



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

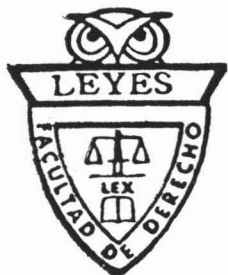
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL
Y DE AMPARO

NECESIDAD DEL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN
CON EFECTOS RESTITUTORIOS EN EL JUICIO DE AMPARO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
JANETTE CUELLAR SANCHEZ

ASESOR: LIC. GUILLERMINA COUTIÑO MATA



CIUDAD UNIVERSITARIA,

2004



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.





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

UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**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:

La alumna **CUELLAR SANCHEZ JANETTE**, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**NECESIDAD DEL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS EN EL JUICIO DE AMPARO**", bajo la dirección del suscrito y de la **Lic. Guillermina Coutiño Mata**, para obtener el título de Licenciada en Derecho.

La **Lic. Coutiño Mata**, en oficio de fecha 10 de marzo de 2004 y el **Dr. Ignacio Pérez Colín**, mediante dictamen del 16 de abril 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 suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la compañera de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., mayo 3 de 2004.


DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

**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, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.*

*lrm.

Ignacio Pérez Colín

Doctor en Derecho

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

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO CONSTITUCIONAL
DE AMPARO.**

Estimado Doctor:

En atención a su atento comunicado de fecha 17 de marzo del 2004, he procedido a realizar la revisión de la monografía que como trabajo de tesis presenta la alumna **CUELLAR SANCHEZ JANETTE**, misma que lleva por título **"NECESIDAD DEL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSION CON EFECTOS RESTITUTORIOS EN EL JUICIO DE AMPARO"**.

Habiendo hecho un análisis del trabajo de tesis en comento se concluye lo siguiente:

La tesis se encuentra estructurada en cuatro capítulos, debidamente estructurados y que permiten que el trabajo de investigación presente una adecuada investigación del tema de fondo.

En el capítulo primero la tesista realiza una investigación sobre los antecedentes que en nuestra legislación nacional existen en cuanto a la regulación del Juicio de Amparo y de la figura de la suspensión, acudiendo desde los primeros ordenamientos legales como fueron la Constitución Yucateca de 1940, hasta la Constitución Federal de 1917, del mismo modo haciendo referencias precisas a las diversas leyes que han regulado la figura del amparo desde el año de 1869, lo que permite apreciar con gran claridad el desarrollo histórico que ha habido en nuestra Legislación respecto de tan importante figura.

En el capítulo segundo, la tesista continuando con su investigación, aborda los conceptos básicos del amparo así como sus acepciones y referencias precisas a los conceptos de acto reclamado, de partes culminando con un análisis de derecho comparado en cuanto a la figura de tan importante juicio en países de Latinoamérica y en España.

Ignacio Pérez Colín

Doctor en Derecho

En el capítulo tercero y bajo una adecuada técnica de investigación la tesista entra al análisis de todos los aspectos relativos al incidente de suspensión como son su concepto, su naturaleza, el objeto de la misma, sus efectos sobre los diversos actos reclamados, la clasificación de esta medida cautelar, abordando incluso hasta el aspecto de los recursos que se pueden dar en torno a la misma, dando un tratamiento preciso, claro y congruente al análisis de esta figura, evidenciando una exhaustiva investigación.

En el capítulo cuarto, el trabajo de investigación contiene en esencia la propuesta del tema central de la tesis por lo que de manera adecuada se atiende a los efectos que genera la suspensión actualmente y las consideraciones que al respecto hace la doctrina y establece la jurisprudencia, sin omitir entrar a las consideraciones relativas a la naturaleza de medida cautelar que presenta en nuestro sistema la figura de la suspensión, abordando también los aspectos que a su juicio deben tomarse en cuenta para el otorgamiento de esta medida y concluyendo finalmente con una propuesta concreta en la que establece la necesidad de que el otorgamiento de la suspensión cuente con efectos restitutorios en el juicio de amparo, propuesta interesante, que sin embargo considero es materia de un análisis más profundo por los efectos que la figura de la suspensión presenta conforme a su naturaleza dentro del juicio de amparo, no obstante, reitero lo interesante de la propuesta.

