Las autoridades judiciales de las entidades federativas pueden actuar como auxiliares de la justicia federal en dos casos, a saber: el primero, cuando se trata de actos que ponen en peligro la vida, afecta la libertad personal fuera de procedimiento judicial o contradicen lo dispuesto en el artículo 22 constitucional y, el segundo, cuando se reclaman actos que afectan derechos individuales o colectivos en materia agraria, siempre y cuando en el lugar donde tenga su residencia la autoridad ejecutora no haya un juez de distrito.

En ambos casos, la participación de las autoridades locales se circunscribe a recibir la demanda de amparo, proveer sobre la suspensión de los actos reclamados y remitir el escrito inicial y anexos al Juez de Distrito más próximo para la continuación del procedimiento.

⁶¹ Ibidem. p. 52.

b) QUEJOSO.

Es toda persona, individual o colectiva, que sufra una afectación actual y directa por un acto de autoridad.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley de Amparo las personas morales oficiales también pueden promover juicio de amparo cuando un acto de autoridad afecte sus intereses patrimoniales.

Que un órgano estatal solicite amparo, significa que se trata de un ente, de una subjetividad pública que resulta afectada en su patrimonio por actos de otra autoridad u órgano estatal. El supuesto sólo puede encontrarse en el ámbito procesal..., pues el órgano estatal es afectado patrimonialmente, cuando se dicta resolución por un tribunal (judicial o administrativo) que viene a imputarle consecuencias jurídicas⁶².

c) AUTORIDAD RESPONSABLE.

Es aquella o aquellas a quienes se les imputa la emisión o la ejecución de los actos impugnados.

Para tener el carácter de autoridad en el amparo se necesita que esté sujeta al control del amparo (no lo está la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni los tribunales de amparo y mucho menos los particulares), que su conducta sea controlable (tiene que ser acto autoritario), y que se vincule con un gobernado, en una relación de supra-subordinación.

A través de la jurisprudencia, la noción de autoridad para efectos del juicio de amparo ha evolucionado paulatinamente, desde aquella vieja concepción que le atribuía como principal característica la posibilidad de utilizar la fuerza pública para hacer cumplir sus

⁶² BRISEÑO SIERRA, Humberto. Op. cit. Nota 44, p. 360.

determinaciones hasta la noción que ha adquirido en la actualidad, en que se considera como autoridades a entes de hecho o derecho que con fundamento en una ley emiten actos unilaterales por los cuales se crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del gobernado⁶³.

La actual concepción de autoridad para efectos del juicio de amparo abandona la obsoleta tesis de la fuerza pública, ello en virtud de que en estos tiempos existen innumerables organismos descentralizados que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado, por lo cual la aplicación generalizada de aquel criterio se traduciría en la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal, pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado.

Por último, cabe precisar que la autoridad responsable no es la contraparte del quejoso, pues ésta, procesalmente hablando, ha de ser quien contrapretenda por tener, respecto a la parte, un interés o un derecho contrario. La contrapretensión no es el caso de las responsables, porque ellas sólo sostienen la constitucionalidad, la legalidad, o la validez de su acto.

⁶³ Este criterio lo sostuvo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis XXVII, consultable en la página 118, tomo V, Febrero de 1997, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, cuyo rubro es: **"AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO"**.

Entre el quejoso y la autoridad solo existe una discrepancia, no porque discutan la prelación de sus respectivas posiciones o derechos, sino en tanto discrepan respecto de los hechos o al derecho aplicable. La autoridad no exige del quejoso una prestación que éste le deba, ni a la inversa, sino lo que ambos intentan es hacer prevalecer su punto de vista respecto a la concepción que tienen de la resolución del caso concreto. Si el promovente afirma que la ley o el acto reclamado es inconstitucional no pretende de la responsable una prestación, sino una conducta apegada a derecho.

d) EL TERCERO PERJUDICADO.

Es aquella persona, individual o colectiva, que tiene interés en la subsistencia del acto o resolución reclamada, debido a que obtiene un beneficio con él.

Cuando el acto impugnado deriva de un proceso civil, tendrá el carácter de tercero perjudicado la contraparte de quien promueve el juicio de amparo. En materia penal, tendrá ese carácter el ofendido del delito o quienes tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión del delito. En las demás materias, la persona que haya gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

Estrictamente, el tercero perjudicado no llega a asumir la calidad de parte. Su instancia no es, ni complementaria, porque puede faltar sin mengua del desarrollo procedimental ni necesidad de acuse de rebeldía, ni de oposición.

Tampoco, el tercero perjudicado, es la contraparte del quejoso, pues aquel solo busca, como el quejoso y la autoridad responsable, una declaración de aplicabilidad y si bien su sentido es contrario al del

quejoso, no es porque litigue contra él, sino porque disiente de su opinión, no pretende que se le conceda a él la protección de la justicia de la unión.

e) MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL.

Más que ser una parte cuya intervención pudiese alterar substancialmente el curso del procedimiento de amparo, se convierte en un mero vigilante de que los intereses de la sociedad no se vean afectados y, por lo tanto, procura que se acaten las disposiciones constitucionales.

Su función consiste en fiscalizar los cuatro procedimientos que regula la ley de amparo: amparo directo, indirecto, de suspensión y de cumplimiento de las ejecutorias.

No se trata de una parte como le llama el artículo 5° de la Ley de Amparo, porque ello hace pensar en un proceso, lo cual forzaría, a ver al agente del ministerio público como un coadyuvante de cualquiera de los presuntos accionantes.

La naturaleza del ministerio público en el amparo no pasa de la calidad de mero asesor o coadyuvante del juzgador a través de dictámenes que, ni obligan a éste, ni son indispensables para el pronunciamiento respectivo.

E) NATURALEZA JURÍDICA.

Al iniciar los juristas el estudio de cualquier institución suelen plantearse el problema de su naturaleza jurídica. Tanto es así que puede afirmarse que prácticamente el esquema general para estudiar cualquier institución jurídica es, primero, dar el concepto y, después, hallar su naturaleza jurídica. Y, sin embargo, no es menos cierto que no suele cuestionarse lo que deba entenderse por naturaleza jurídica.

Normalmente ésta, aunque no sea de modo expreso, sino implícito, se hace equivaler a la categoría jurídica general o al género⁶⁴.

Determinar la naturaleza jurídica de una institución implica ubicarla en su género, es decir, subsumirla dentro de una de las categorías jurídicas o figuras ya conocidas o, en su defecto, precisar que constituye por sí sola una categoría especial. Tal labor no es inútil o estéril, sino que tiene, principalmente, dos propósitos, uno teórico y otro práctico, el primero, alcanzar una visión de conjunto y así lograr una mayor comprensión de la institución objeto de estudio y, el segundo, en caso de que existan lagunas en la regulación de esa figura jurídica, al conocer cuál es su naturaleza, también se sabe qué normas resultan aplicables supletoriamente.

En merito de ello, es que se considera conveniente, para lograr un mayor entendimiento del juicio de amparo, examinar su naturaleza jurídica.

Son diversas las corrientes que han intentado determinar la naturaleza jurídica del juicio de amparo. La multiplicidad de doctrinas puede explicarse tanto en razón de la evolución histórica del amparo como por virtud de su complejidad procesal, de manera que en algunas ocasiones se ha examinado la institución en sus comienzos, y en otros se ha visto ya evolucionada, pero tomado en cuenta uno o varios puntos de referencia, con olvido de su unidad total⁶⁵.

A continuación se exponen las principales teorías que existen sobre la naturaleza del juicio de amparo.

a) EL AMPARO COMO INTERDICTO.

⁶⁴ MONTERO AROCA, Juan; Manuel ORTELLS RAMOS, y Juan Luis GÓMEZ COLOMER. *"Derecho jurisdiccional"*, segunda edición, Barcelona, Bosch, 1991, t. I, p. 445.

⁶⁵ FIX-ZAMUDIO. Héctor. Op. cit. Nota 49, p. 102.

Entre los principales exponentes de esta corriente se encuentran José María Lozano, Ignacio L. Vallarta y Fernando Vega⁶⁶.

Los tratadistas que opinan que el amparo tiene la naturaleza jurídica de un interdicto, son aquellos que lo vieron nacer en el siglo pasado como un instrumento de tutela de los derechos humanos, especialmente de la vida y libertad, cuya principal característica consistía en un procedimiento sumario y con efectos restitutorios, por lo cual lo encuadraban en el género de los interdictos.

Cabe recordar que los interdictos se promueven contra actos de autoridades o particulares que implican la desposesión de un bien o un derecho, o bien, para lograr la exhibición de una persona secuestrada ilegalmente o documentos. La tramitación es breve y sencilla. En esencia se trata de un juicio con efectos provisionales (en tanto se substancia un juicio plenario sobre la cuestión de fondo) y cuyo objeto es restituir rápidamente al afectado el goce del bien desposeído o derecho violado, volviendo la situación que estaba antes de la violación, sin prejuzgar sobre las cuestiones ajenas a ella.

Si bien es cierto que existe cierta afinidad formal entre el amparo y los interdictos, pues ambos se substancian a través de un procedimiento sumario y tienen como finalidad, el restituir o restablecer la situación anterior a la violación impugnada, también lo es que tal similitud sólo es externa, es decir, únicamente en lo referente a la forma o procedimiento, puesto que en la sustancia tienen diferencias inconciliables, ya que los interdictos sólo tienen efectos provisionales y sujetos al resultado de un procedimiento plenario, mientras que en el amparo se decide, en forma definitiva sobre la situación planteada, por conducto de una sentencia firme que adquiere el estatus de cosa

⁶⁶ Cfr. LOZANO, José María. "*Tratado de los derechos del hombre*", México, 1876; VEGA, Fernando. "*La nueva Ley de Amparo*", México, Miguel Ángel Porrúa, 1883 (reimpresión 1987); VALLARTA, Ignacio L. "*El juicio de amparo y el writ of habeas habeas*", México, 1881.

juzgada, salvo en los casos que se decrete el sobreseimiento en el juicio.

Las razones que exponen los partidarios de esta corriente tienen que ver más con la concepción originaria del juicio de amparo, con su sencillez inicial, que con la institución que se ha ido acuñando con los años y la evolución que ha tenido gracias a la jurisprudencia de los tribunales de amparo.

Para Briseño Sierra⁶⁷ los interdictos tienen mayor semejanza con el procedimiento previsto en la Ley de amparo para la suspensión del acto reclamado que con el juicio de amparo en sí.

b) AMPARO COMO INSTITUCIÓN POLÍTICA.

Sus principales exponentes son: Silvestre Moreno Cora, Rodolfo Reyes y Ricardo Cuoto⁶⁸.

Esta corriente conceptúa al amparo partiendo del punto de vista de la función que realiza.

Conforme a esta perspectiva el amparo tiene una esencia y estructura política y sólo exteriormente asume el carácter jurídico, en tanto debe tramitarse a través de un procedimiento judicial y resolverse por tribunales federales.

Se concibe como un instrumento para dirimir conflictos entre gobernados y autoridades, así como el equilibrio entre autoridades federales y locales.

Para estos doctrinarios, la función primaria que desarrolla el juicio de amparo tiene que ver con el ejercicio del poder y, específicamente, su control, pues aducen que no hay que perder de

⁶⁷ Cfr. BRISEÑO SIERRA, Humberto. Op. cit. Nota 25, pp. 474 y sig.

⁶⁸ Cfr. MORENO CORA, Silvestre. "Tratado del juicio de amparo conforme a las sentencias de los tribunales federales", México, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 1992; REYES, Rodolfo. "La defensa constitucional, recurso de inconstitucionalidad y amparo", Madrid, Espasa-Calpe, 1934; y Cuoto, Ricardo. "Tratado teórico práctico de la suspensión en el amparo", segunda

vista que su objeto es lograr el respeto de los derechos subjetivos consagrados a los gobernados en la Constitución y el equilibrio entre la fuerza del poder.

Puntualizan, que el juez constitucional desarrolla una función política en tanto que las disposiciones constitucionales no establecen un mandato preciso, sino trazan un programa o marcan una dirección a los órganos de poder. De esa forma, la labor del órgano, tribunal o juez constitucional, consiste en decidir si los órganos del Estado han cumplido con el programa o han seguido fielmente la dirección marcados por los constituyentes.

Sin embargo, basta un análisis superficial del amparo para advertir que la actividad política que desarrollan los tribunales de amparo no tiene la misma naturaleza, ni opera en el mismo nivel que la que realizan las otras grandes funciones del poder: ejecutivo y legislativo, principalmente, porque no actúa oficiosamente en la marcha de las funciones públicas, ni en el ejercicio del poder, su fuerza no es política, sino jurídica y su actividad política se ejerce a través de una procedimiento preestablecido por una ley, previa instancia de las partes interesadas y con efectos limitados al caso.

En ese sentido, Piero Calamandrei señala que el juez no tiene contacto directo con la política debido a que entre ésta y aquel está de por medio la muralla de la ley.⁶⁹

Es cierto que el juez constitucional realiza una función política, en cuanto dirime conflictos suscitados por el ejercicio del poder, pero también lo es que esa función la desarrolla en una forma indirecta, limitada y pasiva, dado que su desarrollo lo realiza a través de un procedimiento previsto en la ley, siempre a instancia de parte y su

edición, México, Porrúa, 1957.

⁶⁹ CALAMANDREI, Piero. "Proceso y democracia"; trad. Héctor Fix-Zamudio, Buenos Aires, Ediciones jurídicas Europa-América, 1960, p. 72.

determinación se encuentra apegada a los principios fundamentales establecidos en la Constitución y limitada a la decisión de la conformidad del acto impugnado con la ley fundamental.

Por tanto, si bien que el amparo tiene ciertos matices políticos, dada la función que realiza, lo cierto que ello no basta para atribuirle el carácter de institución política, pues lo político en el amparo únicamente reside en sus fines, sin que trastoque su estructura, esencia y naturaleza, pues éstas son netamente jurídicas.

c) AMPARO COMO PROCESO AUTÓNOMO.

Entre sus principales exponentes se encuentra: Ignacio Burgoa Orihuela, Carlos Franco Sodi y Jorge Trueba Barrera⁷⁰.

Esta corriente aprecia al amparo desde un punto de vista puramente formal, como instrumento por medio del cual se resuelven controversias de carácter constitucional.

Para ellos, el juicio de amparo fue concebido por el constituyente de 1857 como un verdadero proceso de carácter constitucional, con el objeto de tutelar los derechos fundamentales de las personas e indirectamente el equilibrio entre las esferas de competencia de las autoridades locales y federales.

Aducen que, el amparo es un proceso autónomo, porque asume una naturaleza jurisdiccional en cuanto que la reclamación del quejoso es algo más que una queja y, por el contrario, constituye una auténtica demanda en que se plantea una controversia, y donde existe una contestación de demanda (informe justificado). Siendo autónomo, debido a que constituye una controversia independiente del proceso o

⁷⁰ Cfr. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *"El juicio de amparo"*, trigésima segunda edición, México, Porrúa, 1995; FRANCO SODI, Francisco. *"El procedimiento penal mexicano"*, cuarta edición, México, 1957; TRUEBA BARRERA, Jorge. *"El juicio de amparo en materia de trabajo"*, México, 1963.

procedimiento del que derive el acto reclamado y en donde el litigio se plantea entre particulares y autoridades.

En general, los partidarios de esta corriente señalan que el juicio de amparo tiene la naturaleza jurídica de un proceso, porque si bien se creó como una institución sencilla y breve, estructurada bajo un procedimiento en el cual sólo intervenía el quejoso, dado que la autoridad responsable carecía legalmente del carácter de parte, ya que su actividad se limitaba a rendir su informe cuyo objeto consistía en justificar su conducta denunciada, lo cierto es que actualmente el informe justificado se configura, especialmente en el amparo indirecto, como una auténtica contestación de demanda.

El reconocer a la autoridad demandada como una verdadera parte en el juicio implicó que se estableciera en el amparo el carácter contradictorio, característico de los procesos civiles.

Con la rendición del informe justificado se perfecciona o se integra la relación jurídico-procesal, es decir, quedan establecidos los sujetos de la relación procesal y fijadas las cuestiones sometidas al pronunciamiento del juez, por lo cual se fija la materia de la controversia.

El amparo, como proceso, se inclina por el principio de concentración, es decir, los actos procesales esenciales tienen lugar en una sola fase o momento procesal: la audiencia constitucional, en el cual predomina la oralidad y reúne las tres etapas: pruebas, alegatos y sentencia.

Existe una vertiente de esta corriente en que se aducen que el juicio de amparo tiene una doble aspecto o configuración, por un lado, es control constitucional y, por el otro, control de legalidad, que acarrea

una doble percepción sobre el amparo, como proceso y como casación. El autor de esta postura es Emilio Rabasa⁷¹.

Dicho autor considera que el amparo, a la vez, tiene la naturaleza de un proceso y de un recurso. Tal afirmación parte de la idea de que no debe otorgarse el mismo tratamiento a la protección de los derechos fundamentales de una persona (amparo indirecto), que a la revisión de sentencias judiciales (amparo directo).

En este mismo sentido se pronuncia Fix-Zamudio⁷², al afirmar que la doble naturaleza del amparo es consagrada en el artículo 107 constitucional, ya que para cada una prevé un procedimiento diferente. De ahí, que el amparo tiene un carácter mixto, como proceso y como recurso.

Señala, que la mixtura del juicio de garantías encuentra su origen en la falta de técnica constitucional y en la problemática social imperante al principio de siglo en nuestro país, consistente en la poca credibilidad que tenían los tribunales judiciales de las entidades federativas.

El juicio de amparo originariamente se concibió como un instrumento de defensa de los derechos humanos, sin embargo, debido a una pésima redacción del artículo 14 de la Constitución de 1857, se abrió un resquicio para la procedencia de ese instrumento contra las decisiones judiciales, por la inexacta aplicación de la ley secundaria, o sea, como un recurso. Interpretación que encontró justificación, en el hecho de que se confiaba más en el Poder Judicial de la Federación, como último órgano revisor, que en los poderes judiciales de las entidades federativas.

⁷¹ Cfr. RABASA, Emilio. *"El artículo 14 y el juicio constitucional"*, cuarta edición, México, Porrúa, 1978.

⁷² FIX-ZAMUDIO, Héctor. Op. cit. Nota 49, pp. 103 y sig.

Fix-Zamudio discrepa, acertadamente, de Emilio Rabasa, al aseverar que la división de procedimientos en el juicio de amparo no coincide exactamente en que el amparo indirecto sea el control constitucional y el amparo directo sea el control de legalidad, pues en el primero se suelen impugnar actos de autoridad, especialmente en el ámbito administrativo, por vicios de legalidad, en tanto que a través del segundo se puede impugnar sentencias judiciales debido a que se sustentan en una disposición inconstitucional.

Por otra parte, ambos coinciden en que el juicio de amparo directo tiene la naturaleza impugnativa, específicamente de un recurso (siguiendo los lineamientos del recurso de casación), por las siguientes razones:

- Los requisitos que debe contener el escrito inicial en el juicio de amparo directo tienen más parecido a un recurso que a una demanda de un proceso autónomo, pues en ellos existe una estrecha vinculación con la sentencia impugnada.
- La idea de recurso se confirma al examinar los efectos que produce la presentación del informe justificado, pues, en primer lugar, no existe un plazo preclusivo para presentarlo, y, en segundo, la omisión de rendirlo no se sanciona o tiene los efectos de una rebeldía.
- Las partes contrapuestas en el juicio natural son las que, en verdad, forman la confrontación en el amparo, aunque, en algunas veces, en forma invertida, siendo ésta una de las características de los recursos, pues la autoridad responsable, es decir, el tribunal judicial carece de interés directo en la controversia.
- El tribunal de amparo sólo verifica cuestiones de derecho, quedando el material fáctico a la apreciación de la autoridad judicial. Los efectos de la ejecutoria de amparo serán invalidar la sentencia impugnada

Las críticas que se puede formular a las corrientes doctrinarias tratadas en este apartado, se encuentra inmersas en la exposición de la siguiente teoría, por lo cual en obvio de repeticiones se remite a la parte conducente del siguiente apartado.

d) AMPARO COMO PROCEDIMIENTO JUDICIAL.

Es Humberto Briseño Sierra⁷³ el principal exponente de esta corriente.

Para él, la naturaleza jurídica del juicio de garantías no es la de un proceso, porque en el amparo no existe una auténtica contención, sino, estrictamente, una impugnación.

Aduce que, la afirmación de que la naturaleza del amparo es la de un proceso -porque en él hay una demanda, un informe de autoridad que la hace de contestación de demanda, una fase probatoria, un período de alegatos y una resolución-, se sustenta en una confusión de principios procesales y procedimentales.

Para explicar tal aserto, el autor en comentario, precisa que los principios procesales son aquellos que únicamente se pueden presentar en el proceso y que de aplicarse a otra institución jurídica ineludiblemente la convertirán en proceso, tales principios son: la jurisdicción, la acción y el proceso.

En cambio, existen los principios procedimentales, que dada la naturaleza del procedimiento de que se presenta en cualquier ámbito jurídico, se pueden aplicar a cualquier figura, sin que altere su esencia. Algunos de esos principios suelen estar en el proceso, revistiendo su forma externa, pero no le son exclusivos, pues se pueden presentar en otros ámbitos jurídicos fuera del proceso, ejemplos de tales principio

⁷³ Crf. BRISEÑO SIERRA, Humberto. Op. cit. Notas 25 y 44.

son: instancia de parte, informe de autoridad, plazos, preclusión, audiencia de pruebas y alegatos, resolución, etcétera.

De ahí la confusión, pues en el amparo, al igual que en el proceso, se aplican los principios procedimentales antes mencionados que erróneamente se confunden con premisas procesales, galimatías que provoca que se afirme, sin razón, que el amparo es un proceso.

Según la apreciación del autor en comentario, el amparo es un procedimiento judicial, pero debido a la ausencia de una rama que se denomine derecho procedimental, el amparo se tiene que analizar como una manifestación procesal, sin que tenga, estrictamente, la calidad de proceso.

Es decir, al amparo ha de incluirse en la rama del derecho calificada como procesal, pese a que no tenga la naturaleza de proceso. Afirmación del autor en estudio que, en principio, parece contradictoria, pero que es del todo interesante, acertada y precedida de un examen acucioso de la institución del amparo.

Para él, lo que determina la naturaleza jurídica del amparo, es el tipo de procedimiento que se establece para que adquiera vigencia u operatividad, especialmente la pretensión que contiene la instancia con que se inicia ese procedimiento.

Explica que, una de las premisas del amparo consiste en que la tutela que se pretende obtener a través de él no puede alcanzarse en forma automática, sino que se requiere de una instancia, pero ésta no se puede concebir sin su contexto, el procedimiento que le sigue, una secuencia de actos que inicia a petición del sujeto agraviado.

Así, la instancia como conducta calificada jurídicamente, implica un dinamismo, el cual exige un instrumento, se trata de una forma de proceder para alcanzar los diversos estadios de la misma relación, el procedimiento, éste es la pauta del dinamismo, en tanto prevé conexidades sucesivas de los actos, pues en él se prevén dos o más

actos seguidos, cuyo enlace forzoso implica un comienzo y una continuación.

Por ello, no se puede analizar una instancia, sin hacer lo propio con el procedimiento que la sucede, o sea, no se puede estudiar la parte, sin el todo, la unidad, sin el conjunto.

Así, existen procedimientos que inician en razón de un acto de autoridad, por lo que reciben el nombre de oficiosos. Por otra parte, hay otros que dan comienzo en virtud de un acto de un gobernado que se entrelazan con conductas de gobernantes para obtener una resolución, la conducta que da inicio ese tipo de procedimientos se llama instancia.

Señala el autor, que el derecho de instancia tiene un propósito, un sentido de obtención de una resolución proveniente de una autoridad con un contenido determinado. La postulación, ese perseguir una resolución (de dar, hacer o no hacer), utiliza la instancia para hacerse evidente, ésta es el medio a través del cual se exterioriza. El continente es la instancia y el contenido es la postulación. Ésta se caracteriza por lo que se pretende.

Debido a que la instancia en sí misma no pasa de ser un suscitar, provocar, inducir una conducta autoritaria, lo que diferencia una instancia de otra, es lo que con ella se postula, pues la instancia, considerada como el provocar la resolución de autoridad, siempre será idéntica. La diferencia resulta ser la referencia del título que se postula. Es precisamente del procedimiento que precede a la instancia, de donde se infiere la pretensión.

Continúa el autor señalando que, la resolución que se pronuncie en razón de la instancia no necesariamente debe estar acorde a la postulación que entraña, sino que el sentido de aquélla (dar, hacer o no hacer) se encuentra determinado por la ley sustantiva (Constitución, Tratado, Código, ley, etc), en la cual se deberá apoyar la autoridad para responder a la instancia.

En consecuencia, para que la postulación sea resuelta favorablemente se debe encontrar acorde a lo dispuesto en la norma sustantiva.

En cambio, la instancia, como derecho a provocar la conducta entrelazada en la secuencia por actos de gobernado y de autoridad, será eficaz sólo si ha cumplido con las condiciones previstas en la ley adjetiva respectiva, con independencia de que aun siendo efectiva, la postulación que contiene no obtenga el resultado deseado.

Precisa, que la pretensión que contiene toda instancia se puede clasificar por la prestación que busca: un dar, hacer, o no hacer; o, de acuerdo al tipo de postulación que entraña: una participación de conocimiento o una declaración de voluntad; la primera se limita a participar de lo que sabe, su causa es el conocimiento de algo, sirve para acreditar un cumplimiento y no implica contención, es decir, es una pretensión pacífica.

En la segunda, se hace una declaración de lo que se quiere, su causa es la voluntad del promovente, la finalidad es causar una obtención y puede revestir dos expresiones: una pacífica o tres combativas.

Por la primera se ha de entender aquella que aun intentando un cambio o transformación de la situación jurídica actual no ataca directamente la conducta; y, por las segundas, aquellas que atacan directamente la conducta de un particular o autoridad.

En base a este tipo de postulación, Humberto Briseño Sierra aduce que existen seis tipos de instancias:

1. Denuncia. Es la instancia que refiere a una participación de conocimiento de algo, para que la autoridad actúe de conformidad y dentro de los límites de su discrecionalidad. Se denuncian los ingresos para que se determine los impuestos o hechos que posiblemente

constituyan una infracción a la ley penal, para que la autoridad proceda como estime procedente.

Es pacífica, ya que se limita a dejar constancia de lo denunciado y, por ende, carece de contienda

2. Querrela. Es una declaración de voluntad de obtener una prestación sancionadora que provenga de una autoridad a una conducta de un particular o de otra autoridad, por la comisión de un ilícito jurídico.

Dicha declaración es combativa, pues ataca la actitud que transgrede un derecho ajeno. Su pretensión es de una resolución sancionadora proveniente de una autoridad.

3. Petición. Es una declaración de voluntad hecha por el gobernado, a fin que un funcionario le conceda un derecho o extinga una obligación. Es la instancia por antonomasia.

La petición, en su forma prístina, se encuentra consagrada en el artículo 8° constitucional. La pretensión que contiene puede ser pacífica o contenciosa y provocar una procedimiento unilateral, bilateral o plurilateral.

Será pacífica, por ejemplo cuando se solicita una autorización; contenciosa, en tanto se combata una conducta autoritaria solicitando su nulidad; unilateral, si el desacuerdo se forma entre el peticionario y la autoridad; y bilateral o plurilateral, en el caso que tengan que intervenir terceros.

4. Reacertamiento o recurso administrativo. Es una declaración de voluntad para que se tramite un procedimiento, que se distingue de los demás por la pretensión que postula, la cual busca o exige una prestación resolutive que tenga un sentido contrario al acto impugnado.

La resolución respectiva puede revocar, reponer o reformar o dictar un acto de contrario imperio. Dicha declaración es conflictiva, pues impugna (se resiste activamente) a un acto autoritario.

La postulación que contiene implica el pretender la revocación del acto emanado de la autoridad y, a la vez, buscar un nuevo acertamiento favorable al recurrente por contrario imperio. El acto autoritario se ataca para alcanzar lo opuesto.

Se denomina reaceramiento, pues tiene el antecedente de un acertamiento (un acto autoritario que tipifica las situaciones de hecho y les aplica las disposiciones correspondientes). Ese acto primario, el acertamiento, tiene dos tareas, primero, precisar los hechos, su configuración eidética (su esencia) que permite subsumir su concepto en la norma aplicable y, luego, la aplicación de las consecuencias previstas en la disposición correspondiente.

Es en virtud de la impugnación que se hace a través de la instancia de reaceramiento, que la autoridad respectiva efectúa nuevamente esas operaciones, es decir, la autoridad vuelve a considerar el caso.

Por su parte, el reaceramiento implica un procedimiento unilateral, dado que el sujeto afectado no ha tenido relación con otra persona distinta de la autoridad y sólo existe una pretensión.

5. Acción. Es una instancia que refiere una pretensión de resolución sobre una discrepancia jurídica que afecta dos esferas de intereses personales.

Es el único caso que la instancia puede distinguirse de otras por su estructura. Es sólo la acción en la que se mira una proyectividad, consistente en la circunstancia de que se relacionan tres esferas subjetivas: el actor, el juez y el demandado. La instancia dirigida al tercero imparcial, trasciende hasta la contraria para dar lugar a la trilateralidad de conductas: base del proceso.

Su pretensión es necesariamente contenciosa (se proyecta de una parte a otra a través de un tercero: el titular de la jurisdicción) y la prestación resolutoria que se busca ha de juzgar un dilema, favoreciendo a uno de los extremos.

La instancia en sí, produce dos efectos sucesivos, el primero es el provocatorio de una conducta autoritaria llamada jurisdicción; y, el segundo, es una conducta de la contraparte que se denomina reacción.

Ahora, la acción no se puede comprender sin la noción de litigio, que constituye la segunda revolución trascendental del derecho procesal (después de los conceptos de jurisdicción, proceso y acción), y su utilidad consiste en determinar el contenido del proceso.

Para que exista acción se necesita la bilateral discrepancia: conflicto de intereses (litigio). Y sólo el proceso contiene al litigio.

Existen dos tipos de desacuerdos: a) el que se refiere a un conflicto de intereses (litigio); y b) el que se refiere a un contraste entre posiciones subjetivas y la regla objetiva, en otras palabras, existe un contraste de opiniones respecto de la forma de aplicar una norma (controversia). La controversia puede existir sin el proceso, pero éste no lo puede hacer sin el litigio.

El litigio sólo puede existir en el conflicto de intereses, siempre que uno de los titulares aspire a hacer prevalecer su pretensión de tutela de su interés sobre el de su contraparte. El litigio viene a ser la materia sobre que versa el debate procesal.

6. Queja. Es una declaración de voluntad de impugnar un acto de autoridad y postula una pretensión de control del mismo y, en su caso, que se aplique una sanción controladora al trasgresor que desconoce o incumple la norma. Únicamente la queja tiene una pretensión de control.

La pretensión que se postula en la instancia de queja es claramente impugnativa (una declaración de voluntad combativa), pues

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

implica una contienda, contrariedad, discusión del acto o de la actitud lesiva de un interés jurídico.

Al igual que el reacertamiento, la queja tiene el carácter impugnativo y, a diferencia de la acción, la queja no necesita una reacción de la contraria.

La impugnación surge cuando la actuación es irregular, defectuosa o incorrecta. Hay acto defectuoso cuando se viola lo dispuesto en preceptos sobre procedimiento y hay resoluciones incorrectas cuando las consecuencias ordenadas o expresadas no corresponden a los hechos.

De ahí que de las leyes nazcan poderes para eliminar estos vicios (impugnación, objeciones, observaciones). Entre esos poderes está la impugnación, como acción y efecto de atacar, tachar, o refutar un acto o una prueba, con objeto de obtener su revocación o invalidación. En la impugnación se ataca al acto autoritario, implican una resistencia activa frente a la autoridad y se caracteriza por los siguientes elementos: un acto de autoridad, contrariedad de un derecho o un interés de parte, una instancia y un procedimiento adecuado.

En algunos casos, el acto de autoridad es lo cuestionado, pero no contra la autoridad que lo emitió, sino frente a la contraria (apelación); en otros, haya o no contraparte, el simple acto puede ser objeto de alzada o de control (queja procedimental). Lo interesante es que la impugnación va requerir, en unos supuestos, un debate entre interesados (proceso contencioso administrativo), mientras que en otras hipótesis coimplica a la autoridad (queja o recurso administrativo) o la obliga a mero informe (control).

Por su parte, el control significa confrontar, examinar, fiscalizar, revisar, comparar los resultados efectivamente planteados con los resultados previstos.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

El control se ejerce jurídicamente, cuando dos resultados (normalmente uno conceptual y otro experimental) se confrontan. Hay control donde se busca una adecuación y, sea que ésta se encuentre o no, se resuelve aprobatoria o desaprobatoriamente, según el caso.

El control tiene la peculiaridad inconfundible de que su objeto es confrontar la norma dada con la norma propuesta o verificable.

La queja pretende una confrontación de valores jurídicos: entre el acto y la norma. Por ello, el control que se exige a través de la queja implica verificar la correspondencia o disconformidad entre la situación combatida y la previsión constitucional o legal. En esta operación ha de encontrarse la adecuación o inadecuación entre las dos concepciones, y la consiguiente resolución controladora. Si la situación impugnada no se adecua a la norma aplicable, el control le negará valor jurídico y, con ello, obligará a la autoridad a responder en el puntual cumplimiento de la norma.

En la queja constitucional hay una pretensión de control para la tutela de un derecho individual, constitucionalmente garantizado. En este caso, la finalidad de la queja, es la de mantener en lo posible la congruencia funcional de un gobierno constituido por funcionarios que se estructuran burocráticamente.

Ahora bien, el autor en estudio, señala que la descripción legal del juicio de amparo, especialmente en el indirecto, no permiten saber si se está ante una instancia unilateral, un procedimiento bilateral o, finalmente ante un proceso, puesto que el presentar un escrito descriptivo del acto reclamado para provocar un informe de autoridad, una audiencia para recibir pruebas, una actuación llamada alegatos y un pronunciamiento en la audiencia, son elementos del procedimiento que no son suficientes para identificar claramente el tipo de pretensión que se postula en el escrito inicial previsto en los artículos 116 y 166 de la Ley de Amparo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Sin embargo, tales elementos, al menos, sirven para advertir que no todas las instancias servirán para el amparo, como lo son la denuncia, en donde no existen alegatos, y la querrela, pues ésta se endereza contra actos de particulares o autoridades consideradas desde un plano de semejanza con particulares (cuando cometen un delito en agravio de un gobernado y la persecución de éste sólo procede previa solicitud de la parte afectada)

De esa forma, quedan cuatro instancias posibles: petición, reacertamiento, acción y queja. En todas ellas cabe desde un procedimiento que contenga las actuaciones que describe la normatividad del amparo (un escrito inicial, informe de autoridad, audiencia de pruebas, alegatos y pronunciamiento de resolución), hasta incidentes o accidentes procedimentales.

Empero, en principio, es evidente que la instancia que provoca el procedimiento de amparo no es una petición pacífica, pues en él se combate directamente un acto de autoridad, en cuanto a la petición contenciosa tampoco se actualiza en el amparo, ya que a través de éste no se decreta la nulidad el acto reclamado, pues la sentencia de amparo es meramente declarativa.

Tampoco es el reacertamiento la instancia que corresponde al juicio de amparo, pues a través de él no se obtendrá una resolución en sentido contrario al acto reclamado, es decir, la sentencia de amparo no dará lo que negó el acto reclamado, ni ordenará hacer o no hacer lo que no ordenó aquel.

De ningún modo es la acción la instancia que corresponde al amparo, pues en éste no existe un litigio entre el quejoso y la autoridad, sino, en todo caso, habrá discrepancia en el entendimiento de una norma, cada parte sostendrá un punto de vista sobre el contenido, alcances, límites o efectos de la disposición.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

En el proceso, el litigio alcanzará la discusión de la existencia, valor, vigencia y exigencia de prestaciones de un sujeto correspondiente plenamente a las pretensiones de su contraria. Aquí lo que uno obtenga lo tendrá que perder o sufrir el otro, situación que no se da en el amparo.

En el amparo no puede hablarse de litigio, como contraposición de interés personales, porque ni la autoridad ni el particular tienen derechos contrapuestos. Se trata de fiscalizar la aplicación efectuada por el funcionario de alguna norma, lo que difícilmente podría estimarse como el interés que tutela un derecho individual de la autoridad.

La discrepancia entre el quejoso y la autoridad responsable no puede ser un litigio, porque no es un conflicto calificado por la exigencia de tutela de un interés particular preponderante y la resistencia del obligado a satisfacerlo.

En el amparo, el quejoso alega no haber sido tutelado cuando debiera serlo, o haberse desconocido la tutela que tenía otorgada. Lo primero sucede cuando un título que se le niega, en tanto lo segundo resulta de tener un derecho que ha sido desconocido. Las situaciones no son iguales, pero tienen un punto en común: la falta de tutela.

En el amparo, el particular (quejoso) ha querido que la autoridad le tutele su interés o ha pensado que debiera hacerlo; la autoridad no lo ha considerado así y esto ha creado una inconformidad. En todo caso, el particular no ha podido esgrimir un interés en litigio con el interés de la autoridad, porque ello significaría que entre ambos hay una relación sustantiva, lo que conduciría, no al amparo, sino a un proceso.

En ese tenor, el acto reclamado no puede ser una prestación debida al particular y mal cumplida o incumplida (en caso de omisión).

Lo que existe en el amparo es un contraste respecto al acto de la autoridad, de ninguna manera en lo relativo al interés del particular o a su derecho. Si el interés y el derecho del particular se ven afectados es

porque reflejamente, lo reclamado impide el particular gozar de su derecho o constituir un derecho en la tutela del interés.

El amparo no puede ser un proceso, ya que no trata de dirimir un litigio, ni una controversia, ni una oposición, sino versa sobre una contienda sobre el ejercicio de las atribuciones que son competencia de la responsable.

Por todo lo anterior, el maestro Briseño Sierra concluye que es la queja la instancia que le corresponde al juicio de amparo.

Si la instancia del proceso es la acción, la del amparo es la queja, aquélla refiere una pretensión y tiene una consistencia proyectiva, ésta sirve para otra pretensión y su construcción es simple. La proyectabilidad de la acción exige una trilateralidad subjetiva, la simplicidad de la queja permite la intervención alterna de varios sujetos, como ya se ha visto, el quejoso y juez de amparo, hasta la responsable, el tercero perjudicado y el ministerio público federal. La línea central del amparo, sin embargo, es la que se forma con las conexiones de la queja (instancia de interesado) y los proveimientos judiciales (decisión judicial), pues las actuaciones del tercero perjudicado, agente del Ministerio Público Federal y autoridad responsable (el informe de la responsable, la promoción del tercero perjudicado y el pedimento), pueden faltar sin repercutir substancialmente en la relación jurídica creada por la queja de control.

Por tanto, la instancia del amparo es de una queja constitucional, su materia se forma con una impugnación (resistencia activa contra el acto de autoridad), el procedimiento es típico de un control (conocimiento de los hechos y verificación de su adecuación con una norma parámetro).

En el amparo no se anula ni revoca leyes o actos, sino que únicamente se verifica su constitucionalidad y realiza una declaración al respecto.

Para el autor que nos ocupa, las sentencias que se dicten en los juicios de amparo siempre tendrán el carácter de declarativas. Si bien es cierto que uno de los efectos de una ejecutoria de amparo, en que se declare que el acto reclamado no tiene adecuación con lo dispuesto en la Constitución, consiste en que las autoridades controladas (responsables) se encuentran constreñidas a realizar una conducta, lo cierto es que tal obligación no deriva directamente de la sentencia, es decir, porque fueron enjuiciadas, sino porque deben respetar lo establecido en la ley fundamental y la sentencia determinó que no lo han hecho, esto es, la obligación de actuar de las autoridades responsables no deriva de la sentencia de amparo, sino de lo dispuesto en la Carta Magna, pues han de efectuar las conductas necesarias a fin de respetar las garantías constitucionales.

Esa conducta (aplicabilidad) se encuentra relacionada íntimamente con el resultado del control. Esto es, toda norma, aun la constitucional y la que concreta la conducta de autoridad, imponen una obligación u otorga un derecho que implica una prestación de dar, hacer o no hacer; por lo cual, la valoración que se persigue con la pretensión de control del juicio de amparo, toma como objeto de su estudio la contradicción resultante entre el dar, hacer o no hacer de la norma constitucional y el dar hacer o no hacer de la norma significada por la conducta autoritaria que es atacada, el resultado, la sentencia, será un mera declaración de que esta última conducta de la autoridad es válida o no al tenor de la norma primaria, y, en este último caso, la sentencia de amparo declarará que la autoridad responsable ha de dar, hacer o no hacer algo que signifique el respeto a la garantía constitucional que no fue acatada.

Por todo lo anterior, es que el autor en cita concluye que, el control de amparo no es estrictamente procesal, sino un control judicial (porque la autoridad que conoce de él es judicial), que por vía de queja

y no de acción, ni de denuncia, ni querrela, ni de reacertamiento, llega a la judicatura federal.

En razón de todo lo expuesto, el autor en cita, define al amparo como el procedimiento constitucional cuya materia es la normatividad dogmática atinente a los gobernados y cuya finalidad es el control de las leyes, actos y omisiones provenientes de la autoridad pública.

Por mi parte, una vez expuestas las principales teorías que se han formulado acerca de la naturaleza jurídica del juicio de amparo, me adhiero a la propuesta doctrinaria que aduce que el juicio de amparo tiene la naturaleza de un procedimiento judicial, cuyo objeto es el control constitucional de los actos de autoridad, y su instancia es una queja, pues los argumentos que se formulan a favor de esa propuesta, sin duda reflejan un examen acucioso de la institución de amparo, sin que existan críticas que hagan mella sobre los puntos esenciales de dicha teoría.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CAPÍTULO SEGUNDO. LA INSTITUCIÓN CAUTELAR.

SUMARIO. I Noción. A) Acción declarativa. B) Acción de ejecución. C) Acción cautelar. II. Justificación. III. Principios. A) Instrumentalidad. B) Provisoriedad. C) Sumariedad. D) Variabilidad. IV. Clasificación. V. Condiciones. A) Verosimilitud (*fumus boni iuris*). B) Peligro en la demora (*periculum in mora*).

I. NOCIÓN.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Tres son las bases principales de la moderna ciencia procesal, que pueden considerarse, por ello, como sus piedras angulares. Sobre ellas, aisladamente o en íntima correlación, han construido los procesalistas las teorías que lo explican como una rama autónoma de las ciencias jurídicas y sobre ellas debe asentarse la legislación positiva, con los datos contingentes, valorados de acuerdo a los principios procesales. Tales piedras angulares son los siguientes conceptos: jurisdicción, acción y proceso⁷⁴.

Para el maestro ibérico Juan Montero Aroca⁷⁵, como potestad, la jurisdicción dimana de la soberanía del Estado, se ejerce, exclusivamente por tribunales independientes y predeterminados por la ley, para realizar el derecho en el caso concreto, juzgando de modo irrevocable y ejecutando lo juzgado, a efecto de satisfacer pretensiones y resistencias; como actividad, la función de la jurisdicción, formalmente, consiste en satisfacer de modo jurídico pretensiones y resistencias, y, materialmente, en satisfacer intereses jurídicos.

⁷⁴ PODETTI, J. Ramiro. *"Teoría y técnica del proceso civil"*, Buenos Aires, 1963, p. 330.

⁷⁵ MONTERO AROCA, Juan. Op. cit. Nota 40, pp. 53, 54, 109 y 111.

Normalmente pretensión y resistencia supondrán intereses incompatibles y la jurisdicción habrá de establecer cuál es el interés protegido por el ordenamiento jurídico; se tratará, pues, de solucionar un conflicto.

Para el maestro Niceto Alcalá-Zamora y Castillo⁷⁶, la jurisdicción es la suma de cuatro elementos: dos subjetivos, unas partes que piden y un juzgador que decide, y dos objetivos, el litigio que refleja las enfrentadas pretensiones de los contendientes, y el proceso, que sirve de instrumento para encauzarlas hacia la definición que sobre de ellas recaiga.

Por su parte, la acción es el derecho de acudir a los órganos jurisdiccionales del Estado para interponer pretensiones o para oponerse de ellas. La pretensión es la petición fundada que se dirige a un órgano jurisdiccional, frente a otra persona, sobre un bien de la vida.⁷⁷

Mientras que la acción es un derecho, la pretensión es una declaración de voluntad petitoria. Como se vio en el capítulo anterior, la pretensión es la consecuencia lógica de la acción, se ejercita el derecho de acción para interponer una pretensión. El derecho de acción es previo al proceso y tiene sus raíces hondamente en el derecho constitucional o político.

La acción como derecho corresponde a todas las personas y puede ser ejercitada por todos lo que tengan capacidad de obrar o, en su caso, por sus representantes. La acción es eficaz en tanto provoca una actuación jurisdiccional que examine su pretensión y ésta sólo será estimada o declarada fundada cuando se encuentre conforme al derecho sustantivo.

⁷⁶ ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. "Estudios de teoría general e historia del proceso" (1945-1972), t. I, México, UNAM, 1974, pp. 52 y sig.

⁷⁷ MONTERO AROCA, Juan. Op. cit. Nota 40, p. 151.

Por último, el proceso es el medio o instrumento jurídico a través del cual los órganos investidos de jurisdicción satisfacen pretensiones y resistencias⁷⁸.

Así, el proceso se entiende como una serie de actos preparatorios que conducen al acto jurisdiccional, no tiene en sí otra función que la de preparar, precisamente, la providencia del juez, a través de la cual (y no a través de los actos del proceso) se explica la función jurisdiccional, con efectos según la naturaleza de la providencia⁷⁹.

Los estudiosos del derecho procesal no se ponen de acuerdo sobre si los efectos que producen la actuación del órgano jurisdiccional en las situaciones jurídicas de las partes de un proceso, sirven para clasificar a las acciones, los procesos o las sentencias o providencias judiciales.

En mi opinión, se trata del mismo fenómeno -la actuación de la ley en el fenómeno procesal puede asumir tres formas: cognición o declaración, conservación y ejecución⁸⁰- sólo que visto desde diferentes puntos de vista, por lo cual resultaría prolijo intentar establecer el enfoque más adecuado, además de que tal tópico escapa de las metas del presente trabajo.

Por ello, en lo sucesivo, a fin de evitar discusiones doctrinarias y una vez aclarado que básicamente es lo mismo, se hablara indistintamente de acción, proceso o providencia, según el caso, declarativa, ejecutiva o cautelar.

A) ACCIÓN DECLARATIVA.

⁷⁸ Ibidem, p. 276.

⁷⁹ CALAMANDREI, Piero. "Introducción al estudio sistemático de las providencias cautelares", trad. Santiago Sentis Melendo, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1945, p.32.

⁸⁰ CHIOVENDA. Instituciones. t. I, segunda edición, p. 30. citado por CALAMANDREI, Piero, Op. cit. Nota 79, p. 35.

El juzgar se concreta en decir el derecho en el caso concreto, en declararlo, pero ello puede hacerse de tres maneras distintas que corresponden con la clase de pretensión ejercitada:

a) Pretensiones meramente declarativas. Es cuando la acción contiene una pretensión que se satisface con que el órgano jurisdiccional realice una mera declaración de la existencia o inexistencia de una relación jurídica previa.

La sentencia agota su fuerza o sus efectos se extinguen, con la mera declaración, sin necesidad de una ejecución posterior.

Para lograr la declaratoria el demandante requiere demostrar la existencia de un derecho material y un interés en la emanación de la declaración, es decir, que sin la declaración puede resentir un daño o la existencia de un peligro.

b) Pretensiones constitutivas. En este caso la pretensión se encuentra dirigida a obtener la creación, modificación o extinción de una relación jurídica, es decir, a obtener un cambio sobre una situación existente. En el caso anterior, se pide al juez que declare un efecto jurídico que ya se ha producido, mientras que aquí es la sentencia la que produce el cambio⁸¹.

c) Pretensiones declarativas de condena. Aquí lo que se pide al juez es una declaración de la que derive el derecho a obtener una prestación (de dar, hacer o no hacer), del demandado. La pretensión no se satisface sólo con una declaración, sino que, para ello, se necesita una actuación posterior que haga coincidir el ser con el deber ser, la cual se podrá hacer voluntariamente por el condenado o forzada ante su incumplimiento. Las sentencias de condena producen un doble efecto: un título ejecutivo y una declaración irrevocable (producen cosa juzgada).

⁸¹ MONTERO AROCA, Juan; Manuel ORTELLS RAMOS, y Juan Luis GÓMEZ COLOMER. Op. cit. Nota 64, p. 481.

En resumen, la actividad intelectual del juez en el proceso declarativo, en sentido amplio, mira a la individualización del mandato legal. Es decir, en la declaración de certeza de las condiciones de hecho necesarias y suficientes para pronunciar tal individualización del derecho sustancial.

B) ACCIÓN DE EJECUCIÓN.

Este tipo de acción da lugar al llamado proceso de ejecución, en el cual se realiza, por un órgano jurisdiccional, una conducta física productora de un cambio real en el mundo exterior para acomodarlo a lo establecido en un título.

La acción de ejecución presupone la existencia de un título ejecutivo. Mientras que a través de la acción declarativa se pretende una declaración de voluntad, en la acción de ejecución se pretende la realización de una manifestación de voluntad.

El órgano ejecutivo, pese a que antes de proceder a la ejecución debe desarrollar cierta actividad intelectual dirigida a comprobar la certeza de las condiciones de las cuales surge su deber de actuar, se encuentra frente a un mandato ya individualizado y concreto.

Mientras que en la cognición del proceso declarativo, el juez se dirige a obtener la certeza de las condiciones de hechos necesarias y suficientes para proceder a la individualización de un mandato no individualizado todavía judicialmente, en la cognición del ejecutor se limita a obtener la certeza de la existencia del mandato ya individualizado y ejecutarlo.

C) ACCIÓN CAUTELAR.

La mayoría de las veces la satisfacción de las pretensiones formuladas a los órganos jurisdiccionales no pueden alcanzarse de un modo eficaz sólo a través de los procesos de declaración o de

ejecución, porque su propia constitución externa -una sucesión de actos que necesitan de un período de tiempo para realizarse, lapso que por su mero trascurso o por la actividad del demandado-, puede volver o hace inútil la providencia jurisdiccional respectiva.

Es, precisamente, para remediar esa deficiencia, que aparece una tercera subfunción de la jurisdicción, llamada cautela, cuya finalidad es garantizar el cumplimiento de las otras subfunciones: declaración y ejecución.

Del hecho de que el proceso necesita tiempo para desarrollarse, se sigue el peligro de que la realización del derecho efectivamente existente resulte imposible (*periculum in mora*). De aquí la tercera función o modalidad del fin del proceso civil: la aseguratoria o cautelar. Mediante la cual, o bien se aseguran los objetos de la posible ejecución de un posible derecho, o bien se adelanta la obtención del bien pretendido⁸².

Así, sabemos que la jurisdicción tiene asignada como contenido no solamente la satisfacción del derecho a la justicia mediante el ejercicio de las funciones de declaración y de ejecución del derecho, sino que también cumple una nueva función, que se conoce como cautelar o preventiva⁸³.

En la pretensión cautelar, el solicitante pide al órgano jurisdiccional que dicte una providencia a través de la cual se garantiza la eficacia de la providencia final. De ahí que el proceso cautelar, es aquel que tiene por objeto facilitar otro proceso (principal), garantizando la eficacia de sus resultados.

La acción cautelar es una manifestación de la acción procesal, acorde con los fines de la función jurisdiccional, como la acción de

⁸² VÁZQUEZ SOTELO, José Luis. "La construcción del proceso cautelar en el derecho procesal civil español". Justicia 90. Barcelona, Bosch, núm. IV, octubre-diciembre de 1990, p. 818.

⁸³ PRIETO-CASTRO Y FERRANDIZ, Leonardo. "Derecho concursal. Procedimientos sucesorios. Jurisdicción voluntaria. Medidas cautelares", Madrid, Tecnos, 1974, p. 252.

cognición o la acción ejecutiva. Es una acción pura. Ello significa que para existir la acción cautelar no depende de los presupuestos que condicionan el éxito de la demanda y la acción principal, sino que ésta condicionada por presupuestos propios (de ahí su autonomía). La acción cautelar no requiere el soporte de su derecho subjetivo o interés legítimo hecho valer en el proceso, puesto que su existencia y la posibilidad de desplegar plenamente sus efectos están sólo condicionados por presupuestos propios, los cuales pueden existir con absoluta independencia de los presupuestos o condiciones de la acción principal. De ahí que, como es bien sabido en la práctica, el obtener una medida cautelar no significa que se vaya tener éxito respecto de la demanda y acción principal y a la inversa⁸⁴.

Su autonomía deriva, no de la forma de la resolución que concede la medida cautelar, ni del procedimiento en que es acordada, ni de su carácter declarativo o ejecutivo, sino de la función que busca cumplir el proceso cautelar: asegurar que en su día se pueda dictar una sentencia de fondo, que tenga efectividad⁸⁵.

Se trata de una tutela jurídica diferenciada que tiene por objeto alcanzar la efectividad del proceso, que se otorga mediante cognición sumaria, debiendo el juez convencerse apenas de la probabilidad de existencia del derecho afirmado en juicio⁸⁶.

El criterio que sirve para distinguir entre providencia declarativa y de ejecución no es el mismo que sirve para diferenciar entre éstas y la cautelar, puesta que el grupo de las providencias cautelares admite una subdivisión entre dos grupos: las providencias cautelares de cognición y las providencias cautelares de ejecución. Cabe, por tanto, hablar de

⁸⁴ VÁZQUEZ SOTELO, José Luis. Op. cit. Nota 82, pp. 842 y 843.

⁸⁵ ALONSO FURELOS, Juan Manuel. "Nuevas perspectivas sobre el proceso cautelar". Justicia 90, Barcelona, Bosch, núm. II, abril-junio de 1990, p. 348.

⁸⁶ BÉRIZONCE, Roberto Omar. "La tutela cautelar y la prestación jurisdiccional efectiva", Revista uruguaya de derecho procesal, Montevideo, Fundación de cultura universitaria, num. I, enero-mayo de

una cognición cautelar, contrapuesta a la ordinaria; de un título ejecutivo cautelar y de una ejecución cautelar distinta de la ejecución forzada ordinaria⁸⁷.

El criterio diferenciador entre providencias cautelares y las no cautelares (de cognición o de ejecución), se encuentra en una característica esencial o carácter constante de las medidas cautelares, consistente en la provisoriedad, es decir, en la limitación de la duración de los efectos (declarativos o de ejecución) propios de estas providencias.

Lo provisorio es aquello que ésta destinado a durar hasta en tanto sobrevenga un evento sucesivo, en vista y en espera del cual el estado de provisoriedad subsistente durante un tiempo intermedio. En ese sentido provisorio equivale a interino, ambas expresiones indican lo que está destinado a durar solamente el tiempo intermedio que precede al evento esperado.

De ahí que la cualidad esencial de la providencia cautelar, consiste en que sus efectos jurídicos duran o se extiende en el lapso de tiempo que comprende desde la emanación de dicho providencia hasta la emisión de otra providencia jurisdiccional, que comúnmente se le da el calificativo de definitiva, en contraposición de la cautelar⁸⁸.

Cabe aclarar que existen providencias provisorias que no son cautelares, es decir, que guardan o tiene una relación cronológica con otra providencia. Sin embargo, la provisoriedad de aquéllas ha de ser entendida en un sentido diverso al de éstas, lo provisorio de los efectos

1996, p. 26.

⁸⁷ CALAMANDREI, Piero. Op. cit. Nota 79, p.35.

⁸⁸ Cabe aclarar que aquí se utiliza el término de providencia definitiva más en cuanto al de una sentencia que resuelve la relación sustancial (resolución final), que en relación a la existencia de una providencia provisional y otra definitiva, pues existen procedimientos cautelares en que existe una sólo providencia cautelar, por lo que dentro de ese procedimiento tendrá el calificativo de definitiva; y, por el contrario, existen otros procedimientos en que hay una providencia cautelar provisional y otra definitiva, verbigracia: en la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto solicitada a petición de parte.

de las providencias cautelares atiende a su fin, el cual se agota al dictarse la providencia definitiva, mientras que lo provisorio de aquellas es en cuanto a la sumariedad o brevedad de la cognición que la precede.

Por ello, la nota verdaderamente típica de las providencias cautelares consiste en que nunca constituyen un fin por sí mismas, sino que están ineludiblemente preordenadas a la emanación de una ulterior providencia definitiva, cuyo resultado práctico aseguran preventivamente. Nacen al servicio de una providencia definitiva, con la tarea de preparar el camino y de aprontar los medios más aptos para su éxito. Su finalidad inmediata es asegurar la eficacia práctica de las providencias definitivas que servirán a su vez para actuar el derecho.

De esa forma, la calificación de "cautelar" atribuida a una providencia no puede entenderse por sí sola, sino que es necesario para comprenderla en su pleno significado, ponerla en relación con la otra calificación de "principal" (decide sobre la relación sustancial), que, constituyendo lo contrario, sirve para limitar y aclarar la primera.

De esa forma, la tutela cautelar en relación con el derecho sustancial es una tutela mediata: más que resolver conflictos, ayuda a garantizar el eficaz funcionamiento de la función jurisdiccional.

La tutela cautelar es el instrumento del instrumento, pues si las providencias jurisdiccionales son un instrumento del derecho sustancial, porque se individualiza a través de aquellas, en las providencias cautelares se encuentra una instrumentalidad cualificada, ya que son el medio predispuerto para el mejor éxito de la providencia jurisdiccional definitiva.

En algunos casos, la finalidad de la providencia cautelar consiste en asegurar los medios tendientes a obtener una resolución final justa y eficaz; en otros, en la anticipación de ciertos efectos de la

providencia definitiva, todos los casos previniendo el daño que podría derivar del retardo de la emisión de la resolución final.

Por todo lo anterior, la definición de las providencias cautelares, sin salir del campo procesal, ha de buscarse, más que con base en un criterio ontológico, que en uno teleológico: no en la cualidad (declarativa o ejecutiva) de sus efectos, sino en el fin, a que sus efectos están preordenados, ya que éstos aparecen desde su iniciación destinados a extinguirse en el momento en que puedan ceder el puesto a los efectos de la providencia principal⁸⁹.

Así, la institución cautelar se puede estudiar desde el plano de la acción, según la cual ésta se concibe como un poder autónomo, para vincular la actividad jurisdiccional y obtener, si procede, una medida cautelar o de seguridad. Desde el punto de vista del proceso cautelar, que sería aquel proceso iniciado por una de las partes, para obtener una medida cautelar. Las que abordan su estudio desde el plano de la resolución que concede la medida cautelar, al entender que en la misma se halla la esencia de la institución por su propia especialidad⁹⁰.

II. JUSTIFICACIÓN.

El proceso es una sucesión de actos con dimensión temporal. Debido a las limitaciones del juicio humano es necesario consumir un espacio de tiempo para definir el derecho: la creación del derecho en el juicio no es un acto instantáneo, sino que viene precedido de lo que gráficamente denominamos *processus iudicii*. Por otro lado, el proceso tiene una indudable vocación de eficacia. Su finalidad no estriba meramente en la obtención de un pronunciamiento jurisdiccional, sino también en que éste se cumpla. Para paliar de alguna manera los

⁸⁹ CALAMANDREI, Piero. Op. cit. Nota 79, p.139.

⁹⁰ ALONSO FURELOS, Juan Manuel. Op. cit. Nota 85, pp. 340 y 341.

riesgos de la tardanza de una resolución definitiva, que puedan hacer ilusorio el pronunciamiento jurisdiccional, hay que arbitrar un sistema de protección. Surge así el concepto de medida cautelar⁹¹.

Pues, la función jurisdiccional, tanto la que se desarrolla en el proceso declarativo (en sentido amplio) como la que se realiza en el de ejecución, no es suficiente para que se pueda decir que se ha otorgado a satisfacción cumplida el derecho a una tutela judicial reconocido a favor de los ciudadanos, sino que es preciso que las decisiones que se producen en uno y otro ámbito queden garantizadas, cuando ello sea necesario, no solamente en cuanto a su cumplimiento o efectividad, sino también en cuanto a la forma o modo de esta efectividad y a la utilidad práctica.

Con la asignación de este objeto a la jurisdicción surge el concepto de justicia cautelar o preventiva, que es necesaria por cuanto la función de impartición de justicia o de tutela jurídica no se propone lograr fines simplemente teóricos, sino llevar resultados positivos y tangibles que no siempre se pueden alcanzar con los instrumentos de que se dispone en ambos tipos de proceso, siendo necesario, para que así suceda, acudir a las medidas cautelares⁹².

Para comprender la importancia de las medidas cautelares, es necesario tomar en consideración que para emitir una sentencia respetando todas las garantías procesales, ésta debe estar precedida del regular y mediato desarrollo de toda una serie de actividades, para cuya realización es preciso un período de espera que no suele ser breve, esa mora indispensable es la que crea el riesgo de hacer prácticamente ineficaz a la sentencia que estaría destinada a llegar demasiado tarde, por apego a la perfección.

⁹¹ RAMOS MÉNDEZ, Francisco. "Derecho procesal civil", Barcelona, Bosch, 1980, p. 897.

⁹² PRIETO-CASTRO Y FERRANDIZ, Leonardo. Op. cit. Nota 83, p. 254.

Si la justicia se pudiera impartir en forma inmediata, las medidas cautelares no tendrían razón de ser.

Ese tiempo razonable que hay que cubrir necesariamente en la tramitación del proceso puede implicar un grave peligro para la tutela real del derecho que pretende el actor sea declarado en la sentencia; es decir, existe el peligro de que a la hora de cumplir lo ordenado por la sentencia, el mandato de ésta quede en el vacío al no existir posibilidad alguna de ejecutarla al haberse dado ocasión al demandado de realizar actos que conlleven esa ineficacia.⁹³

Sería ideal que el proceso fuera instantáneo, mas ello no deja de ser en la práctica una aspiración desacertada y del todo desaconsejable, ya que de meras alegaciones de unos derechos afirmados prima facie que no probados por el momento, sería peligroso que pudiera dictarse sin más una sentencia. Así pues, la duración del proceso se convierte en su garantía del mismo, porque acrecienta el valor seguridad en la aplicación del derecho, es decir, para hacer las cosas bien es condición natural y obligada un proceso declarativo. De pasar por alto lo dicho se correría el grave peligro de atender con uniformidad las pretensiones fundadas o justas y las infundadas o injustas, en un intento de conseguir la inmediata efectividad de las primeras. Por tanto, de la exigencia de que preceda la declaración a la ejecución, deducimos la finalidad y fundamentación de las medidas cautelares, porque pretenden ser el remedio previsto por el legislador para disminuir el peligro inmanente a la dimensión temporal del proceso jurisdiccional⁹⁴.

⁹³ CORTÉS DOMÍNGUEZ, Valentín; Vicente Gimeno SENDRA; Víctor MORENO CATENA; y José ALMAGRO NOSETTE. "Derecho procesal", t. I, quinta edición, Valencia, Ed. Tirant lo blanch, 1991, p. 519.

⁹⁴ JOVÉ, María Ángeles. "Medidas cautelares innominadas en el proceso civil", Barcelona, Bosch, 1995, pp. 13 y 14.

De esa forma, las medidas cautelares concilian las dos exigencias de la justicia: la celeridad y la ponderación⁹⁵.

En el proceso el tiempo es algo más que oro: es justicia. Quien dispone de él tiene en su mano las cartas del triunfo. Quien no puede esperar, se sabe de antemano derrotado⁹⁶.

La dilación que existe desde que el actor insta a un órgano jurisdiccional para que reconozca el derecho que aduce tener, hasta el momento en que es reconocido y protegido aquél, no implica una tardanza indebida, sino necesaria.

El interés específico que justifica la emanación de cualquiera de las medidas cautelares surge de la existencia de un peligro de daño jurídico, derivado del retardo de una providencia jurisdiccional definitiva (*periculum in mora*)⁹⁷.

La conservación de los medios idóneos para asegurar la eficacia práctica de las providencias judiciales se siente por el Estado como una exigencia de orden público referente al buen funcionamiento de la jurisdicción. Por lo cual se ha de considerar a las medidas cautelares como instrumentos puestos al servicio de la jurisdicción, a fin de impedir que la tardanza necesaria en un juicio contribuya involuntariamente a aumentar los daños derivados de la lesión de un derecho. Es por ello, que una deficiente regulación de las medidas cautelares puede implicar un debilitamiento en la eficacia de la función jurisdiccional, especialmente en su momento ejecutivo e impedir la justicia, por falta de medidas preventivas rápidas, enérgicas y completas.

La medida cautelar es el remedio arbitrado por el derecho para obviar de alguna manera los riesgos de la duración temporal del proceso, en orden a su eficacia. Su mecanismo operativo es hasta

⁹⁵ Hacer justicia pronto, pero mal o hacerla bien, pero tarde, es igual de grave.

⁹⁶ COUTURE, Eduardo. "Proyecto de Código de Procedimiento Civil". Buenos Aires, 1954, p. 37, citado por MONTERO AROCA, Juan. Op. cit. Nota 40, p. 165.

⁹⁷ CALAMANDREI, Piero. Op. cit. Nota. 79, p.41.

cierto punto sencillo: El proceso eficaz es el que otorga una completa satisfacción jurídica a las partes. No se limita a la mera declaración del derecho, sino que se prolonga incluso en una eventual fase de ejecución para cumplir en todo su alcance el pronunciamiento jurisdiccional. Sólo cuando la sentencia ha sido cumplida por completo alcanza su plena eficacia el proceso⁹⁸.

Las providencias cautelares están dirigidas, más que a garantizar la satisfacción de los derechos subjetivos, a asegurar la eficacia y la seriedad de la función jurisdiccional, pues son medidas dispuestas, más que en interés del individuo, en el de la administración de justicia y garantizan su buen funcionamiento que se vería comprometido con la lentitud del proceso.

La tutela preventiva constituye uno de los tantos remedios que se proponen para asegurar en concreto la efectividad del sistema de justicia⁹⁹.

El Estado, es obvio, no puede asegurar que el deudor sea solvente, lo que asegura es que la declaración judicial del derecho y la condena moverán el aparato judicial para forzar al patrimonio del deudor en el cumplimiento y a la observancia del derecho declarado en la sentencia. Pero si bien el Estado no puede asegurar esa tutela plena, sí puede, y debe, en ciertas circunstancias, asegurar que el tiempo que necesariamente se requiere para dictar sentencia firme, no podrá ser aprovechado por el demandado para propiciar una situación que dé lugar a una burla de los derechos que en ella se puedan declarar¹⁰⁰.

⁹⁸ RAMOS MÉNDEZ, Francisco. Op. cit. Nota 91, p. 897.

⁹⁹ BERIZONCE, Roberto Omar. Op. cit. Nota 86, p. 20.

¹⁰⁰ CORTÉS DOMÍNGUEZ, Valentín; Vicente Gimeno SENDRA; Víctor MORENO CATENA; y José ALMAGRO NOSETTE. Op. cit. Nota 93, p. 520.

Por lo cual, la existencia y buena ordenación de un completo sistema de medidas cautelares es, sin duda, de extraordinaria importancia para una eficaz administración de justicia¹⁰¹.

Que los resultados del proceso pueden quedar reducidos a declaraciones ideales o platónicas, a puras *flatus vocis*, si entre tanto ha desaparecido la base patrimonial del deudor sobre la cual hacer efectivo el pronunciamiento jurisdiccional y que, por lo tanto, con el buen o mal funcionamiento de las instituciones cautelares arriesgamos que el tiempo invertido en un proceso haya sido un "tiempo útil" o quede reducido a simple "tiempo perdido", son afirmaciones sin duda alguna compartidas por todo procesalista de nuestros días¹⁰².

Así pues, puede afirmarse a grandes rasgos que, en nuestra sociedad contemporánea, una administración de justicia es eficaz si en ella se cumplen las siguientes notas esenciales: libre ejercicio del derecho de acción y defensa; solución del conflicto en un plazo razonable –sin dilaciones indebidas–, mediante la aplicación del derecho a la relación jurídica litigiosa; y –directamente relacionada con nuestro objeto de estudio–, existencia en los procesos de unas medidas cautelares y de ejecución que posibiliten la plena tutela efectiva de los derechos e intereses legítimos¹⁰³.

Una vez que se ha dado un marco referencial sobre la ubicación en la ciencia jurídica de la institución cautelar o de las medidas cautelares, lo conducente es exponer los elementos característicos que ayudarán a comprender a esa figura jurídica.

III. PRINCIPIOS.

¹⁰¹VÁZQUEZ SOTELLO, José Luis. Op. cit. Nota 82, p. 826.

¹⁰²Ibidem, p. 810.

¹⁰³JOVÍ, María Angeles. Op. cit. Nota 94, pp. 16 y 17.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Las instituciones, en general, son presididas en su concepción por ciertos principios que le dan un sello determinado. Las ideas matrices que le sirven de soporte, le proporcionan una configuración tal, que permiten al recurrir en su auxilio y apoyo, desentrañar muchas veces la verdad y claridad en torno a un problema de interpretación que puede surgir en su contenido¹⁰⁴.

Por ello, la necesidad y la utilidad de analizar los principios que sirven de sustento a la institución cautelar, siendo los siguientes:

A) INSTRUMENTALIDAD O ACCESORIEDAD.

La relación de instrumentalidad que tiene lugar entre la providencia cautelar y la providencia final, consiste en que aquella no es nunca un fin en sí misma, sino que su único objeto es contribuir al mejor éxito de la providencia final, en función de ésta y en la hipótesis de que la misma sea, a su tiempo, favorable a la persona que solicita entre tanto la tutela cautelar.

La medida cautelar aparece siempre configurada en función de un proceso pendiente, al cual se subordina instrumentalmente. Más aun, su verdadera razón de ser no estriba en la pendencia del proceso, sino en su dependencia del objeto litigioso que en él se ventila. La medida cautelar se instrumentaliza en función de la pretensión hecha valer, asegurando su ejecución en el caso de éxito de la demanda¹⁰⁵.

El proceso cautelar tiene su razón de ser en la existencia de un proceso principal en curso o que va a serlo, y sirve para asegurar las consecuencias del contenido de la futura decisión del proceso de fondo, de ser estimatoria de la pretensión del actor, que en su día se dicte. Por ello, al ser instrumental, directamente del proceso principal e

¹⁰⁴ ROJAS RODRÍGUEZ, Mario. "Las medidas precautorias", Chile. Universidad de Concepción, 1959, p. 146.

¹⁰⁵ RAMOS MÉNDEZ, Francisco. Op. cit. Nota 91, p. 898.

indirectamente del fin de la justicia, todas las vicisitudes que afecten al proceso principal repercuten sobre el proceso cautelar¹⁰⁶.

La instrumentalidad deriva de que las medidas cautelares nacen como un instrumento de algo, su función procesal se encuentra supeditada a una cuestión principal.

Son instrumentales en cuanto a que no tiene un fin en sí mismas, sino que nacen al servicio de un proceso principal, son subsidiarias, pues nacen en previsión y a la espera de una decisión final que se dicte en aquél.

La nota de instrumentalidad opera a su vez respecto a los tres planos que hemos destacado de la tutela cautelar: pretensión, proceso y resolución. Pretensión instrumental a otra principal que hace nacer un proceso cautelar que asegura el de fondo, y en el que se dicta una resolución que está preordenada a la sentencia firme de fondo, o a otra resolución que ponga fin al proceso principal resolviendo sobre el fondo del asunto¹⁰⁷.

La instrumentalidad de la medida cautelar no significa que ésta no sea autónoma del proceso principal, pues una cosa es la acción declarativa (y de ejecución) y otra distinta es la acción cautelar que responde a fundamentos distintos. Con ello queremos decir que se adopta bajo unos presupuestos procesales y con un procedimiento distinto al principal¹⁰⁸.

Se trata, pues, de la instrumentalidad entendida en el sentido de que no constituye una finalidad en sí misma, sino que se halla necesariamente vinculada a la resolución que pueda dictarse en el proceso principal cuya efectividad práctica tiende a asegurar¹⁰⁹.

¹⁰⁶ ALONSO FURELOS, Juan Manuel. Op. cit. Nota 85, p. 349.

¹⁰⁷ *Ibidem*, pp. 350 y 351.

¹⁰⁸ CORTÉS DOMÍNGUEZ, Valentín; Vicente Gimeno SENDRA; Víctor MORENO CATENA; y José ALMAGRO NOSETTE. Op. cit. Nota 93, p. 521.

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 521.

B) PROVISORIEDAD O PROVISIONALIDAD.

Como consecuencia de la instrumentalidad, en las medidas cautelares se da un fenómeno: la extinción ipso iure de sus efectos en el momento en que se dicta, con eficacia de sentencia firme, la providencia principal.

La provisoriedad consiste en que la vida jurídica de las medidas cautelares pierde eficacia cuando se resuelve el negocio principal a través de una sentencia firme. Su vigencia rige mientras dure el proceso, por lo que su vida jurídica no puede prolongarse más allá en el tiempo que el proceso principal.

La provisoriedad se entiende como el estado provisional de los efectos del contenido de una resolución, tampoco es nota específica de la tutela cautelar, pues existen procesos sumarios en los que igualmente se da¹¹⁰.

El pronunciamiento de la sentencia principal funciona como causa eficiente para que se extingan o fenezcan los efectos de la providencia cautelar no solamente cuando declara que el derecho en previsión de la existencia de la cual ha sido emanada no existe, sino también cuando declara que existe ese derecho, pues se dejará insubsistente y se pasará a la fase de cumplimiento de la sentencia respectiva.

Surgida para dar tiempo a nacer a la providencia principal a través de la larga gestación del proceso ordinario y para desempeñar provisoriamente sus veces dentro del limitado campo en el que el retardo habría sido peligroso, la providencia cautelar ve, con el nacimiento de la principal, agotada su función.

¹¹⁰ ALONSO FURELOS, Juan Manuel. Op. cit. Nota 85, p. 356.

Cuando alcanza estatus de cosa juzgada el pronunciamiento sobre el fondo del asunto, se extingue *ipso iure* la eficacia de la resolución cautelar, porque a partir de ese instante pierde razón de ser y se agota su ciclo vital; en razón de ello, se puede decir que en las medidas cautelares opera una condición resolutoria: el dictado de una sentencia ejecutoria.

C) SUMARIEDAD.

La superficialidad de la cognición judicial configura una característica de los procesos cautelares, cuya instrumentalidad determina que las resoluciones que en él se adoptan sean el resultado, no de un juicio de certeza, sino de mera probabilidad acerca de la existencia del derecho alegado o discutido en el proceso principal¹¹¹.

Normalmente, por su esencia, la medida cautelar exige de un procedimiento sin la vigencia del principio de contradicción, por lo cual, la mayoría de las veces, se dicte la providencia cautelar sin oír al demandado o sujeto pasivo de la providencia cautelar.

Lo superficial de la cognición judicial para resolver sobre las medidas cautelares y la urgencia que normalmente las acompaña, hacen que su substanciación y resolución se realicen en una forma sumaria o breve, en cuanto a plazos y procedimientos.

Se trata siempre de un proceso sumario entendido en el sentido de un procedimiento abreviado, corto y donde el órgano judicial tiene extraordinaria limitación en su poder de conocimiento, que se circunscribe, generalmente, a verificar la existencia de las condiciones de la tutela cautelar: apariencia del derecho y el peligro en la demora.

D) VARIABILIDAD.

¹¹¹ MARTÍNEZ BOTOS. Raúl. "Medidas cautelares". Buenos Aires, Editorial Universidad, 1990, p. 79.

Las medidas cautelares, como providencias que dan vida a una relación de continuidad, construida, por decirlo así, a medida por el juez, según las exigencias del caso particular valorado, pueden estar sujetas, aun antes de que se dicte la providencia principal, a modificaciones correspondientes a una posterior variación de las circunstancias concretas, todas las veces que el juez, a través de una nueva providencia, considere que la medida cautelar inicialmente ordenada no está ya adecuada a la nueva situación de hecho creada durante ese tiempo. Entonces, las providencias cautelares se pueden considerar como emanadas con la cláusula "rebus sic stantibus", puesto que las mismas no contienen la declaración de certeza de una relación destinada a permanecer a través de la cosa juzgada, estáticamente fijada para siempre; sino que se constituye, para proyectarla en el porvenir, una relación jurídica nueva (relación cautelar), destinada a vivir y por tanto a transformarse si la dinámica de la vida lo exige¹¹².

Este principio se refiere a que la relación jurídica que nace con la providencia cautelar surte sus efectos hasta en tanto no varíen las circunstancias que sirvieron de sustento para decretarla.

Cabe señalar que la variabilidad de la providencia cautelar no implica que tal determinación no puede adquirir el estatus de cosa juzgada.

Pues, la variabilidad de la providencia cautelar consiste, en síntesis, en que su vigencia se encuentra supeditada a la permanencia de las circunstancias que sirvieron de sustento para dictarla; mientras que la cosa juzgada implica que una vez que se determinó que se dieron los supuestos previstos en una norma jurídica para crear ciertas consecuencias, no se puede volver a verificar la existencia de tales hipótesis.

Por tanto, los supuestos que se tomaron en cuenta para resolver sobre la medida cautelar solicitada no podrá volver a examinarse hasta en tanto no varíen, pero si se modifican posteriormente nada impide que el juez considere de nuevo la medida cautelar para dejarla sin efecto o para ordenarla. La modificación de la medida cautelar, por alteración de los presupuestos, no altera la cosa juzgada.

El principio de variabilidad encuentra plena justificación si se toma en cuenta que mediante la providencia cautelar no se definen derechos, ni se resuelven controversias, pues sólo implica, por lo general, limitaciones jurídicas a la capacidad general o particular de disposición o de administración de derechos o bienes que pueden ser el objeto directo o indirecto del proceso principal; en tal sentido, la medida cautelar no se entiende definitiva de derechos, sólo tutela de manera provisional el interés jurídico que se concreta en evitar el peligro derivado de la mora del proceso principal.

IV. CLASIFICACIÓN.

La relación de instrumentalidad que liga la providencia cautelar a la providencia principal puede asumir diversas formas que caben reducir a cuatro grupos¹¹².

El primer grupo comprende aquellas providencias jurisdiccionales que tiene como finalidad una fase instructora anticipada, o sea, se encaminan a fijar las pruebas que facilitarán la formación de una futura providencia de cognición. En este supuesto la medida cautelar, en vista de un futuro proceso de cognición, trata de fijar y de conservar ciertas situaciones probatorias, positivas o negativas, que podrán ser utilizadas después, en el momento oportuno de aquel proceso.

¹¹² CALAMANDREI, Piero. Op. cit. Nota 79, p.89.

¹¹¹ Ibidem, p.53.

Normalmente las providencias instructoras se adoptan durante la secuela del procedimiento; sin embargo, existen casos en que hay motivos para temer que si éstas tardan, sus resultados podrían ser menos eficaces, por lo cual deben ser provocadas inmediatamente a través de un procedimiento autónomo que trata de prevenir el periculum in mora inherente al procedimiento ordinario eventual. Es decir, se dictan antes del inicio del proceso de cognición.

De ahí que se hable de conservación o aseguración de la prueba. Estas medidas no tienen otro efecto que el de conservar la prueba. Su función es esencialmente preventiva en tanto que tiende a hacer indiscutible, en vista de un futuro juicio, el valor probatorio de algo, estableciendo la certeza, en cuanto a la verdad o falsedad del mismo, antes de que llegue el momento de hacerlo valer como prueba en el proceso de mérito. El carácter instrumental de este tipo de providencias cautelares anticipatorias deriva de que con ellas se determina previamente la adquisición de un dato probatorio, positivo o negativo, que podrá ser utilizado como premisa de una futura providencia de cognición, contribuyendo así al mejor éxito de ésta, en cuanto ayuda al exacto y completo conocimiento de los hechos de la causa. Por lo cual, tales providencias no implican un fin en sí mismas, sino que su finalidad es la de fijar un anticipo y la tener en reserva para el futuro de elementos destinados a la formación de una providencia de cognición inminente o al menos futura.

El segundo grupo se integra por aquellas providencias cautelares que sirven para facilitar el resultado práctico de una futura ejecución forzada, impidiendo la dispersión de los bienes que pueden ser objeto de ella.

En esta clase de medidas cautelares, la instrumentalidad deriva de que sirven para disponer con prontitud de la ejecución forzada de la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

futura decisión de mérito, es decir, que su finalidad se agota en asegurar los medios para lograr la eficacia de la resolución final.

Constituyen un tercer grupo las providencias mediante las cuales se decide interinamente, en espera de que a través del proceso ordinario se perfeccione la decisión final, una relación controvertida que de perdurar hasta la emanación de providencia principal, podría derivar a una de las partes daños irreparables. Verbigracia, la providencia que ordena a los ascendientes dar alimentos a los descendientes.

Aquí la providencia cautelar consiste en una decisión anticipada y provisoria de la relación controvertida, destinada a durar hasta el momento en que esa decisión se le sobreponga la resolución que se puede conseguir a través del proceso ordinario. La decisión provisoria no tiende a convertirse en definitiva, sino que se encuentra preordenada a la emancipación de una providencia principal o final, a la llegada de la cual los efectos provisorios de la medida cautelar desaparecen, pues aun que la decisión de mérito reproduzca sustancialmente las consideraciones de la providencia cautelar, la resolución principal funciona como una decisión ex novo de la relación controvertida y no como una convalidación de la cautelar. Entonces la providencia final tiene, sobre la relación sustancial, la misma eficacia práctica que habría tenido si hubiese sido dictada sin retardo.

Con ello, no se aspira ya sólo a asegurar, sino a que mientras el proceso principal se realiza, una de las partes no pueda obtener los resultados que se deriven normalmente de la acción (actividad) que se estima ilícita por la otra parte¹¹⁴.

El cuarto grupo de providencias cautelares se integra por aquellas que entrañan la imposición por parte del juez de la prestación

¹¹⁴ MONTERO AROCA, Juan. "Síntesis de Derecho Procesal Civil Español", Boletín Mexicano de Derecho Comparado del Instituto de Investigación Jurídicas, México, UNAM, año XXX, núm. 89, mayo-agosto, 1997, p. 775

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de una caución por el interesado, como condición, para obtener una ulterior providencia judicial.

A tales cauciones se les denomina judiciales en contraposición a las contractuales y legales. Funcionan como aseguramiento preventivo del eventual derecho al resarcimiento de los daños, que podrán surgir si en el juicio definitivo la medida provisoria es revocada, a favor de que contra quien ha sido ejecutada.

Es decir, estas providencias cautelares se encuentran destinadas a funcionar como cautelas contra el peligro derivado de la ejecución de una providencia judicial, que a la vez puede ser una providencia cautelar, en este último supuesto, la caución funciona en calidad de cautela de la cautela o mejor dicho de contracautela, pues mientras que las providencias cautelares de otro tipo sirven para prevenir los daños que podrían nacer del retardo de la providencia principal, la caución que se acompaña a éstas sirve para asegurar el resarcimiento de los daños que se podrían causar a la contraparte por la providencia cautelar y así se establece un equilibrio entre dos exigencias discordantes.

Para terminar debe señalarse que la tutela cautelar no se agota en las cuatro formas antes reseñadas, sino, por el contrario, actualmente se pugna por que se le conceda al juez un poder cautelar general que le permita, además de los casos mencionados, dictar una medida cautelar, siempre que advierta la existencia de un posible daño derivado del retardo de la providencia principal.

Antes, la primitiva misión de la tutela cautelar se limitaba a preservar el estado de hecho evitando aquellos cambios que pudieran frustrar el resultado práctico de un proceso. Obviamente, las medidas cautelares que cumplen esta función de aseguramiento son común y pacíficamente aceptadas por la doctrina, porque responden con exquisitez al criterio de la mínima ingerencia en la esfera jurídica del demandado hasta la emisión de sentencia firme. Sin embargo, en la

actualidad se viene comprobando que son numerosos los casos en los que no basta la inmovilización o incluso la conservación de la situación inicial, sino que se precisa –so pena de ineffectividad de la resolución que vaya a dictarse- modificar o innovar la realidad para garantizar la plena efectividad. Ampliándose de forma considerable la función a cumplir de las medidas cautelares¹¹⁵.

V. CONDICIONES.

Obviamente, una medida cautelar no puede decretarse sin más ante la pura y simple petición del solicitante. Es necesario que el órgano jurisdiccional confirme la concurrencia de una serie de requisitos que van a justificar la injerencia que la medida supone en la esfera jurídica del sujeto pasivo. La corroboración de tales presupuestos fundamenta que el demandante sea protegido con la medida cautelar para el supuesto de que obtenga una resolución a su derecho¹¹⁶.

En casos especiales, la ley puede someter la adopción de la medida cautelar a concretos y específicos presupuestos¹¹⁷. Ello, atendiendo a la peculiaridad del caso, pues en ciertas medidas cautelares pueden aumentar, sustituirse o disminuir los presupuestos antes mencionados¹¹⁸.

Los dos presupuestos típicos de las medidas cautelares, unánimemente admitidos por la doctrina, y que afectan a la propia situación objeto de cautela: el *fumus boni iuris* y el *periculum in mora*¹¹⁹¹²⁰.