Hecho el análisis anterior y revisados los aspectos reglamentarios que debe reunir todo trabajo de tesis, encuentro que la tesis en análisis reúne todos los requisitos reglamentarios establecidos para un trabajo de tesis de licenciatura, cumpliendo de manera absoluta con la originalidad del tema, con la exhaustividad de la investigación y todos los demás que establecen las disposiciones reglamentarias, por lo que al tiempo de expresar mi felicitación a la tesista por el buen trabajo realizado, emito mi **VOTO APROBATORIO**, para los efectos académicos que procedan.

Sin otro particular por el momento hago propicia la ocasión para enviarle el cordial saludo de siempre y reiterarle las seguridades de mi más atenta y distinguida consideración.

A T E N T A M E N T E

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

México, D. F., a 16 de Abril de 2004.



DR. IGNACIO PÉREZ COLÍN

**PROFESOR DE AMPARO ADSCRITO AL
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL**

México Distrito Federal a 10 de marzo de 2004.


**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO DE LA
FACULTAD DE DERECHO DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E.**

Estimado maestro:

Me permito someter a su consideración el trabajo de tesis profesional intitulado "NECESIDAD DEL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS EN EL JUICIO DE AMPARO", que para optar por el título de Licenciada en Derecho, elaboró la compañera JANETTE CUELLAR SÁNCHEZ. Considero, salvo su mejor opinión, que el trabajo de referencia reúne los requisitos reglamentarios para ser sometido al examen profesional respectivo.

Aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo y reiterarle mi admiración intelectual.

**A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"**


**LIC. GUILLERMINA COUTIÑO MATA
PROFESORA DE LAS MATERIAS
DE AMPARO I Y AMPARO II.**

A ALDO, MI HIJO:

Por el simple hecho de ser la felicidad de todos mis días; porque con la luz de su sonrisa y su mirada me inyecta entusiasmo necesario para emprender una vida mejor.

A OSCAR, MI ESPOSO:

A quien amo profundamente, porque siempre me ha brindado lo mejor de él, su amor y su apoyo.

A MIS PADRES,
LUPITA y PACO:

A quienes agradezco infinitamente haberme dado la oportunidad de vivir, así como su paciencia, amor y ejemplo.

A MIS HERMANOS

MIRIAM, CAROLINA, MELINA y FRANCISCO:

Por el hecho de quererme y respetarme tal como soy.

A MIS SOBRINOS

JASSEL, OSSIEL, NOÉ, ANDREA, MARTÍN, SAÚL,
OMAR, KATIA y CRISTIAN:

Para los que espero ser siempre un buen ejemplo y un apoyo, y a quienes amo con todo mi corazón.

A MIS ABUELITOS,
JUANITA y JOSÉ GUADALUPE:

Por su ejemplo de trabajo honrado y esfuerzo, así como por todos los momentos de felicidad que me brindaron durante mi infancia y que han hecho de mí una mejor persona.

A MIS GRANDES Y MEJORES AMIGAS,
PATY y SANDY:

Quienes sin dudar, a cada paso me han dado su cariño y apoyo. Claro, sin olvidar que soportaron miles de arranques de neurosis.

A MI ASESORA,
LA LICENCIADA GUILLERMINA COUTIÑO MATA
Por haber sido mi profesora y haberme brindado su apoyo en el desarrollo de este trabajo de investigación.

A MIS MAESTROS
Quienes con sus enseñanzas han hecho posible mi sueño.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO y A ESTA FACULTAD DE DERECHO.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I. ANTECEDENTES SOBRE LA REGULACIÓN DEL JUICIO DE AMPARO Y DE LA INSTITUCIÓN SUSPENSIONAL..... 1