¹¹⁵ JOVÉ, María Ángeles. Op. cit. Nota 94, p. 27.

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 29.

¹¹⁷ VÁZQUEZ SOTELO, José Luis. Op. cit. Nota 82, p. 842.

¹¹⁸ Uno de los motivos de esa variación serán objeto de estudio en el último de los capítulos del presente trabajo.

¹¹⁹ JOVÉ, María Ángeles. Op. cit. Nota 94, p. 29.

¹²⁰ Lo cual no significa que son las únicas condiciones que el legislador puede establecer al crear una medida cautelar, sino que simplemente son las más comunes en los procesos civiles, lo cual deja

Antes de continuar, cabe aclarar que el orden de estudio de los presupuestos de la providencia cautelar no implica el de su importancia, sino simplemente un orden lógico en la exposición.

A) LA VEROSIMILITUD (FUMUS BONI IURIS).

La institución cautelar presupone la falta de certeza del derecho discutido (si el derecho fuese cierto, se podría recurrir directamente a la ejecución), es decir, una situación de duda, que puede resolverse en dos diversos sentidos, a favor del demandado o del demandante.

Por ello, el que pretende que se adopte la medida cautelar necesita justificar el derecho que reclama; no tendrá sentido el aseguramiento de la plena efectividad de la sentencia si desde el principio no se ofrece la justificación del derecho que se dice se reconocerá en la sentencia. La acreditación o la justificación, es obvio, no significa prueba plena del derecho sino simple probabilidad de la existencia del mismo¹²¹.

Este requisito de la medida cautelar que opera como condición de fondo para que el juez proceda a la concesión de la misma, consiste en que éste, antes de concederla, debe realizar un cálculo de probabilidades sobre la existencia del posible derecho que el sujeto invoca como fundamento de la petición de fondo. Del resultado de dicho juicio el juez debe llegar a la convicción, lograda por vía sumaria, de que existe no una mera posibilidad, sino probabilidad más o menos intensa (verosimilitud) de la existencia del derecho de fondo que se pretende asegurar, o que la sentencia firme que en su día se dicte será estimatoria de la pretensión del solicitante¹²².

abierta la posibilidad de que el legislador decida aumentar, disminuir o cambiar las condiciones de procedencia según las peculiaridades del caso.

¹²¹ CORTÉS DOMÍNGUEZ, Valentín; Vicente Gimeno SENDRA; Víctor MORENO CATENA; y José ALMAGRO NOSETTE. Op. cit. Nota 93, p. 522.

¹²² ALONSO FURELOS, Juan Manuel. Op. cit. Nota 85, pp. 368 y 369.

La concesión de la providencia cautelar está, implícitamente y necesariamente, basada en la previsión de que la parte solicitante tenga probabilidades de resultar victoriosa en el mérito, pues en ausencia de lo cual no existiría razón para promover a conservar la cosa a favor de quien previsiblemente no podría conseguir, en el juicio definitivo, el título para exigir su entrega o para adelantar algunos efectos.

Hemos visto ya que las providencias cautelares tienen su razón de ser en la celeridad con que pueden obviar el peligro en vía de urgencia, adelantando la providencia definitiva: si para emanar la medida cautelar fuese necesario un conocimiento completo y profundo sobre la existencia del derecho, esto es, sobre el mismo objeto en relación al cual se espera la providencia principal, valdría más esperar ésta y no complicar el proceso con una duplicidad de investigaciones que no tendrían ni siquiera la ventaja de la prontitud.¹²³

Desde el punto de vista opuesto, si sólo se exigiera la afirmación de una situación jurídica cautelable sin que ésta apareciese como muy probable, es decir, sin que pudiese razonablemente preverse que la resolución principal será favorable a quienes solicitan las medidas cautelares, éstas se convertirán en armas preciosas para el litigante temerario y en vehículo ideal para el fraude. Consecuentemente, esta vía intermedia entre la mera afirmación y la plena certeza es la más lógica y la que mejor se adecua a la esencia y sentido de la institución cautelar¹²⁴.

Por lo cual, tratándose de medidas cautelares debe ser objeto de conocimiento las probabilidades o apariencia, en comparación con la certeza requerida para dictar sentencia sobre el fondo¹²⁵.

¹²³ CALAMANDREI, Piero. Op. cit. Nota 79, p.77.

¹²⁴ JOVÉ, María Ángeles. Op. cit. Nota 94, p. 31.

¹²⁵ *Ibidem*, p. 33.

Sin embargo, la presunción de existencia del derecho reclamado (verosimilitud) que está en la base de cualquier medida preventiva que se hubiere dictado en el procedimiento no es oponible a la sentencia de fondo, la cual puede perfectamente alterar esa presunción y declarar exactamente lo contrario. Por lo tanto, la presunción de una medida preventiva nunca prejuzga sobre el fondo de la controversia, visto que ningún poder vinculante puede aquélla ejercer sobre éste¹²⁶.

Ahora, se debe resaltar que toda acción cautelar, que tiene entre sus condiciones la apariencia y no la existencia del derecho, lleva consigo un cierto margen de error, que constituye por decirlo así el precio de la rapidez y que debe naturalmente recaer sobre quien se favorezca con esta rapidez¹²⁷.

Cabe señalar que en providencias cautelares aseguratorias y en aquellas que ordenan la constitución de una caución, por su naturaleza y finalidad no adquiere vigencia este supuesto de probabilidad en victoria.

Para terminar y dar una mejor visión de lo que se trata la verosimilitud ha de decirse que la diferencia en la finalidad de la actividad probatoria que se da en la providencia cautelar y la final, radica en que el grado de certeza a obtener en la primera consiste en la mera apariencia y en la segunda requiere de plena certeza.

B) PELIGRO EN LA DEMORA (PERICULUM IN MORA).

El peligro en la demora es, en rigor, el presupuesto que da su razón de ser al instituto de las medidas cautelares¹²⁸.

¹²⁶ LINARES BENZO, Gustavo. *"El amparo y las medidas cautelares"*, Revista de Derecho Público, Caracas, Editorial Arte, julio-septiembre 1991, p.45.

¹²⁷ CALAMANDREI, Piero. Op. cit. Nota 79, p.84.

¹²⁸ MARTÍNEZ. BOTOS, Raúl. Op. cit. Nota 111, p. 55.

Este presupuesto hace referencia al fundamento de la medida cautelar. Ésta trata de paliar los riesgos de la duración temporal del proceso. En la medida en que existan o se deje entrever dichos riesgos cabe su otorgamiento¹²⁹.

En primer término, no se debe identificar el *periculum in mora*, que es condición típica y distintiva de las providencias cautelares, con el peligro genérico de daño jurídico en vista del cual, en ciertos casos, la tutela jurisdiccional ordinaria puede asumir carácter preventivo¹³⁰.

Existen casos en que la tutela jurisdiccional puede surgir antes de que el derecho haya sido efectivamente lesionado, por el solo hecho de que la lesión se anuncie como próxima, en estos casos, la tutela jurisdiccional en lugar de funcionar con la finalidad de eliminar a posteriori el daño producido por la lesión de un derecho, funciona a priori con la finalidad de evitar un daño que podría derivar de la lesión próxima de un derecho. En estos casos se habla de una jurisdicción preventiva en oposición de una represiva.

Por otra parte, no basta, como condición de las medidas cautelares, un estado de peligro y, por ello, que la providencia solicitada tenga la finalidad de prevenir un daño temido, sino que es necesario que a causa de la inminencia del peligro la providencia solicitada tenga el carácter de urgencia, en cuanto a que de demorarse su emisión, el daño temido se transformara en daño efectivo o se agravará si ya ocurrió, de manera que la eficacia de la providencia resultaría prácticamente anulada o reducida.

Para que surja el interés específico en reclamar una medida cautelar, es necesario que a estos dos elementos, prevención y urgencia, se añada un tercero, que es en el que propiamente reside el

¹²⁹ RAMOS MÉNDEZ, Francisco. Op. cit. Nota 91, p. 900.

¹³⁰ CALAMANDREI, Piero. Op. cit. Nota 79, p.41.

alcance característico del periculum in mora: el transcurso del tiempo necesario para la substanciación del proceso.

Esto es, hay necesidad de que para obviar oportunamente el peligro de daño que amenaza el derecho, la tutela ordinaria se manifieste como demasiado lenta, de manera que, en espera de que madure a través del largo proceso ordinario la providencia definitiva, se deba proveer con carácter de urgencia a impedir con medidas provisorias que el daño temido se produzca o se agrave durante aquella espera.

El periculum in mora que constituye la base de las medidas cautelares no es, pues, el peligro genérico de daño jurídico, al cual se puede en ciertos casos, obviar con la tutela ordinaria; sino que es, específicamente, el peligro del ulterior daño marginal que podría derivar del retardo de la providencia definitiva, inevitable a causa de la lentitud del procedimiento ordinario. Es la imposibilidad práctica de acelerar la emanación de la providencia definitiva, lo que hace surgir el interés por la emanación de una medida provisoria; **es la mora de esta providencia definitiva, considerada en sí misma como posible causa de ulterior daño, la que se trata de hacer preventivamente inocua con una medida cautelar**, que anticipe provisoriamente los efectos de la providencia definitiva¹³¹.

El periculum in mora a evitar, no se tomaría en cuenta si fuese posible acelerar adecuadamente, a través de una reducción del proceso ordinario, la providencia definitiva. Así, pues, la función de las providencias cautelares nace de la relación que se establece entre dos términos: la necesidad de que la providencia, para ser prácticamente eficaz, se dicte sin retardo, y la falta de aptitud del proceso ordinario para crear sin retardo una providencia definitiva¹³².

¹³¹ Ibidem, p.42.

¹³² Ibidem, p.43.

Concebido, pues, el peligro como la tardanza necesaria de la resolución principal, que de por sí puede originar un ulterior daño que haga inefectivo su contenido, y que es innato a todas las medidas cautelares, deben distinguirse dos modalidades del mismo, que denominaremos como peligro objetivo y peligro subjetivo, también llamados peligro de infructuosidad y de tardanza de la providencia cautelar¹³³.

Así, el *periculum in mora* tiene dos vertientes, una objetiva y otra subjetiva. La primera en relación a la necesidad de preparar o asegurar los medios (de prueba o ejecución) para la providencia principal, por el temor de la desaparición de los medios de formación o ejecución de esa providencia, o sea, se encuentra vinculada a la imposibilidad o dificultad práctica de la ejecución futura.

La segunda, se encuentra en la relación que se da entre la situación personal de necesidad del demandante y la providencia principal, por la prolongación, a causa de las dilaciones del proceso ordinario, del estado de insatisfacción del derecho sobre el que se contiene en el juicio de mérito, es decir, en este caso se valora la ineficacia de una resolución objetivamente fructífera, pero que llega inexcusablemente con retraso, en atención a la naturaleza de la relación jurídica a la que se refiere la sentencia.

En ocasiones, el *periculum in mora* no se expresa en la norma. Podríamos decir que forma parte de la *ratio iuris* de la disposición que establece la medida cautelar. En definitiva, la existencia del peligro se presume simplemente por la necesaria duración del proceso, ya que el legislador estima suficiente esta circunstancia para conceder la cautela. Por el contrario, en otros supuestos, el legislador exige expresamente la concurrencia de este presupuesto. Por tanto, entiende que la eventualidad del peligro no es suficiente para justificar la concesión de

¹³³ ALONSO FURELOS, Juan Manuel. Op. cit. Nota 85, pp. 368 y 369.

la medida, y parte de la idea de que el riesgo ha de quedar actualizado en un concreto comportamiento del demandado. La diferencia entre ambos sistemas es obvia: en el primero, no se precisa una comprobación del periculum, por cuanto se ha transformado en el verdadero fundamento de la medida; en el segundo, sólo se deberá conceder la medida previa constatación del, ahora sí, presupuesto de la cautela¹³⁴.

Por lo que se refiere a la investigación sobre el peligro, el conocimiento en vía cautelar puede dirigirse a conseguir, dentro del procedimiento cautelar, la certeza (juicio de verdad y no simple verosimilitud) sobre la existencia de las condiciones de hecho que, si el derecho existiese, serían tales que harían verdaderamente temer el daño inherente a la no satisfacción del mismo.

En algunos casos, la declaración de la certeza del peligro en la demora se realiza, dentro del procedimiento cautelar, en dos tiempos: un conocimiento sumario en primer plano y ordinario en el segundo. La medida cautelar decretada en el primer tiempo es inaudita parte, es decir, se pronuncia sólo tomando en cuenta la petición y pruebas que puede aportar el interesado, mientras que, posteriormente, se realiza un procedimiento contradictorio, en que participa el interesado y afectado con la medida, a fin de confirmar o revocar la declaración realizada en primer lugar. Se tiene aquí dos providencias sobre la acción cautelar: una provisoria o sumaria que dura hasta que se dicte una resolución definitiva sobre la acción cautelar, la cual, a su vez, dura hasta que se dicte la providencia principal.

Por último, cabe señalar que existen autores que señalan la existencia de una tercera condición de las medidas cautelares, consistente en, estrictamente, otra cautela, es decir, la constitución de una garantía a efecto de asegurar el pago de los daños que se pudieran

¹³⁴ JOVÉ, María Ángeles. Op. cit. Nota 94, pp. 60 y 61.

ocasionar al sujeto pasivo de la providencia cautelar. Su finalidad es la de asegurar la efectividad de la eventual responsabilidad del solicitante de la medida cautelar, por haberla pedido sin derecho. La han denominado la cautela de la cautela o la contracautela.

Se dice que, esta contracautela encuentra su razón de ser, en virtud de que la determinación de decretar una medida cautelar, suele ser una decisión que se adopta con urgencia y a partir de un juicio de verosimilitud, por lo que existen muchas posibilidades de que el juez se equivoque al otorgar la medida solicitada, resultando de ello un daño injusto para la parte demandada; por tanto, la parte que ha obtenido la tutela cautelar es lógicamente la que tiene que responder de ese daño, indemnizando los perjuicios derivados de esa medida provisional y urgentes. Se tiene que gravar a quien se aprovecha de ella.

La apreciación de la cautela en cuanto a monto y forma de caucionar generalmente queda al arbitrio del juzgador; sin embargo, existe una regla consistente en que mayor grado de credibilidad en el derecho en cuya virtud se procede, menos gravosa será la cautela y a la inversa, sin pasar por alto que tal monto sólo debe atender a los posibles daños que se causen con la medida cautelar decretada.

La contracautela que debe prestar el solicitante de la medida cautelar, si obtiene una resolución concediéndosela, para que se proceda a su ejecución, sirve de garantía al demandado frente a los daños marginales derivados del proceso, si la sentencia de fondo no estima la pretensión del actor.¹³⁵

A mi consideración, la "contracautela" no entraña una condición de la tutela cautelar, sino en todo caso otra medida cautelar que tiene por objeto asegurar que el demandado obtenga resarcimiento de los eventuales daños que le irrogue una providencia cautelar indebidamente solicitada.

Por tanto, la contractuela queda fuera de los presupuestos de la providencia cautelar, pues por sí sola constituye otra medida cautelar.

¹¹⁵ ALONSO FURELOS. Juan Manuel. Op. cit. Nota 85, p. 387.

CAPÍTULO TERCERO. LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

I. Noción. II. Principios. A) Instrumentalidad. B) Provisoriedad. C) Sumariedad. D) Variabilidad. E) Unidad. III. Tipos de suspensión. A) De oficio. B) A petición de parte. a) Provisional. b) Definitiva. IV. Condiciones. A) Suspensión decretada de oficio. B) Suspensión decretada a petición de parte. a) Una demanda de amparo. b) Juez Competente. c) Existencia del acto reclamado. d) Perjuicios de difícil reparación. e) No contravención al interés público. C) Requisitos de efectividad. V. Procedimientos en la suspensión del acto reclamado. A) Incidente de suspensión. a) Solicitud. b) Informe. c) Audiencia incidental. B) Incidente de modificación o revocación por hecho superveniente del auto en que se pronunció sobre la procedencia de la suspensión del acto reclamado. C) Incidentes relacionados con el cumplimiento del auto en que se concedió la suspensión del acto reclamado. a) Violación a la suspensión. b) Queja por defecto o exceso en el cumplimiento.

I. NOCIÓN.

Como se vio en el primer capítulo de este trabajo, la función del juicio de amparo, consiste en ser instrumento de control constitucional de los actos emanados de los entes públicos.

Por lo cual, se puede afirmar válidamente que la materia sobre la que recae el juicio de garantías, es el acto autoritario. Es decir, su contenido es el acto reclamado. El cual consiste, indistintamente, en una ley, un acto en sentido propio o una mera actitud de la responsable (una omisión)¹³⁶.

En razón de ello, la existencia de un acto autoritario constituye uno de los presupuestos del juicio de amparo, pues sin él no existe materia sobre qué ejercer control constitucional.

¹³⁶ BRISEÑO SIERRA. Humberto. Op. cit. Nota 44, p. 78.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Tal presupuesto, el acto autoritario, implica la conducta desplegada por un ente de hecho o derecho que emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados, sin requerir para ello de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado.

Es precisamente, contra esa conducta que el quejoso solicita al tribunal de amparo realizar un control a efecto de determinar si se encuentra o no apegada a la Constitución.

Esa conducta autoritaria, la Ley de Amparo la denomina "Acto Reclamado", independientemente de las formas que puede revestir tal conducta: una norma general, abstracta, e impersonal; un acto particular, concreto y personal; o una abstención.

Ahora, el acto reclamado —entendido como el uso concreto de la fracción de poder público delegado a la autoridad—, contiene en su esencia una energía activa de carácter trascendente. Con independencia de la forma en que finalmente se le valore —constitucional o inconstitucional—, si no se le detiene en su potencia para crear consecuencias de hecho y de derecho, éstas se producirán, o existe el riesgo de que se produzcan.

Al acto autoritario acabado en todo o en buena parte de sus efectos, resulta inútil evaluarlo— para fines prácticos protectores—, dentro de un procedimiento cuya teleología es precisamente desaplicar conductas inconstitucionales de la autoridad, pues la conducta ya se produjo, así como sus consecuencias y secuelas, por lo cual quedaron irremediablemente consumados.

La necesidad de impedir que se realice en forma irreparable los efectos del acto impugnado, para evitar que el juicio de amparo se vuelva inútil, es la razón en la que encuentra su finalidad la institución del amparo llamada suspensión del acto reclamado.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

La fuerza y propensión del acto reclamado –que por naturaleza le corresponden- implica el mayor problema que recae sobre la eficacia del amparo.

Para resolver tal disyuntiva, se ideó la forma de restarle, transitoriamente, la fuerza al acto autoritario, mientras la justicia federal resuelve consciente y escrupulosamente si tal acto, por ser respetuoso de los derechos del quejoso, tiene vía libre para producir todos sus efectos, o por el contrario deben desaplicarse por inconstitucional. Dicha solución se encontró o trajo del Derecho Procesal Civil, a través de la institución cautelar, pues en esa rama del derecho donde mayor desarrollo ha tenido esa figura jurídica.

Así, por medio de la adecuación de la institución cautelar al procedimiento judicial llamado "juicio de amparo", se creó la "suspensión del acto reclamado", cuya misión consistía en contener momentáneamente los efectos del acto reclamado, a fin de preservar la materia del juicio, hasta que se sentencie definitivamente sobre la cuestión sometida al tribunal constitucional.

Cabe señalar, que al instituirse en el juicio de amparo la suspensión del acto reclamado, se tuvo claro una situación: de nada serviría "congelar" a la autoridad señalada como autora del acto reclamado, por el contrario ésta debía quedar libre para seguir cumpliendo con sus funciones públicas. Sería, entonces, el acto concreto proveniente de ella –que se ha desprendido ya, y toma su vía propia-, el que debe ser objeto de un manejo inmovilizante, paralizante, para que no se dinamite al procedimiento valorizador de la constitucionalidad.

Esta es, a grandes rasgos, la ratio legis de la institución de la suspensión en el proceso de amparo: paralizar la potencialidad del acto reclamado a fin de preservar la materia de procedimiento judicial.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Sobre este tema el Maestro Briseño Sierra¹³⁷ hace una magnífica descripción sobre el papel que desempeña la suspensión en el juicio de amparo, señalando:

"Lo irrepitable en el accidente suspensorial del amparo, es la peculiaridad consistente en que se endereza contra el acto reclamado. Lo que persigue es dejarlo inaplicable. Lo determinante es que la suspensión es una medida que llega al momento de tránsito y vinculación entre la orden o mandato de la autoridad y su realización. Su objeto es lo normativamente significado (mandato reclamado), en tanto que el efecto es la alteración material perseguida por la orden. Entre significar y producir, la medida suspensorial tiene oportunidad de insertarse, rompiendo u obstaculizando el movimiento traslativo de la idea normativa a la experiencia perseguida. Por estas circunstancias, la suspensión no coincide con la medida precautoria o cautelar, pues ésta avanza en la situación jurídica correspondiente en que se presenta."

Para el maestro Fix-Zamudio, la suspensión del acto reclamado, es una providencia cautelar en los procedimientos de amparo, de carácter meramente instrumental para preservar la materia del proceso, y cuyo contenido reviste la forma de un mandato asegurador del cumplimiento y la ejecución de otra providencia principal que pudiere ordenar la anulación de la conducta positiva o negativa de una autoridad pública, haciendo cesar temporalmente sus efectos obligatorios mientras se resuelve la controversia constitucional¹³⁸.

Más que dar una definición exacta de la suspensión del amparo, lo que se intentó en este apartado fue dar una visión general del objeto y finalidad de dicha institución. Siendo lo siguiente, el exponer su contenido.

II. PRINCIPIOS.

¹³⁷ BRISEÑO SIERRA, Humberto. Op. cit. Nota 25, p. 475.

¹³⁸ CASTRO, Juventino V. "El sistema del derecho de amparo", segunda edición, México. Porrúa, 1992, p. 179.

Como ha quedado señalado anteriormente, en el ámbito jurídico, los principios son conceptos invariables, obtenidos deductivamente, que sirven de punto de partida para sistematizar una normatividad. Son las ideas matrices que le sirven de soporte, le proporcionan una configuración a una determinada institución jurídica. Los principios pueden encontrarse consagrados expresamente en precepto legal, o bien, deducirse del conjunto de normatividad que regula la institución jurídica en cuestión.

La normatividad que rige a la institución del amparo llamada "suspensión del acto reclamado" en el amparo indirecto¹³⁹, se encuentra en los artículos 107, fracción X, de la Constitución Federal y 122 al 144 de la Ley de Amparo. De esa normatividad se advierten los siguientes principios:

A) INSTRUMENTALIDAD.

Se deduce de lo dispuesto en los artículos 107, fracción X, párrafo primero, de la Constitución Federal y 122, 123 y 124, especialmente el último párrafo, de la Ley de Amparo, consiste en que la suspensión constituye un instrumento al servicio de la cuestión principal en el juicio de amparo.

Pues, como se dijo, el acto reclamado contiene en su esencia una energía activa de carácter trascendente que si no se le detiene en su potencia para crear consecuencias de hecho y de derecho, éstas se producirán quedando irremediabilmente consumado; la necesidad de impedir que se realice en forma irreparable los efectos del mandato impugnado y se vuelva inútil el juicio de amparo, es la razón de ser de la suspensión del acto reclamado, convirtiéndose así en un instrumento

¹³⁹ Cabe recordar, tal y como ha quedado señalado desde el título del presente trabajo, que nuestro

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

cuya misión es salvar el riesgo que existe de que el juicio de amparo se quede sin materia dada la naturaleza activa del acto reclamado.

B) PROVISORIEDAD.

Deriva de lo dispuesto en los artículos 124, último párrafo, 140 y 141 de la Ley de Amparo, consiste en que los efectos del auto en que se concede la suspensión del acto reclamado, ya sea de oficio o a petición de parte, tendrán vigencia hasta en tanto cause estado la sentencia que se dicte en el cuaderno principal del juicio de amparo respectivo.

Es decir, la vida jurídica del auto que decreta la suspensión del acto reclamado fenece al momento en que la sentencia que resuelve el fondo del amparo adquiere la calidad de ejecutoria.

C) SUMARIEDAD.

Se desprende de lo previsto en los artículos 123, párrafo segundo, 130, 131, 132, párrafo segundo, 133 y 139, párrafo primero, de la Ley de Amparo, consisten en que el procedimiento encaminado a obtener la providencia de suspensión se rige por los principios de sencillez y rapidez. La superficialidad de la cognición que se necesita para resolver sobre la procedencia de la suspensión y la urgencia que normalmente conlleva la necesidad de dictar tal providencia, hacen que su substanciación y resolución se realicen en una forma sumaria, es decir, a través de un procedimiento abreviado, corto y donde el tribunal de amparo tiene extraordinaria limitación en su poder de conocimiento, que se circunscribe a verificar la existencia de las condiciones de la suspensión del acto reclamado.

D) VARIABILIDAD O FLEXIBILIDAD.

Previsto en lo dispuesto en los preceptos marcados con los números 133, última parte, 136, último párrafo, y 140 de la Ley de Amparo, consiste en que el auto en que se decretó o negó la suspensión del acto reclamado puede ser modificado cuando cambien los supuestos en que se sustenta tal determinación.

Es decir, el auto en que se pronuncie sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión tiene vigencia, hasta en tanto no cambien las circunstancias que sirvieron de sustento para decretarlo.

E) UNIDAD.

Se desprende de lo establecido en el artículo 134 de la Ley de Amparo, consiste en que no pueden existir dos o más autos que se pronuncien sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión de un mismo acto de autoridad, con lo cual se evita duplicidad en la providencia cautelar e incertidumbre jurídica.

III. TIPOS DE SUSPENSIÓN.

La Ley de Amparo hace una distinción entre la suspensión de oficio y la que se decreta a petición de parte, esta última, a su vez, se divide en provisional y definitiva.

A) DE OFICIO.

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 123 y 233 de la Ley de Amparo, la suspensión de oficio procede en los siguientes supuestos:

I. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos en 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; y

III. Cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su substracción del régimen jurídico ejidal.

En la primera hipótesis, los actos susceptibles de suspensión son aquellos que no requieren confirmación de la violación de los derechos garantizados constitucionalmente, porque en sí mismos son inconstitucionales, su sola existencia vulnera el orden constitucional. Por tanto, dado el daño que puede causar, es que se considera conveniente decretar su suspensión hasta en tanto se verifica, ya no su constitucionalidad, sino su existencia.

En estos caso, el fondo del juicio de amparo no se centra en determinar si son o no constitucionales los actos reclamados, sino, a determinar su existencia, pues su inconstitucionalidad es per se.

En el segundo caso, es la presunción de irreparabilidad del agravio por la realización de los efectos del acto reclamado, lo que funda la suspensión de oficio.

Mientras que en el tercer caso, encuentra su razón de ser más en cuestiones del orden político-social que en la técnica jurídica.

Sin embargo, los tres supuestos tienen el común denominador de que los actos que se reclaman de no suspenderse pueden producir una lesión jurídica irreparable en la esfera jurídica de los gobernados.

La suspensión de oficio se basa en un daño o lesión no sólo probable o posible, sino fatal. Esto explica por qué la suspensión de

oficio se decreta de plano, y no admite substanciación, ya que en la convicción del juez debe estar esa fatalidad, y no es materia de cuestionamientos entre las partes, sino en una urgencia sumamente especial¹⁴⁰.

Cuando se esté en algunos de los supuestos antes descritos, el Juez de Distrito o quien conozca del escrito de garantías, deberá decretar la suspensión de oficio en el mismo auto en que admite a trámite la demanda, comunicando inmediatamente tal proveído a la(s) autoridad(es) responsable(s), para su inmediato cumplimiento.

Lo cual implica que para decretar la suspensión de oficio del acto reclamado, no es necesario agotar ningún requisito de procedencia, basta con reclamar actos de la naturaleza descrita en los artículos 123 y 233 de la Ley de Amparo.

En el supuesto señalado en el apartado I), la suspensión de oficio se decretará para efecto de ordenar a la autoridad responsable que dicte las medidas pertinentes para que cesen los efectos del acto que directamente pone en peligro la vida, permiten la deportación o el destierro del quejoso o la ejecución de alguno de los actos prohibidos en el artículo 22 de la Constitución Federal.

En cambio de tratarse de la hipótesis mencionada en el inciso II), tal medida cautelar se decreta para el único efecto de ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden, teniendo el Juez de Distrito o la autoridad que haya dictado tal medida, la obligación de realizar las medidas pertinentes para evitar la consumación de los actos reclamados.

En cuanto al tercer supuesto, la ley de la materia no precisa cuáles serán los efectos de la suspensión, sin embargo, dado que esos efectos siempre dependen de la naturaleza de los actos reclamados, si

¹⁴⁰ CASTRO, Juventino V. Op. cit, Nota 138, p. 179.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

el acto impugnado es la privación de bienes agrarios, los efectos de la medida suspensiva deberán encontrarse dirigidos a que impedir que la(s) responsable(s) priven a la parte quejosa de tales bienes.

Cabe señalar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 234 de la Ley de Amparo, cuando la parte quejosa sea un núcleo de población, el Juez de Distrito no podrá imponer a la suspensión algún requisito de efectividad.

Contra la parte del auto admisorio en que se pronuncie sobre la suspensión de oficio del acto reclamado, procede el recurso de revisión de acuerdo con lo establecido en los artículos 83 y 89, párrafo tercero, de la Ley de Amparo¹⁴¹.

B) A PETICIÓN DE PARTE.

A diferencia de la suspensión de oficio, la que se estudia en este apartado debe estar precedida de la instancia respectiva. La Ley de Amparo, debido a la urgencia del caso, establece tres supuestos de procedencia de la suspensión de oficio, previendo que en los demás casos para que el juez se pronuncie sobre la suspensión del acto reclamado tiene que mediar una petición al respecto.

¹⁴¹ Atento al criterio sustentado en la tesis P./J. 1/96 (8A), consultable en la página 73, tomo III, Marzo de 1996 (9A) del Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octava Época, cuyo texto es: **"SUSPENSIÓN DE PLANO DEL ACTO RECLAMADO. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA EL AUTO QUE LA NIEGA O CONCEDE.** Si bien el artículo 83 de la Ley de Amparo no señala expresamente que proceda el recurso de revisión contra las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión de plano de los actos reclamados, el artículo 89 de esta Ley, que regula el trámite de este recurso, en su tercer párrafo implícitamente establece su procedencia al disponer que "tratándose del auto en que se haya concedido o negado la suspensión de plano, interpuesta la revisión, sólo deberá remitirse al Tribunal Colegiado de Circuito copia certificada del escrito de demanda, del auto recurrido, de sus notificaciones y del escrito u oficio en que se haya interpuesto el recurso de revisión, con expresión de la fecha y hora del recibo." La omisión en el artículo 83 deriva, indudablemente, de una deficiente redacción legislativa. No sobra abundar que la suspensión de plano, por sus características, es equiparable a la suspensión definitiva que se decreta en el incidente de suspensión, en tanto que surte sus efectos hasta que se decide en definitiva el juicio en la principal, sin estar sujeta a una resolución interlocutoria."

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La suspensión a petición de parte implica que se ordene el inicio y substanciación del incidente respectivo y se divide en provisional y definitiva. El punto que sirve para la distinción, es el momento en el cual el juez de amparo se pronuncia sobre la medida suspensiva.

Ambas comparten supuestos y fundamentos, sin embargo, tienen diferencias específicas, derivadas, principalmente, de los elementos a tomar en consideración al resolver una y la otra.

a) PROVISIONAL.

La suspensión provisional se traduce en una provisionalidad dentro de la provisionalidad.

Si toda suspensión es provisional, en el sentido de que funciona temporalmente hasta que se resuelva definitivamente el amparo en el fondo, tomando entonces la sentencia a su cargo el decretar medidas definitivas, la suspensión provisional viene a ser otra medida de la temporalidad¹⁴².

El juez debe examinar la procedencia de la suspensión provisional sin otros elementos de convicción que la afirmación hecha por el quejoso, bajo protesta de decir verdad, de que son ciertos los hechos que relata en el escrito inicial –pues, la veracidad de su afirmación sólo se podrá verificar hasta que las autoridades responsables rindan su informe previo-, y con las pruebas que exhibió.

Como ya se comentó, al admitir la demanda de amparo a trámite, si la solicitud de suspensión se hace en ese escrito, el juez de amparo ordenará abrir el incidente de suspensión en cuyo auto inicial, entre otras cuestiones, se pronunciará sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión provisional del acto reclamado. Para que ésta proceda

¹⁴² CASTRO, Juventino V. Op. cit. Nota 138. p. 125.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

se deben satisfacer los requisitos previstos en el artículo 130 en relación con el 124, ambos de la Ley de Amparo.

En caso de que la petición de suspensión no se haya formulado desde la demanda de amparo, se podrá solicitar en cualquier momento hasta en tanto no cause estado la sentencia que se dicte en el expediente principal. En este supuesto, recibida la instancia respectiva, se abrirá el incidente de suspensión y se pronunciará sobre la suspensión.

El plazo de la vigencia de la suspensión provisional comienza en el instante en que se surte sus efectos el auto en que se concede, hasta que se haga lo propio con el auto en que se pronunció sobre la suspensión definitiva, independiente que se haya concedido o negado.

La suspensión provisional encuentra justificación en la necesidad de dictar una providencia con mayor fluidez o rapidez, pensando probablemente en el recargo de labores que impide la inmediata celebración y substanciación del incidente suspensorial en que pueda decretarse la medida cautelar.

En contra el auto que decide sobre la suspensión provisional procede el recurso de queja, previsto en el artículo 95, fracción XI, del ordenamiento en cita.

b) DEFINITIVA.

La suspensión de que se trata es aquella que se dicta en el incidente de suspensión a fin de resolver en definitiva sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión de los actos reclamados.

Dicha medida se emite una vez substanciado el incidente relativo, en el cual se da intervención a las partes en el procedimiento de amparo, para probar y alegar lo que consideran conveniente respecto a la pertinencia de la medida solicitada.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

En el auto, que recae al mandato dictado en el cuaderno principal para formar el incidente de suspensión, se fija una fecha para la celebración de la audiencia incidental, en la cual las partes tiene la oportunidad de probar y alegar lo conducente y a su término se pronuncia la resolución que decide sobre la procedencia de la suspensión definitiva.

Para que se decrete esa medida suspensiva se deben reunir las condiciones previstas en el artículo 124 de la Ley de Amparo.

Su vigencia dura desde el momento en que se emite hasta el momento en que dicte sentencia ejecutoria o cause estado la sentencia de amparo.

Contra la providencia en que se decidió sobre la suspensión definitiva procede el recurso de revisión conforme a lo dispuesto en el artículo 83, fracción II, de la Ley de Amparo.

Más adelante se tratará con detalle los procedimientos a seguir para la emisión de la providencia que resuelve sobre suspensión provisional y definitiva.

IV. CONDICIONES DE LA SUSPENSIÓN.

Como cualquier otra figura jurídica, la suspensión está ubicada en un círculo de condiciones que le dan existencia y validez.

A continuación se examinarán cuáles son las condiciones que se deben satisfacer para que se decrete una medida suspensiva, y surta efectos.

De lo dispuesto en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, así como la Ley de Amparo, se deducen cuáles son los supuestos que se deben reunir para que se ordene la suspensión del acto reclamado y, para que, una vez concedida la medida, surta sus efectos, pues el hecho de que se decrete no implica necesariamente que desde ese momento las autoridades se encuentren constreñidas a

suspender inmediatamente los efectos del acto reclamado, sino que, en algunos casos, se deben cumplir otras condiciones para que la medida suspensiva adquiera vigencia.

A) SUSPENSIÓN DECRETADA DE OFICIO.

La suspensión oficio, a diferencia de la decretada a petición de parte, sólo necesita dos condiciones para que se decrete, siendo:

1. La existencia de una demanda de amparo, ya sea por escrito o por comparecencia; y,
2. Que en esa demanda se señale como actos reclamados alguno de los previstos en los artículos 123 y 233 de la Ley de Amparo.

En algunos casos, cuando se reclama destierro o alguno de los actos prohibidos en el artículo 22 constitucional no basta con que el quejoso manifieste en la demanda que se ubica en alguno de esos supuestos, sino que es necesario que el Juez de Distrito, o quien conozca de la demanda de amparo, examine acuciosamente, si en realidad se trata de alguno de los actos mencionados¹⁴³.

No obstante que, la autoridad que conoció de la demanda de amparo decreta en el auto admisorio la suspensión de oficio del acto reclamado, por razón de técnica, se considera conveniente abrir un cuadernillo de suspensión, con copia de la demanda y de dicho proveído, a efecto de proveer lo conducente respecto al cumplimiento que le den las responsables, pues si bien el artículo 144 de la Ley de Amparo sólo establece tal obligación cuando se trata de autoridades judiciales comunes, lo cierto es que tal medida sería útil a fin de evitar incrementar innecesariamente las actuaciones en el cuaderno principal.

¹⁴³ Véase el criterio sustentado por el Pleno de Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1006, consultable en la página 630, tomo II, Parte 110 del Apéndice de 1995, Quinta Época, cuyo texto es: "**SUSPENSIÓN DE OFICIO.** No basta para decretarla, que el quejoso afirme que se trata de un caso prohibido por el artículo 22 de la Constitución, sino que es preciso examinar si, efectivamente, el caso está comprendido o no, en dicho precepto constitucional."

En cuanto a las condiciones que se deben reunir para que surta efectos el auto en que se concedió la suspensión de oficio, como se dijo, sólo en el establecido en la fracción II, es decir, cuando el acto reclamado de llegarse a consumir, se haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada, es necesario cumplir con las condiciones previstas en el artículo 125 de la Ley de Amparo para que surta efectos el auto en que se decreta de oficio la suspensión del acto reclamado.

En los demás casos, dada la naturaleza de los actos reclamados y atendiendo a la características socio-económicas de los quejosos, no se requiere de alguna condición para que surta efectos el auto en que se ordene la suspensión del acto reclamado.

B) SUSPENSIÓN DECRETADA A PETICIÓN DE PARTE.

Para que se decreta la suspensión del acto reclamado, tanto en su emisión como en su ejecución, se deben cumplir un conjunto de condiciones a saber:

a) UNA DEMANDA DE AMPARO.

Esta condición consiste en que debe existir una demanda de amparo, ya sea por escrito o comparencia, antes de que se formule y resuelva sobre la petición de suspender el acto reclamado.

Tal exigencia encuentra sustento en el juez de amparo no puede decretar en forma oficiosa la suspensión de actos de autoridad, sino que para ello se requiere que previamente se haya solicitado el amparo y protección de la Justicia de la Unión en contra de ese acto, además de que, por regla general, no puede existir lo accesorio sin lo principal, pues no hay que olvidar que la suspensión del acto reclamado es una incidencia deriva del juicio de amparo.

b) JUZGADOR COMPETENTE.

La competencia, al igual que en el procedimiento de amparo, es una de las condiciones para que se decrete la medida cautelar a petición de parte.

Tal atribución le corresponde por, regla general, al Juez de Amparo que substanciará y resolverá el juicio de garantías del que deriva el incidente de suspensión relativo.

Dicha regla admite tres excepciones, a saber:

a) Conforme a lo dispuesto en los artículos 38 y 39 de la Ley de Amparo, cuando el acto reclamado implique ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, el juez del orden común que recibió la demanda de amparo, se encuentra facultado para proveer provisionalmente sobre la suspensión solicita al respecto¹⁴⁴.

b) De acuerdo a lo establecido en el artículo 54 de la Ley de Ampara, cuando el acto impugnado implique ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, el Juez de Distrito, aunque sea notorio que carece de competencia, se deberá pronunciar sobre la solicitud de suspender provisional ese acto, sin admitir la demanda.

c) Conforme a lo previsto en el numeral 54 de la Ley de Ampara, una vez admitida la demanda, cuando el juez advierta que carece de competencia para resolver el fondo del asunto, se encuentra facultado para pronunciarse sobre la procedencia de la suspensión provisional y la definitiva.

c) LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO.

Esta condición consiste en que el acto reclamado debe ser cierto, pues, en caso contrario, no existe el objeto del procedimiento

¹⁴⁴ Cabe precisar que en los demás supuestos que establece el artículo 39 de la Ley de Amparo, procede la suspensión de oficio, por lo cual no es necesario satisfacer las condiciones en estudio para decretar la suspensión.

suspensional, es decir, no hay materia sobre qué decretar la suspensión.

Para cada tipo de suspensión, provisional o definitiva, existen diferentes reglas para valorar los elementos de prueba¹⁴⁵; sin embargo, en la suspensión provisional, el juez de amparo parte de la presunción de que es cierto el acto reclamado, ya que el único elemento de prueba con que cuenta, es lo aseverado por el quejoso, en la demanda de amparo, bajo protesta de decir verdad. Por lo cual, el Juez de Distrito se debe tener como salvada esta condición en la suspensión provisional.

En cambio, en la suspensión definitiva, por regla general, el quejoso tiene la carga de la prueba para acreditar fehacientemente la existencia del acto reclamado.

Para probar tal extremo, el promovente tiene la oportunidad de ofrecer pruebas documentales, la de inspección ocular y, en algunos casos, la testimonial.

El juez de amparo, al pronunciarse sobre la certeza de los actos, tendrá que tomar en cuenta, si es el caso, lo aducido por la autoridad responsable en su informe previo, así como todos los elementos de prueba que obren en el sumario incidental.

Cabe aclarar que para que se tenga satisfecha esta condición no es suficiente que de las constancias que figuran en el cuaderno incidental se desprenda que existe el acto reclamado, sino también debe estar demostrado que tal acto es imputable a la autoridad responsable de que se trata, pues si no se da este último supuesto no se debe tener por acreditada su existencia, ya que no se pueden

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹⁴⁵ Por ejemplo: el grado de convicción que debe tener el juez de amparo al proveer sobre cada una de ellas, pues en la provisional resulta suficiente con que de las pruebas que obran en el sumario se deduzca la presunción, mientras que en la definitiva es necesario la plena certeza.

examinar actos de autoridades que no fueran llamadas al procedimiento de amparo y, por ende, tampoco al suspensivo.

No basta que el acto sea cierto, ya sea que lo haya reconocido la responsable, o bien, lo podamos probar en la audiencia incidental, sino que, además, es preciso que ese acto sea susceptible de paralizar¹⁴⁶.

Para determinar si el acto combatido es susceptible de suspender, se tiene que atender a su naturaleza y características.

A continuación se establecen los criterios que pueden ayudar a determinar cuando un acto reclamado es susceptible de suspender y cuando no.

1. Según su factibilidad.

ACTO FUTURO E INCIERTO. Es aquel que aún no acontece y su realización es contingente, es decir, puede o no ocurrir. Este tipo de acto no es susceptible de suspender, pues no existe algo concreto sobre qué decretar la medida.

ACTO INMINENTE. Es él que pese a que aun no se ha efectuado, dada una presunción legal o hechos ya realizados, se advierte que es inevitable que acontecerá. En este caso, el acto si es susceptible de suspender.

ACTO CONSUMADO. Es aquel que ha realizado íntegramente todos sus efectos. En este caso, no cabe otorgar la suspensión, toda vez que no hay nada que suspender dado que ya se llevó al cabo el acto y sus consecuencias.

De conceder la suspensión para que volvieran las cosas al estado que guardaban antes de la existencia del acto, no se daría a la medida un efecto suspensivo, sino restitutorio, el cual es exclusivo, en todo caso, de la ejecutoria de amparo.

¹⁴⁶ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. "La suspensión en materia administrativa", sexta edición, México, Porrúa, 2001, p. 32.

Cuando aún no se hayan agotado todos los efectos del acto reclamado, especialmente en cuanto a su ejecución, la suspensión será procedente contra los efectos que todavía no se colman, siempre y cuando se reúnan las restantes condiciones.

ACTOS DE TRACTO SUCESIVO. Son aquellos que requieren para lograra su fin, una serie de hechos continuados, por lo cual su consumación no es momentánea, sino que para ello se requiere que se efectúen una serie de actuaciones.

Es decir, para que alcancen su fin, se requiere una sucesión de hechos entre cuya realización media un intervalo de tiempo.

En este tipo de actos es posible conceder la suspensión, sólo cuando aún no se han realizado todos los hechos necesarios para lograr la finalidad del acto reclamado, siendo improcedente la medida contra aquellos actos que ya se llevaron al cabo.

2. Según el tipo de conducta que se realiza para su actualización.

La conducta, como tal, es un fenómeno complejo. Sus ingredientes son elementos psicológicos, biológicos y físicos, no teniendo como común denominador otra cosa, que su procedencia: una persona.

La conducta se compone por tres nociones íntimamente enlazadas: voluntad, móvil (motivo) y fin. El móvil tiende hacia el fin mediante la acción de la voluntad que se emplea para ese efecto. Es decir, todos los actos tienden a un fin y se inspiran en móviles. Lo cual implica que los actos son resultado de circunstancias, hechos y fenómenos anteriores, por lo que se vinculan al pasado como parte de la causalidad.

El acto, como acontecimiento individualizado imputable a una persona jurídica, no es otra cosa que la consecuencia de la conducta, por lo cual es ésta la positiva o la negativa.

La conducta de una autoridad puede conducir a un acto o una omisión¹⁴⁷. De ahí la siguiente clasificación.

CONDUCTA POSITIVA. En este caso, la autoridad desarrolla una conducta en sentido positivo, es decir, su voluntad guiada por un motivo está encaminada a obtener un fin, un acto que produzca un cambio en el mundo jurídico, por lo que lleva aparejadas determinadas consecuencias.

En otras palabras, la conducta positiva es aquella dirigida a producir un acto que entraña un cambio en las situaciones jurídicas existentes, una mutación en la esfera jurídica de ciertas personas.

Este tipo de conducta puede producir actos positivos, negativos, declarativo o prohibitivos. Dependiendo de la naturaleza de cada uno de ellos, será posible o no suspender ese acto.

CONDUCTA OMISIVA. En este supuesto, la autoridad realiza una conducta pasiva, esto es, su voluntad guiada por un motivo persigue un fin, el no hacer al algo que debe hacer.

Esto es, la conducta de la autoridad entraña un no hacer, pese a que se encuentra obligada a hacer ese algo que ha omitido realizar, de acuerdo con el deber establecido en una norma jurídica.

Contra actos producto de una conducta omisiva de la autoridad, no procede la suspensión, ya que de obligarla a través de la suspensión a realizar aquello que no hizo, se estaría dando a la medida suspensiva efectos restitutorios, cuestión que sólo le concierne a la sentencia de amparo.

3. Según el contenido y las consecuencias que produce la conducta desplegada por la autoridad.

ACTO POSITIVO. Es aquel que implica una decisión en que se impone al quejoso una obligación de dar o hacer, o bien, se crean, modifican o extinguen derechos.

¹⁴⁷ BRISEÑO SIERRA, Humberto. Op. cit. Nota 44. p. 287.

Por excelencia, es el acto susceptible de suspender, pues produce efectos que crean, modifican o extinguen derechos u obligaciones.

ACTO PROHIBITIVO. Es aquel que entraña una decisión en que se determina al quejoso una obligación de no hacer, esto es, imponen una restricción en la conducta del demandante.

Este tipo de acto también es susceptible de suspender.

ACTO NEGATIVO. Es aquel que implica una decisión de la autoridad de no acceder a la pretensión del quejoso.

Es decir, presupone una instancia dirigida a la autoridad, a fin de que decida o se pronuncie sobre una cuestión, siendo que la autoridad resuelve en sentido negativo a la petición respectiva. Dicho acto no es susceptible de suspender, pues de hacerlo la medida no tendría efectos suspensivos, sino constitutivos de derechos, lo cual sólo se puede hacer por las autoridades administrativas respectivas o bien, la ejecutoria de amparo.

En algunas ocasiones, el acto negativo puede implicar efectos positivos, los cuales sí son susceptibles de suspender.

DECLARATIVO. Es aquel en que se hace patente una situación jurídica determinada, sin crear ni modificar situaciones ya existentes.

Tal acto no es susceptible de suspender, pues no produce efectos sobre qué decretar la medida, es decir, un acto declarativo sólo precisa una situación jurídica ya existente, por lo cual no se producen nuevos efectos jurídicos en la esfera jurídica del quejoso, consecuentemente no le afecta.

Existen algunos actos declarativos que no se agotan con su emisión, por lo que trae aparejada una ejecución, es decir, que si bien sólo hace patente una situación jurídica existente, algunas veces esa declaratoria constituye una condición para que se ejecute un diverso

acto. En este supuesto si es posible otorgar la suspensión, respecto al acto que se ejecutará.

Normalmente la actuación de las autoridades responsables puede ubicarse en más de una de las clasificaciones precisadas.

Por ejemplo, la emisión de un oficio en que se niega conceder la prórroga de un permiso provisional para prestar el servicio público de transporte individual de pasajeros, sin itinerario fijo, en el Distrito Federal; por lo que hace a la emisión del oficio se trata de un acto consumado, pues ya se llevó al cabo; en cuanto a la conducta que realizó la responsable se trata de un acto positivo; en tanto que su contenido consistente en una negativa, pues contiene en decisión en sentido negativo a la pretensión del quejoso; y, en cuanto a sus efectos, son positivos, puesto que las autoridades respectivas impedirán al quejoso prestar el servicio público en comento, pues ya no cuenta con un permiso para ello.

d) PERJUICIOS DE DIFÍCIL REPARACIÓN.

Este supuesto no es otra cosa que la positivización del principio de periculum in mora de las medidas cautelares.

Es precisamente esta condición la causa suficiente que motivó la creación de la institución de la suspensión en el juicio de amparo, pues a través de ella se intenta evitar el peligro de que se ejecute el acto reclamado irremediamente y, por ende, quede sin materia ese procedimiento judicial.

Por lo cual, en rigor, es el presupuesto que da su razón de ser a la institución de la suspensión.

Dicha condición, consiste en que de un examen a priori o posteriori, se determine que con la ejecución del acto reclamado se causa al quejoso un perjuicio, al menos, de difícil reparación. En la

medida de que exista o vislumbre ese perjuicio es que se debe conceder la suspensión.

Este supuesto de procedencia reviste tres aspectos, un objetivo y dos subjetivos.

El objetivo, consiste en que exista el riesgo de que de no conceder la suspensión, el acto reclamado quede consumado irremediadamente.

Los subjetivos, consisten en que el quejoso acredite la titularidad de un derecho subjetivo legítimamente tutelado que debe ser protegido con el otorgamiento de la medida suspensiva; y, que ese derecho, se vea afectado en tal forma, que sea difícil resarcir ese daño.

Ese derecho de que se habla no es otra cosa que el interés jurídico que debe demostrar el quejoso para que sea procedente la instancia de amparo y, derivado de ello, la suspensión del acto reclamado, pues ésta no tiene sentido si no hay un derecho que necesita ser protegido provisional y urgentemente, a raíz de un daño producido o de inminente producción por el acto reclamado.

Es por ello, que se exige al solicitante de la medida suspensiva, que demuestre, para que se le otorgue tal beneficio, su interés suspensorial.

En algunas tesis emitidas por los tribunales de amparo se habla de interés jurídico en la suspensión, en otras lo denominan interés suspensorial, pero en ambos casos se trata de lo mismo: un derecho subjetivo que se encuentra tutelado en una norma objetiva y que se concreta en forma individual en la esfera jurídica del quejoso, otorgándole una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad.

Para corroborar lo anterior, a guisa de ejemplo se citan las siguientes tesis.

La sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, consultable en la página 491, Tomo: V, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1990 del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, cuyo texto es:

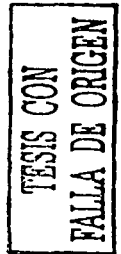
"SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. EL QUEJOSO DEBE DEMOSTRAR SU INTERÉS JURÍDICO.

Para solicitar la suspensión de los actos reclamados con el fin de evitar que las consecuencias o resultado del mismo se realicen en tanto dure el juicio de amparo, debe el quejoso demostrar que es titular de los derechos que se le pretenden afectar con la ejecución del acto reclamado y con ello su interés jurídico."

La emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, identificada con el número 1.6o.A.38 A, consultable en la página 1328, Tomo: XVI, Octubre de 2002 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, cuyo texto es:

"ANUNCIOS COMERCIALES COLOCADOS HACIA LA VÍA PÚBLICA, SUSPENSIÓN TRATÁNDOSE DE. PARA SU PROCEDENCIA ES NECESARIO DEMOSTRAR EL INTERÉS SUSPENSIONAL CON LA LICENCIA CORRESPONDIENTE. *Para tener por existente el derecho al otorgamiento de la suspensión de la parte quejosa, tratándose de colocación de anuncios comerciales hacia la vía pública, es necesario que aquélla demuestre que cuenta con un derecho jurídicamente tutelado que estime afectado, para lo cual no basta justificar que es arrendador del bien inmueble donde se encuentra el anuncio publicitario, ya que su interés en ese aspecto es de carácter meramente económico, que no puede llevar a conceder la medida suspensiva, ya que la licencia respectiva es la que engendra la titularidad del derecho correspondiente, en términos del artículo 53 del Reglamento de Anuncios para el Distrito Federal."*

Cabe hacer la distinción entre interés jurídico y perjuicios económicos, ya que estos últimos redundan exclusivamente en menoscabo del interés económico, no perjudica jurídicamente, a



diferencia del perjuicio jurídico que entraña lesión a un derecho consagrado por la ley.

Los perjuicios económicos y materiales sufridos por una persona en virtud del acto reclamado no son suficiente para que proceda el juicio de amparo y, por ende, la suspensión, pues se puede afectar a un gobernado en sus intereses económicos, sin lesionar derecho alguno, dado que tales intereses no se encuentran tutelados por alguna norma objetiva.

Por último, al establecer en esos términos la condición en comento, es decir, los tres aspectos mencionados, el legislador entiende que la eventualidad del peligro de que quede irremediablemente consumado el acto reclamado debido a la energía intrínseca que contiene, dirigida a obtener su fin, no es suficiente para justificar la concesión de la medida, sino que en su concepción el daño ha de quedar actualizado en una situación jurídica concreta, es decir, en la afectación a un derecho subjetivo que conlleve perjuicios de difícil reparación para el quejoso.

e) NO CONTRAVENCIÓN DEL INTERÉS PÚBLICO.

Es una verdad inobjetable de la ciencia jurídica, que la principal función del derecho consiste en regular la conducta del hombre en sociedad. Derivada de esa función, se encuentra la tarea de establecer las pautas o normas que permitan solucionar las diferentes problemáticas de la vida social.

Sin embargo, es imposible que el legislador prevea todos los casos que puede presentarse en las relaciones jurídicas de las personas, sobre todo, en la época actual en que son tan rápidos los cambios en las condiciones de vida, surgiendo constantemente nuevas formas de actividades que crean nuevos problemas sociales.

Tampoco es posible, ni conveniente, que el legislador constantemente esté ampliando y modificando la legislación, pues aún las leyes más perfectas y previsoras, en el momento de su promulgación, poco tiempo después, a consecuencia de los cambios sociales, resultan ser deficientes u obsoletas, dado que dejan fuera de su regulación ciertas actividades humanas innovadoras.

Por ello, a fin de solucionar ese problema de la técnica legislativa, el legislador concientemente deja zonas en blanco en el sistema jurídico, encomendando al operador del derecho, en este caso al juez, que fundamente la intención, contenido y extensión de determinados conceptos jurídicos.

A esos conceptos jurídicos indeterminados, la doctrina los denomina "conceptos válvulas", dado que permiten la dilatación del orden jurídico, al facilitar que los ordenamientos legales en que se encuentran inmersos tengan adaptación con los cambios sociales, lo que hace posible la dilatación de las normas jurídicas y su comunicación con el mundo exterior, ello a fin de lograr una concordancia entre las leyes y la realidad social que se va transformando, sin necesidad de acudir a actos legislativos para lograr tal objetivo.

Es ahí, donde la función del operador del derecho crece, ya que se le asigna la atribución de interpretar las normas que ha de aplicar, de tal forma que las adapte a las nuevas exigencias de la vida social.

La existencia de tales conceptos jurídicos indefinidos asoma la posibilidad de ir modificando el sentido de una ley, adoptándola a las nuevas circunstancias y exigencias sociales -sin necesidad de actos legislativos- mediante un adecuado proceso de interpretación por parte del operador del derecho.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Pues bien, es precisamente en la institución en estudio, la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, que el legislador ha hecho uso de ciertos "conceptos válvula".

Tanto en el texto constitucional, como en su legislación reglamentaria, se ha impuesto conceptos indeterminados, dejando a la autoridad que se pronuncie sobre esa medida, la tarea de definir o precisar esos conceptos, según las peculiaridades del caso.

Tales nociones son: "interés social" y "orden público", previstas en el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo. Sin duda conceptos válvula en su máxima expresión, ya que permiten adaptar las normas que rigen al procedimiento del juicio de amparo a la realidad social imperante al momento en que se debe pronunciar sobre la medida suspensiva.

Con la inserción de esos conceptos, el legislador delegó a los tribunales de amparo no sólo la atribución de aplicar las normas, sino también la de definir su contenido. Lo cual implica otorgarle una facultad discrecional para apreciar, según su arbitrio, si de acuerdo a las circunstancias del caso, con la concesión de la medida suspensiva se afecta o no el interés social o vulneran normas de orden público.

El orden público y interés social se perfilan como conceptos jurídico 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 darles significado, el juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con esta institución, en el entendido de que la decisión a tomar en cada caso concreto no puede descansar en meras

apreciaciones subjetivas del juzgador, sino en elementos objetivos que traduzcan las preocupaciones fundamentales de una sociedad¹⁴⁸.

Este criterio ha sido recocado a través de la jurisprudencia de los tribunales de amparo.

Al respecto véase: la tesis I .3o. A. J/16, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo V, enero de 1997, Novena Época, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; cuyo texto:

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

¹⁴⁸ Sobre este tema véase: GÓNGORA PIMENTEL., Genaro, Op. cit, Nota 146, p. 55.

Así como, la tesis visible en la página 516, tomo III, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1989 del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito; cuyo contenido es:

"ORDEN PÚBLICO. ALCANCE DEL CONCEPTO PARA EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN. No es ajeno a la función de los juzgadores apreciar la existencia del orden público en los casos concretos que les someten para su resolución; de ahí que corresponda al juzgador, haciendo uso de la facultad que como tal está dotado, apreciar cada caso concreto que se le presente y determinar, tomando en consideración las circunstancias del mismo, si de concederse la suspensión se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, dado que no basta que el acto se funde formalmente en una ley de interés público, o que en forma expresa o implícita pretenda seguir 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 responsables aporten al ánimo del juzgador elementos de convicción suficientes para que pueda razonablemente estimarse que, en el caso concreto que se plantee, la concesión de la suspensión causaría tales perjuicios al interés social o que implicaría una contravención directa e ineludible, por los efectos de la suspensión, a la disposición de orden público, no sólo para el apoyo formalmente buscado en dichas disposiciones, sino por las características materiales del acto mismo."

De las tesis citadas se pueden extraer los siguiente puntos:

1. Existe una imposibilidad técnica de definir los conceptos de interés social y orden público.
2. Corresponde al juez de amparo definir tales conceptos, tomando en consideración las circunstancias especiales del acto, en relación con las condiciones necesarias para el desarrollo armónico de la comunidad y las reglas mínimas de convivencia.
3. El tribunal de amparo, al examinar si se actualizan o no tales supuestos, debe evitar que con la concesión de la suspensión se

causen mayores perjuicios que los que se pretenden evitar con dicha medida.

4. La definición del interés social y el orden público no puede descansar en apreciaciones subjetivas del juzgador, sino en elementos objetivos que reflejen los problemas y preocupaciones fundamentales de una sociedad.

5. No basta con la declaración formal contenida en una ley o acto de autoridad respecto de que se trata de normas de orden público o que con ese acto se persigue el interés social, sino que el juez de amparo debe valorar las peculiaridades del caso a fin de determinar si se está o no en esos supuestos.

Siguiendo esos lineamientos, el juez de amparo ha de resolver si en el caso concreto existen elementos que lo conduzcan a considerar que en el supuesto de que se decrete la suspensión, se afectara o no al interés social o al orden público.

El juzgador no debe perder de vista que el interés social tiene que hacer referencia al conglomerado nacional, y esa referencia será en el sentido de conveniencia, de ventaja o provecho. El interés social se tendrá cuando haya una situación benéfica para que el grupo que, o se protege o se afecta. El interés público, generalmente utilizado para referirse a lo que conviene a las funciones encomendadas al gobierno, se contrapone a las a satisfacciones del individuo. Una situación favorable al gobernado, puede chocar con lo que sea adecuado a la función que ha sido encomendada a un órgano del Estado¹⁴⁹.

Cabe señalar que en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, no se señala nada de interés social que es o debiera ser distinto al público, ni de disposiciones de orden público, sino, textualmente interés público.

¹⁴⁹ BRISEÑO SIERRA, Humberto. Op. cit. Nota 25. p. 500.

Sin embargo, es sabido que en los tres: interés social, interés público y normas de orden público, se asienta un poder discrecional, es decir, que en realidad, lo que se pretende es dotar de arbitrio a la autoridad de amparo.

El mecanismo o método más recurrido para determinar el contenido de esos conceptos y, por ende, saber cuando se satisfacen los supuestos previstos en el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo, consiste en ponderar entre interés público, derecho individual y cuestiones de orden público, es decir, hacer un examen de los diferentes intereses que se presentan al resolver sobre la suspensión, pues por una parte está el interés del quejoso, por el otro, el del tercero perjudicado y, por último, el de la sociedad, para hacer tal ponderación es indispensable imaginarse o vislumbrar cuáles serían las consecuencias de conceder la suspensión, esto es, si tal medida cautelar afectaría en forma grave a la colectividad, al tercero perjudicado o con ella se permitiría la inobservancia de una norma de importancia trascendental. Por lo cual, el esquema argumentativo idóneo para ello, es el de una justificación por vía de consecuencia.

Por ejemplo, si el conceder una suspensión implica obstaculizar a las autoridades para que puedan aplicar un programa general de salud consistente en el reparto de medicinas a la ciudadanía -porque el proceso de licitación efectuado para la compra de los medicamentos se impugna a través del juicio de amparo-, es obvio que no se cumpliría con el requisito en comento, pues se contravendría el interés general; en otro supuesto, si la medida cautelar aludida se otorga sólo para el efecto que no se publique en la gaceta que edita el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, una resolución emitida por el titular de ese instituto, en que se declaró la caducidad de un registro marcarío, es evidente que con esa medida no se afectaría al interés social ni al orden público, no obstante que el artículo 8° de la Ley de la Propiedad

Industrial ordena tal publicación, puesto que aun cuando la suspensión implicaría la inobservancia de tal precepto, el mismo no tutela un interés trascendental o de una importancia vital.

Como se ve, depende de cada supuesto en específico, el poder dilucidar si se reúne el requisito de que se trata.

C) REQUISITOS DE EFECTIVIDAD.

Para que la autoridad responsable se encuentre constreñida a suspender la ejecución del acto reclama no basta con que se hayan reunido las condiciones de procedencia y exista un proveído de una autoridad de amparo en ese sentido, sino que, en algunas veces, la mayoría de ellas, se necesita que se cumplan con otras condiciones.

Esas condiciones se tienen el calificativo de efectividad, porque se deben reunir a fin de que surta efectos el auto en que se haya concedido la suspensión del acto reclamado.

En virtud de ello, la exigencia de los requisitos de efectividad presupone la existencia de un auto en que decretó la medida suspensiva.

De acuerdo con la Ley de Amparo, en materia administrativa, las condiciones de afectividad se deben exigir en los siguientes casos:

1. Cuando exista tercero perjudicado; y
2. Cuando se impugne el cobro de contribuciones.

Existen tres excepciones a esas reglas:

- a) Cuando la parte quejosa es una persona moral oficial;
- b) Cuando el quejoso es un núcleo de población ejidal o comunal;

y,

- c) En caso de que se trate de contribuciones, cuando el monto de la suma a pagar excedan de la posibilidad del quejoso, según apreciación del juez, o bien, cuando previamente se haya constituido la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora.

Los requisitos de efectividad, son:

1. La constitución de una caución que se fija al quejoso, para asegurar el resarcimiento de los eventuales daños que irroque la medida cautelar al tercero perjudicado o al fisco federal, estatal o municipal; y,

2. En caso de que exista tercero perjudicado, éste no haya ofrecido una contra-garantía para que no surtan los efectos del auto de suspensión.

La primer condición se puede satisfacer en cualquiera de las formas previstas en las leyes, salvo tratándose de contribuciones, pues en este supuesto únicamente se puede garantizar con el depósito de la cantidad que se cobra, en la Tesorería de la Federación, o de la entidad federativa o municipio de que se trate.

La segunda condición implica la posibilidad de que una vez que se haya concedido la medida cautelar, ésta no pueda surtir sus efectos suspensivos, debido a que el tercero perjudicado constituyó una caución suficiente para garantizar la reparación de los posible daños que se pudieran causar al quejoso con la ejecución del acto reclamado, más otros gastos que haya realizado este último.

El juez de distrito tiene amplias facultades para determinar según su arbitrio el monto de la caución respectiva, así como la forma de garantizar, salvo que se trate de contribuciones.

Sí el tercero perjudicado ofreció contragarantía o el quejoso no ha cumplido con el requisito de efectividad que se le impuso en el proveído que concedió la suspensión, ésta no podrá surtir sus efectos y, por ende, las autoridades no se encuentran obligadas a su cumplimiento, y se encuentra en libertad para ejecutar el acto reclamado.

VI. PROCEDIMIENTOS EN LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.

A) INCIDENTE DE SUSPENSIÓN.

El procedimiento del incidente de suspensión se encuentra reglamentado en los artículos 131, 132, 133, 141 y 142 de la Ley de Amparo, el cual cuenta con las siguientes etapas: a) solicitud, b) informe previo, y c) audiencia.

a) SOLICITUD.

La suspensión del acto reclamado puede ser solicitada desde la demanda de amparo o bien, posteriormente, durante la tramitación del juicio de garantías hasta en tanto no cause ejecutoria la sentencia que se dicte en ese juicio.

A la solicitud de suspensión, el juez recae un acuerdo en el que se ordena iniciar el incidente de suspensión, ya sea que se dicte en el auto admisorio del expediente principal, si desde el escrito inicial se solicitó, o bien, en cualquier auto que se dicte en dicho expediente, si fue con posterioridad a la presentación de la demanda que se solicitó tal medida; el referido mandato debe provenir del cuaderno principal, porque tal incidencia siempre dependerá de él.

Una vez dada la orden en el cuaderno principal, se abre el incidente de suspensión, por duplicado, con copia simple de la demanda de amparo y, en su caso, los escritos aclaratorios o de ampliación de demanda correspondientes, así como sus anexos y dictándose un auto en que se requiere a las autoridades responsables para que rindan, en un plazo de veinticuatro horas, su informe previo respecto de los actos reclamados, se fija hora y fecha en que tendrá verificativo la audiencia incidental, y se pronunciará sobre la suspensión provisional de los actos reclamados.

b) INFORME.

Una vez que se les haya notificado el auto en que se les requiera el informe previo, las autoridades se encuentran constreñidas a rendirlo.

En dicho informe la autoridad deberá expresar si son o no ciertos los hechos que se atribuyen, y que determinan 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.

Normalmente dicho informe se rendirá a través de un oficio, pero cabe la posibilidad, dada la urgencia del caso, de que se ordene a la autoridad a rendir su informe previo por la vía telegráfica.

La Ley de Amparo prevé dos sanciones para el supuesto de que las autoridades responsables hayan sido omisas en rendir sus informes previos, a saber:

1. Opera la presunción de certeza del acto que se les reclama, únicamente respecto al incidente de suspensión; y
2. Las autoridades incurren en responsabilidad y, por ende, se hacen merecedoras a 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.

C) AUDIENCIA INCIDENTAL.

Según lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley de Amparo la audiencia incidental se deberá celebrar dentro de las setenta y dos horas siguientes a fenecido el plazo para que la autoridad rinda su informe previo.

La audiencia incidental implica la conclusión de la substanciación del incidente de suspensión y se compone de dos etapas, la audiencia en sí, en que las partes –quejoso, tercero perjudicado, autoridades

responsables y agente del ministerio público federal- puede ofrecer pruebas y formular alegatos; y la de resolución.

Dada la premura, característica a la suspensión del acto reclamado, el procedimiento en el incidente respectivo tiene límite en cuanto al material probatorio que puede allegarse el juez de distrito, puesto que sólo son admisibles las pruebas documentales, la de inspección judicial y, excepcionalmente, solo tratándose de actos privativos de la libertad, la testimonial.

Cuando existan, entre las autoridades responsables, algunas que residan fuera de la sede el juzgado de distrito respectivo, por lo cual no sea posible que rinda a tiempo su informe previo, la Ley de Amparo prevé la posibilidad de que puedan celebrar dos audiencias incidentales, una para las autoridades locales y otras para las foráneas

Una vez llevada al cabo la primera etapa de la audiencia incidental, se elaborará el acta respectiva y se turnarán los autos para que se dicte la resolución correspondiente.

Dicha resolución puede tener tres sentidos, saber:

1. Se concede la suspensión solicitada.
2. Se niega la medida cautelar solicitada; y
3. Se declara sin materia el incidente de suspensión.

Para determinar cualquiera de los dos primeros sentidos, el juez de distrito debe examinar si se dan las condiciones de procedencia analizadas en el apartado anterior, es decir, exista una solicitud al respecto; que tenga competencia para dictar esa resolución; la existencia de un acto de autoridad, cuya naturaleza lo haga susceptible de suspender; un perjuicio de difícil reparación; y la no contravención del interés social y al orden público.

Si del examen que realiza el juez de distrito concluye que se reúnen esos supuestos deberá conceder la suspensión; en cambio de no estimarlo así, deberá negar la suspensión del acto reclamado.

En el primer supuesto, esto es, de concederse la suspensión del acto reclamado, juez de distrito tiene la obligación de fijar claramente para qué efectos concede la medida cautelar.

En este caso, los efectos de la suspensión no deben ir más allá de los del acto reclamado, es decir, los efectos de la suspensión se determinan en razón de la naturaleza y efectos que producen el acto reclamado y no en razón de la solicitud del quejoso para que sean en determinado sentido.

Respecto al otro sentido que puede tener la resolución dictada en la audiencia incidental, conforme a lo dispuesto en el artículo 134 de la Ley de Amparo, cuando el juez de distrito advierta, al celebrarse la audiencia incidental, que ya se resolvió sobre la suspensión definitiva en otro juicio de amparo promovido por el mismo quejoso o por otra persona, en su nombre o representación, ante otro juez de Distrito, contra el mismo acto reclamado y contra las propias autoridades, declarará sin materia el incidente de suspensión e impondrá a dicho quejoso una multa de treinta a ciento ochenta días de salario.

Obviamente esa figura, pretende combatir la duplicidad de los juicios de amparo, pero sobre todos el abuso en la promoción de éstos, con el único objetivo de obtener una suspensión que les permita ejercer indebidamente un derecho.

Conviene precisar que normalmente en un juicio de amparo se reclaman más de un acto, por lo cual en la mayoría de las ocasiones se presenta que en una misma resolución se determine conceder la suspensión respecto algunos actos, negarla por otros, y, a veces, declarar sin materia el incidente respecto algunos.

B) INCIDENTE DE MODIFICACIÓN O REVOCACIÓN POR HECHO SUPERVENIENTE DEL AUTO EN QUE SE

PRONUNCIÓ SOBRE LA PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.

La existencia de este incidente, previsto en el artículo 140 de la Ley de Amparo, obedece a una las características intrínsecas de la suspensión del acto reclamado y, también, de las medidas cautelares: la flexibilidad, consistente –como ya se vio- en que el juez de distrito puede modificar el auto en que se pronunció sobre la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento.

En cualquier momento en que cesen las circunstancias imperantes al momento de pronunciarse sobre la suspensión, se podrá solicitar al juez modifique el auto en que se pronunció sobre la suspensión del acto, salvo que ya se haya dictado sentencia ejecutoria en el expediente principal.

La Ley de Amparo no precisa si a través de este incidente se puede lograr la modificación o revocación del auto en que se decretó la suspensión de oficio, ya que únicamente refiere en forma genéricamente al auto en que se concede o niega la suspensión; sin embargo, de una interpretación armónica se puede deducir que sólo de trata de la suspensión a petición de parte, ya que en la suspensión de oficio no queda al arbitrio del juez conceder o negar la suspensión, sino que de satisfacerse alguno de los supuestos descritos en los artículos 123 y 223 de la Ley de amparo, se encuentra constreñido a decretar de oficio esa medida.

En cambio, por criterio jurisprudencial, cuando se trata de suspensión a petición de parte, tal incidencia sólo procede en razón de la suspensión definitiva y no así, por lo que hace a la provisional, lo cual encuentra sentido si se toma en cuenta que esta última tiene una vida muy reducida y en todo caso, los hechos nuevos pueden ser aducidos y demostrados al celebrarse la audiencia incidental.

Este incidente tiene el carácter de innominado, por lo que para su substanciación se deben aplicar supletoriamente los preceptos contenidos en el capítulo VII, título primero, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Por lo cual, se inicia con un escrito del quejoso, tercero perjudicado o autoridad responsable en que se describen los sucesos que a su juicio constituyen los hechos supervenientes suficientes para modificar o revocar la suspensión; con tal escrito se da vista a las demás partes para que manifiesten lo que a su derecho convenga y se fija día y hora para la celebración de una audiencia de pruebas y alegatos, ésta concluye con el dictado de la resolución respectiva.

En este incidente son admisibles todo tipo de pruebas, salvo la de posiciones y las que contravengan las leyes o las buenas costumbres.

En la resolución correspondiente se debe analizar en primer instancia si los hechos denunciados tienen las características de ser supervenientes y si tales hechos modifican las condiciones que operaban al momento de resolverse la suspensión; si se reúnen dichos supuestos se declarará fundado el incidente y lo procedente será examinar si ante las nuevas circunstancias se satisfacen las condiciones de procedencia de la suspensión.

Cabe precisar que la propia Ley de Amparo considera como hecho superveniente el que se demuestre la falsedad del contenido de los informes previos.

Asimismo, la jurisprudencia equipara como hecho superveniente aquel que se demuestren con pruebas que inicialmente no son admisibles en el incidente de suspensión.

A continuación se citan tesis que apoyan las anteriores afirmaciones:

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

La tesis visible en la página 156, tomo 139-144 Sexta Parte del Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; cuyo texto es:

"SUSPENSIÓN POR CAUSA SUPERVENIENTE. DIFERENCIA ENTRE LA HIPÓTESIS PREVISTA POR EL ARTICULO 140 Y LA QUE CONSIGNA EL 136 DE LA LEY DE AMPARO. El artículo 136 de la Ley de Amparo establece la ficción jurídica de hecho superveniente con motivo de la falsedad de los informes previos rendidos por las responsables, concepto éste que difiere del consignado en el 140 del ordenamiento legal invocado, por no tratarse de un hecho acaeció con posterioridad al dictado de la interlocutoria suspensiva, sino de una situación realizada con anterioridad a la emisión del auto sobre suspensión definitiva, lo que obliga a estimar la situación legal y de hecho tal como se encontraba en el momento en que se produjo la aludida falsedad."

La tesis visible en la página 64, tomo 52 Sexta Parte del Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; cuyo contenido es:

SUSPENSIÓN. REVOCACIÓN POR CAUSA SUPERVENIENTE. La revocación por causa superveniente a que se refiere el artículo 140 de la Ley de Amparo, no debe entenderse estrechamente referida al caso en que acontezca un hecho con posterioridad al auto que concedió o negó la suspensión, y puede ser aplicado el precepto en los casos en que, aunque el hecho aducido haya acontecido con anterioridad a dicho auto, las partes no hayan tenido conocimiento del tal hecho, o no hayan podido recabar antes pruebas sobre el mismo, siempre y cuando en ambos casos, la situación apuntada no haya sido imputable en alguna forma a la parte que invoca la causa superveniente de revocación.

Contra la determinación que modifique o revoquen el auto en que concedan o nieguen la suspensión definitiva o niegue tal revocación o modificación, procede el recurso de revisión.

C) INCIDENTES RELACIONADOS CON EL CUMPLIMIENTO DEL AUTO EN QUE SE CONCEDIÓ LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.

a) VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN.

En rigor, la Ley de Amparo no prevé este incidente, sin embargo, a través de la practica judicial y, por ende, la jurisprudencia se ha instituido.

Se promueve cuando el quejoso considera que por virtud de una actuación posterior al dictado del acto correspondiente se ha contrariado lo ordenado en el auto en que se concedió la suspensión de oficio, provisional o definitiva.

Su objeto es determinar si efectivamente las autoridades (señaladas como responsables o no) han respetado la medida cautelar. La finalidad es hacer respetar las determinaciones dictadas en relación con la suspensión del acto reclamado. Sus efectos serán, en caso de declararse fundado, requerir a la autoridad correspondiente para que cumpla cabalmente el auto de suspensión, sin perjuicio de dar vista al ministerio público federal para que en uso de sus facultades decida si existe algún hecho constitutivo de algún delito de acuerdo al artículo 206 de la ley de la materia.

Se trata de un incidente innominado, por lo que su substanciación se hace conforme a los preceptos contenidos en el capítulo VII, título primero, del Código Federal de Procedimientos Civiles. Su tramitación se inicia con la presentación de un escrito en que el quejoso narra los hechos que aduce violaron la suspensión del acto reclamado; con dicho recurso se da vista a las responsables y al tercero perjudicado (si lo hay) por el plazo de tres días, una vez agotada la vista, se fija fecha para la celebración de una audiencia de

pruebas y alegatos, la cual concluye con el dictado de la resolución correspondiente.

En este incidente son admisibles todo tipo de pruebas, salvo la de posiciones y las que contravengan las leyes o las buenas costumbres.

Contra la resolución que se dicte en este incidente procede el recurso de queja conforme a lo dispuesto en el artículo 95, fracción V, de la Ley de Amparo.

Lo anterior, encuentra sustento en el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, en la tesis XII.1°.5 K, consultable en la página 918, tomo: VIII, Agosto de 1998 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, cuyo rubro es:

"SUSPENSIÓN DEFINITIVA, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE LA DENUNCIA DE VIOLACIÓN A LA, PROCEDE EL RECURSO DE QUEJA."

b) QUEJA POR DEFECTO O EXCESO EN EL CUMPLIMIENTO.

Este recurso se encuentra previsto en el artículo 95, fracción II, de la Ley de Amparo. Procede cuando el quejoso o el tercero perjudicado aducen que existe defecto o exceso en el cumplimiento del auto en que se concede la suspensión de oficio, provisional o definitiva.

La resolución que se dicte en este recurso tendrá como objeto verificar si de acuerdo con las constancias que obran en autos, se encuentra demostrado que las autoridades que están obligadas a cumplir el proveído en que se concedió la suspensión, ya realizaron correctamente aquello que les ordenó hacer, sin que hayan incurrido en exceso o defecto.

En este tipo de recursos, el Juez de Distrito realiza un examen comparativo entre los actos reclamados inicialmente, los efectos del auto de suspensión y lo realizado por las autoridades, para después concluir si ya se dio el cabal cumplimiento a dicho proveído.

Independiente de los agravios que pudiere formular la parte que promovió el recurso de queja, por ser una cuestión de orden público el cumplimiento al auto en que se concede la suspensión, se debe analizar de oficio si se ha dado el debido cumplimiento a tales determinaciones.

Si una vez realizado el estudio mencionado, se considera que se ha respetado la medida cautelar sólo se hará el pronunciamiento correspondiente, en caso contrario de existir defecto o exceso en su cumplimiento, se requerirá a las autoridades para que en el término de veinticuatro horas cumplan debidamente el auto de suspensión.

Contra la resolución que se pronuncie en este recurso, procede a su vez el recurso de queja, previsto en el artículo 95, fracción V, de la Ley de Amparo.

La diferencia entre el incidente de violación a la suspensión y el recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento del auto de suspensión, consiste en que el primero se debe promover cuando en el auto respectivo se ordenó a las autoridades abstenerse de hacer determinada conducta y a juicio del quejoso se realizó tal actuación, y el recurso de queja cuando el proveído que concedió la suspensión ordenó realizar algo a las autoridades y éstas no la han hecho correctamente, ya sea porque acataron defectuosamente el mandato del juez de amparo, o bien, lo ejecutaron incurriendo en excesos.

En mi opinión, el recurso de queja por defecto o exceso en el cumplimiento del auto que concede la suspensión, no constituye en realidad un recurso procesal, sino un incidente cuyo objeto es vigilar el

cabal cumplimiento de las determinaciones del juez de distrito o la autoridad que conoce del amparo, en materia de suspensión.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO CUARTO. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

SUMARIO. I Evolución constitucional de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo: artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y sus reformas. II. Evolución legal de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo. A) Ley de Amparo de 1861. B) Ley de Amparo de 1869. C) Ley de Amparo de 1882. D) Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897. E) Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908. F) Ley de Amparo de 1919.

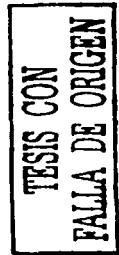
I. EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DE LA SUSPENSIÓN: ARTÍCULO 107, FRACCIÓN X, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917 Y SUS REFORMAS.

El texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁵⁰, esto es, el que entró en vigor el uno de mayo de mil novecientos diecisiete, en su artículo 107 disponía lo siguiente:

"Art. 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103, se seguirán a instancia de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley que se ajustará a las bases siguientes:

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

II. - En los juicios civiles o penales, salvo los casos de la regla IX, el amparo sólo procederá contra las sentencias definitivas respecto de las que no proceda ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o reformadas, siempre que la violación de la ley se cometa, en ellas, o que, cometida durante la secuela del procedimiento, se haya reclamado oportunamente y protestado contra ella por negarse su



¹⁵⁰ La información sobre los textos constitucionales, legales, y su proceso de formación, se extrajo de la Red Jurídica del Poder Judicial de la Federación.

reparación, y que cuando se haya cometido en primera instancia, se haya alegado en la segunda, por vía de agravio.

La Suprema Corte, no obstante esta regla, podrá suplir la deficiencia de la queja en un juicio penal, cuando encuentre que ha habido en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley, que lo ha dejado sin defensa o que se le ha juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso, y que sólo por torpeza no se ha combatido debidamente la violación.

III.- En los juicios civiles o penales sólo procederá el amparo contra la violación de las leyes del procedimiento, cuando se afecten las partes substanciales de él y de manera que su infracción deje sin defensa al quejoso.

IV.- Cuando el amparo se pida contra la sentencia definitiva, en el juicio civil, sólo procederá, además del caso de la regla anterior, cuando, llenándose los requisitos de la regla segunda, dicha sentencia sea contraria a la letra de la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica, cuando comprenda personas, acciones, excepciones o cosas que no han sido objeto del juicio, o cuando no las comprenda todas por omisión o negativa expresa.

Cuando se pida el amparo contra resoluciones no definitivas, según lo dispuesto en la fracción anterior, se observarán estas reglas en lo que fuere conducente.

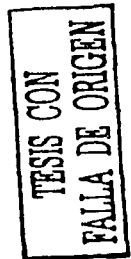
V.- En los juicios penales, la ejecución de la sentencia definitiva contra la que se pide amparo, se suspenderá por la autoridad responsable, a cuyo objeto el quejoso le comunicará, dentro del término que fija la ley y bajo la protesta de decir verdad, la interposición del recurso, acompañando dos copias, una para el expediente y otra que se entregará a la parte contraria.

VI.- En juicios civiles, la ejecución de la sentencia definitiva, sólo se suspenderá si el quejoso da fianza de pagar los daños y perjuicios que la suspensión ocasionare, a menos que la otra parte diere contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y pagar los daños y perjuicios consiguientes. En este caso se anunciará la interposición del recurso, como indica la regla anterior.

VII.- Cuando se quiera pedir amparo contra una sentencia definitiva, se solicitará de la autoridad responsable copia certificada de las constancias que el quejoso señalare, la que se adicionará con las que indicare la otra parte dando en ella la misma autoridad responsable, de una manera breve, clara, las razones que justifiquen el acto que se va a reclamar, de las que se dejará nota en los autos.

VIII.- Cuando el amparo se pida contra una sentencia definitiva, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte, presentándole el escrito con la copia de que se habla en la regla anterior, o remitiéndolo por conducto de la autoridad responsable o del Juez de Distrito del Estado a que pertenezca. La Corte dictará sentencia sin más trámite ni diligencia que el escrito en que se interponga el recurso, el que produzca la otra parte y el Procurador General o el Agente que al efecto designare, y sin comprender otra cuestión legal que la que la queja contenga.

IX.- Cuando se trate de actos de autoridad distinta de la judicial, o de actos de ésta ejecutados fuera de juicio o después de concluido; o de actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación o que afecte a personas extrañas al juicio, el amparo se pedirá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción esté el lugar en que el acto reclamado se



ejecute o trate de ejecutarse, limitándose la tramitación al informe de la autoridad, a una audiencia para la cual se citará en el mismo auto en que se mande pedir el informe y que se verificará a la mayor brevedad posible, recibiendo en ella las pruebas que las partes interesadas ofrecieren, y oyéndose los alegatos, que no podrán exceder de una hora cada uno, y a la sentencia que se pronunciará en la misma audiencia. La sentencia causará ejecutoria, si los interesados no ocurrieren a la Suprema Corte dentro del término que fija la ley, y de la manera que expresa la regla VIII.