<u>1.1 PROYECTO DE CONSTITUCIÓN YUCATECA DE 1840.....</u>	4
<u>1.2 PROYECTO DE LA MINORÍA DE 1842</u>	6
<u>1.3 ACTA DE REFORMAS DE 1847.....</u>	9
<u>1.4 CONSTITUCIÓN LIBERAL DE 1857</u>	13
<u>1.5 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1917.....</u>	18
<u>1.6 LEY DE 20 DE ENERO DE 1869.....</u>	22
<u>1.7 LEY DE 14 DE DICIEMBRE DE 1882.....</u>	27
<u>1.8 CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE 26 DE DICIEMBRE DE 1908.....</u>	31
<u>1.9 LEY DE 18 DE OCTUBRE DE 1919.....</u>	37
<u>1.10 LEY DE 30 DE DICIEMBRE DE 1935.....</u>	40

CAPÍTULO. II GENERALIDADES DEL AMPARO MEXICANO Y MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL SIMILARES EN LATINOAMÉRICA Y ESPAÑA..... 42

<u>2.1 CONCEPTO Y OBJETO DEL JUICIO DE AMPARO</u>	42
<u>2.2 CONCEPTO DE GARANTÍA INDIVIDUAL</u>	45
<u>2.3 DIVERSOS SIGNIFICADOS DEL AMPARO EN EL DERECHO LATINOAMERICANO.....</u>	48
<u>2.3.1 ACEPCIONES DEL AMPARO EN EL DERECHO HISPÁNICO</u>	49
<u>2.4 CONCEPTO DE ACTO RECLAMADO</u>	50
<u>2.5 SUPUESTOS DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO</u>	52
<u>2.6 PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO</u>	55
<u>2.6.1 EL QUEJOSO</u>	56
<u>2.6.2 LA AUTORIDAD RESPONSABLE</u>	59
<u>2.6.3 EL TERCERO PERJUDICADO.....</u>	63
<u>2.6.4 EL MINISTERIO PÚBLICO</u>	65
<u>2.7 DIVERSA AMPLITUD PROTECTORA DEL JUICIO DE AMPARO.....</u>	66
<u>2.8 EL JUICIO DE AMPARO EN CHILE, ARGENTINA, VENEZUELA Y PERÚ</u>	68
<u>2.9 EL JUICIO DE AMPARO EN CENTROAMÉRICA Y PANAMÁ</u>	80
<u>2.10 EL AMPARO EN BOLIVIA, PARAGUAY Y ECUADOR.....</u>	85
<u>2.11 EL AMPARO ESPAÑOL.....</u>	89

CAPITULO III. CONCEPTOS GENERALES RELATIVOS A LA SUSPENSIÓN 97

3.1 CONCEPTO Y OBJETO DE LA SUSPENSIÓN 97

3.2 NATURALEZA JURÍDICA DE LA SUSPENSIÓN 101

3.3. MATERIA DE LA SUSPENSIÓN EN RAZÓN DE LA EXISTENCIA Y NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO 102

3.4 CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS 103

3.4.1 CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS DESDE EL PUNTO DE VISTA DE SU EXISTENCIA..... 104

3.4.2 CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS DESDE EL PUNTO DE VISTA DE SU ORIGEN..... 109

3.4.3 CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA ACTIVIDAD DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE 110

3.4.4 CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS DESDE EL PUNTO DE VISTA DE SU CONSUMACIÓN 115

3.4.5 MATERIA DE LA SUSPENSIÓN TRATÁNDOSE DE ACTOS LEGISLATIVOS 117

3.5 CLASES DE SUSPENSIÓN 120

3.5.1 SUSPENSIÓN DE OFICIO 120

3.5.2 SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE..... 126

3.5.2.1 SUSPENSIÓN PROVISIONAL 137

3.5.2.2 SUSPENSIÓN DEFINITIVA..... 139

3.5.2.3 PROCEDIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE 140

3.6 REQUISITOS DE EFECTIVIDAD DE LA SUSPENSIÓN..... 147

3.7 MODIFICACIÓN DE LOS AUTOS RELATIVOS A LA SUSPENSIÓN..... 151

3.7.1 LA REVISIÓN 151

3.7.2 LA QUEJA..... 152

3.7.3 INCIDENTE DE MODIFICACIÓN DE LA SUSPENSIÓN POR HECHO SUPERVENIENTE..... 153

CAPITULO IV. LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS CON EFECTOS RESTITUTORIOS EN EL JUICIO DE AMPARO 154