La violación de las garantías de los artículos 16, 19 y 20 se reclamará ante el Superior Tribunal que la cometa o ante el juez de Distrito que corresponde, pudiéndose recurrir en uno y otros casos a la Corte, contra la resolución que se dicte.

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

X.- La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado, debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resultare ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos solidaria la responsabilidad penal y civil de la autoridad, con el que ofreciere la fianza y el que la prestare.

XI.- Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el Juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue.

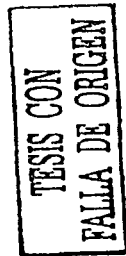
XII.- Los alcaldes y carceleros que no reciban copia autorizada del auto de formal prisión de un detenido, dentro de las setenta y dos horas que señala el artículo 19, contadas desde que aquél esté a disposición de su juez, deberán llamar la atención de éste sobre dicho particular, en el acto mismo de concluir el término, y si no reciben la constancia mencionada, dentro de las tres horas siguientes lo pondrán en libertad.

Los infractores del artículo citado y de esta disposición, serán consignados inmediatamente a la autoridad competente.

También será consignado a la autoridad o agente de ella, el que, verificada una aprehensión, no pusiere al detenido a disposición de su juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Si la detención se verificare fuera del lugar en que reside el juez, al término mencionado se agregará el suficiente para recorrer la distancia que hubiere entre dicho lugar y el en que se verificó la detención."

Como se puede apreciar desde su texto original la Constitución Federal hacía una distinción en la forma en que debía de operar la figura de la suspensión en cada uno de los procedimientos del juicio de amparo.



La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto se encontraba regulada en las fracciones IX, último párrafo, y X del artículo trascrito.

Ciertamente tal reglamentación era deficiente, pues no disponía los principios básicos a los que se debían sujetar las autoridades que conocieran de la demanda de amparo para pronunciarse sobre la suspensión del acto reclamado, solo se limitó a referir sobre la responsabilidad que incurrían las autoridades en caso de no decretar la suspensión cuando ésta procedía o la otorgaban admitiendo para ello una fianza insuficiente.

Una explicación de la deficiente regulación que se estableció en el texto original del artículo 107, fracciones IX y X, de la Constitución Federal, es que el ordenamiento legal que normaba a la institución del juicio de amparo en 1917, era el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, en su título segundo, el cual establecía una reglamentación bastante completa sobre la suspensión en el amparo indirecto, como se verá posteriormente, lo cual hace pensar que el constituyente encomendó al legislador ordinario la elaboración de tal reglamentación, a través de la expedición de la ley reglamentaría respectiva.

Ahora bien, el diecinueve de febrero de mil novecientos cincuenta y uno, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, una reforma a la fracción X del referido precepto constitucional.

Tal reforma tuvo su origen en una iniciativa presidencial presentada ante la Cámara de Diputados, por la cual —principalmente— se pretendía afrontar los problemas de rezago que tenía en esos momentos la administración de justicia, específicamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la resolución de juicios de amparo.

Para solucionar ese problema y otros más, el Presidente de la República propuso una reestructuración de los órganos que integraban

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el Poder Judicial de la Federación, lo cual implicaba garantizar la inamovilidad de los ministros, magistrados y jueces de distrito, la creación de los tribunales colegiados de circuito en materia de amparo y de los tribunales unitarios de circuito en materia de apelación y una redistribución de la competencia para conocer de los juicios de amparos directos y la revisión de los indirectos; asimismo, reconociendo la falta de una adecuada regulación en el texto constitucional de la suspensión del acto reclamado, se planteó que el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, determinara las condiciones que se debían tomar en cuenta para regular la procedencia de la suspensión del acto reclamado.

En dicha iniciativa se adujo como razón para explicar la decisión de reglamentar la suspensión en el texto constitucional, que así el legislador secundario y los jueces federales, al regular esa materia, debían acatar las normas constitucionales, evitando que servicios públicos o de interés general se paralicen o que centros de vicios, la trata de blancas, la producción y el comercio de drogas o enervantes, la persistencia en el delito y otros muchos renglones que afectan el orden público o el evidente interés social, funcionen u obstaculicen la recta actividad de las autoridades, mediante suspensiones que jamás debieron otorgarse.

La iniciativa también propuso modificaciones para ampliar los supuestos en los que operaba la suplencia de la deficiencia de la queja o los agravios, la inclusión de la figura del sobreseimiento por inactividad procesal y de reglas sobre la obligatoriedad de la jurisprudencia que antes solo se encontraban en el texto legal, pero no en el constitucional.

En lo subsiguiente únicamente se tratará lo referente a las modificaciones constitucionales en materia de suspensión del acto reclamado, por ser ello el objeto del presente capítulo.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

El texto propuesto en la iniciativa presidencial del artículo 107, era el siguiente:

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

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;

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

Podrá suplirse la diferencia de la queja, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la suprema Corte de Justicia.

Podrá también suplirse la diferencia de la queja en materia penal y del trabajo, cuando se encuentre que ha habido en contra del agraviado una violación manifiesta de la ley que lo ha dejado sin defensa, y en materia penal, además, cuando se le haya juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso;

III. En materias judicial y civil, penal y del trabajo el amparo sólo procederá:

a) Contra sentencias definitivas o laudos respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación de la ley se cometa en ellos, o que, cometida durante la secuela del procedimiento, afecte a las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo, siempre que se hayan recurrido oportunamente, y protestado contra ella por negarse su reparación, y que cuando se haya cometido en primera instancia, se haya alegado en la segunda, por vía de agravio.

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan.

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;

IV. En materia administrativa, el amparo procede contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos, cuando la ley que los establezca exija para otorgar la suspensión del acto reclamado mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del juicio de amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;

V. Salvo lo dispuesto en la fracción siguiente, el amparo contra sentencias definitivas o laudos, por violaciones cometidas en ellos, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte de Justicia, la cual pronunciará sentencia sin más trámite que el escrito en que se intente el juicio, la copia certificada de las constancias que el agraviado señale, la que se adicionan con las que indicare el tercero perjudicado, el escrito de éste, el que produzca, en su caso, el Procurador General de la República o el agente que al efecto designare y el de la autoridad responsable;

VI. El amparo contra sentencias definitivas o laudos, se interpondrá directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito bajo cuya jurisdicción esté el domicilio de la autoridad que pronuncia la sentencia, o laudo, cuando la demanda se funde en violaciones substanciales cometidas durante la secuela del procedimiento o se trate de sentencias

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

en materias civil o penal, contra las que no proceda recurso de apelación, cualesquiera que sean las violaciones alegadas.

Siempre que al interponerse amparo contra sentencias definitivas en materias civil o penal o laudos en materia del trabajo, se aleguen violaciones substanciales cometidas durante la secuela del procedimiento y violaciones cometidas en la sentencia o laudo respectivos, se reclamarán conjuntamente, presentándose la demanda ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, el cual sólo decidirá sobre las violaciones substanciales durante el procedimiento, y si la sentencia fuere desfavorable al agraviado, remitirá el expediente a la Suprema Corte de Justicia, para que resuelva sobre las violaciones cometidas en sentencias o laudos.

Para la interposición y tramitación del amparo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, se observará lo dispuesto en la fracción precedente. Cumplido ese trámite, se pronunciara sentencia conforme al procedimiento que disponga la ley;

VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes y contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el juez de distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oírán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de distrito, procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia en los siguientes casos:

- a) Cuando se reclame la constitucionalidad de una ley.
- b) Cuando la autoridad responsable en amparo administrativo sea federal.
- c) Cuando se reclame, en materia penal, solamente la violación del artículo 22 de esta Constitución.

En los demás casos, conocerán de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito;

IX. Las resoluciones que en materia de amparo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la constitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

La resolución del Tribunal Colegiado de Circuito no será recurrible, cuando se funde en la jurisprudencia que haya establecido la Suprema Corte de Justicia sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución;

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 tomarán en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público;

XI. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable, cuando se trate de amparos directos ante la Suprema Corte de Justicia o

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

los Tribunales Colegiados de Circuito, en cuyo caso el agraviado le comunicara, 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;

XII. La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20, se reclaman ante el superior del tribunal que la comete, o ante el juez de Distrito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otros casos las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII. Si el juez de Distrito no residiere en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca;

XIII. La ley determinará los términos y casos en que sea obligatoria la jurisprudencia de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, así como los requisitos para su modificación.

Si los tribunales Colegiados de Circuito sustentan tesis contradictorias, en los juicios de amparo materia de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República o aquellos Tribunales, denunciarán la contradicción ante la Sala que corresponda, a fin de que decida cuál es la tesis que debe prevalecer.

Quando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas Salas o el Procurador General de la República, denunciarán la contradicción ante la misma Suprema Corte de Justicia, quien decidirá, funcionando en Pleno, qué tesis debe observarse. Tanto en este caso como en el previsto en el párrafo anterior, la resolución que se dicte ser sólo para el efecto de la fijación de la jurisprudencia y no afectar las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias contradictorias en el juicio en que fueron pronunciadas;

XIV. Cuando el acto reclamado proceda de autoridades civiles o administrativas y siempre que no esté reclamada la constitucionalidad de una ley, se sobreseerá por inactividad de la parte agraviada en los casos y términos que señale la ley reglamentaria de este artículo;

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

XVI. Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratase de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el juez de Distrito que corresponda;

XVII. La autoridad responsable será consignada al juez de Distrito respectivo, cuando no suspenda el acto reclamado, debiendo hacerlo, y

XVIII. Los alcaides y carceleros que no reciban copia autorizada del auto de formal prisión de un detenido, dentro de las setenta y dos horas que señala el artículo 19, contadas desde que aquél esté a disposición de su juez, deberán llamar la atención de éste sobre dicho particular, en el acto mismo de concluir el término y si no reciben la

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

constancia mencionada, dentro de las tres horas siguientes, lo pondrán en libertad.

Los infractores del artículo citado y de esta disposición serán consignados inmediatamente a la autoridad competente.

También será consignada a la autoridad o agente de ella, la que, realizada una aprehensión, no pusiera al detenido a disposición de su juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Si la detención se verificare fuera del lugar en que resida el juez, al término mencionado se agregará el suficiente para recorrer la distancia que hubiese entre dicho lugar y el en que se efectuó la detención."

Es de considerarse que en la iniciativa presidencial no se expuso el porqué se hizo mención a la naturaleza de la violación alegada como uno de los criterios que se debieran tomar en cuenta para pronunciarse sobre la suspensión.

Ahora bien, por lo que hace a las modificaciones al texto constitucional en lo referente a la figura de la suspensión del acto reclamado, planteadas por el ejecutivo, la comisión de puntos constitucionales de la Cámara de Diputados emitió su dictamen en los siguientes términos:

*"...
El artículo 107 constitucional vigente, no contiene las normas a que debe sujetarse la autoridad federal cuando resuelva sobre la suspensión, sobre todo tratándose de amparos indirectos civiles, penales, administrativos y de trabajo, y de amparos directos de esta última categoría. Por eso es acertada la iniciativa, cuando fija las normas que contiene la fracción X del artículo 107 de la misma.*

La suspensión en amparo directo la regula la fracción XI, sólo en cuanto atribuye su decisión a la autoridad responsable, pero omite la esencia de las normas de las fracciones V y VI del actual artículo 107 constitucional, y como la iniciativa se desarrolla dentro del concepto de no disminuir los beneficios que ese artículo contiene, las suscritas Comisiones consideran prudentes dejar establecido que, en materia penal la suspensión debe otorgarse de plano contra sentencia definitiva, y en materia civil mediante fianza, repitiendo lo que sobre el particular dicen las dos fracciones citadas.

Se agregará, pues a la fracción X, un segundo párrafo en los siguientes términos:

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de 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 ocasionará, la cual quedará sin efecto si la otra parte de contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban, si se concediese al amparo y pagar los daños y perjuicios consiguientes.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

El aumento que en lo transcrito se propone, le da mayor sentido a la fracción XVII, según la cual, la autoridad responsable, será consignada al juez de Distrito respectivo, cuando no suspenda el acto reclamado, debiendo hacerlo.

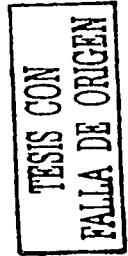
La fracción concordante en el actual texto constitucional (la X), de la citada XVII de la iniciativa consigna otro motivo de responsabilidad que ésta omite. Las suscritas Comisiones consideran conveniente mantener ese distinto motivo relacionado con la admisión de fianzas ilusorias o insuficientes, pero manteniendo sólo la responsabilidad civil y no la penal del que ofrece y del que presta la fianza, pues no es jurídico hablar de solidaridad en la responsabilidad penal y porque entienden que, si aquellos son coparticipes de un acto delictuoso, caen dentro de las reglas generales y las sancionadoras de la legislación penal.

La fracción quedaría redactada así:

XVII. La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente; siendo en estos dos últimos casos, solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare.

La parte del dictamen antes transcrito hace notar dos cuestiones fundamentales que la iniciativa del ejecutivo federal no había tomando en cuenta; la primera consiste en que en el texto propuesto se omitió la forma en que operaría la suspensión en amparo directo en materia penal y civil; y, la segunda, lo referente a la responsabilidad en que incurría la autoridad responsable al admitir una fianza ilusoria para tener por satisfecho el requisito de efectividad, cuando se decretara la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo directo en materia civil y penal.

En cuanto a la primera observación, se debe considerar que el dictamen estuvo substancialmente acertado en hacerla para que esa parte no se omitiera; empero, técnicamente es deficiente la solución que propuso, porque la fracción X se refiere a la suspensión en amparo indirecto y el párrafo que se sugirió agregar a esa fracción corresponde a la forma en que debía de operar dicha medida cautelara en materia de amparo directo, por lo que técnicamente tal párrafo se debió proponer como una adición a la fracción XI, del artículo 107 constitucional, en la cual se establece la forma de operar la suspensión en amparo directo.



En tanto, a la segunda observación debe decirse que es correcta, pues técnicamente depura a la fracción XVII, referente a la responsabilidad en que podía incurrir la autoridad responsable al pronunciarse sobre la suspensión en amparo directo.

De esa forma, el dictamen de la Cámara de Diputados, respecto de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, sugirió el siguiente texto constitucional:

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

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

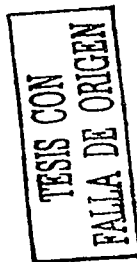
Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal, al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso, para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto, si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban, si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes:

*...
XVII. La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos, solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la presentare;*

...

Resulta conveniente señalar que, el dictamen en comento no se abordó en forma alguna el tema de los criterios que se fijaban en la iniciativa presidencial para pronunciarse sobre la suspensión del acto en el amparo indirecto.

En el proceso de discusión en la Cámara de Diputados, los legisladores únicamente se dedicaron a elogiar la institución del amparo mexicano y acorde a la sujeción a la figura del Presidente de la República imperante en esa época, hacían lo propio con la iniciativa aludida, lógicamente aprobaron por unanimidad de votos el proyecto de



reformas, en consecuencia se turnó al Senado de la República para su revisión.

Por su parte la Comisión Revisora de la Cámara de Senadores el veintinueve de noviembre de mil novecientos cincuenta, al emitir su dictamen no efectuó observación alguna con respecto a las fracciones del artículo 107 que se pretendían modificar y que se encontraban relacionadas con la figura de la suspensión del acto reclamado. De esa forma, la referida comisión pasó a votación de dicha cámara el proyecto que le fue presentado, la cual fue aprobada.

Finalmente, el veintiuno de diciembre de mil novecientos cincuenta se realizó la declaratoria correspondiente.

Una vez concluido el proceso legislativo antes descrito y previa fe de erratas de catorce de marzo de mil novecientos cincuenta y uno, el texto del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue el siguiente:

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

I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;

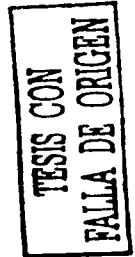
II.- La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

Podrá suplirse la deficiencia de la queja, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

Podrá también suplirse la deficiencia de la queja en materia penal y la de la parte obrera en materia de trabajo, cuando se encuentre que ha habido en contra del agraviado, una violación manifiesta de la ley, que lo ha dejado sin defensa, y en materia penal, además, cuando se le haya juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso;

III.- En materias judicial, civil o penal y del trabajo el amparo sólo procederá:

a).- Contra sentencias definitivas o laudos respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación de la ley se cometa en ellos, o que, cometida durante la secuela del procedimiento, afecte a las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia judicial, civil o penal, se hubiere reclamado oportunamente y protestado contra ella por negarse su reparación y que cuando cometida en primera instancia, se haya alegado en la segunda, por vía de agravio.



b).- *Contra actos en juicio, cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido una vez agotados los recursos que en su caso procedan.*

c).- *Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio.*

IV.- *En materia administrativa, el amparo procede contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiera como condición para decretar esa suspensión.*

V.- *Salvo lo dispuesto en la fracción siguiente, el amparo contra sentencias definitivas o laudos, por violaciones cometidas en ellos, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte de Justicia, la cual pronunciará sentencia sin más trámite que el escrito en que se intente el juicio, la copia certificada de las constancias que el agraviado señale, la que se adicionará con las que indicare el tercero perjudicado, el escrito de éste, el que produzca, en su caso, el Procurador General de la República o el Agente que al efecto designare y el de la autoridad responsable.*

VI.- *El amparo contra sentencias definitivas o laudos, se interpondrá directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito bajo cuya jurisdicción esté el domicilio de la autoridad que pronuncie la sentencia o laudo, cuando la demanda se funde en violaciones substanciales cometidas durante la secuela del procedimiento o se trate de sentencias en materia civil o penal, contra las que no proceda recurso de apelación, cualesquiera que sean las violaciones alegadas.*

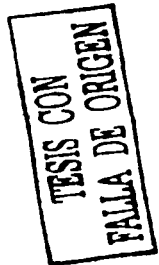
Siempre que el interponerse amparo contra sentencias definitivas en materias civil o penal o laudos en materia del trabajo, se aleguen violaciones substanciales cometidas durante la secuela del procedimiento y violaciones cometidas en la sentencia o laudo respectivos, se reclamarán conjuntamente, presentándose la demanda ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, el cual sólo decidirá sobre las violaciones substanciales durante el procedimiento, y si la sentencia fuere desfavorable al agraviado, remitirá el expediente a la Suprema Corte de Justicia, para que resuelva sobre las violaciones cometidas en sentencias o laudos.

Para la interposición y tramitación del amparo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, se observará lo dispuesto en la fracción precedente. Cumplido ese trámite, se pronunciará sentencia conforme al procedimiento que disponga la ley.

VII.- *El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes y contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oírán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia.*

VIII.- *Contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de Distrito, procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia en los siguientes casos:*

a).- *Cuando se impugne una ley por su inconstitucionalidad o se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103.*



b).- Cuando la autoridad responsable en amparo administrativo sea federal.

c).- Cuando se reclame, en materia penal, solamente la violación del artículo 22 de esta Constitución.

En los demás casos, conocerán de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno.

IX.- Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, casos en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

La resolución del Tribunal Colegiado de Circuito no será recurrible, cuando se funde en la jurisprudencia que haya establecido la Suprema Corte de Justicia sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

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 tomarán en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal, al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso, para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión 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 a pagar los daños y perjuicios consiguientes.

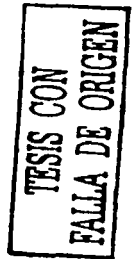
XI.- La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable; cuando se trate de amparos directos ante la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito, en cuyo caso el agraviado le comunicará, a la propia autoridad responsable, dentro del término que fije la ley y bajo protesta de 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;

XII.- La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del Tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII;

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

XIII.- La ley determinará los términos y casos en que sea obligatoria la jurisprudencia de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, así como los requisitos para su modificación.

Si los Tribunales Colegiados de Circuito sustentan tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, los



Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República o aquellos Tribunales, podrán denunciar la contradicción ante la Sala que corresponda, a fin de que decida cuál es la tesis que debe prevalecer.

Quando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo, materia de su competencia cualquiera de esas Salas o el Procurador General de la República, podrán denunciar la contradicción ante la misma Suprema Corte de Justicia, quien decidirá, funcionando en Pleno, qué tesis debe observarse. Tanto en este caso como en el previsto en el párrafo anterior, la resolución que se dicte será sólo para el efecto de la fijación de la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias contradictorias en el juicio en que fueron pronunciadas;

XIV.- Cuando el acto reclamado proceda de autoridades civiles o administrativas y siempre que no éste reclamada la constitucionalidad de una ley, se sobreeserá por inactividad de la parte agraviada en los casos y términos que señale la ley reglamentaria de este artículo.

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

XVI.- Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el Juez de Distrito que corresponda.

XVII.- La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos, solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare.

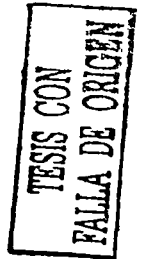
XVIII.- Los alcaldes y carceleros que no reciban copia autorizada del auto de formal prisión de un detenido dentro de las setenta y dos horas que señala el artículo 19, contadas desde que aquél esté a disposición de su juez, deberán llamar la atención de éste sobre dicho particular, en el acto mismo de concluir el término y si no reciben la constancia mencionada, dentro de las tres horas siguientes, lo pondrán en libertad.

Los infractores del artículo citado de esta disposición serán consignados inmediatamente a la autoridad competente.

También será consignado a la autoridad o Agente de ella, el que, realizada una aprehensión, no pusiere al detenido a disposición de su juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Si la detención se verificare fuera del lugar en que residen el juez, al término mencionado se agregará el suficiente para recorrer la distancia que hubiere entre dicho lugar y el en que se efectuó la detención."

Después del proceso de reformas antes descrito, el artículo 107 de la Constitución Federal, en lo referente a la suspensión del acto reclamado en el amparo indirecto no ha sufrido alguna reforma.



Siendo en la actualidad el texto vigente de ese precepto constitucional el siguiente:

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

I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;

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

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución.

Quando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán el desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta.

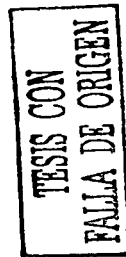
III.- Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a).- Contra sentencias definitivas o laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia;

b).- Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y

c).- Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;

IV.- En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la



ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;

V.- El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el tribunal colegiado de circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes:

a).- En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares.

b).- En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal;

c).- En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común.

En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales, y

d).- En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado;

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

VI.- En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución señalará el trámite y los términos a que deberán someterse los tribunales colegiados de circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia, para dictar sus respectivas resoluciones;

VII.- El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oírán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

VIII.- Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a).- Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I, del Artículo 89 de esta Constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados o por el Jefe del Distrito Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

b).- Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución.

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los tribunales colegiados de circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno;

IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;

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

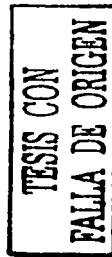
Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

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

XII.- La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometió, o ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII.

Si el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez o tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca.

XIII.- Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los



Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

Quando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas Salas, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en pleno decidirá cuál tesis debe prevalecer.

La resolución que pronuncien las Salas o el Pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrá el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción, y

XIV.- Salvo lo dispuesto en el párrafo final de la fracción II de este artículo, se decretará el sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia por inactividad del quejoso o del recurrente, respectivamente, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, en los casos y términos que señale la ley reglamentaria. La caducidad de la instancia dejará firme la sentencia recurrida.

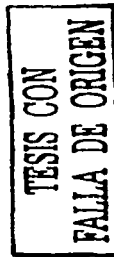
XV.- El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca a su juicio, de interés público.

XVI.- Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratáre de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, la Suprema Corte requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados.

Quando la naturaleza del acto lo permita, la Suprema Corte de Justicia, una vez que hubiera determinado el incumplimiento o repetición del acto reclamado, podrá disponer de oficio el cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo, cuando su ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso. Igualmente, el quejoso podrá solicitar ante el órgano que corresponda, el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

La inactividad procesal o la falta de promoción de parte interesada, en los procedimientos tendientes al cumplimiento de las sentencias de amparo, producirá su caducidad en los términos de la ley reglamentaria.

XVII.- La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo



en estos dos últimos casos, solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofrece la fianza y el que la prestare.
XVIII.- DEROGADA".

Respecto a la regulación que se hace en el texto constitucional vigente de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, es de señalarse que una norma constitucional no es el instrumento jurídico idóneo para establecer una regulación pormenorizada de aquella figura, sino que únicamente debe de establecer los principios que deben regirla y dejar al legislador ordinario la tarea de reglamentar en forma exhaustiva la suspensión.

Por ello, se estima correcto que en el actual texto constitucional solo se haga referencia a la existencia de la figura de la suspensión del acto reclamado y se establezca los criterios básicos que debe tomar el legislador ordinario para establecer en la ley reglamentaria de ese precepto constitucional, las condiciones de la suspensión.

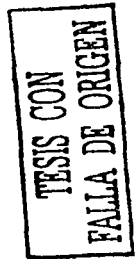
II. EVOLUCIÓN LEGAL DE LA SUSPENSIÓN.

A continuación se examinara la evolución que ha tenido la reglamentación de la suspensión del acto reclamado, en las diversas leyes de amparo que han estado vigentes.

Quando se considere oportuno se hará referencia a cuestiones concernientes a la substanciación del proceso principal.

Antes de continuar con la exposición anunciada, es necesario aclarar dos puntos:

La primera es que desde mil ochocientos noventa y siete a mil novecientos diecinueve, la reglamentación del juicio de amparo se realizó dentro de dos Códigos Federales de Procedimientos Civiles, por eso los dos penúltimos ordenamientos que se examinarán en este capítulo son códigos adjetivos; y, la segunda, consisten en que a fin de evitar repeticiones innecesarias y debido a que normalmente la



legislación posterior, suele hacer suyas las figuras o procedimientos previstos en las anteriores, sólo se hará referencias a las innovaciones que tengan las leyes a examinar en relación con sus antecesoras.

A) LEY DE AMPARO DE 1861.

Esta ley la promulgó Benito Juárez, el treinta de noviembre de mil ochocientos sesenta y uno.

Es la primera ley que reglamentó al juicio de garantías, se dividía en cuatro secciones, las primeras tres correspondían a cada uno de los supuestos previstos en el artículo 101, de la Constitución de 1857 (artículo 103 de la Constitución vigente), y el cuarto correspondía a prevenciones generales; cada sección – de las tres primeras- establecía la forma de sustanciarse cada supuesto del juicio de amparo, siendo en realidad la misma para los tres, solo cambiaba en lo referente a los requisitos de la demanda.

Daba competencia, para conocer del juicio de amparo, al juez que tuviera la residencia en el mismo lugar de la autoridad a la que se le atribuía el acto reclamado

Presentado el escrito inicial el juez correría vista al "promotor fiscal" (lo que hoy es el ministerio público federal) por el lapso de tres días, con su opinión o sin ella dentro de los tres días siguientes el juez tenía que resolver sobre la admisión de la demanda.

La decisión por la que se desechaba la demanda era apelable.

Admitida la demanda, se correría traslado a cada una de las partes por el lapso de tres días, si era necesario esclarecer algún hecho se abría un período probatorio, posteriormente en audiencia pública el juez oía a las partes, y dentro de los seis días siguientes dictaría sentencia.

Dicha resolución se publicaba en los estrados y en los periódicos, además de notificarla a las autoridades para su cumplimiento.

Respecto de la suspensión únicamente establecía que era procedente en el caso de notoria urgencia y se decretaba al momento de la presentación de la demanda, no se establecía requisito de procedencia para decretar la suspensión, sin embargo, quedaba bajo la responsabilidad del juez su concesión.

B) LEY DE AMPARO DE 1869.

Este ordenamiento se promulgó el diecinueve de enero de mil ochocientos sesenta y nueve.

Establecía los supuestos de procedencia del amparo (artículo 101 de la Constitución de 1857), así como los principios de instancia de parte y relatividad de las sentencias.

Disponía que el juez competente para conocer del juicio de amparo, era aquel con residencia en la demarcación donde se ejecutaría el acto.

En cuanto a la suspensión hacía una distinción entre la provisional y la definitiva, la primera se decretaba en caso de urgencia notoria y con la sola presentación de la demanda.

Respecto a la definitiva, no se preveía la formación del cuaderno incidental, sino las actuaciones relativas a la suspensión se dictaba en el cuaderno de amparo y se realizaban antes de iniciar la substanciación del proceso principal.

Cuando el quejoso solicitaba la suspensión, el juez requería a la autoridad encargada de ejecutar el acto reclamado un informe previo que debía rendir en veinticuatro horas, corría traslado con tal petición al promotor fiscal, quien también se debía pronunciar al respecto en un plazo igual, posteriormente el juez decidía sobre la medida solicitada.

El requisito que se disponía para decretar la suspensión del acto reclamado era que éste se ubicara en alguno de los supuestos por lo que procedía el amparo, previstos en el artículo 101 de la Constitución de 1857.

La resolución sobre la suspensión definitiva no admitía recurso, salvo el de responsabilidad.

Establecía el mismo procedimiento para acatar la suspensión que el correspondiente a la sentencia definitiva.

Las autoridades incurrian en responsabilidad si no cumplían el auto de suspensión, también ocurría lo mismo con el Juez de Distrito en caso de no decretar la suspensión cuando procedía.

Una vez que se había pronunciado sobre la suspensión del acto reclamado, se continuaba con la substanciación de juicio de amparo.

El trámite del juicio de garantías, se limitaba a que el Juez de Distrito solicita un informe justificado a la responsable, recibido el informe se corría traslado por tres días al quejoso y al promotor fiscal, fenecido aquél, si el juez consideraba necesario esclarecer un punto ordenaba abrir un periodo probatorio que no excediera de ocho días, concluido éste se citaba a las partes para formular alegatos por escrito y posteriormente se dictaba sentencia.

El juez oficiosamente una vez que dictaba la sentencia la remitía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su revisión.

Cabe señalar que ya se preveía que nuestro máximo tribunal examinará, sin substanciación alguna, la legalidad de las sentencias dictadas en los juicios de orden civil.

C) LEY DE AMPARO DE 1882.

Esta ley se publicó el catorce de diciembre de mil ochocientos ochenta y dos. Suprimió el artículo de previo y especial

pronunciamiento sobre la procedencia del amparo que se debía substanciar antes de la admisión de la demanda.

Otra aportación interesante consistió en eliminar las tres instancias del amparo, y en su lugar implantó la revisión de oficio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Una novedad fue la autorización expresa del uso del telégrafo para casos urgentes, si el quejoso encontraba algún inconveniente con la justicia local para que ésta comenzara a conocer del amparo. Otra figura innovadora fue la del sobreseimiento cuando la responsable restituyera espontáneamente las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando cesaran los efectos del acto reclamado, o cuando el amparo fuera inútil por la imposibilidad de la restitución¹⁵¹

En cuanto a la suspensión disponía lo mismo que su antecesora, con las siguientes salvedades:

Establecía que la suspensión procedía de oficio cuando el acto reclamado lo era la ejecución de la pena de muerte, destierro, o de las prohibidas en el artículo 22 de la Constitución Federal; y cuando de no suspenderse el acto se causara un perjuicio de difícil reparación al quejoso, siempre que la concesión no implicara un perjuicio grave a la sociedad, al Estado o un tercero.

En caso de que la suspensión sólo pudiera causar daños estimables en dinero, el juez también la podía conceder, siempre que el quejoso ofreciera una fianza para responder por tales daños.

Prescribía que cuando la suspensión se pedía contra el pago de impuestos, multas u otras exacciones de dinero, el juez podría concederla, pero ordenando el depósito de las cantidades correspondientes, en la misma oficina recaudatoria, quedando tal suma a disposición del juzgador para devolverla al quejoso o a la autoridad, según se concediera o se negara el amparo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Instituía la figura del incidente de modificación o revocación del auto de suspensión, por acontecer un hecho superveniente.

Por primera vez se establecía que contra la decisión que concediera o negara la suspensión, procedía el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

D) CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE 1897.

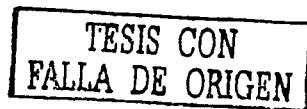
En el título segundo de este ordenamiento se regulaba al juicio de amparo.

Es de señalarse que en este ordenamiento se dio un gran avance en cuanto a la reglamentación que se realiza del juicio de garantías, porque además de ser mucho más completa en comparación con las anteriores legislaciones, técnicamente depuró muchos conceptos del juicio de amparo, por ejemplo: por primera vez se precisa y se hace distinción entre causas de improcedencia y sobreseimiento; desechamiento de la demanda por advertirse desde su promoción un motivo manifiesto de improcedencia; presunción de certeza de los actos reclamados en caso de que la autoridad sea omisa en rendir su informe justificado; entre otras cosas.

En cuanto a la suspensión establecía como cuestiones novedosas, las siguientes:

La formación del cuaderno incidental por cuerda separada del principal. Instituía los mismos supuestos de procedencia que la ley anterior, pero agregando uno, consistente en que la medida se debía conceder cuando la ejecución del acto reclamado pudiera dejar sin material al juicio de amparo.

¹³¹ BRISEÑO SIERRA, Humberto. Op. cit. Nota 25, p. 130.



Disponía que la suspensión era improcedente contra actos de naturaleza negativa.

E) CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE 1908.

En esta legislación se hace una distinción más precisa entre la suspensión de oficio y suspensión a petición de parte.

La primera se decretaba al admitir la demanda y procedía en los siguientes supuestos:

1. Cuando se trataba de la pena de muerte o alguna de las prohibidas por el artículo 22 de la Constitución Federal de 1857; y
2. Cuando se trataba de algún acto que de llegarse a consumar haría físicamente imposible poner al quejoso en el goce de la garantía violada.

La segunda, procedía en los demás casos, cuando lo pedía el demandado, siempre y cuando de concederse no se causaran perjuicios a la sociedad, al Estado o un tercero y de ejecutarse el acto se causaba un daño de difícil reparación al quejoso.

Específica cuando procede la suspensión provisional. La Suprema Corte de Justicia de la Nación tenía la facultad de conceder la suspensión, al resolver el recurso de revisión interpuesto contra la decisión que la negó, cuando pudiera producir un perjuicio a un tercero, pidiendo para ello una fianza, que garantizara la reparación de tales perjuicios. Previa la figura de la contragarantía en materia penal.

Disponía lo mismo en cuanto a la substanciación del incidente de suspensión, respecto de la ley anterior, con la salvedad de que si la autoridad no rendía su informe, se tenía la presunción de certeza del acto reclamado, para el sólo efecto de la suspensión.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

En materia fiscal prescribía que era procedente la suspensión a discrecionalidad del Juez de Distrito y previo depósito de la cantidad que se cobraba.

F) LEY DE AMPARO DE 1919.

Se publicó el veintidós de octubre de mil novecientos diecinueve, con el nombre de Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución Federal, siendo que en realidad reglamentaba a los artículos 103 y 107 de la ley fundamental.

Fue la primera ley que reglamentó el juicio de amparo, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Obviamente, este ordenamiento superó por mucho la regulación que hacían las anteriores leyes de la institución del amparo, un punto que puede servir de parámetro para advertirlo es el número de artículos que contiene, pues mientras las anteriores leyes no pasaban de cincuenta artículos -en caso de los Códigos Federales de Procedimientos Civiles, en lo concerniente al juicio de amparo-, la Ley de Amparo de 1919 contenía ciento sesenta y cinco.

Suprimió la caducidad y la revisión forzosa, para dejar al recurso a la instancia de las partes.

Se reconoció la calidad del tercero perjudicado como colitigante del quejoso en el amparo contra resoluciones judiciales civiles y como civil en el proceso penal, cuando se afectaran sus intereses.

En lo concerniente a la suspensión, debido a que en la Constitución Federal de 1917, ya se hacía la distinción entre amparo directo e indirecto, establecía el procedimiento de suspensión en amparo directo, esto es, cuando se comunicara a la responsable la promoción del amparo directo, ésta se encontraba constreñida sin mayor requisito o tramite, a suspender la ejecución del acto reclamado.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

En cuanto a la medida cautelar de que se trata disponía lo mismo que sus antecesoras, respecto a los supuestos en que procedía la suspensión ya fuera de oficio o, a petición de parte: provisional y definitiva.

La substanciación del incidente, varió únicamente respecto de que una vez recibido el informe de la autoridad ejecutora, se citaba a una audiencia en la que se oía al quejoso, al agente ministerio público federal y al tercero perjudicado y en ella misma se resolvía sobre la suspensión.

Por último, la omisión de informe previo de la autoridad ejecutora, además, de traer como consecuencia la presunción de certeza de los actos reclamados, también hacía incurrir a la autoridad en responsabilidad ante el Juez de Distrito, quien le debía imponer una sanción.

Una vez reseñada la evolución histórica que ha tenido la reglamentación constitucional y legal de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto y, por ende, agotado el tema del presente capítulo, se da por terminado el mismo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO QUINTO. LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO EN LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

SUMARIO. I. LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. II. RECONOCIMIENTO JURISPRUDENCIAL DE LA APARIENCIA DEL BUEN DE DERECHO EN LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. III. ANÁLISIS DE LA APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO EN LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. A) FUNDAMENTO DE LA VEROSIMILITUD. B) JUSTIFICACIÓN LÓGICA. C) CUESTIONES PRAGMÁTICAS. D) ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE LOS PRINCIPALES DOCTRINARIOS QUE PUGNAN A FAVOR DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. a) RICARDO COUTO. b) GENARO GÓNGORA PIMENTEL. c) EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA.

I. LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO.

El tema de la verosimilitud ya se trató en el capítulo segundo de este trabajo, al estudiarse las condiciones de las medidas cautelares, por lo cual en este apartado únicamente se hará un breve recordatorio de lo expuesto sobre ese tema.

En la mayoría de los casos, el acudir a una instancia jurisdiccional para resolver un conflicto de intereses implica que el resultado de tal excitativa no se obtendrá en un tiempo breve debido a que, previo al dictado de la sentencia que resuelva el fondo del asunto, se requiere la realización de ciertas formalidades o actuaciones tendentes a cumplir presupuestos básicos de todo procedimiento judicial o jurisdiccional, lo que produce una tardanza necesaria para lograr solución del conflicto.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Es, precisamente, para hacer menos gravosa esa tardanza necesaria, que se ideó la figura procesal de las medidas cautelares.

Con la institución cautelar se pretendió evitar que esa demora indispensable haga que la sentencia resulte ineficaz cuando llegue, porque han variado las circunstancias imperantes al momento de que se ejercitó la acción correspondiente y con ello se cause un daño irreparable al actor.

Por lo cual, el principal objetivo de las medidas cautelares es el evitar que se le cause un daño irreparable al actor por el simple trascurso del tiempo necesario para la substanciación y resolución del proceso.

Como toda institución, la cautelar se estructura bajo ciertas condiciones que se requieren satisfacer para que opere o adquiera vigencia en el mundo fáctico.

Entre esas condiciones se encuentra la verosimilitud¹⁵². La cual, en síntesis, consiste en que para decidir sobre la procedencia de la medida cautelar se debe examinar en forma superficial el derecho que invoca la parte que solicita la medida, con el objeto de determinar si se crea o no la convicción en el juzgador de que, al menos, en apariencia es legítimo el derecho invocado y, por ende, existen mayores probabilidades de que esa parte obtendrá la razón en la sentencia que resuelva el conflicto de intereses.

En otras palabras, la apariencia del buen derecho -*fumus boni iuris*- no es otra cosa que el aspecto o la facha que debe tener de legítimo el derecho que invoca en el proceso jurisdiccional el solicitante de la medida cautelar.

¹⁵² Conviene reiterar que la verosimilitud no es una condición que forzosamente se debe presentar en todas las medidas cautelares, pues queda al arbitrio del legislador el prever en qué casos esa condición se deberá satisfacer y en cuáles no. Cabe recordar que fue la doctrina del Derecho Procesal Civil quien, después de una análisis de las primeras legislaciones que establecieron las medidas cautelares, señaló a la verosimilitud como condición de las medidas cautelares.

La verosimilitud como condición de una medida cautelar apunta a la posibilidad de que el derecho exista, a una credibilidad objetiva y sería que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o muy cuestionable, por parte de quien la solicita.

En resumen, se ha de decir que la apariencia del buen derecho, como condición de una medida cautelar, consistente en que quien la solicita debe demostrar, al menos, la apariencia de legítimo del derecho cuya tutela pide.

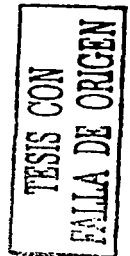
II. RECONOCIMIENTO JURISPRUDENCIAL DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO EN LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

Fue mediante la emisión de la tesis de jurisprudencia P./J. 15/96, que el pleno de nuestro máximo tribunal del país reconoció la aplicación de la apariencia del buen derecho en la suspensión del acto reclamado.

Dicho criterio surgió en razón de la contradicción de tesis 3/95, sustentada entre el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.

Al resolver el recurso de revisión RA- 2233/93, relativo al incidente de suspensión del juicio de amparo número 237/93, promovido por JUAN MANUEL IÑIGUEZ RUEDA, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sostuvo el criterio reflejado en la tesis visible en la página 473, Tomo XIII, Marzo de 1994 del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época; cuyo texto es:

"SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS PROCEDE CONCEDERLA, SI EL JUZGADOR DE AMPARO SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS DEL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, - CONSIDERA QUE LOS ACTOS SON APARENTEMENTE



INCONSTITUCIONALES. Para decidir sobre la procedencia de la suspensión de los actos reclamados, debe tomarse en cuenta que la suspensión tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente los bienes, la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que en su día - lejano, en muchas ocasiones- declare el derecho del promovente, pueda ser ejecutada, eficaz e íntegramente; y para lograr este objetivo en el capítulo III, del título segundo, del libro primero, de la Ley de Amparo, se contienen una serie de disposiciones legales encaminadas todas ellas a conservar viva la materia del amparo, sin afectar intereses de terceros, ni de la sociedad, dentro de esas disposiciones legales se prevé, desde la suspensión automática de los actos hasta el tomar las medidas que estime convenientes el juzgador de amparo, para que no se defrauden derechos de terceros, evitando perjuicios a los interesados hasta donde sea posible, esto lleva implícito no sólo la suspensión (paralización de los actos reclamados), sino la existencia de otras medidas cautelares, tales como poner a un reo en libertad o levantar un estado de clausura ya ejecutada (criterio sustentado recientemente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación), estos actos llevan implícito un adelanto de la efectividad de la sentencia de fondo que puede un día ser favorable. Esta suspensión de los actos que adelanta la efectividad aunque sea de manera parcial y provisional, de la sentencia de amparo, se encuentra perfectamente justificada con la preservación de la materia de amparo y el evitar que se causen daños y perjuicios de difícil o imposible reparación al quejoso. Para que se otorgue la suspensión es necesario que se den los requisitos del artículo 124 de la ley de la materia, que son: que la solicite el quejoso, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto. Cuando se den estos tres requisitos la medida cautelar deberá concederse, procurando el juzgador de amparo 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 (último párrafo del citado artículo). Ahora bien, habría que preguntarse cómo el juzgador de amparo va a considerar que se cumplen los requisitos antes mencionados y cómo va a procurar fijar la situación en que habrán de quedar las cosas, tomando las medidas pertinentes para

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

conservar la materia del amparo, la respuesta lógica y jurídica es mediante el análisis de la demanda de garantías y los anexos que se acompañan, tratándose de la suspensión provisional, y mediante el análisis de la demanda de amparo, los informes previos y las pruebas que aporten las partes, tratándose de la suspensión definitiva, porque dentro de las disposiciones que regulan este incidente de suspensión, se contempla la posibilidad de probar, con ciertas limitaciones propias de un procedimiento sumario, pero existen pruebas dentro del incidente que deben ser tomadas en consideración, siguiendo los principios que rigen cualquier procedimiento, todo esto deberá ser tomado en consideración por el juez de Distrito para decidir si concede o niega la suspensión definitiva, para efectos prácticos podemos decir que debe tomar en cuenta todo lo que contiene el cuaderno incidental que se forma por separado del principal. Además, de conformidad con el artículo 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución Federal para el otorgamiento de la suspensión se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, para determinar esa "naturaleza de la violación alegada" (aparte obviamente de la certeza de actos), es que se estableció un sistema probatorio, con limitaciones como dijimos, dentro del incidente de suspensión, por lo que apreciar la legalidad de un acto para otorgar la suspensión, es acorde con lo establecido por el legislador federal. En este orden de ideas, el juez de amparo siendo perito en derecho, no puede dejar de advertir en el incidente de suspensión, las irregularidades legales que contienen los actos reclamados, sin realizar un estudio profundo o desviarse a cuestiones propias del fondo (como son las causales de improcedencia del juicio de garantías), simplemente de la lectura de la demanda, de los informes previos o de las pruebas aportadas, salta muchas veces a la vista la ilegalidad de los actos reclamados, ilegalidad que deberá sopesar al estimar que la suspensión de dichos actos puede ocasionar perjuicio al interés social o al orden público, en cuyo caso si el perjuicio al interés social o la contravención al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada; no por el hecho de que el juzgador no advirtió la ilegalidad del acto reclamado, sino porque el interés de la sociedad y la preservación del orden público están por encima del interés del particular afectado. Pero cuando el juzgador de amparo sopesa la legalidad (aunque sea presuntivamente) del acto reclamado

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

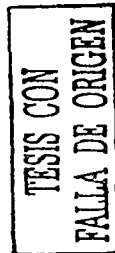
con los intereses sociales y el orden público, y llega a la convicción de que la suspensión de aquél en nada perjudica el interés social ni contraviene el orden público, debe otorgar la medida cautelar para no ocasionar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y para conservar viva la materia del amparo. Hay innumerables ejemplos de actos (presumiblemente ilegales) contra los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado procedente la medida cautelar, inspirada sin lugar a dudas, en el principio doctrinal *fumus boni iuris* o apariencia de buen derecho, esto es, que el derecho legítimamente tutelado de quien solicita la suspensión existe y le pertenece, aunque sea en apariencia; así como en las palabras de Chiovenda de que "El tiempo necesario para obtener la razón no debe causar daño a quien tiene la razón", es decir, si el particular tiene razón y de todos modos debe ir a tribunales para lograrla, esos años que se tarde en conseguirla, mientras dura el litigio, sus intereses deben estar protegidos por la suspensión, mientras se desarrolla un litigio en que pelea contra la administración pública para lograr que, a la postre, se le restituyan sus derechos. Con base en esto, podemos afirmar que cuando un acto reclamado es inconstitucional en sí mismo, como podría ser la orden para torturar al quejoso, la suspensión se otorgará de inmediato para que cese o se suspenda el acto inconstitucional reclamado, cuando el acto no sea inconstitucional en sí mismo, como la orden de aprehensión, se concederá la suspensión cuando apreciando el acto y teniéndolo por cierto o presuntivamente cierto, las características que lo rodean lo hacen inconstitucional, como sería que dicha orden hubiese sido emitida fuera de procedimiento judicial por autoridad que carece de facultades para emitirla. Y existe otra clase de actos reclamados que también son susceptibles de suspenderse que son aquellos cuya ilegalidad queda probada en la tramitación del incidente de suspensión, aunque sea de manera presuntiva, indiciaria o aparente, ilegalidad que para el juzgador de amparo, que es perito en derecho, es muy probable o certera, por lo que teniendo a su cargo proveer sobre la suspensión para conservar la materia del juicio de garantías y evitar que se le causen al quejoso daños y perjuicios de imposible o difícil reparación, deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante que, podrá cambiarse al dictar la sentencia de fondo. Esto es, el juzgador de amparo al analizar las constancias que obran en el cuaderno incidental, para decidir sobre la certeza del acto y la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

suspensión de aquél al resultar cierto, no puede dejar de percatarse de la ilegalidad que reviste el acto reclamado, puesto que necesariamente, para poder decidir sobre el otorgamiento de la medida cautelar, tendrán que hacerse consideraciones sobre "el fondo del negocio", aunque éstas sean limitadas y con las reservas probatorias lógicas que puedan darse, consideraciones que pueden ser provisionales y siempre sin prejuzgar sobre la resolución final, pero que para efectos exclusivos de la suspensión, no es lógico ni jurídico ni justo que se reserve la convicción (provisional y anticipada pero al fin convicción) de que el acto reclamado es ilegal y que los daños y perjuicios de difícil o imposible reparación que sufra el quejoso, si se le niega la suspensión, se derivarán precisamente de la ejecución del acto administrativo ilegal. Es cierto que la apreciación necesaria sobre el buen derecho del promovente (para que pueda decirse que se ve afectado por un acto arbitrario), anticipa el fondo del juicio principal, pero no hay que olvidar que lo adelanta sólo provisionalmente, es decir, sin prejuzgarlo, y además, no lo adelanta más que en la propia concesión de la suspensión, que siempre tendrá un carácter temporal, sin más efecto que mantener las cosas en el estado en que se encuentran, retardando en el peor de los casos, la ejecución del acto de autoridad, pero salvaguardando la materia del juicio constitucional que siempre de una forma u otra, versa sobre el respeto de los derechos públicos subjetivos de los gobernados. Este criterio es apegado a las disposiciones legales que rigen el incidente de suspensión en materia de amparo, en virtud de que si el juzgador se "convence provisionalmente" de que el acto reclamado es ilegal, y se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, deberá otorgar la suspensión del acto reclamado, fijando 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, en caso contrario, esto es, que no se cumplan dichos requisitos, el juzgador negará la suspensión aunque estime que el acto es legalmente irregular. Es muy importante mencionar que no es obstáculo para sostener el criterio antes expuesto, la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número mil novecientos, visible en la página tres mil sesenta y seis, de la Segunda Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de mil novecientos diecisiete a mil novecientos ochenta y ocho, que dice: "SUSPENSIÓN, MATERIA DE LA. DIFIERE DE LA DEL

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

JUICIO. Al resolver sobre ella no pueden estudiarse cuestiones que se refieran al fondo del amparo"; toda vez que dicho criterio, según se aprecia de los precedentes, se basó en que el estudio de la suspensión del acto reclamado debe realizarse a la luz de las disposiciones legales contenidas en el capítulo III, del título II, del libro primero, de la Ley de Amparo, y el criterio sostenido por los suscritos en el presente fallo se encuentra apegado a dichas disposiciones, puesto que la ilegalidad, en su caso, del acto reclamado, el juez de amparo la advertirá de la demanda de garantías, los informes previos y las pruebas aportadas por las partes en el incidente de suspensión, sujetándose en todo momento para conceder la medida cautelar a los requisitos y demás disposiciones legales que rigen dicho incidente de suspensión."; y



La tesis citada fue la precursora en su género, ya que fue la primera que tiene como tema central la aplicación de la apariencia del buen derecho en la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo.

La ejecutoria de donde deriva la tesis en comento resolvió el recurso de revisión interpuesto contra el auto en que se decidió negar la suspensión definitiva de los actos reclamados, consistentes en la emisión y ejecución de la orden de visita domiciliaria dirigida a un militar que se encontraba preso en una cárcel castrense, así como el embargo precautorio de sus bienes.

En la ejecutoria se consideró que los agravios esgrimidos por el recurrente eran fundados y suficientes para revocar el auto recurrido y, por ende, conceder la medida cautelar solicitada al respecto.

Las consideraciones más importantes que se vierten en la sentencia aludida son las siguientes:

1. Precisa que el objeto de la suspensión del acto reclamado consiste en preservar la materia del juicio de amparo, asegurando provisionalmente los bienes o la situación jurídica existente al momento de la presentación de la demanda de garantías, para que una vez que

se dicte la sentencia de amparo pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente.

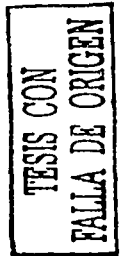
2. Hace notar que en el artículo 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución Federal, se señala como requisito de procedencia de la suspensión, la naturaleza de la violación alegada, por lo cual el apreciar la constitucionalidad de un acto para otorgar la suspensión resulta acorde con lo establecido en la ley fundamental.

3. Por lo cual, el juez de amparo, al examinar las constancias que integran el cuaderno incidental a efecto de verificar si se satisfacen los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, puede advertir los vicios de los actos reclamados, sin realizar un estudio profundo o desviarse a cuestiones que conciernen al fondo.

4. En caso de que el juzgador advierta tales vicios deberá sopesar la aparente inconstitucionalidad de los actos reclamados, con el hecho que de otorgarse la suspensión pueda ocasionar un perjuicio al interés social o vulnerar normas de orden público, si tal afectación es mayor a los daños o perjuicios que pueda sufrir el quejoso se deberá negar la suspensión solicitada, porque tales cuestiones están por encima del interés del particular afectado; y si, por el contrario, el juzgador llega a la convicción de que de conceder la suspensión en nada se perjudica el interés social ni contraviene el orden público, deberá otorgar la medida cautelar para no ocasionar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y así conservar viva la materia del amparo.

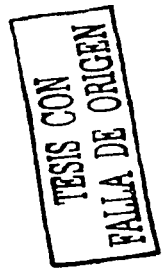
5. Destaca la existencia de diversos asuntos en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado procedente la medida cautelar apoyándose en la apariencia de buen derecho.

Cabe señalar que la tesis de que se trata fue aprobada por mayoría, formulando al respecto el Magistrado Carlos Alfredo Soto Villaseñor un voto particular, del tenor siguiente:



"Voto particular que emite el Magistrado Carlos Alfredo Soto Villaseñor en los siguientes términos:

Existe jurisprudencia clara y definida de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que en el incidente de suspensión no se pueden estudiar cuestiones que se refieren al fondo del amparo, ni tampoco deben tenerse en cuenta los derechos que comprobaron el quejoso o el tercero perjudicado, porque esto corresponde a la sentencia del juicio constitucional, sino simplemente debe analizarse la certeza del acto, su naturaleza y si se llenan los requisitos que exige la ley para que sea concedida la medida cautelar, además de numerosos precedentes en los que se dice que al resolver sobre la suspensión no se debe decidir sobre si existe o no violación a las garantías individuales, y el hecho de que en la demanda de amparo se alegue que el acto reclamado es inconstitucional no es motivo suficiente para que se conceda el beneficio solicitado, ya que de resultar válido esto, en ningún caso habría lugar para negar la suspensión, puesto que en todos los amparos se alega que el acto reclamado es ilegal. Es necesario hacer la aclaración de que resulta parcial y equivocada la interpretación que se hace en la ejecutoria aprobada por la mayoría, respecto de los precedentes que dieron origen a la jurisprudencia, que dice que al resolverse sobre la suspensión no pueden estudiarse cuestiones que se refieran al fondo del amparo (foja 34 de dicha sentencia), toda vez que en el primero de ellos, se dice que respecto de lo alegado por las responsables en cuanto al impuesto reclamado 'algunas de esas razones se refieren al fondo del asunto y no pueden ser estudiadas en este incidente'; en el segundo se manifiesta que 'no desvirtúan estas razones (las que se dieron para decidir sobre la suspensión), las aducidas por el quejoso de que no es exacto que sus tierras estuviesen sin cultivo, pues esos argumentos afectan al fondo del negocio que no es pertinente tocar en este incidente'; en el tercero se manifiesta que 'el último agravio, que se refiere a que la suspensión no debió concederse por tratarse de actos consentidos, es inconducente, porque esta Sala ha estimado al fijar su jurisprudencia, que la suspensión sólo debe estudiarse a través de las disposiciones del Capítulo 3o. Título II de la ley reglamentaria del juicio de garantías, que reglamentan la suspensión, ya que lo alegado por la recurrente se refiere a la procedencia del 'amparo', en el cuarto se sostiene que 'estos agravios (que el recurso de



amparo no fue interpuesto en tiempo) no deben tomarse en cuenta, porque en el incidente no deben examinarse esas cuestiones, ya que la suspensión se rige por reglas especiales'. El quinto precedente no se analiza ya que no se localizó, sin embargo, de los cuatro estudiados se advierte claramente que en el incidente de suspensión no se deben analizar cuestiones referentes al juicio principal. Ahora bien, la procedencia de la suspensión, radica en la reunión concurrente de tres condiciones genéricas, que son: la existencia de los actos reclamados; la naturaleza de éstos y la satisfacción de los requisitos previstos en el artículo 124 de la ley, entre los que se destacan los que se refieren a la no contravención de normas de orden público y a la no afectación del interés social con motivo de dicha medida suspensiva. A tales condiciones es completamente extraño el posible aspecto de constitucionalidad o inconstitucionalidad que pudieran presentar los actos reclamados, pues los vicios de éstos deben ser estudiados por el juzgador de amparo a la luz de los preceptos de la Constitución que el quejoso estime infringidos, analizando los conceptos de violación que se hayan formulado, así como lo expresado por las responsables en sus informes justificados y las pruebas rendidas por las partes. Si se prejuzga sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, aunque sea de manera provisional, para conceder contra ellos la suspensión, como lo pretenden los señores Magistrados de la mayoría, se darían dos criterios opuestos que sirven de referencia lógica al juzgador para otorgar la citada medida o para otorgar la protección federal. En efecto, si se concediese la suspensión, porque los actos reclamados pudiesen ser "aparentemente" inconstitucionales, el juzgador de amparo se desentendería de los elementos rectores de la procedencia de dicha medida, como son, primordialmente, la naturaleza del acto, la no infracción al orden público y la no afectación del interés social bastando la calificación previa de la antijuridicidad de dichos actos para ordenar su paralización, que es precisamente lo que sucede en la especie, toda vez que por el hecho de que el acto es "aparentemente" ilegal, no se examina si con la paralización del acto se sigue perjuicio a la sociedad o si se afectan disposiciones de orden público, y además si la naturaleza del acto permite su suspensión, es decir, si es futuro e inminente o futuro e incierto. Con dicho criterio, por el solo hecho de ser "aparentemente" inconstitucional el acto combatido y por lo mismo concederse la suspensión, sin analizar los requisitos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

naturales para su procedencia, se tendría que conceder en todos los casos la suspensión en contra de cualquier acto, aun de los que enumera el artículo 124 fracción II de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, o sea, cuando de concederse la medida suspensiva se continúe el funcionamiento de centros de vicio, 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, etcétera; o bien, como sucedió en el precedente que se cita en esta ejecutoria, se concedió la suspensión en contra de una clausura ya ejecutada, pero como los Magistrados mayoritarios consideraron que era 'aparentemente' inconstitucional levantaron el estado de clausura, es decir, le dieron efectos restitutorios a la suspensión, efectos que sólo le corresponde a la sentencia que se dicte en el juicio principal, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 80 de la Ley de Amparo; a este respecto, también se puede decir que según los Magistrados de la mayoría, por ser 'aparentemente' inconstitucional el acto, no resulta necesario estudiar la naturaleza del mismo, o sea si es consumado, si es negativo, si es futuro e incierto, etcétera, o sea, si el acto es consumado, se le da efectos restitutorios; si es negativo, como puede ser el derecho de petición, mediante la interlocutoria correspondiente se le obligaría a la responsable a dar contestación a la solicitud; si es incierto se paralizaría un acto que puede existir o no, como el embargo precautorio que se reclama en el presente asunto, cuya existencia todavía no es inminente, pues aún no se ha liquidado una obligación fiscal a cargo del quejoso; además a contrario sensu, con el criterio mayoritario se podrían estudiar cuestiones propias del juicio principal para negar la suspensión solicitada, como es la procedencia o improcedencia del juicio de garantías, es decir, un asunto podrá ser 'aparentemente' improcedente por no afectarse el interés jurídico del quejoso, contra actos consumados de un modo irreparable, contra actos consentidos expresa o tácitamente, etcétera, y por este hecho, tendría que negarse la medida suspensiva solicitada; tanto el estudio de la inconstitucionalidad del acto como la improcedencia del juicio constitucional de ninguna manera puede servir de base para conceder o negar la suspensión, ya que va en contra de la jurisprudencia de nuestro más Alto Tribunal, de los Tribunales Colegiados de Circuito de la República, y de los artículos correspondientes a la tramitación y resolución del

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

juicio principal y del incidente de suspensión. La tesis que propone este asunto aprobado por la mayoría es inadmisibile. Hay actos que son inconstitucionales prima facie por violar una disposición establecida en la Ley Fundamental y actos cuya oposición a ésta sólo puede constatarse mediante un estudio ponderado que se funde en todos los elementos de convicción que puedan aportar las partes. En el primer supuesto, el solo hecho de que se ataquen en amparo, provoca la suspensión oficiosa en los términos del artículo 123 de la ley; en cambio, en el segundo, atendiendo a que su posible constitucionalidad o inconstitucionalidad únicamente puede declararse previo su examen lógico-jurídico a través de los preceptos de la Ley Suprema que el quejoso estime violados, la suspensión debe concederse o negarse analizándolos, no conforme a dichos preceptos sino de acuerdo con los fines directos e inmediatos que los mencionados actos persigan. Por otra parte, considero necesario examinar lo dispuesto por los artículos 132 y 149 de la Ley de Amparo, para poner en evidencia que en el incidente de suspensión no se debe analizar la ilegalidad del acto impugnado, aun cuando ésta sea 'aparente' como dice la mayoría. En efecto, el primero de los preceptos citados establece que el informe previo se concretará a expresar si son o no ciertos los hechos que se atribuyen a la autoridad que los rinde, y que determinen la existencia del acto que de ellas se reclama, pudiendo agregarse las razones que se estimen pertinentes sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión, mientras que en el segundo numeral se dice que las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación exponiendo las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio. De la sola lectura de dichos preceptos legales se advierte que son dos cuestiones distintas las que se deben analizar en un incidente de suspensión y en el juicio principal, en el primero, la procedencia de la medida cautelar, a la luz de los artículos aplicables, principalmente el 124 de la ley de la materia, y en el segundo, la ilegalidad del acto impugnado, de no ser así, en el aludido artículo 132 se establecería la facultad de las autoridades señaladas como responsables para alegar lo que estimaran respecto de la ilegalidad del acto en cuestión, y esto no es así, puesto que daría lugar a resoluciones contradictorias, ya que podría suceder que primeramente se dijera que el acto es evidente o 'aparentemente' inconstitucional, y después con base en los

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

argumentos y pruebas anexados por las responsables, que son distintas a las que se pueden ofrecer en el incidente de suspensión, se llegara a la conclusión que es constitucional el acto combatido, lo cual sin lugar a dudas es absurdo; por lo que, insisto, en uno y otro se deben examinar distintas situaciones, por eso corren por cuerda separada, por eso tienen distintas pruebas, por eso tienen distintos efectos, en uno es suspensivo y en otro es restitutorio. Además, quiero aclarar que respecto de las tesis que los Magistrados de la mayoría dicen que 'hay innumerables ejemplos de actos (presumiblemente ilegales) contra los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado procedente la medida cautelar...', mismas que no se transcriben, es incorrecto lo que se sostiene, toda vez que de su lectura no se advierte que nuestro más Alto Tribunal haya dicho que por ser actos presumiblemente ilegales se debía conceder la medida suspensiva. Finalmente, en lo que toca a la concesión de la suspensión definitiva para el efecto de que se mantengan las cosas en el estado que guardan, respecto de las consecuencias de los actos reclamados, consistentes en la continuación del procedimiento administrativo de la visita domiciliaria reclamada y por ende, el aseguramiento del interés fiscal a través del embargo precautorio, por ser actos futuros e inminentes, cuya ejecución debe evitarse hasta que se resuelva el juicio de 'garantías', debe decirse que el criterio mayoritario nada dice si se satisfacen o no los requisitos del artículo 124 de la ley de la materia, en especial si se sigue perjuicio o no al interés social o si se contravienen o no disposiciones de orden público, ni tampoco manifiesta por qué es un acto futuro e inminente el embargo precautorio. Ahora bien, en la especie debe decirse que la concesión de la medida cautelar en cuestión va en contra de lo establecido por el artículo 124 fracción II de la Ley de Amparo, toda vez que como acertadamente lo dijo el C. Juez de Distrito en la interlocutoria en cuestión, la continuación de la visita domiciliaria es parte de un procedimiento en la que se encuentra interesada la sociedad y por tanto resulta impropio conceder el beneficio suspensivo solicitado, citando en apoyo a su determinación, por analogía la tesis de jurisprudencia número 217, visible a foja 362 de la Octava Parte de la Compilación de fallos de 1917 a 1985, que establece: 'PROCEDIMIENTO JUDICIAL, SUSPENSIÓN DEL. El procedimiento judicial es de orden público, por lo que es inconducente conceder la suspensión que tienda a detenerlo'. Cabe citar en apoyo de lo anterior, la siguiente

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación perfectamente aplicable al caso, que expresa: 'no puede alegarse que la tesis establecida por esta Suprema Corte de Justicia, marcada con el número 834 en el Apéndice al Tomo XCVII del Semanario Judicial de la Federación, que dice «El procedimiento judicial es de orden público, por lo que es inconducente conceder la suspensión que tienda a detenerlo», sólo es aplicable cuando ese procedimiento ha sido llevado de acuerdo con la ley, y no cuando se hayan infringido las disposiciones legales que rigen ese procedimiento, puesto que de seguirse un procedimiento en la forma legal, no habría motivo para la interposición de un juicio de garantías; precisamente la supuesta violación del procedimiento es la que da origen al juicio de amparo y ha dado motivo a que esta Suprema Corte de Justicia, al resolver precisamente sobre casos de esta naturaleza, haya establecido la tesis transcrita. Díaz R. Luis, Tomo CIV, página 1077.29-IV-1950'. Resulta igualmente aplicable la tesis sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable a foja 19 del Volumen 49, Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, cuyo rubro dice: 'AUDITORIA, VISITAS DE. SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE'. Para concluir, resulta también equivocado el que se considere el embargo precautorio como un acto futuro e inminente, toda vez que por dichos actos debe entenderse aquellos que están próximos a realizarse y cuya comisión es segura en un lapso breve y reducido, es decir, el acto todavía no existe, pero es una consecuencia legal de otros actos o hechos cuya existencia se encuentra acreditada, es decir, para que un acto revista el carácter de inminente, es necesario que el mismo derive de manera directa y necesaria de otro ya preexistente, de tal manera que con facilidad pueda asegurarse que se ejecutará en breve y sin lugar a dudas. En la especie, los únicos actos que aparecen acreditados son la expedición de una visita domiciliaria (misma que se transcribe a fojas 37-39 de autos) y el acta levantada con motivo de dicha visita (fojas 39-42) de las que no se desprende que se haya liquidado alguna obligación fiscal a cargo del quejoso, por lo que, indiscutiblemente no se puede estimar como acto inminente el embargo precautorio alegado, sino como acto futuro e incierto, en contra del cual no cabe la medida cautelar solicitada. Por tanto, estimo totalmente equivocado el criterio de la mayoría, pues va en contra del criterio firme y definido de las tesis

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

jurisprudenciales de nuestro más Alto Tribunal, así como de los Tribunales Colegiados de la República, principios reguladores del incidente de suspensión, que solamente va a propiciar desconcierto entre el foro nacional; y en virtud de que de conformidad con el artículo 197-A de la Ley de Amparo, existe obligación de denunciar la contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, debe remitirse el presente asunto a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que resuelva lo conducente en lo que se refiere al criterio de la mayoría, en lo que se refiere a que en el incidente de suspensión es dable examinar la inconstitucionalidad del acto impugnado, con la tesis sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, dictada en el amparo en revisión 358/91, promovido por Inmuebles de Puebla, S.A., el 27 de agosto de 1991, por unanimidad de votos, siendo ponente el señor Magistrado Calvillo Rangel, mismo que se encuentra publicado en la página 651, tesis VI. 2o. 235 K, Tomo IX abril, de la Octava Época del Semanario Judicial. Asimismo, debe denunciarse la contradicción de tesis en lo referente a la concesión de la medida suspensiva en contra de la continuación de la visita domiciliaria de que se trata, que el criterio mayoritario apoya, con la tesis sostenida con el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el incidente de suspensión en revisión 641/72, promovido por Laboratorios Internacionales, S.A., dictado el 9 de enero de 1973, por unanimidad de votos, siendo ponente el señor Magistrado Jesús Ortega Calderón, tesis visible a foja 19, del Volumen 49, Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, en la que se sostiene que resulta improcedente la suspensión en contra de los efectos y consecuencias de las órdenes de visita, por no reunirse el requisito del artículo 124 fracción II de la Ley de Amparo. Consecuentemente, el suscrito Magistrado considera que en el presente caso debe analizarse la procedencia de la medida cautelar solicitada, sin tomar en cuenta la inconstitucionalidad del acto reclamado, sino a la luz de lo preceptuado por el artículo 124 de la Ley de Amparo, como lo hizo el señor Juez de Distrito y, por tanto, debe confirmarse su interlocutoria."

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El voto particular transcrito resulta sumamente interesante, pues hace notar ciertas imprecisiones en que incurre la tesis aprobada por la mayoría del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del

Primer Circuito, siendo sus consideraciones de mayor trascendencia las siguientes:

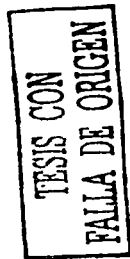
1. Precisa que en la tesis en cuestión se hace una incorrecta interpretación de los precedentes que se citan, pues en éstos se menciona que, al resolverse sobre la suspensión del acto reclamado, no se pueden estudiar cuestiones que se refieran al fondo del amparo, contrario a la interpretación de la mayoría de los magistrados.

2. Señala que lo dispuesto en los artículos 132 y 149 de la Ley de Amparo pone en evidencia que en el incidente de suspensión no se debe analizar la legalidad del acto reclamado, puesto que en tales preceptos se establece cual debe ser el contenido del informe previo y justificado, de lo que se desprende que la materia del incidente de suspensión difiere de la del juicio principal, ya que en el primero se examina si se cumplen o no los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, mientras que en el segundo, la legalidad del acto impugnado.

3. Advierte que la apariencia del buen derecho viene a constituir un elemento extraño para los requisitos de procedencia de la suspensión, pues basta con que concurran las tres condiciones genéricas previstas en el artículo 124 de la Ley de Amparo para que proceda aquélla, por lo que la verosimilitud se convierte en un supuesto adicional de la suspensión.

4. Aduce que el criterio aprobado por la mayoría, lo que implícitamente sugiere es que por el solo hecho de ser "aparentemente" inconstitucional el acto combatido, se deba conceder la suspensión, sin analizar los requisitos naturales para su procedencia.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, al resolver en el toca de revisión 358/91, relativo al incidente de suspensión del juicio de amparo 729/91, promovido por INMUEBLES DE PUEBLA, S.A., emitió la tesis consultable en la página 651, Tomo:



IX, Abril de 1992 del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época; cuyo texto es:

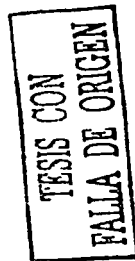
"SUSPENSIÓN DEFINITIVA, EL JUEZ FEDERAL NO TIENE OBLIGACIÓN DE OCUPARSE DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, PARA DECLARAR LA PROCEDENCIA DE LA. Ninguna obligación tiene el juez federal de ocuparse de los conceptos de violación contenidos en la demanda de garantías a fin de decidir en relación a la procedencia o no de la suspensión definitiva de los actos reclamados, ya que para resolver respecto de la misma, sólo debe atenderse al hecho de que aparezca demostrada la existencia de los actos reclamados y que, en su caso, se reúnan las exigencias del artículo 124 de la Ley de Amparo, pues hacer cualquier pronunciamiento sobre la inconstitucionalidad o constitucionalidad de los actos reclamados a la luz de los conceptos de violación contenidos en la demanda de garantías, para con esto decidir respecto de la suspensión definitiva, implicaría el resolver el fondo del amparo."

En la ejecutoria respectiva se consideró que los agravios esgrimidos por el recurrente eran infundados y, por ende, se confirmó el auto recurrido.

Las consideraciones más importantes que se vierten en la ejecutoria mencionada, son las siguientes:

1. La materia de la suspensión difiere de la del juicio de garantías, por ello, al resolverse sobre ésta, no pueden estudiarse cuestiones que se refieran al fondo del amparo.

2. Por tanto, en la sentencia interlocutoria con la que culmina el incidente de suspensión, el juez federal no tiene que ocuparse de los conceptos de violación esgrimidos por el promovente, ya que de hacerlo resolvería cuestiones de fondo que sólo atañen a la ejecutoria de amparo.



3. Entonces, no es incongruente la sentencia interlocutoria en que se omite estudiar los conceptos de violación esgrimidos en contra del acto reclamado.

4. La incongruencia de un auto en que se pronuncia sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión, sólo puede derivar de que se omitiera pronunciarse sobre alguno de los actos reclamados.

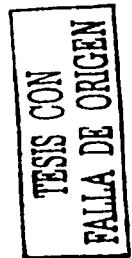
5. El auto de suspensión no puede tener efectos restitutorios, ya que ello le corresponde al fallo que conceda el amparo.

Como se puede advertir de la reseña anterior, el punto en conflicto entre las tesis mencionadas, consiste en que si se puede o no analizar la constitucionalidad del acto reclamado al momento de resolver sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión del acto reclamado.

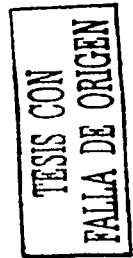
El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió dicha contradicción, en el sentido que de que el juez de amparo, al resolver sobre la suspensión, puede, sin dejar de observar los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, hacer una apreciación provisional sobre la constitucionalidad del acto reclamado.

Al respecto, el pleno del máximo tribunal de amparo emitió la tesis de jurisprudencia P./J. 15/96, visible en la página 16, tomo III, Abril de 1996 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época; cuyo contenido es:

"SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO. La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho



requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión."



De la resolución respectiva, se pueden extraer los siguientes puntos:

1. Al ser la suspensión del acto reclamado una medida cautelar, le son aplicables los supuestos de procedencia genéricos de aquellas, los cuales son: la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

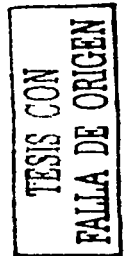
2. Que la verosimilitud implica un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso principal.

3. Por tanto, la aplicación de la verosimilitud en la suspensión implica, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, hacer un examen provisorio sobre la constitucionalidad del acto reclamado, a fin de que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad de ese acto.

4. La aplicación de la apariencia del buen derecho encuentra su fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros elementos, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado.

5. El análisis tendiente a dilucidar la naturaleza de la violación alegada debe realizarse sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo, con base en un procedimiento más amplio y con mayor información.

6. De advertirse que en apariencia es inconstitucional el acto reclamado deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para que proceda la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que



la preservación del orden público o del interés de la sociedad está por encima del interés particular afectado.

La trascendencia de la tesis de jurisprudencia citada radica en que, al ser emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se constituye en el fundamento de la aplicación de la apariencia del buen derecho en la suspensión de los actos reclamado en el juicio de amparo.

Por el momento resulta pertinente solo hacer notar que la tesis de jurisprudencia emitida por el pleno de nuestro máximo tribunal del país no se expone en forma satisfactoria las razones prácticas que llevan a introducir, por vía jurisprudencial, a la verosimilitud como condición para decretar la suspensión del acto reclamado, es decir, no se plantea en forma clara cuáles serían las ventajas o la utilidad práctica que implicaría el aplicar la apariencia del buen derecho en la suspensión.

III. ANÁLISIS DE LA APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO EN LA SUSPENSIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

El objetivo de este apartado consiste en determinar si existen argumentos suficientes que justifiquen la aplicación de la apariencia del buen derecho en la suspensión del juicio de amparo indirecto en materia administrativa.

Para lograr el objetivo planteado, el presente estudio se divide en cuatro puntos, a saber:

Primero, se analizará el contexto en el cual la verosimilitud se constituyó en un supuesto de procedencia de la institución cautelar y si el mismo contexto se da ahora en la suspensión; luego, se verificará si desde un punto de vista lógico argumentativo, es correcta la

instauración de la verosimilitud como supuesto de procedencia de la suspensión; posteriormente, se analizarán las implicaciones pragmáticas que trae su aplicación en el juicio de amparo en materia administrativa; y, por último, se examinarán los argumentos de la corriente doctrinaria que pugna por que se constituya como un requisito de procedencia de la suspensión en el juicio de garantías.

Precisado el camino a seguir, lo conducente es iniciar el desarrollo de los puntos anunciados.

A) FUNDAMENTO DE LA VEROSIMILITUD.

Como ya se dijo, la mayoría de las veces la satisfacción de las pretensiones formuladas a los órganos jurisdiccionales no pueden alcanzarse en forma inmediata, sino que se necesita cierto tiempo para realizar las etapas procedimentales indispensables a fin de respetar el principio de seguridad jurídica.

Ese lapso de espera, entre la instancia y su resolución, puede volver o hacer inútil la providencia jurisdiccional que se llegase a dictar en el juicio respectivo.

Para dar solución a tal problema, la doctrina -principalmente la del derecho procesal civil- ideó la institución cautelar, ya como subfunción de la jurisdicción, o como un proceso autónomo, cuya finalidad es en garantizar la eficacia de las resoluciones que se dicten en los procesos declarativos o de ejecución. La institución cautelar más que resolver un conflicto, ayuda a garantizar el eficaz funcionamiento de la función jurisdiccional.

La medida cautelar es el remedio dispuesto por el derecho para soslayar de alguna manera los riesgos que implica la duración temporal de un proceso.

Ahora, al crearse la institución cautelar, se estructuró bajo ciertos principios y determinadas condiciones que, una vez satisfechas, hacen que opere en el mundo fáctico.

En la mayoría de las legislaciones adjetivas, principalmente en materia civil, se establecieron como condiciones de las medidas cautelares: el peligro en la demora y la verosimilitud.

La elección del *periculum in mora* como supuesto de procedencia de la tutela cautelar no necesita mucha explicación, pues se trata de la condición *sine quo non* de la institución cautelar, ya que constituye la razón de su creación.

Pero, el legislador consideró que el peligro en la demora no debía ser suficiente para obtener la tutela cautelar, sino que se tenía que requerir un poco más, algo intermedio entre la simple petición de decretar una medida cautelar y la demostración plena de la existencia del derecho cuya declaración o ejecución se solicita al órgano jurisdiccional.

Es decir, se buscó otra condición que hiciera funcionar correctamente esa institución, de modo tal que la tutela cautelar solo se concediera en aquellos caso en que se encontrará justificada su otorgamiento.

En esos momentos el legislador consideró que, si el actor generaba en el juzgador un ánimo de que en apariencia su pretensión era fundada, se encontraba justificaba la concesión de la tutela cautelar.

¿Por qué se consideró que con tener una pretensión aparentemente fundada se encontraba justificada el otorgamiento de la medida cautelar?, ¿Por qué se optó por la verosimilitud, como condición de las medidas cautelares?. Las respuestas, sin duda, tienen que ver con la aplicación del principio jurídico de alternatividad.

Se explica, el propio Derecho, por su contextura lógica y su función social, es la elección de una fórmula de conducta entre una

variedad posible a priori. Es decir, si se observa, las normas jurídicas no son otra cosa que la proposición del legislador para dar solución a un problema social. El legislador es el sujeto que determina qué posible solución a un problema adquiere vigencia en un sistema jurídico. De ahí la importancia de la función que realiza: elige o selecciona las respuestas de los problemas sociales, entre un mundo de posibilidades.

No puede haber duda en el hecho de que el autor de una ley puede o pudo optar por proposiciones distintas a las aprobadas. El porqué se inclina por una solución y no por otra, entre tantas, es un fenómeno que corresponde estudiar a los sociólogos, politólogos, economistas, a cuantos se ocupan del desarrollo histórico de las comunidades humanas. Lo manifiesto es que en cualquier época, la solución de hoy estuvo en la posibilidad lógica, que la regla de mañana está aquí aunque no se le escoja¹⁵³.

Conforme al principio jurídico de alternatividad, las variantes que se pueden encontrar van desde la cantidad al contenido, pero siempre versan sobre una problemática; en este sentido, los sociólogos, historiadores, ensayistas o politólogos pueden intentar una descripción de los elementos que forman ese problema, para determinar cuál es la opción a escoger.

Es preciso señalar que el principio de alternatividad no opera sin materia, que es la problemática. Optar, por una de las diferentes soluciones solo es posible si hay dificultades, conflictos, inconvenientes, dudas, incertidumbres o, en fin, inconformidades. A priori, con entera independencia del mundo de los hechos, de la experiencia, y únicamente en el análisis conceptual de los problemas, las alternativas están dadas.

Lo anterior entraña que, si bien en su momento el legislador optó por elegir a la verosimilitud -como respuesta para resolver, en primer

instancia, el problema de la funcionalidad de la institución cautelar y, consecuentemente, el de efectividad de los procesos civiles-, entre un mundo de posibilidades, lo cierto es que la elección de esa opción no significa, por ese sólo hecho, que sea la correcta y la que debe permanecer por siempre, sino simplemente la que, por determinadas circunstancias dadas en ese momento, se consideró la correcta.

No se optó por la verosimilitud, como condición de la acción cautelar, porque fuera algo indispensable, sin la cual no pudiera operar esa figura jurídica, como si lo es el peligro en la demora, sino que se decidió por ella como una opción más entre un universo de posibilidades.

Considero que no se acudió a otro tipo de condición como lo sería la no afectación al interés público, debido a que la institución cautelar surgió, principalmente, en el proceso civil, cuya materia son los conflictos de intereses particulares, por lo que difícilmente pudiera intervenir o tener injerencia el interés público.

El hecho de que en el pasado se optó por establecer a la verosimilitud como una condición de las medidas cautelares en los procesos civiles, no significa que, necesariamente, en el presente y futuro, se deba seguir acatando esa determinación, pues la misma fue producto de una elección del legislador, a la cual arribó después de valorar las circunstancias imperantes en ese momento, por lo cual antes de pretender imponer esa condición en otras figuras relacionadas con la institución cautelar, como lo es la suspensión en el juicio de amparo, se debe analizar si se da la misma problemática que imperaba al momento de que el legislador, a fin de solventar la funcionalidad de la institución cautelar, eligió la solución de imponer a la apariencia del buen derecho como un supuesto a satisfacer para obtener la tutela cautelar.

¹³³ BRISEÑO SIERRA, Humberto. Op. cit. Nota 25, p. 48.

Por ejemplo, conforme a lo dispuesto en los artículos 387, 391 y 393 del Código Federal de Procedimientos Civiles, existen algunas medidas cautelares cuya única condición para que opere, consiste en garantizar el pago de los daños que se pudiera ocasionar con tal medida; sin embargo, de aplicar ese tipo de condición a la suspensión del acto reclamado, se crearía la situación que sólo aquel que cuenta con el poder económico suficiente, pudiera lograr la concesión de la suspensión y, por ende, una tutela judicial efectiva.

Lo anterior denota que no todas las condiciones que a lo largo de la historia se han previsto para las medidas cautelares, son aplicables - del todo- al juicio de garantías, sino que para imponer una nueva condición se debe atender a las peculiares características del procedimiento judicial del juicio de amparo, pero antes que eso, debe existir una justificación para tal inclusión, es decir, un problema en el funcionamiento de esa institución que se pretenda resolver a través de la constitución de una nueva condición.

Por último, se debe hacer énfasis en que en ciertas leyes adjetivas se reconoció a la verosimilitud, como condición de la institución cautelar, porque se consideró que en ese momento era la respuesta a la necesidad de estructurar una institución jurídica que dotara de efectividad al proceso, evitando que se causaran al actor daños irreparables generados por el tiempo que se requiere para dictar sentencia, problemática que ya no se actualiza en el juicio de amparo, en donde ya se encuentra prevista una figura jurídica denominada "suspensión del acto reclamado" que funciona perfectamente con los requisitos de procedencia ya establecidos y donde la verosimilitud o apariencia del buen derecho vendría a constituir otros supuestos más a satisfacer para que proceda la suspensión.

En consecuencia, pretender aplicar la verosimilitud en la suspensión, sin existir un problema a resolver o la necesidad que en su

momento se dio al estructurar las medidas cautelares, conduce a una aplicación artificial de esa condición en el juicio de amparo.

B) JUSTIFICACIÓN LÓGICA

En este punto se pretende demostrar que el esquema lógico-argumentativo que se utilizaría en caso de aplicar la apariencia del buen derecho en la suspensión del acto reclamado no corresponde a la esencia de esa institución cautelar, pues no sería compatible con su objeto, finalidad y fundamento.

Las ideas que a continuación se exponen encuentran eco dentro de la llamada corriente analítica de la filosofía del derecho italiana, especialmente en uno de sus principales exponentes: Paolo Comanducci.

Antes de continuar, es necesario precisar ciertos conceptos de la teoría de la justificación jurídica, que son indispensables para comprender lo que más adelante se expondrá.

En principio, la justificación es un proceso argumentativo que tiende a afirmar que algo está dotado de algún valor, cualquiera que este sea¹⁵⁴.

El objeto a justificar -ese "algo"- puede ser una entidad lingüística o una extra-lingüística.

Ahora, hay que precisar qué se entiende por entidades lingüísticas y extra-lingüísticas.

La filosofía analítica del Derecho, en base a los distintos niveles lógico-semánticos en que se coloca el discurso jurídico, distingue dos posibles objetos de ese discurso: uno lingüístico y otro extra-lingüístico, el primero entraña vocablos, locuciones, **enunciados**; mientras que el segundo se compone de **hechos**, cosas, eventos, estados.

¹⁵⁴ COMANDUCCI, Paolo. "Razonamiento jurídico. Elementos para un modelo". México,

Por ejemplo, una cosa es hablar de la casa, diciendo que tiene cuatro habitaciones y, otra, es hablar de "casa", que se trata de una palabra que se compone de cuatro letras. En el primer caso, el discurso versa sobre una entidad física y se coloca en un primer nivel de lenguaje (entidad extra lingüística). En el segundo caso, el discurso tiene por objeto una palabra (entidad lingüística), por lo cual se coloca en un segundo nivel de lenguaje.

En razón del propósito de este trabajo, en adelante solo se hablara de justificación de entidades lingüísticas.

Una vez explicado el objeto sobre el cual puede versar la justificación, se podría replantear la definición citada al inicio, señalando que por justificación se ha de entender el procedimiento argumentativo tendiente a aseverar que una entidad lingüística está dotada de un valor cualquiera.

Ahora, qué es un procedimiento argumentativo.

Partiendo de la idea de que argumentar es aducir, esgrimir razones a favor de algo. Entonces, se tiene que un procedimiento argumentativo consiste en formular una o varias razones a favor de una entidad lingüística. Se habla de procedimiento, porque normalmente las razones se encuentran comunicadas entre sí en forma de silogismo o cadena.

Una vez precisado que por justificación se ha de entender el procedimiento argumentativo tendiente a aseverar que una entidad lingüística está dotada de un valor cualquiera, la siguiente cuestión a tratar, consiste en señalar cuáles son los valores que se puede atribuir a una entidad lingüística.

La respuesta a esa pregunta, en el ámbito jurídico, se podrá reducirse, con el riesgo a excluir alguno, a dos tipos distintos.

1. El valor de verdad o probable para las descripciones, previsiones e hipótesis.

2. El valor de justicia, bondad, corrección, equidad, validez, procedencia, etcétera, para las normas o decisiones.

Precisados los tres conceptos relativos al de justificación, entonces se puede decir que justificar significa aducir razones a favor de una de las siguientes conclusiones:

1. Que es verdadera o probable una descripción, previsión o hipótesis.

2. Que es justa, buena, válida, etc, una norma o decisión.

Ahora bien, las razones que se aducen a favor de una conclusión o una resolución, pueden ayudarnos a clasificar los tipos de justificación.

Es decir, la justificación se puede clasificar en relación con el tipo de razones expuestas en el proceso argumentativo que contiene.

De esa forma, existe una distinción entre justificación que tiene como fundamento principios y, otra, con base en las consecuencias.

En la primera, son principios las razones expuestas a favor de la justicia, bondad, validez de una norma o resolución. Tales principios tienen el alcance más general o más universal que la norma o decisión objeto a justificación.

Este tipo de justificación se efectúa mediante la subsunción de la norma o resolución a justificar bajo un principio más general y/o más universal.

Un principio es más general que una norma, cuando la clase de acciones que califica es más amplia y comprensiva que la que abarca la norma o decisión. Un principio es más universal, porque la clase de sujetos que califica es más amplia y comprensiva que la calificada por una norma o decisión.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por ejemplo, el artículo 16 de la Constitución Federal dispone que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado. Por su parte, el artículo 3º, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo dispone que el acto administrativo debe estar fundado y motivado.

De lo anterior, se advierte que el artículo 16 constitucional, contiene un principio más general que el artículo 3 de la ley citada, pues la clase que califica –todo los actos de autoridad- es más amplia que la que comprende el precepto legal citado, actos de autoridades administrativas.

Los principios a que se refiere este tipo de justificación pueden ser reglas, normas, preceptos, valoraciones, etcétera. Lo que importa es el mecanismo de generalización y/o universalización y no el nombre con que se designa a la entidad lingüística que funge como razón que justifica.

Por otra parte, en la justificación en base a consecuencias, las razones adoptadas a favor de la asignación de un valor (justa, válida, buena) a una norma o decisión, son las consecuencias de la acción prescrita o valorada.

Es decir, las razones se constituyen mediante una valoración de las consecuencias prescritas o previsibles.

Por lo cual, la norma o decisión estará justificada cuando la acción prescrita por ésta tenga las consecuencias valoradas como justas, buenas o válidas.

Ahora, todos los conceptos mencionados, adquieren plena vigencia en el juicio de amparo y, por ende, en el tema que se trata.

En efecto, para resolver la cuestión de fondo en un juicio de amparo, necesariamente el tribunal de amparo tendrá que utilizar el tipo de justificación lógica por vía de principio, pues, al resolverse sí el acto reclamado es o no constitucional, no hace otra cosa que una operación

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

lógica tendiente a subsumir el acto reclamado dentro de la Constitución a través de un procedimiento de generalización o universalización, para asignarle el valor de validez que le corresponda (si es constitucional o no).

Se explica, en la sentencia de amparo se aducen razones a favor de una conclusión, en la cual se afirma que algo está dotado en algún valor, es decir, se esgrimen razones suficientes para determinar que es constitucional el acto y, por ende se niega el amparo o es inconstitucional y, consecuentemente, se concede el amparo, lo cual implica que se dotó al acto reclamado de un valor: validez o invalidez, según se encuentra de acuerdo o en desacuerdo con la Constitución.

Las razones que expone el tribunal de amparo a favor de su determinación, son del tipo de una justificación por vía de principio, ya que realiza la operación lógica de subsumir una norma o acto concreto en un principio más general o universal y, posteriormente, como resultado de esa operación, le asigna un valor a esa norma o acto.

Ese esquema de argumentación es el idóneo o el que más se acoge a la función de control del juicio de amparo.

Por tanto, sería incorrecto pretender aplicar, al momento de resolver el fondo de un juicio de amparo, el tipo de justificación por vía de consecuencia, ya que este medio de control constitucional tiene por objeto examinar la regularidad del acto de autoridad con la Constitución y no la de sus consecuencias, ya que en ningún caso los efectos del acto impugnado podrán justificar su constitucionalidad. Por lo cual, el la naturaleza del juicio de amparo no es compatible con ese esquema argumentativo.

Por su parte, como se ha dicho, la suspensión del juicio de amparo siempre operará sobre las consecuencias del acto reclamado, es decir, en esencia el objeto de la suspensión no es el acto impugnado en sí, sino sus consecuencias.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

No es óbice a la anterior afirmación, que en algunos casos, cuando se trata de actos inminentes, los efectos de la suspensión se encuentran encaminados a que un acto de autoridad no se realice, puesto que ese acto inminente es una consecuencia de otro ya realizado, por lo cual, en sí, la suspensión opera sobre las consecuencias del acto causante.

La finalidad de la suspensión del acto reclamado, consiste en conservar la materia del juicio de amparo, es decir, impedir que se consume irremediamente el acto reclamado, ya sea suspendiendo su ejecución o fijando las situaciones jurídicas que sean necesarias para no permitir que tales efectos alcancen su estado último.

Su fundamento, al igual que el de todas las medidas cautelares, deriva del peligro en la demora, es decir, de las consecuencias que se generan por la tardanza necesaria que implica la substanciación del juicio de amparo.

Por tanto, considero que el tipo de justificación por vía de consecuencia es el esquema argumentativo que se debe utilizar en el incidente de suspensión, pues es el que mejor se acopla a su objeto, finalidad y fundamento, en resumen, a su esencia o naturaleza.

Como se dijo, en la justificación por vía de consecuencia, se analizan las consecuencias que genera la norma o decisión sujeta a justificación y, en razón de esa evaluación, se le asigna un determinado valor. Es decir, la razón para determinar un cierto valor a una decisión, deriva de las consecuencias que genere. Sus consecuencias justifican la acción o resolución.

En la suspensión, el juez de amparo para justificar su decisión de conceder o negar la suspensión, tiene que examinar a priori las consecuencias que generaría tal decisión sobre la esfera jurídica del quejoso y las repercusiones en la sociedad y al interés público, para de ahí asignarle el valor de validez o corrección.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Así, el tribunal de amparo debe examinar si de conceder la suspensión se generan las siguientes consecuencias: se evitan daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso, no se afecta el interés social, y tampoco se contravienen disposiciones de orden público. De ser así, entonces, se encuentra justificada la decisión de decretar esa medida y, por ende, le asigna el valor de pertinencia o corrección.

En caso contrario, es decir, de un examen a priori se advierte que de concederse la suspensión se afecta al interés social, contravienen normas de orden público, o no se evitan daños de difícil reparación al demandante, tal decisión no se encuentra justificada y, por ende, se le asigna el valor de improcedencia o incorrección.

En razón de ello, se considera que el esquema argumentativo que se debe aplicar en la suspensión, es aquel en que se esgrimen razones que entrañan una justificación por vía de consecuencia, ya que, de considerar lo contrario y aplicar a la suspensión el esquema de justificación por vía de principio, se estaría dejando a un lado la naturaleza inminentemente consecuentista de la suspensión.

Lo cual denota que, al menos para analizar el peligro en la demora (daños y perjuicios de difícil reparación) y la inafectabilidad del interés público (no se contravengan disposiciones de orden público, ni se afecte el interés social), el esquema lógico argumentativo aplicable, es la justificación por vía de consecuencia.

Todo lo anterior, se puede resumir diciendo que la justificación por vía de principio es el esquema que se debe utilizar para resolver el fondo de los juicios de amparo, ya que es el más acorde a su función de control de los actos de autoridad. Mientras que el esquema de justificación por vía de consecuencia es el ideal para resolver sobre la suspensión del acto reclamado, pues es el que más se apega al objeto, finalidad y fundamento de esa institución cautelar.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Ahora bien, aplicar la apariencia del buen derecho a la suspensión del acto reclamado, conlleva aplicar el esquema de justificación por vía de principio al incidente de suspensión, como a continuación se verá.

En primer lugar, se debe precisar que la diferencia entre plena certeza de un derecho y la apariencia de un derecho, solo es una cuestión de grado, pues ambos constituyen escalas de la certidumbre que se puede generar en un juzgador, lo cual significa que no existe una diferencia substancial que haga procedente un tratamiento argumentativo diverso en cada uno de esos casos.

En esencia, el aplicar la apariencia del buen derecho a la suspensión implica que el juez examinara provisoriamente la constitucionalidad del acto reclamado, para determinar si en apariencia el acto impugnado se encuentra o no acorde con la Constitución. Para lo cual, necesariamente el tribunal de amparo tendrá que subsumir el acto reclamado en la ley fundamental, ya sea para asignarle provisoriamente el valor de constitucional o inconstitucional.

Por ello, el constituir a la verosimilitud como una condición de la suspensión, conlleva a establecer un esquema argumentativo que no concuerda con su esencia y, por ende, resulta una aplicación artificial e innecesaria.

De lo anterior, también se puede extraer que las condiciones idóneas para que opere la suspensión, son aquellas que atienden a las consecuencias que produce el acto reclamado, ya sea en la esfera jurídica del quejoso, en el interés de la sociedad o en el orden público, más no las condiciones que atienden a aspectos que son extraños al objeto de esa institución cautelar.

C) CUESTIONES PRAGMÁTICAS.

En este apartado se hará referencia a las dificultades prácticas que representa el constituir a la apariencia del buen derecho en una condición de la suspensión del acto reclamado.

En primer lugar, se debe precisar cómo funcionaría la verosimilitud en la suspensión.

Pues bien, según la tesis de jurisprudencia P./J. 15/96, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como la opinión de los doctrinarios que pugnan por esa tesis, la suspensión se deberá conceder cuando del examen provisorio del acto reclamado que haga el tribunal de amparo, advierta que en apariencia tal acto es inconstitucional y se reúnan los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo.

Entre las principales razones que aducen para apoyar ese criterio, es que la suspensión simplemente adelantará, lo que la sentencia decidirá en definitiva, que el acto reclamado es inconstitucional y, por ende, se otorgara el amparo y protección de la justicia federal.

Sin embargo, no es tan simple, pues el hecho de que el acto reclamado sea inconstitucional no significa que necesariamente que el Juez de Distrito deberá conceder el amparo solicitado.

En efecto, conforme al artículo 73, fracción XVIII, último párrafo, de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito se encuentra constreñido a examinar de oficio si en el caso no se actualiza alguna causa de improcedencia.

Por lo cual, aun en el supuesto de que el acto reclamado sea inconstitucional, de actualizarse una causa de improcedencia, el tribunal de amparo se encuentra impedido para estudiar el fondo del asunto y, en consecuencia, también en conceder el amparo y protección de la justicia de la unión.

Pero además, si en el caso no se actualiza una causa de improcedencia y, por ende, el Juez de Distrito entra al estudio de fondo, siguiendo la premisa de estricto derecho que rige al juicio de garantías en materia administrativa, por regla general, aquel no puede hacer valer de oficio la apreciación de inconstitucional que tiene sobre el acto reclamado, sino que necesariamente el quejoso debe formular un concepto de violación que evidencie esa inconstitucionalidad, sin que el juez la puede argumentar oficiosamente.

Lo anterior denota que no sólo basta que el acto reclamado sea inconstitucional para que se conceda el amparo solicitado, sino que se requiere, además de que en el caso no se actualice alguna causa de improcedencia, que sean eficaces los conceptos de violación aducidos en contra de ese acto.

Es decir, para obtener una sentencia de amparo administrativo en que se conceda la protección de la justicia de la unión, el quejoso debe demostrar la existencia del acto reclamado, que respecto de él no se actualiza una causa de improcedencia y que es inconstitucional, a través de los argumentos que formule.

Por tanto, el argumento de quienes pugnan por aplicar la verosimilitud a la suspensión no encuentra solidez, pues el hecho de que el juez de amparo advierta que es inconstitucional el acto no necesariamente se traducirá en una concesión de amparo, pues siguiendo la premisa de estricto derecho, tal inconstitucionalidad la debe demostrar el quejoso.

De esa forma, para aplicar la apariencia del buen derecho en la suspensión, el juez de amparo más que limitarse a analizar provisoriamente la constitucionalidad del acto, deberá verificar si en el caso no se actualiza una causa de improcedencia y la eficacia de los argumentos esgrimidos por el quejoso contra el acto impugnado.

Lo cual requiere necesariamente un examen más profundo y acucioso, y no sólo un examen superficial.

Además de que realizar el examen de las cuestiones mencionadas va en contra de la naturaleza de la suspensión, de su provisoriedad, también conllevaría a modificar ciertos conceptos del procedimiento que se sigue en la suspensión, especialmente en los elementos que debe contener el informe previo, pues sin duda se tendría que dar la oportunidad a las autoridades responsables de que en ese informe aduzca razones por las cuales consideran que se actualiza alguna causa de improcedencia y la falta de eficacia de los argumentos del quejoso. Lo cual conlleva a realizar un examen más profundo, y que requiere una ampliación en los plazos que se establecen tanto para rendir ese informe, como para resolver sobre la suspensión.

También se debe puntualizar que la aplicación de la apariencia del buen derecho en la suspensión podría traer como consecuencia una falta de uniformidad en los criterios que establezcan los tribunales de amparo sobre la procedencia de la suspensión respecto de determinados actos de autoridad, puesto que esa apreciación provisoria de la constitucionalidad del acto impugnado, que se tendrá que hacer para aplicar la verosimilitud, se encuentra permeada de subjetividad, lo cual podría implicar que lo que para un juzgador es aparentemente inconstitucional, para otro no lo sea.

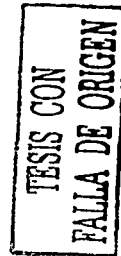
En otras palabras, es muy probable que los tribunales de amparo, en casos similares, no lleguen a la misma conclusión respecto a la aparente constitucionalidad del acto reclamado, lo cual generaría incertidumbre jurídica.

Tan es cierto que la aplicación de la apariencia del buen derecho ha generado problemas, que algunos tribunales la han restringido, como lo demuestra el criterio sustentado por el Tercer Tribunal

Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, en la tesis de jurisprudencia VI.3o.A. J/21, visible en la página 581, tomo XVI, Diciembre de 2002 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, cuyo texto es

"APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. ALCANCES.

Si bien es cierto que con base en la teoría de la apariencia del buen derecho existe la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado cuando es evidente que en relación con el fondo del asunto asiste un derecho al quejoso que hace posible anticipar con cierto grado de acierto que obtendrá la protección federal que busca, tal posibilidad no llega al extremo de hacer en el incidente de suspensión un estudio que implique profundidad en argumentos de constitucionalidad, pues esto es propio de la sentencia que se emita en el juicio principal. Así pues, si en el caso de que se trate no es tan claro preestablecer con sólo "echar un vistazo" a la apariencia del buen derecho si la actuación de la autoridad está apegada a la ley, o bien, si es el peticionario de garantías quien tienen razón en cuanto la tilda de inconstitucional, no cobra aplicación la teoría en comento."



Todo lo anterior, hace reflexionar sobre la pertinencia de aplicar la verosimilitud en la suspensión del juicio de amparo, pues traería más trastornos, que beneficios para esta institución cautelar.

D) ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE LOS PRINCIPALES DOCTRINARIOS QUE PUGNAN A FAVOR DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO.

Se dice que la doctrina va siempre delante del legislador y de la jurisprudencia. Es la doctrina la que guía la ley y a los jueces abriendo caminos para el perfeccionamiento del Derecho.¹⁵⁵

Por ello, dada la trascendencia jurídica y el peso político que puede tener la doctrina para lograr modificaciones a la legislación, el objeto de este apartado consiste en analizar los argumentos de

¹⁵⁵ VÁZQUEZ SOTIELO. Op. cit. Nota 82, p. 814.

aquellos autores que se encuentran a favor de la constitución de la verosimilitud como una condición de la suspensión del acto reclamado.

Dadas las pretensiones de este trabajo, los autores a examinar son Ricardo Couto, Genaro Góngora y Eduardo García. De cada uno de ellos, se escogió la obra más representativa o relacionada con el tema de que se trata.

Los dos primeros son los autores nacionales que más han defendido la tesis de la aplicación de la apariencia del buen derecho a la suspensión en el juicio de amparo. El tercero, es un autor español de gran importancia en la doctrina en Derecho Administrativo y en el cual se apoyan, a mi consideración, la mayoría de los doctrinarios contemporáneos que pugnan por esa propuesta.

a) RICARDO COUTO

Este autor mexicano fue el primer doctrinario que trató el tema de la verosimilitud aplicada en la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo.

Su principal obra lleva por título: "Tratado teórico-práctico de la suspensión en el amparo"¹⁵⁶. En la cual estudia en forma exhaustiva a la suspensión del acto reclamado en el juicio de garantías, poniendo mayor énfasis en el procedimiento del amparo indirecto.

Lo trascendente de esa obra radica en su novedad, es decir, por primera vez se hace un análisis profundo de la estructura y funcionamiento de la institución cautelar del juicio de amparo, y se plantea en forma más o menos sistemática como operaría la apariencia del buen derecho en la suspensión.

¹⁵⁶ COUTO, Ricardo. "Tratado teórico-práctico de la suspensión en el amparo", cuarta edición. México, Porrúa, 1983.

Para Ricardo Couto la suspensión del acto reclamado no sólo es una pieza importante del juicio de amparo, sino una necesidad, pues, a su consideración, dota a este medio de control constitucional de efectividad, ya que sería obsoleto e ineficaz sin aquella.

Para él, la función de la suspensión del acto reclamado, consiste no sólo en mantener viva la materia del juicio de amparo, sino también en adelantar sus efectos.

Pues, si bien la suspensión produce efectos más restringidos que los del amparo, porque en tanto que éste opera sobre el acto reclamado, nulificándolo en sí y en sus consecuencias, aquélla sólo opera con relación a estas últimas, lo cierto es que la concesión de la suspensión implica que el quejoso sigue gozando de la garantía que pretendía arrebatarle el acto violatorio y, por lo cual, la sentencia que en el juicio de amparo se pronuncie, viene solo a consolidar esa protección, por lo cual se puede decir que la suspensión anticipa efectos protectores del amparo.

En ese sentido, señala el autor, que si bien existe un principio general de que la suspensión nunca puede producir los efectos del amparo, es decir, nulificar el acto reclamado, lo cierto es que en lo práctico el juicio de amparo consiste en impedir que se ejecute el acto violatorio en perjuicio del quejoso, situación que puede lograr la suspensión, solo que en forma temporal, mientras que la ejecutoria de amparo en una forma definitiva.

Por lo cual, concluye, que la sentencia que se dicte en el juicio de amparo no viene a producir otro efecto práctico a favor del quejoso, que la de convertir en definitiva la protección que ya disfrutaba por virtud de la suspensión.

En consecuencia, la suspensión viene a equivaler a un amparo provisional, es decir, sólo llena sus fines produciendo provisionalmente los efectos del amparo.

Para lo cual, necesariamente, el juez de amparo deberá apreciar, en forma superficial, si el acto reclamado es constitucional o no, es decir, valorar la violación alegada.

A su consideración, conforme a lo dispuesto en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, el criterio del juez debe ser el resultado de un estudio de conjunto de la violación alegada, el perjuicio individual, y el interés social, estudio por el cual, dada la fuerza de las cosas, tiene que llevar a la apreciación de la constitucionalidad del acto reclamado.

De ese modo, si del examen que se haga de la violación alegada resulta que no hay datos que comprueben su existencia, la suspensión deberá negarse; si, en cambio, la violación existe, la labor del juez consistirá en estudiar la naturaleza de la violación en relación con el interés social, si de ese estudio se destaca el predominio del interés social respecto a la violación misma, la suspensión deberá negarse, en caso contrario se concederá.

Agrega que, la necesidad de juzgar, aunque sea muy someramente, sobre la constitucionalidad del acto reclamado para pronunciarse sobre la suspensión deriva de los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, porque, por una parte, la sociedad se encuentra interesada en que no se violen garantías y, por la otra parte, un acto de autoridad legal no puede causar a nadie daños y perjuicios de difícil reparación.

El autor complementa sus ideas, aduciendo que la suspensión no sólo implica otorgar una protección provisional, sino que en ciertos casos puede producir efectos constitutivos.

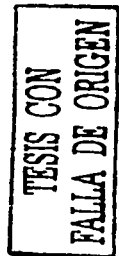
Afirma que es incorrecto el principio según el cual la suspensión nunca puede producir efectos de amparo tratándose de actos negativos

u omisivos, puesto que en algunos casos –cita tres ejemplos¹⁵⁷- la justificación para negar suspensión, consistente en que de hacerlo se quedaría sin materia el juicio de amparo, también sirve para concederla, por lo cual no es una razón o principio científico que se deba tomar en cuenta.

Es decir, en ciertos supuestos, dada la naturaleza del acto reclamado, el hecho de conceder o negar la suspensión, indistintamente, implica dejar sin materia la suspensión, por lo que, en estos casos, se debería, según el autor, atender a la finalidad de la suspensión –darle eficacia al juicio de amparo-, para que se encuentre justificado otorgarle efectos constitutivos, pues de lo contrario, se tendría que aceptar que en ciertos casos el juicio de amparo es incapaz de llenar sus fines.

Para Ricardo Couto el sustento jurídico de su propuesta se encuentra en lo dispuesto en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, ya que tal precepto establece que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la **naturaleza de la violación alegada**, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

¹⁵⁷ Los ejemplos que cita el autor son los siguientes: 1. Un empresario de espectáculos públicos se quejó contra la disposición del gobernador del Estado de México, que le prohibía dar una corrida de toros anunciada para una fecha muy inmediata a la de la presentación de la demanda de amparo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al conocer de la revisión del auto de suspensión, negó la medida fundándose en que si la concediera, el quejoso obtendría el objetivo que perseguía con el amparo, por lo cual éste quedara sin materia. 2. Un individuo procesado, a quien se le había negado el beneficio de la libertad caucional, promovió juicio de amparo alegando violaciones al artículo 20 constitucional, al conocer del asunto en revisión, el máximo tribunal del país decidió que la suspensión era improcedente, porque de otorgarla el quejoso obtendría con ella, lo que sólo debería obtener con la sentencia de amparo. 3. Un agricultor pide amparo contra la orden del Presidente Municipal que le impide levantar la cosecha que tiene en su terreno, siguiendo el criterio aplicado en los anteriores casos, entonces se negaría la suspensión, porque de concederse se obtendría con la suspensión lo que sólo debe conseguir con la ejecutoria de amparo.



Afirma que lo dispuesto en la norma constitucional cambia el mecanismo de la suspensión, al introducir un nuevo elemento a considerar para decretar o negar la suspensión, ya que el juez tendrá que estudiar la naturaleza de la violación alegada, en cuanto a su carácter, su peculiaridad, su importancia, su gravedad, su trascendencia social, para derivar de ese estudio si procede o no conceder la suspensión del acto reclamado, en razón del examen superficial que se haga de su constitucionalidad.

A manera de resumen, se puede decir que el autor considera que la suspensión del acto reclamado es un elemento esencial para el juicio de amparo, pues lo dota de eficacia. Su función no sólo consiste en mantener viva la materia del juicio de garantías, sino también adelantar provisionalmente sus efectos, pues en lo práctico permite que el quejoso siga gozando de la garantía que dice violada, por lo cual la sentencia de amparo sólo viene a convertir en definitiva la protección concedida por la suspensión.

Por tanto, la suspensión del acto reclamado debe considerarse como un amparo provisional.

A efecto de darle esa función a la suspensión y conforme a lo dispuesto en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, el juez de amparo, al pronunciarse sobre la suspensión, debe apreciar en forma superficial la constitucionalidad del acto reclamado, para que pueda válidamente determinar si procede o no adelantar los efectos del amparo que posteriormente se otorgará.

Es síntesis, se puede decir que el autor aprecia a la verosimilitud como el mecanismo a través del cual se puede lograr que la suspensión adquiera el carácter de un amparo provisional.

OBSERVACIONES

PRIMERA. Sin duda coincido con el autor cuando aduce que la suspensión del acto reclamado constituye una parte fundamental del juicio de amparo. Sin embargo, discrepo con él cuando pretende reducir los efectos de la ejecutoria de amparo a la firmeza de una protección provisional decretada en la suspensión.

Es decir, no comparto la opinión de que el único efecto de la sentencia de amparo consiste en convertir en definitiva una tutela provisoria decretada por una medida cautelar.

Pues, suponiendo que la suspensión del acto reclamado se ubica dentro de la especie de las medidas cautelares por las cuales se decide en forma anticipada y provisoria sobre la relación controvertida, aun en ese caso se considera, tal como se expuso en el segundo capítulo de este trabajo, que la sentencia final implica una decisión ex novo de la relación controvertida y no así una simple convalidación de la decisión cautelar.

Además de que, es claro que en muchas ocasiones la suspensión no puede alcanzar efectos que sólo la ejecutoria de amparo consigue, especialmente tratándose de actos que no puede ser objeto de la tutela cautelar debido a su naturaleza o por que no se reúnen las condiciones necesarias para ello, pero sobre todo, porque el principal efecto de la sentencia de amparo consiste en volver o restituir las cosas al estado que se encontraban antes de la violación cometida a las garantías del quejoso, es decir, opera hacia el pasado, mientras que la suspensión siempre surtirá efectos hacia el futuro, ya que sólo puede recaer sobre las consecuencias del acto reclamando y, por ende, por regla general, se encuentra impedida de tener efectos restitutorios.

SEGUNDA. El autor en estudio apoya su propuesta de aplicar la apariencia del buen derecho en la suspensión, en la interpretación que hace de lo previsto en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, especialmente en la parte que señala que para establecer las condiciones que se deben reunir para decretar la suspensión, se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada.

Sin embargo, no coincido con la interpretación que hace el autor de esa norma, pues a mi consideración a lo que se refiere el constituyente cuando habla de naturaleza de la violación alegada es a la naturaleza del acto reclamado en sí.

En efecto, como se vio en el capítulo cuarto de este trabajo, lo dispuesto en el precepto citado se debe a una reforma constitucional publicada el diecinueve de febrero de mil novecientos cincuenta y uno, fecha en la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya había reconocido que antes de analizar si en el caso se actualizan los supuestos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, se debía examinar la naturaleza del acto reclamado para advertir si sus consecuencias eran susceptibles de suspender.

Por lo cual, considero que el poder reformador de la Constitución, al establecer que se debía tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada, lo que pretendía era reconocer lo ya establecido por la jurisprudencia de esa época, situación del todo común, pues no hay que perder de vista que la institución del juicio de amparo es una creación eminentemente jurisprudencial, dado que se encuentra estructurado conforme a la interpretación que ha hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito de los preceptos constitucionales que la rigen.

Además, si en verdad el legislador quiso establecer la verosimilitud como condición de la suspensión, la exposición de motivos

de la reforma realizada al artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, habría llamado la atención respecto de ese cambio tan trascendental en la forma de concebir a la suspensión y, tal como lo reconoce el propio autor, se debió dar otras pautas para la reglamentación de la suspensión y no solo hablar de la "naturaleza de violación alegada".

TERCERA. En esencia, el autor argumenta, a favor de la aplicación de la verosimilitud en la suspensión, que sería la condición idónea para lograr que ésta adquiriera la función de un amparo provisional, postura que se apoyaría en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal.

Pues bien, en primer lugar, a mi consideración que no se encuentra justificada plenamente la pretensión de darle a la suspensión el estatus de un amparo provisional, pues como ya se dijo el juicio de amparo no necesita de una medida cautelar que se exceda en sus objetivos y efectos para la cual fue creada: evitar la consumación del acto reclamado.

En segundo lugar, considero que el autor apoya su propuesta en una interpretación cuestionable del artículo 107, fracción X, constitucional, puesto que en mi apreciación tal dispositivo no autoriza a que el juez de amparo realice un examen provisorio de la constitucionalidad del acto reclamado para determinar si procede o no procede la suspensión.

Tampoco concuerdo con la aseveración del autor en el sentido de que la necesidad de aplicar la verosimilitud a la suspensión también se desprende de los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, porque, por una parte, la sociedad se encuentra interesada en que no se violen garantías y, por la otra parte, un acto de autoridad legal no puede causar a nadie daños y perjuicios de difícil reparación.

Pues, es claro que la sociedad se encuentra interesada en que no se violen garantías individuales, sin embargo, utilizar ese argumento evidencia falta de profundidad, ya que de restarle valor a un acto de autoridad debido a que en apariencia es ilegal, implicaría dejar de observar dos premisas fundamentales del nuestro sistema jurídico: la primera, la presunción de validez de los actos de autoridad, el cual permite la funcionalidad de toda la estructura estatal, pues de no ser así y condicionar la eficacia de los actos de gobierno a un posterior refrendo o confirmación, se inmovilizaría todo el aparato estatal; y, la segunda, el de seguridad jurídica, puesto que sólo hasta que exista una resolución que tenga el carácter de cosa juzgada y determine que un acto de autoridad violó las garantías constitucionales de un gobernado, se podrá hacer la afirmación conducente. Máxime, aun en estos casos, pese a que existe una ejecutoria de amparo que determina la inconstitucionalidad de un acto de autoridad, conforme a lo dispuesto en el artículo 105 de la Ley de Amparo, tal acto podrá seguir surtiendo sus efectos a cambio de un cumplimiento sustituto, si su desapplicación trae mayores perjuicios a la sociedad, que beneficios económicos al quejoso.

Además de que es incorrecta la aseveración de que un acto legal no puede causar a nadie daños y perjuicios de difícil reparación, puesto que no existe necesariamente una relación entre la afectación que provoca un acto de autoridad y su legalidad, ya que son dos cosas distintas, pues en cuanto al procedimiento de amparo, la afectación constituye un presupuesto de la instancia del juicio de garantías y, su concordancia con la ley el objeto de examen.

CUARTA. El autor aduce que en algunos casos la suspensión debe tener efectos constitutivos, especialmente en aquellos asuntos en los que se trata de actos omisivos o negativos.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

A mi consideración el juicio de amparo no necesita de una medida suspensiva que constituya derechos, para lograr su fin, pues no se debe olvidar que el procedimiento del juicio de amparo, es una instancia impugnativa, cuyo objetivo es desaplicar el acto de autoridad inconstitucional, más no constituir derechos; por lo cual, si la ejecutoria de amparo, en sí, no puede constituir derechos, muchos menos puede hacerlo la suspensión, además de que de permitir que la suspensión tenga efectos constitutivos se estaría invadiendo la esfera de competencia de las autoridades, especialmente en materia administrativa.

b) GENARO GÓNGORA PIMENTEL

Entre sus obras, destaca por su contenido "La suspensión en materia administrativa"¹⁵⁸. Cuya importancia radica en la sistematización y profundidad del estudio que hace de la suspensión del acto reclamado.

El análisis que realiza el autor sobre la suspensión, se basa, además de conceptos teóricos, en la experiencia que ha obtenido durante su carrera judicial.

El autor vistumbra la aplicación de la apariencia del buen derecho en la suspensión del acto reclamado, como una evolución en esa institución cautelar.

Substancialmente, el autor aduce que el juicio de amparo, al igual que todo proceso, requiere de tiempo para tramitarse y resolverse, por lo cual se corre el peligro que durante el transcurso de ese tiempo necesario, se quede sin materia, es decir, que al dictarse la ejecutoria de amparo, ya no se pueda ejecutar.

¹⁵⁸ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. Op. cit. Nota 146.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

De ahí la importancia de la suspensión, pues su objeto consiste en preservar la materia del juicio de amparo, asegurando provisionalmente los bienes o las situaciones jurídicas, el derecho o el interés de que se trata, para algún día se pueden ejecutar la sentencia de amparo.

Precisa, que mantener viva la materia del amparo no es el único objeto la suspensión, porque con ella también se busca evitar perjuicios de difícil reparación al quejoso, garantizar la reposición de daños y la indemnización de los perjuicios que con su concesión se pudiera causarse al tercero perjudicado y, por último, impedir que con su concesión se contravengan disposiciones de orden público o se sigan perjuicio al interés social.

Señala que la demora que necesariamente ocasiona la instrucción del proceso no es exclusiva del amparo, sino es un inconveniente en cualquier juicio, para lo cual se creó, como solución, las medidas cautelares, las cuales, por su naturaleza, encuentran fundamento en diversas condiciones a las que se están sometidas, como lo son: 1. La provisionalidad; 2. Que se dictan sin audiencia de las partes; y, 3. La verosimilitud.

La primera significa que los efectos jurídicos de la suspensión no solo tienen una duración temporal, sino limitada a aquel período que deberá transcurrir entre el dictado de la providencia cautelar y la emisión de la sentencia definitiva. Es decir, que la nota característica de la providencia cautelar, es que nunca constituye en fin en sí misma, es que nace al servicio de una providencia definitiva, con una relación de instrumentalidad.

La segunda característica, consiste en que la providencia cautelar se dicta sin que sea necesario, previamente, dar la garantía de audiencia a la contraparte del solicitante de la providencia. Aunque se permite a la parte adversa, una vez otorgada y cumplida la medida

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cautelar, discutir su procedencia y efectos a través de los medios impugnativos correspondientes.

La tercera característica consiste en que para decretar la suspensión del acto reclamado, es necesario determinar si en el caso se da una apariencia del buen derecho. Pues, las medidas cautelares, especialmente la suspensión, tienen sentido si hay un derecho que necesita protección provisional y urgentemente, a raíz de un daño ya producido o de inminente producción, mientras dura el proceso en el que se discute una pretensión de quien sufre dicho daño o su amenaza.

Por lo cual, las medidas cautelares exigen un preventivo cálculo de probabilidades sobre el peligro en la dilación, el cual no puede separarse de otro cálculo preventivo de probabilidades sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales, es decir, sobre la existencia de la apariencia del buen derecho.

De ese modo, si bien el juez necesariamente resolverá en la sentencia quien tiene la razón y hasta ese momento nada autoriza a suponer cual posición es la correcta, la que afirma un derecho o la que lo niega, lo cierto es cuando existe la presunción de que la demanda es fundada, el juez deberá acogerla provisionalmente y conceder la medida cautelar que se le solicite, apoyándose en la apariencia del buen del derecho invocado por el demandante.

En razón de lo anterior, el autor concluye que, el juez de amparo, al pronunciarse sobre la procedencia de la suspensión, deberá apreciar en forma provisoria la constitucionalidad del acto reclamado, si de ese examen se desprende que se encuentra apegado a lo previsto en la ley fundamental, se deberá negar la medida cautelar, si, por el contrario, se advierte que evidentemente es inconstitucional, se tendrá que conceder la suspensión.

El autor señala que se encuentra convencido de que es necesario cambiar el sistema de la suspensión del acto reclamado,

pues, a su consideración, es el momento de buscar solución a problemas antiguos, ya que en muchas ocasiones se niega la suspensión porque son aplicables criterios jurisprudenciales caducos, a pesar de que sabemos que el amparo habrá de ser concedido, por lo cual tal negativa pone en riesgo la protección efectiva de la justicia federal.

Por tanto, propone buscar un nuevo enfoque en cuanto a la institución de la suspensión, cambiando la jurisprudencia caduca, por los cambios sociales que se han dado desde su emisión, y dando una verdadera justicia provisional a los gobernados, a través de la aplicación de la verosimilitud en la suspensión.

A favor de la interpretación que hace del artículo 107, fracción X, párrafo primero, constitucional, el autor aduce que es ingenuo pretender o esperar que la exposición de motivos de la adición constitucional que tuvo ese precepto relativo a "la naturaleza de la violación alegada" se hubiera hecho cargo de explicar la razón de ser de tal reforma, puesto que en muchas ocasiones las exposiciones de motivos no explican la finalidad de adiciones o supresión a los textos ya no constitucionales, sino ni siquiera de las leyes. Además de que la falta de explicación en la exposición de motivos respectiva no justifica que se le niegue la interpretación que hace de ese precepto, pues de hacerlo así no solo sería producto de un espíritu conservador o de miopía intelectual, sino también de un carácter mezquino con la posibilidad de desarrollo de una importante institución jurídica como lo es la suspensión.

También aduce, que si bien en materia administrativa las decisiones de la administración pública tienen la presunción de legalidad y pueden ser impuestas a los administrados, inclusive por la fuerza, lo cierto es que ha visto un abuso en el ejercicio de ese poder, pues han habido casos en que se utiliza el procedimiento administrativo de ejecución para cobrar rentas a inquilinos o para el cobro de títulos de

crédito. Siendo que esos abusos son cada vez más frecuentes, pues la administración se aprovecha de que para impugnarlos los gobernados tendrán que acudir a tribunales, con lo que pasarán largos años para que se reconozca su derecho y, por ende, nulifiquen tales actos.

El autor sustenta su propuesta de aplicar la apariencia del buen derecho a la suspensión en lo dispuesto en el artículo 107, fracción X, párrafo primero, de la Constitución Federal, especialmente en lo relativo a que para decretar la suspensión se deberá tomar en consideración la naturaleza de la violación alegada.

A guisa de reseña, se puede decir que el autor considera que el juicio de amparo requiere de una medida cautelar como la suspensión del acto reclamado, para lograr que las ejecutorias que se dicten en ese procedimiento judicial puedan ejecutarse.

A su criterio la suspensión también se rige por las tres características inherentes a la institución cautelar, la provisionalidad, que se dictan sin audiencia de las partes, y que para otorgarlas se debe verificar si el solicitante tiene una apariencia del buen derecho a su favor.

Tal como se encuentra previsto en el artículo 107, fracción X, párrafo primero, de la Constitución Federal, pues, en ese precepto se dispone que para decretar la suspensión se debe tomar en consideración la naturaleza de la violación alegada.

Por lo cual, el juez de amparo, al pronunciarse sobre la procedencia de la suspensión, deberá apreciar en forma provisoria la constitucionalidad del acto reclamado, si de ese examen se desprende que se encuentra apegado a lo previsto en la ley fundamental, se deberá negar la medida cautelar, si, por el contrario, se advierte que evidentemente es inconstitucional, se tendrá que conceder la suspensión.

OBSERVACIONES.

PRIMERO. Para empezar pongo en tela de juicio el hecho de que aplicar la verosimilitud en la suspensión implique su evolución, no se debe perder de vista que inicialmente, es decir, en sus orígenes, se consideraba como únicas condiciones de las medidas cautelares, al periculum in mora y al fumus boni iuris, posteriormente, la existir una nueva visión y concebirse el derecho desde un punto de vista más social, que individual, en casi todas las legislaciones adjetivas del mundo se dejó de aplicar la apariencia del buen derecho a las medidas cautelares o bien se aplicó conjuntamente con una nueva condición: la inafectabilidad del interés público.

Lo cual denota que existió una evolución en la concepción y estructura de las medidas cautelares, es decir, se dejó de considerar al peligro en la demora y a la apariencia del buen derecho, como sus únicas condiciones y se substituyó o agregó la inafectabilidad del interés público como condición de esa institución.

Por lo cual, a mi consideración es cuestionable si volver a considerar a la verosimilitud como condición de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, sea una evolución en esa institución o un retroceso, ya que es muy fácil calificar una idea de novedosa y progresiva, pero demostrar que en verdad tiene esas cualidades se torna más complejo, máxime que "esa novedad", constituye o implica un volver al pasado, es decir, una concepción que antes ya se había previsto.

SEGUNDA. El autor considera que las medidas cautelares tiene las siguientes características 1. La provisionalidad; 2. Que se dictan inaudita parte; y, 3. La verosimilitud; y respecto de la suspensión, señala que su objetivo también lo es evitar perjuicios de difícil reparación al quejoso, garantizar la reposición de daños y la indemnización de los perjuicios que con su concesión se pudiera causar

al tercero perjudicado y, por último, impedir que con su concesión se contravengan disposiciones de orden público o se sigan perjuicio al interés social.

Sin embargo, considero que la verosimilitud no es una característica esencial de la institución cautelar, ya que se trata de una condición que puede o no estar en la estructura que establece la ley adjetiva que prevé una medida cautelar concreta.

Por otro lado, garantizar la reposición de daños y la indemnización de los perjuicios que con su concesión se pudiera causarse al tercero perjudicado, e impedir que con su concesión se contravengan disposiciones de orden público o se siga perjuicio al interés social, no son parte del objetivo de la suspensión, sino son condiciones que se debe reunir para que proceda y cobre efectividad esa medida.

TERCERO. Por último, el autor justifica su postura aduciendo que el aplicar la verosimilitud a la suspensión implicaría una evolución de esa institución del juicio de amparo, pues se daría un paso más para lograr una justicia provisional.

A mi consideración tal postura no está debidamente justificada en cuanto al contexto en que se formula, pues no existe una razón suficiente que justifique la instauración de mecanismos que permitan la llamada justicia provisional en nuestro país, ya que éstos se han instaurado en aquellos países en donde existe un problema serio de rezago en la impartición de justicia, por ejemplo España; situación que estimó no se da en la institución del juicio de amparo, pero, todavía más, aun en el supuesto de que existiera ese problema en los tribunales de amparo, estoy convencido de que la aplicación de la verosimilitud no es la solución de fondo a ese problema, sino por el contrario lo asentaría.

c) EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA

El autor en estudio sin duda es uno de los doctrinarios más reconocidos en el Derecho Administrativo en España, debido al mérito que han logrado sus obras en esa materia.

En relación con el tema que se aborda en el presente trabajo, Eduardo García de Enterría ha escrito un libro que lleva por título "La batalla por las medidas cautelares"¹⁵⁹, el cual es una compilación de artículos publicados en revistas de derecho, que tienen en común su objeto de estudio, las medidas cautelares, ya sea en los procesos constitucionales o en el contencioso administrativo en España.

En esa obra se reseñan diversas ejecutorias en las que los tribunales constitucionales europeos han reconocido el derecho a una tutela cautelar, y el autor expone su posición respecto de la importancia y función de las medidas cautelares, principalmente en el proceso contencioso administrativo español.

Desde el mismo prólogo, el autor señala la necesidad de instaurar en el proceso constitucional y, especialmente, en el contencioso administrativo español, un sistema de protección cautelar a efecto de lograr una tutela judicial efectiva, ya que con el extraordinario alargamiento de los procesos, se acentúa más la indefensión de los ciudadanos, al no existir en esos procedimientos medidas cautelares que permitan atenuar el riesgo de que se frustré la efectividad de la tutela definitiva.

Según el autor, hasta mil novecientos noventa en España se tenía como característica esencial del acto administrativo, la ejecutoriedad, por lo cual era imposible decretar la suspensión cautelar de las decisiones administrativas; sin embargo, debido a los nuevos

¹⁵⁹ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. *"La batalla por las medidas cautelares. Derecho comunitario europeo y proceso contencioso-administrativo español."*, segunda edición, Madrid, Civitas, 1995.

criterios asentados por el tribunal constitucional español, esa situación a cambiado.

En la actualidad ese tribunal sostiene que el derecho a una tutela cautelar inmediata se encuentra inmerso entre las prerrogativas esenciales que se deben respetar para lograr una tutela judicial efectiva en la esfera contenciosa administrativa, es decir, existe un derecho fundamental a la tutela cautelar en el proceso contencioso administrativo que deriva de lo dispuesto en el artículo 24.1 de la Constitución Española.

Ese cambio de postura en la jurisprudencia española, el autor lo toma como punto de partida para desarrollar sus ideas, tendientes a justificar y apoyar ese nuevo enfoque del tribunal constitucional, y proponer un nuevo esquema para el funcionamiento de las medidas cautelares.

Desde el mismo título se indica, el autor toma partido en una batalla doctrinaria por lograr el reconocimiento de las medidas cautelares en los procesos constitucionales y contenciosos administrativos.

Substancialmente, el autor aduce que la tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 24. 1 de la Constitución Española, dada la extensa duración de los procesos, no se puede lograr si las leyes procesales no reconocen como un derecho substancial del gobernado la tutela cautelar, es decir, el derecho a solicitar y, cuando se colmen ciertos supuestos, obtener una medida cautelar que disminuya los inconvenientes derivados de la duración excesiva de los procesos.

Por lo cual, la razón de ser o la finalidad de las medidas cautelares ya no es impedir que se causen daños y perjuicios al solicitante de la providencia cautelar, sino evitar el riesgo de que se frustré la tutela efectiva que corresponde otorgar al Estado en la sentencia final.

Lo cual conduce a administrar la potestad de la tutela cautelar, exclusivamente, sobre la pauta de la apariencia del buen derecho, para evitar que quien puede invocar esta apariencia, y, por tanto presentando una fuerte presunción de tener la razón, resulte perjudicado por la larga espera de la sentencia final que ha de reconocerle normalmente esa razón, pues el derecho a una tutela judicial efectiva (artículo 24.1. Constitución Española) no se puede condicionar a que se causen daños y perjuicios al solicitante o no exista una afectación al interés público.

En otras palabras, para el autor, la protección cautelar debe darse sólo a quien demuestren que en apariencia tiene un buen derecho en oposición a la otra parte del proceso. La contraposición de esa apariencia tiene que ser visto como un uso abusivo del instrumento jurídico llamado proceso.

Señala que siguiendo el principio de que "La necesidad de acudir al proceso para obtener la razón, no debe perjudicar a quien la tiene", es la apariencia del buen derecho el único supuesto o condición que debe tomar en cuenta el juez para decretar una medida cautelar, pues es la verdadera causa de éstas, ya que si no se cuenta con un *fumus boni iuris* la tutela cautelar no se debe observar, independientemente de los daños y perjuicios que se pudieran causar a la parte solicitante.

El autor observa a la verosimilitud como el mecanismo idóneo para que puedan funcionar las medidas cautelares, a través de las cuales se pretende contrarrestar o combatir por un lado, el tiempo que duran los procesos en el contencioso administrativo en España y, por el

otro lado, la mala fe que aduce caracteriza a la administración cuando existe la autotutela.

Aduce, que el perjuicio atendible por quien dispone la medida cautelar debe consistir en el riesgo de que se frustre la tutela efectiva que corresponde otorgar a la sentencia final. Es ese riesgo el fundamento de la institución cautelar y no otro. Lo cual obliga al juez que decide sobre la medida a intentar una valoración prima facie de las posiciones de las partes en el proceso, de forma que deberá otorgar la tutela cautelar a quien tenga apariencia del buen derecho, para que la parte que sostiene una posición injusta no se beneficie con la larga duración del proceso.

Considera que debe haber un desplazamiento del criterio de que la reparabilidad o irreparabilidad de los perjuicios que se causen al solicitante de la medida cautelar sea una condición para conceder o negarla, al nuevo criterio de que para decretar la tutela cautelar sea requisito el evitar la frustración de la efectividad de la sentencia final, siempre que concurra la *fumus boni iuris*, concepto central de la institución cautelar.

Según él, lo dispuesto en el artículo 24.1 de la Constitución Española, ha derogado implícitamente todas aquellas disposiciones adjetivas que limitaban la tutela cautelar a un supuesto específico y a un sólo tipo de medida, pues ese precepto se debe interpretar en el sentido de que en los procesos, especialmente en los administrativos contenciosos, se deben admitir cualquier tipo de medida cautelar que sea necesaria para que no se frustre la tutela judicial efectiva, lo cual incluye el otorgamiento provisional de los actos reglados denegados abusivamente por la administración y la provisión anticipada de todo o parte de las cantidades reclamadas a aquélla, siempre que exista una apariencia del buen derecho.

El autor en estudio complementa sus ideas aduciendo que no puede jugar un papel decisivo, como cada vez que se pretende más, que se requiera para la concesión de una medida cautelar en los procesos contenciosos administrativos, la inexistencia de perjuicios al interés público, porque la administración no puede invocar una excepción al interés público para excluir a favor de un ciudadano la tutela judicial efectiva, que comprende el dictado de las medidas cautelares que sean necesarias.

En su opinión, el problema de un posible enfrentamiento entre la exigencia de una medida cautelar y el interés público debe sustanciarse a la luz de la apariencia del buen derecho, único criterio válido. Además de que el artículo 24. 1 no establece que se deba aplicar salvo cuando se siga perjuicio al interés público y es claro que el principal interés público está en asegurar la dignidad de la persona y los derechos inviolables que le son inherentes.

Sin embargo, admite que pudiera negarse una medida cautelar cuando se trate de una perturbación grave de los intereses generales, derechos fundamentales o libertades públicas de un tercero.

Agrega, que debido a la duración de los procesos, y en beneficio de la justicia definitiva y la tutela judicial efectiva, se debe acudir a otros mecanismos que permitan emplear la técnica de la justicia provisional, a través de medidas cautelares, interdictos o juicios arbitrales.

El autor en estudio aduce que el derecho a una tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 24.1 de la Constitución Española, incluye la prerrogativa de solicitar una medida cautelar en los procesos jurisdiccionales, especialmente en el contencioso administrativo.

Para lograr esa tutela cautelar es indispensable que el juez, al pronunciarse sobre una medida cautelar, tome en consideración la apariencia del buen del derecho que invoca el solicitante o, en

contrapartida, la apariencia de ilegal que tiene el acto administrativo impugnado.

Por tanto, en forma indirecta, el autor funda en el artículo 24.1 de la Constitución Española, la aplicación de la verosimilitud como condición de las medidas cautelares, especialmente aquellas que se decreten en los procesos contenciosos administrativo.

En resumen, el autor señala que el artículo 24. 1 de la Constitución Española proclama como derecho fundamental el de una tutela judicial efectiva. En ese derecho se encuentra inmerso el derecho a una tutela cautelar, sin la cual no es posible alcanzar tal efectividad.

El citado precepto constitucional ha derogado implícitamente todas aquellas disposiciones adjetivas que limitaban la tutela cautelar a un supuesto específico (perjuicios irreparables o la inexistencia de perjuicios al orden público) y a un solo tipo de medida (la suspensión del acto impugnado), frente a esa limitación el artículo citado impone como única condición la existencia del riesgo de frustración de la tutela judicial definitiva o final.

Lo anterior, conduce a que se aplique la tutela cautelar exclusivamente sobre la pauta del *fumus boni iuris* para evitar que quien invoque y acredite la apariencia del buen derecho, resulte perjudicado por lapso que dure el proceso.

OBSERVACIONES.

PRIMERA. Para comprender la postura de Eduardo García de Enterría se debe tomar en consideración el contexto en el cual se da, es decir, hay que apreciarla tomando en cuenta que en España existe un grave problema de impartición de justicia ocasionado, principalmente, por la larga duración de los juicios y la ausencia de mecanismos eficientes que compensen o aminoren las cargas derivadas de tal tardanza; situación que se presenta con mayor énfasis

en los procesos contenciosos administrativos en donde, según a dicho del autor, la administración pública española se aprovecha de esa demora para cometer ciertas arbitrariedades.

Lo cual significa que a diferencia de México, en España sí existe un problema serio a resolver, y no se trata solo de un ánimo de "componer las cosas" como sucede con las tesis propuestas con los dos anteriores autores.

Por ello, la propuesta de este autor se encuentra encaminada a establecer instrumentos que permitan la llamada "justicia provisional" (medidas cautelares, interdictos y juicios arbitrales), a fin de combatir los efectos nocivos de la larga duración de los juicios.

Sin embargo, debe decirse que con el reconocimiento de la tutela cautelar no se encuentra una verdadera solución al problema que entraña la larga duración de los juicios en España, es decir, con la ponderación que se hace de las medidas cautelares no se ataca el problema de fondo, como se pudiera hacer a través de reformas estructurales al aparato judicial español, principalmente, creando juzgados, acortando los plazos procesales, eliminando instancias innecesarias, fijado plazos perentorios para el dictado de sentencias, etcétera¹⁶⁰.

Lo que aquí se pretende resaltar es que en este caso, con la postura que toma el autor citado, concretamente con el establecimiento de normas adjetivas que permitan una tutela cautelar efectiva, se

¹⁶⁰ Sobre el tema relativo a las medidas cautelares como instrumentos tendientes a atenuar los perjuicios generados por la excesiva tardanza en los procesos en España, el propio Eduardo García de Enterría reconoce que la tutela cautelar resulta intrascendente cuando existe una estructura judicial que permite que la tramitación y resolución de los procesos sea rápida y eficiente, como sucede en Reino Unido, en donde las medidas cautelares sólo proceden cuando el litigio no se puede decidir inmediatamente, lo cual evidencia que la forma más simple y correcta para evitar el riesgo de que se frustre una tutela judicial efectiva, no es a través de la ponderación radical de la medidas cautelares y mucho menos la aplicación de la verosimilitud como único camino para obtener la tutela cautelar, sino establecer mecanismo que permitan acelerar el dictado de las sentencias en los procesos judiciales o administrativos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

pretende resolver un problema serio que existe en materia de impartición de justicia en España, a diferencia de nuestro país, en donde no se presenta ese problema en forma tan drástica y donde los procedimientos de control constitucional y los procesos contenciosos administrativos ya contempla la institución cautelar.

Por ende, al no haber el mismo mal, no es necesario aplicar el mismo remedio, es decir, adoptar la propuesta del autor en estudio.

SEGUNDA. Por otra parte, no coincido con el autor en cuanto a su concepción de la institución cautelar, sobre todo respecto a su fundamento, y mucho menos, en tanto a la idea de constituir a la verosimilitud en la figura central de esa institución jurídica, señalándola como única condición a satisfacer para decretar una medida cautelar.

En cuanto a lo aducido por el autor respecto a que la razón de ser o la finalidad de las medidas cautelares ya no es impedir que se causen daños y perjuicios al solicitante de la providencia cautelar, sino evitar el riesgo de que se frustre la tutela judicial efectiva, basta repasar lo expuesto en el capítulo segundo de este trabajo, especialmente cuando se abordó la justificación de la institución cautelar y el peligro en la demora -como razón de ser y, a su vez, como condición de las medidas cautelares- para advertir que tal concepción, además de no proponer nada nuevo, resulta inexacta.

Se explica, como ya se vio, la razón de ser de la institución cautelar consiste en garantizar la eficacia de las restantes subfunciones de la jurisdicción: declarativa y ejecutiva, pues la substanciación y resolución de esos procesos requiere un tiempo, el cual conlleva implícito un riesgo, que entraña dos cuestiones:

a) Un retraso en ejercer un derecho sustantivo, tardanza que por sí misma causa un perjuicio al titular del derecho; y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

b) El peligro de deterioro o destrucción del objeto sobre el cual recae ese derecho, que de actualizarse haría imposible su ejercicio.

Ambos aspectos constituyen los que se entiende el periculum in mora, el cual genera el riesgo se frustre la tutela a ese derecho solicitada al órgano jurisdiccional.

Entonces, el aseverar que ahora la razón de ser de la institución cautelar consiste en evitar el riesgo de que se frustre la tutela efectiva que debe otorgar al Estado y no impedir que se causen daños y perjuicios al solicitante de la providencia cautelar, no propone nada nuevo, pues únicamente se trata de una visión parcial de una misma cuestión.

Es decir, desde su creación se ha visto a la institución cautelar como el instrumento jurídico cuyo objetivo se divide en dos aspectos, el primero, evitar que se les causen daños y perjuicios, por el simple transcurso del tiempo que se necesita para substanciar un proceso, a los gobernados que acuden a los órganos del Estado a dirimir sus controversias y, el segundo, como consecuencia, obviar el peligro de que se frustre la tutela judicial definitiva, por esa demora.

Por tanto, considero que es impreciso la consideración de que ahora ya no es el riesgo de que se causen daños al solicitante de la tutela cautelar, uno de sus fundamentos, sino el riesgo en que se frustre la tutela judicial efectiva, puesto que ambos aspectos forman parte de un mismo fundamento y para que exista y trascienda en el orden jurídico esa frustración de la tutela judicial, primero debe incidir forzosamente en la esfera jurídica del actor del proceso o procedimiento.

Por otra parte, tampoco adopto la posición de que la tutela cautelar solo debe darse a quien demuestre que en apariencia tiene un buen derecho en oposición a la otra parte del proceso, es decir, que la verosimilitud se debe considerar como el único supuesto o condición

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

que debe tomar en cuenta el juez para decretar una medida cautelar, independientemente de los daños y perjuicios que se pudieran causar a la parte solicitante o de la afectación que resintiera el interés público, puesto que, el simple hecho de que el fundamento de la institución cautelar sea el peligro en la demora, justifica su inclusión como supuesto de procedencia, ya que de no existir tal peligro, no habría razón para dictar una medida cautelar.

Máxime que de considerar la apariencia del buen derecho como único supuesto de procedencia de la tutela cautelar en los procesos constitucionales y contenciosos administrativos, se estaría dado a esa institución jurídica y, por ende, al derecho, una visión en donde el interés del individuo se puede sobreponer al de la colectividad, cuando que en estos tiempos es más importante lo global, el conjunto, que el individuo.

Además de que el autor no justifica correctamente la exclusión que hace de la no afectación del interés público como condición de la tutela cautelar, pues él mismo reconoce que en algunos casos se podrá negar esa tutela cuando al otorgarse conlleva a una perturbación grave de los intereses generales, derechos fundamentales o libertades públicas de un tercero.

Por las razones expuestas considero que el autor no justifica satisfactoriamente su postura y, consecuentemente, no lograr generar el ánimo de convicción suficiente para acoger su propuesta.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES.

PRIMERA. La Constitución de un Estado, como marco de referencia para ejercer el poder y determinar la validez de los actos provenientes de los órganos que establece, requiere de un sistema de protección efectivo que garantice su conservación, evolución, respeto y aplicación, a fin de que no se convierta en una noción obsoleta e ineficaz.

Por tanto, resulta una cuestión fundamental para el correcto funcionamiento del Estado y, por ende, un asunto de orden público, la existencia de mecanismos que tenga como objetivo la defensa de la Constitución, especialmente aquellos enfocados al control de la constitucionalidad de los actos emanados de los poderes públicos.

Luego, si la institución del juicio de amparo es un mecanismo de control de la Constitución, pues su naturaleza jurídica corresponde a un procedimiento judicial que tiene como objetivo examinar la constitucionalidad de los actos de autoridad y, en su caso, la restauración del orden constitucional violado, a través de la desaplicación del acto violatorio, se concluye que el funcionamiento del juicio de garantías es una cuestión de orden público, dada la trascendencia de la tarea que tiene asignada.

SEGUNDA. La tutela cautelar surge como respuesta a la problemática que encierra la ineficacia del proceso civil, dada su lentitud, para satisfacer eficazmente las pretensiones de los gobernados. Tal problema se conforma por el peligro de que el actor en un proceso resienta un daño derivado del tiempo que se necesita para el dictado de la providencia jurisdiccional definitiva.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En razón de ello, la finalidad de la institución cautelar consiste en evitar que ese peligro se actualice y, en consecuencia, se produzca el daño temido o bien, que se agrave este último, si ya se actualizó.

Por su parte, la suspensión surge en el juicio de amparo como solución al problema que representa el riesgo de que la inercia que lleva implícita el acto de autoridad impugnado haga que la totalidad de sus consecuencias se actualicen y, por ende, quede irremediablemente consumado, mientras se dicta la ejecutoria de amparo correspondiente.

Por lo cual, su finalidad consiste en contener momentáneamente los efectos del acto reclamado, a fin de preservar la materia del juicio de garantías.

Ambas figuras jurídicas, las medias cautelares y la suspensión del acto reclamado, se rigen por los principios de instrumentalidad, provisoriedad, sumariedad y variabilidad, y comparte el mismo fundamento: el peligro en la demora. Sin embargo, también tienen diferencias específicas importantes, principalmente derivadas de la divergencia que existe entre el procedimiento judicial de amparo, especialmente en cuanto su objeto, finalidad, función e importancia, y los procesos ordinarios, en donde se aplican la institución cautelar en forma genérica.

Por tanto, si bien la suspensión del acto reclamado es una medida cautelar concreta del juicio de amparo, lo cierto es que tiene peculiaridades suficientes, derivadas de las características del procedimiento judicial del que depende, principalmente el orden público que lleva inmerso el juicio de amparo, para que su reglamentación sea distinta al de la institución cautelar genérica.

TERCERA. Como toda institución jurídica, para que opere la tutela cautelar se deben satisfacer ciertas condiciones previstas, para tal efecto, en la norma adjetiva aplicable.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Dichas condiciones se encuentran determinadas por el legislador, en razón del principio jurídico de alternatividad, es decir, se establece como respuesta a la problemática concreta que se pretenda resolver con la creación de la medida cautelar específica.

Por tanto, resulta incorrecto imponer en la suspensión del acto reclamado una condición de las medidas cautelares genéricas de los procesos civiles, como lo es la apariencia del buen derecho, con el sólo argumento de que la suspensión es una especie de la institución cautelar, ya que las condiciones de la tutela cautelar no se determinan en razón de su género, sino de la necesidad concreta que se pretende resolver con su creación.

Es decir, el hecho de que en las medidas cautelares, especialmente las previstas en los procesos civiles, se establezca como condición para otorgar la tutela cautelar, el generar en el ánimo del juzgador, al menos, una apariencia de que es buena la pretensión del actor, no significa, por esa circunstancia, que en la suspensión se deba hacer lo conducente, puesto que la medida cautelar específica del juicio de amparo responde a una problemática diferente a la de los procesos civiles.

CUARTA. En algunos casos, las normas adjetivas reconocieron a la apariencia del buen derecho como una condición de la tutela cautelar, porque fue la alternativa que escogió el legislador, entre otras posibilidades más, para solucionar el problema de funcionalidad de la institución cautelar en los juicios civiles.

Lo cual significa que antes de la solución existió un problema, la funcionalidad de las medidas cautelares.

Ahora bien, la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto funciona bajo tres condiciones: que la solicite el quejoso, que con su negativa se le causen daños y perjuicios de difícil

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

reparación, y que con su concesión no se contravenga disposiciones de orden público, ni se afecte el interés social.

Sobre estas condiciones la suspensión ha funcionado a lo largo de más 65 años, cumpliendo su objetivo y sin que se haya presentado algún problema serio en su accionar que impida lograr tal finalidad.

Por tanto, si no existe un problema de funcionalidad de la medida cautelar específica del juicio de amparo, la imposición de otra condición, ya sea como único supuesto de procedencia o conjuntamente, con otras condiciones, resulta artificial y innecesaria, pues debe existir una justificación para tal inclusión.

Por ende, en la suspensión, la verosimilitud no viene a ser una solución a un problema, sino una respuesta sin conflicto a resolver.

QUINTA. Se aduce a favor de la aplicación de la apariencia del buen derecho, que vendría a evolucionar la institución de la suspensión, ya que así se lograría que tuviera efectos de un amparo provisional.

Sin embargo, se pierde de vista que dada la naturaleza jurídica del juicio garantías no es necesario que la suspensión tenga esa característica.

Se explica, el juicio de amparo es un procedimiento judicial que tiene por objeto ejercer el control constitucional de los actos de autoridad, por lo cual, una vez analizada la adecuación de ese acto con la ley fundamental, se determinará si está o no acorde a su contenido y, en su caso, ordenará su desaplicación de la esfera jurídica del quejoso.

El auto de suspensión tiene como efectos suspender la ejecución del acto reclamado, o bien asegurar las situaciones jurídicas necesarias para evitar que se consume en su totalidad las consecuencias derivadas de ese acto.

Ambas providencias, la sentencia de amparo y el auto de suspensión, producen el mismo efecto práctico, impedir que el acto

reclamado incida en la esfera jurídica de los gobernados, sólo que la primera en forma definitiva y, la otra, de manera provisional, sin embargo, esa circunstancia no autoriza a pensar que el auto de suspensión adelanta los efectos de la sentencia de amparo, puesto que en el fondo, la sentencia de amparo siempre abarcará aspectos que el auto de suspensión no puede alcanzar, además de que este último tiene esos efectos no para obtener el carácter de un amparo provisional, sino porque sólo a través de ellos puede alcanzar su fin, evitar que las consecuencias de los actos reclamados queden irremediablemente consumadas.

Pero sobre todo, los efectos del auto de suspensión serán los mencionados, independientemente de que se aplique o no la apariencia del buen derecho a la suspensión, por lo cual el argumento de que con la verosimilitud se le darían efectos a la suspensión de un amparo provisional, es inexacto, además de insuficiente para sustentar propuesta de imponer a la verosimilitud como una condición de la suspensión.

SEXTA. El artículo 124 de la Ley de Amparo prevé las condiciones que se deben reunir para que se otorgue la suspensión a petición de parte.

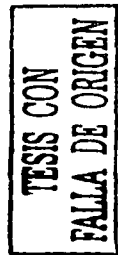
Dicho artículo establece:

Artículo 124. Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes:

I.- Que la solicite el agraviado.

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

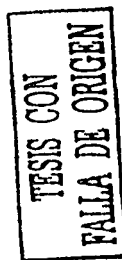
Se considerará, entre otros casos, que si se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando, de concederse la suspensión se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos 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."



La estructura de ese precepto, es la siguiente: implícitamente menciona una persona que la aplicará (el juez de amparo); un supuesto de hecho o determinación fáctica (de concederse la suspensión o de ejecutarse el acto reclamado); un enunciado condicional (se afecte del interés social, contravengan disposiciones de orden público o causen daños de difícil reparación); y un functor deóntico (de deberá conceder o negar la suspensión).

De esa forma, para aplicar tal norma, el juez de amparo tendrá que hacer un examen a priori, a fin de determinar si en el caso de realizarse los supuestos de determinación fáctica (concesión de la suspensión o ejecución del acto impugnado), se actualiza uno de los extremos del enunciado condicional (se afecte del interés social, contravengan disposiciones de orden público o causen daños de difícil reparación), para de ahí decidir si el elemento deóntico de la norma se actualiza, o sea, debe conceder o no la suspensión.

Como se puede observar el tanto el supuesto de hecho, como el enunciado condicional se encuentran determinados en razón de las consecuencias que generen la ejecución del acto reclamado y la concesión de la medida cautelar y no al contenido de la conducta

desplegada por la autoridad responsable, si se encuentra apegado a la Constitución o no.

Por tanto, el esquema argumentativo que se debe emplear para justificar la decisión de que en el caso concreto se actualizan esas condiciones, corresponde a una justificación por vía de consecuencia, puesto que las razones que se aducen a favor de la decisión, atienden a las consecuencias que se generarían de actualizarse los supuestos del enunciado condicional previsto en la norma.

Lo cual, se encuentra acorde a la esencia de la suspensión, pues su objeto, fin y fundamento atiende a las consecuencias del acto y no a su contenido (si es constitucional o no).

SÉPTIMA. La aplicación de la apariencia del buen derecho en la suspensión traería como consecuencia que, para justificar la determinación de negar o conceder esa medida, se aplique un esquema argumentativo que no es compatible con su esencia.

Es decir, las razones que conducirían a determinar si en un caso concreto se actualiza la apariencia del buen derecho o no, atienden a la conducta reclamada en sí, es decir, si en apariencia es constitucional o no, mientras que el objeto, finalidad y fundamento de la suspensión del acto reclamado no toman en consideración el contenido de la actividad de la autoridad responsable, sino las consecuencias que se desprenden de esa actitud.

Por tanto, la apariencia del buen derecho como condición de la suspensión, sería extraña a la esencia inminentemente consecuentista de esta última, ya que ninguna de sus elementos esenciales (objeto, fin y fundamento) atiende al contenido del acto reclamado, sino a las consecuencias que éste genera.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

OCTAVA. Conforme a lo dispuesto en el artículo 73, fracción XVIII, último párrafo, de la Ley de Amparo, el tribunal de amparo debe examinar de oficio si en el caso concreto se actualiza alguna causa de improcedencia que haga imposible continuar con el estudio de la constitucionalidad del acto reclamado.

En el juicio de amparo en materia administrativa rige, por regla general, la premisa de estricto derecho, es decir, que el examen de la constitucionalidad del acto impugnado se hará a la luz de los argumentos que al respecto formule el quejoso.

Lo anterior trae como consecuencia que en un juicio de amparo administrativo, el Juez de Distrito no obstante que oficiosamente advierta que el acto reclamado es inconstitucional, se encuentra impedido para otorgar el amparo solicitado, ya sea porque se haya actualizado una causa de improcedencia o, si bien no surte efectos ninguna de ellas, el quejoso no formuló los argumentos idóneos para probar la inconstitucionalidad de ese acto.

Por tanto, si el hecho de que el juez de amparo advierta de oficio la inconstitucionalidad del acto reclamado no es la causa eficiente para otorgar el amparo solicitado, sino que además se deben reunir otros requisitos, se considera que menos aun debe ser una causa para otorgar la suspensión, el hecho de que en apariencia el acto reclamado sea inconstitucional, pues ello no garantiza que se habrá de otorgar la protección de la justicia de la unión.

NOVENA. En razón de lo anterior, de insistir en aplicar la apariencia del buen derecho en la suspensión, bajo la concepción de que ésta simplemente adelantará lo que la ejecutoria de amparo decidirá en forma definitiva, el juez de amparo, más que limitarse a analizar provisoriamente la constitucionalidad del acto, deberá verificar en forma superficial si en el caso no se actualiza una causa de

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

improcedencia y, posteriormente, sin son eficaces los argumentos esgrimidos por el quejoso contra el acto impugnado.

Por tanto, ese examen provisorio perdería su calificativo, para convertirse en un análisis más detallado, en el cual se estudie sobre la procedencia del juicio de amparo y la pertinencia de los argumentos del quejoso.

Además de que, aplicando ese criterio en sentido contrario, se debería negar la suspensión de advertirse que es improcedente el juicio de garantías o son ineficaces los conceptos de violación del quejoso, cuestiones que nada tienen que ver con el objeto, finalidad, o fundamento de la suspensión del acto reclamado.

DÉCIMA. Conforme a lo dispuesto en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, para establecer los requisitos que se deben satisfacer para que se decrete la suspensión del acto reclamado, se deberá tomar en cuenta el interés de los terceros perjudicados, es decir, de aquellos que pudieran obtener un beneficio con el acto reclamado.

Por su parte, el artículo 105, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, prevé la posibilidad de que se deje subsistente el acto reclamado declarado violatorio de la Constitución, si con su desaplicación se afecta gravemente a la sociedad o a terceros, en mayor medida de los beneficios económicos que pudiere obtener el quejoso.

Lo anterior denota, que a través del juicio de amparo no sólo se tutela el interés del quejoso, sino se hace una evaluación conjunta del interés de la sociedad, de terceros y del promovente.

Entonces, se puede concluir que en el juicio de amparo se tutela más que un interés individual del gobernado, un interés público, compuesto por los tres tipos de intereses mencionados.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Por ende, el incidente de suspensión derivado de ese procedimiento judicial, se encuentra permeado de esa esencia, lo que explica lo previsto en el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo.

Luego, si la apariencia del buen derecho, por su esencia, es una condición individual, porque sólo atiende al interés particular del gobernado, si su pretensión o solicitud es fundada o no, sin tomar en cuenta otros elementos o intereses, se concluye que aquella no sería una condición idónea para aplicar en el juicio de amparo y, por ende, a la suspensión, dada que su esencia no es acorde a la de esos procedimientos judiciales.

Además de que, hay que tomar en cuenta que toda tutela cautelar que tiene entre sus condiciones la apariencia del buen derecho lleva consigo un cierto margen de error, derivado del examen provisorio que se tiene que efectuar; por lo cual, el incluir tal condición en la suspensión pudiera implicar tomar un riesgo innecesario.

DÉCIMA PRIMERA. El argumentar que la aplicación de la apariencia del buen derecho en la suspensión encuentra sustento jurídico en lo dispuesto en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, específicamente en la parte que establece que el legislador debe tomar en cuenta, para reglamentar la procedencia de esa medida, entre otras cosas, la naturaleza de la violación alegada, denota falta de argumentos sólidos a favor de tal propuesta.

Pues, la expresión "la naturaleza de la violación alegada", no autoriza en forma alguna a constituir a la apariencia del buen derecho como una condición de la suspensión, ya que, en primer lugar, del examen no sólo de la exposición de motivos de la reforma constitucional por la cual se incluyó tal expresión en el texto de ese precepto constitucional, sino de todo el procedimiento legislativo, es decir, iniciativa, dictamen, discusión y aprobación en cada una de las

cámaras del Congreso de la Unión, no se aprecia en forma alguna la intención del legislador de modificar la estructura de la suspensión de acto reclamado, incluyendo como condición de esa institución a la apariencia del buen derecho.

Pero sobre todo, considero que a lo que se refiere el constituyente cuando habla de naturaleza de la violación alegada es a la naturaleza del acto reclamado en sí, pues la inclusión de esa expresión en el precepto citado se debe a una reforma constitucional publicada el diecinueve de febrero de mil novecientos cincuenta y uno, fecha en la cual la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya había reconocido que antes de analizar si en el caso de actualizada los supuestos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, se debía examinar la naturaleza del acto reclamado para advertir si sus consecuencias eran susceptibles de suspender, por lo cual, considero que el poder reformador de la constitución, al establecer que se debía tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada, lo que pretendía era reconocer lo ya establecido por la jurisprudencia de esa época, situación del todo común, pues no hay que perder de vista que la institución del juicio de amparo es una creación eminentemente jurisprudencial.

Además de que no se puede pretender fundar un cambio tan trascendental a una institución, en base a una dudosa interpretación de un precepto constitucional.

DÉCIMA SEGUNDA. De reconocerse legalmente la aplicación de la apariencia del buen derecho en la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, particularmente en materia administrativa, se crearía un conflicto normativo entre las leyes adjetivas que rigen el juicio de garantías y las que regulan los actos administrativos, pues mientras que la Ley de Amparo autorizaría a

restarle validez al acto administrativo porque en apariencia es inconstitucional, conforme a lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el acto administrativo es válido y, por ende, surte sus efectos, hasta en tanto su invalidez no sea declarada por la autoridad administrativa o jurisdiccional.

DÉCIMA TERCERA. En razón de todo lo expuesto hasta aquí, concluyo que no es conveniente o pertinente constituir a la apariencia del buen derecho en una condición a satisfacer para decretar la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, especialmente en materia administrativa, dado que, contrario a significar una mejora o evolución en dicha institución, su aplicación traería más consecuencias negativas, que positivas.

DÉCIMA CUARTA. Considero que si se trata de perfeccionar la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, tal objetivo se debe buscar más en implementar mecanismos y criterios jurisprudenciales tendientes a erradicar los abusos que se hacen de esa institución, especialmente los promoventes, quienes en más de una ocasión, a fin de obtener la suspensión, incurren en prácticas deshonestas, por ejemplo: afirman hechos falsos u omiten expresar aquellos que les constan, o exhiben documentos apócrifos, o bien, una vez que obtiene la suspensión provisional, dilatan el procedimiento en el incidente de suspensión, ampliando su demanda respecto de actos inexistentes, señalando autoridades foráneas o inexistentes como responsables, o que no tienen relación con el acto reclamado, así como ofreciendo pruebas improcedentes.

Al respecto, propongo que en la Ley de Amparo, se tipifiquen las conductas antes descritas que aún no estén previstas y a las que si lo

están, se aumente la pena, pero sobre todo se constriña a los jueces de distrito a aplicar tales sanciones, a efecto de erradicar tales abusos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFIA.

ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. *"Estudios de teoría general e historia del proceso"* (1945-1972), tomo I, México, UNAM, 1974.

ALESSANDRI R, Fernando. *"Curso de derecho procesal"*, tercera edición, Chile. Ed. Nascimento, 1940.

ARTEAGA NAVA, Elisur. *"Derecho Constitucional"*, México, Oxford University Press-Harla, 1998.

AULIS, AARNIO. *"Lo racional como razonable. Un tratado sobre la justificación jurídica"*, trad. Ernesto Garzón Valdés, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991.

BRISEÑO SIERRA, Humberto. *"El control constitucional del amparo"*, México, Trillas, 1990.

_____. *"Teoría y práctica del amparo"*, volumen I, Puebla, Ed. Cajica, 1966.

BURDEAU, Georges. *"Tratado de ciencia política"*, trad. Enrique Serna Elizondo, tomo III, tercera edición, México, UNAM, 1986.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *"El juicio de amparo"*, trigésima segunda edición, México, Porrúa, 1995.

_____. *"Derecho constitucional mexicano"*, decimotercera edición, México, Porrúa, 2000.

CALAMANDREI, Piero. *"Proceso y democracia"*, trad. Héctor Fix-Zamudio, Buenos Aires, 1960.

_____. *"Introducción al estudio sistemático de las providencias cautelares"*, trad. Santiago Sentis Melendo, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1945.

CAPPELLETTI, Mauro. *"La Justicia Constitucional, (Estudios de Derecho Comparado)"*, México, UNAM, 1987.

_____. *"El control judicial de la constitucionalidad de las"*

leyes en el derecho comparado", México, UNAM, 1966.

CARPIZO, Jorge. "Estudios Constitucionales", tercera edición, México, Porrúa, 1996.

CASTRO, Juventino V. "El sistema del Derecho de Amparo", segunda edición, México, Porrúa, 1992.

CHINCHILLA MARÍN, Carmen. "La tutela cautelar en la nueva justicia administrativa", España, Civitas, 1997.

COMANDUCCI, Paolo. "Razonamiento jurídico. Elementos para un modelo", México, Fontamara, 1999.

CORTÉS DOMÍNGUEZ, Valetín; Vicente Gimeno SENDRA; Víctor Moreno Catena; y José ALMAGRO NOSETE. "Derecho procesal", tomo I, quinta edición, Valencia, Tirant lo blanch, 1991.

COVIÁN ANDRADE, Miguel. "El control de la constitucionalidad en el derecho comparado", tesis doctoral, México, UNAM, 1994.

_____. "Teoría constitucional", segunda edición, México, Ed. Pliego, 2000.

COUTO, Ricardo. "Tratado teórico-práctico de la suspensión en el amparo", cuarta edición, México, Porrúa, 1983.

ENRIQUE ROMERO, César. "Introducción al derecho constitucional", Buenos Aires, Ed. Alfa, 1973.

FAVOREU, Louis. "Los tribunales constitucionales" trad. Vicente Villacampa, segunda edición, Barcelona, Ariel, 1994.

FERNÁNDEZ, M. A. "Derecho Procesal civil", tomo III, Barcelona, Ed. PPV, 1998.

FIX ZAMUDIO, Héctor. "Justicia constitucional, Ombudsman y Derechos Humanos", México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1997.

_____. "Ensayo sobre el Derecho de Amparo". Segunda edición, México, Porrúa-UNAM, 1999.

_____. "Introducción al estudio de la defensa de la constitución en el ordenamiento mexicano", segunda edición, México,

UNAM, 1998.

FRAGA, Gabino. "*Derecho administrativo*", cuadragésima primera edición, México, Porrúa, 2001.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. "*La constitución como norma y el tribunal constitucional*", Madrid, Civitas, 1981.

_____. "*La batalla por las medidas cautelares*", segunda edición, Madrid, Civitas, 1995.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. "*Introducción al estudio del Juicio de Amparo*", cuarta edición, México, Porrúa, 1992.

_____. "*La suspensión en materia administrativa*", sexta edición, México, Porrúa, 2001.

JOVÉ, María Ángeles. "*Medidas cautelares innominadas en el proceso civil*", Barcelona, Bosch, 1995.

LÓPEZ RUIZ, Miguel. "*Redacción legislativa*", México, Senado de la República, LVIII Legislatura, 2002.

MARTÍNEZ BOTOS, Raúl. "*Medidas cautelares*", Buenos Aires, Ed. Universidad, 1990.

MARTÍNEZ DE LA SERNA, Juan Antonio. "*Derecho Constitucional Mexicano*", México, Porrúa, 1983.

MIAILLE, Michel. "*El Estado del Derecho*", tesis de licenciatura, U. A. de Puebla, 1985.

MONTERO AROCA, Juan, ORTELLS RAMOS, Manuel y GÓMEZ COLOMER, Juan Luis. "*Derecho jurisdiccional*", tomo I, segunda edición, Barcelona, Bosch, 1991.

MONTERO AROCA, Juan. "*Introducción al derecho procesal*", Madrid, Ed. Tecnos, 1976.

OVALLE FABELA, José. "*Teoría general del proceso*", México, Harla, 1996.

PODETTI, J. Ramiro. "*Teoría y técnica del proceso civil*", Buenos Aires, 1963.

PRIETO-CASTRO Y FERRANDIZ, Leonardo. "*Derecho concursal. Procedimientos sucesorios, Jurisdicción voluntaria. Medidas cautelares*", Madrid, Tecnos, 1974.

QUIROGA LAVIÉ, Humberto. "*Derecho constitucional latinoamericano*", México, UNAM, 1991.

_____. "*Derecho Constitucional*", tercera edición, Buenos Aires, 1985.

RABASA, Emilio. "*El artículo 14 y el juicio constitucional*", cuarta edición, México, Porrúa, 1978.

RAMOS MÉNDEZ, Francisco. "*Derecho procesal civil*", Barcelona, Bosch, 1980.

ROJAS RODRÍGUEZ, Mario. "*Las medidas precautorias*". Santiago de Chile, Universidad de Concepción, 1959.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. "*Derecho Constitucional*", México, Porrúa, 1995.

SCHMILL, Ulises. "*Fundamentos teóricos de la defensa de la Constitución en un Estado Federal*", en COSSÍO, José Ramón (comp.) *La Defensa de la Constitución*. Colección. Doctrina Jurídica Contemporánea, México, Fontamara. 1997.

ARTÍCULOS

ALONSO FURELOS, Juan Manuel. "*Nuevas perspectivas sobre el proceso cautelar*", Justicia 90, Barcelona, Bosch, núm. II, abril-junio de 1990.

ARROYO MORENO, José A. "*La fórmula otero y el amparo contra leyes*", México, Jurídica, 1998.

BERIZONCE, Roberto Omar. "*La tutela cautelar y la prestación jurisdiccional efectiva*", Revista uruguaya de derecho procesal, Montevideo, Fundación de cultura universitaria, núm. I, enero-mayo de 1996.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel. "*Marbury versus Madison. La política en la justicia*", en "*Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix-*

Zamudio, en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas", tomo I, México, UNAM, 1988.

FIX-ZAMUDIO, Héctor. "El amparo mexicano como instrumento protector de los derechos humanos", en *"Garantías jurisdiccionales para la defensa de los derechos humanos en Iberoamérica"*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1992.

FLORES MENDOZA, Imer Benjamín. *"Derecho y poder"*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado del Instituto de Investigación Jurídicas, México, UNAM, año XXXI, núm. 92, mayo-agosto, 1998.

_____. *"Defensa e ingeniería constitucional"*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado del Instituto de Investigación Jurídicas, México, UNAM, año XXXI, núm. 93, septiembre-diciembre, 1998.

HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, María del Pilar. *"Teoría de la Constitución"*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado del Instituto de Investigación Jurídicas, México, UNAM, año XXV.

HORN, Hans Rudolf. "Justicia constitucional y consenso básico", en *"Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio, en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas"*, tomo II, México, UNAM, 1988.

LINARES BENZO, Gustavo. *"El amparo y las medidas cautelares"*, Revista de Derecho Público, Caracas, Editorial Arte, julio-septiembre 1991.

MÁRQUEZ PIÑERO, Rafael. "La jurisdicción constitucional", en *"Estudios en Homenaje al Doctor Héctor Fix-Zamudio, en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas"*, tomo III, México, UNAM, 1988.

MONTERO AROCA, Juan. *"Síntesis de Derecho Procesal Civil Español"*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado del Instituto de Investigación Jurídicas, México, UNAM, año XXX, núm. 89, mayo-agosto, 1997.

SANTOS AZUELA, Héctor. *"Teoría general del proceso en el sistema del derecho procesal social"*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, UNAM, núm. 101, mayo-agosto de 2001.

OTRAS FUENTES

Red Local del Consejo de la Judicatura Federal.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, "*La apariencia del Buen derecho*", serie de debates del pleno, México, año 1, 1996.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**