4.1 EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN SEGÚN LA DOCTRINA 154

4.2 EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN SEGÚN LA JURISPRUDENCIA Y CRITERIOS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS..... 160

4.3 ANÁLISIS DE LAS PROVIDENCIAS CAUTELARES..... 164

<u>4.3.1 MEDIDAS CAUTELARES. LAS CARACTERÍSTICAS QUE LAS RIGEN Y SU POSIBLE PROYECCIÓN A LA SUSPENSIÓN</u>	170
<u>4.3.2 DEFINICIÓN DE LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO COMO UNA PROVIDENCIA CAUTELAR</u>	175
<u>4.4. ASPECTOS QUE DEBEN SER VALORADOS PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN</u>	179
<u>4.4.1 PERJUICIO A LAS NORMAS DEL ORDEN PÚBLICO Y AL INTERÉS SOCIAL</u>	180
<u>4.4.2 APARIENCIA DEL BUEN DERECHO EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN</u>	182
<u>4.4.3 PELIGRO EN LA DEMORA</u>	185
<u>4.4.4 NATURALEZA DE LA VIOLACIÓN ALEGADA</u>	186
<u>4.5. REGULACIÓN DE LA SUSPENSIÓN EN EL PROYECTO DE LA NUEVA LEY DE AMPARO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN</u>	190
<u>4.6 NECESIDAD DEL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS EN EL JUICIO DE AMPARO</u>	203

CONCLUSIONES

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

INTRODUCCIÓN

La realización de este trabajo de investigación, representa para mí uno de los logros más importantes en mi desarrollo como persona y profesionista, pues es el medio a través del cual lograré obtener un grado académico, así como mi completa y formal integración a la vida profesional con base en la obtención de un título y una cédula que me acrediten legalmente en el ejercicio de la abogacía.

La idea con base en la cual se elabora este trabajo nace a partir de mi experiencia en la vida como estudiante de la Licenciatura en Derecho, pues en el estudio de la suspensión, en diversas materias, pude notar como debido a la rigidez de criterios con la que se maneja dicha institución se ha desnaturalizado su real finalidad.

Es decir, la jurisprudencia ha establecido que por razón de técnica, en el estudio que se realiza para resolver si ha lugar o no a conceder la suspensión del acto reclamado, deben analizarse, por su orden, las siguientes cuestiones: a) Si son ciertos o no los actos reclamados ; b) Si la naturaleza de esos actos permite su paralización; c) Si se satisfacen las condiciones exigidas por el artículo 124 de la Ley de Amparo (requisitos legales); y d) Si ante la existencia de terceros perjudicados es necesario exigir alguna garantía (requisitos de efectividad).

Estudiadas dichas premisas y, reunidos los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, la medida será concedida, sin que sea materia del estudio realizado el extremo relativo a que si con la concesión de la misma se impide la realización de un acto perfectamente constitucional o si, con su negativa se permite la ejecución de aquél que es contrario al texto de la Constitución y, mucho menos, si con el efecto congelante o paralizante que tradicionalmente se ha dado a la medida se cumple realmente con la finalidad de conservar viva la materia del amparo evitando al quejoso daños de imposible reparación, o si, por el contrario, tal efecto no hace más que dañar a tal grado el derecho del quejoso o generar una situación tal que, el congelar o paralizar la situación de hecho o de derecho existente y el transcurso del tiempo necesario para el desarrollo de la secuela

procesal del juicio de garantías no trae otro resultado que el de la desaparición de la materia del amparo y del interés del quejoso en la obtención de una sentencia en la que se le otorgue el amparo y protección de la justicia federal.

Como consecuencia de la situación que antes se plantea es necesario preguntarse ¿la suspensión cumple siempre con su finalidad de conservar viva la materia del amparo al congelar o paralizar la situación de hecho o de derecho existente al momento de concederse?, ¿es correcto limitar en todos los casos la procedencia la suspensión únicamente a la reunión de los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo o debe dotarse al juzgador de mayores elementos que le permitan hacer de dicha medida un real medio de tutela provisional del derecho alegado?, ¿puede a través de la suspensión restituirse provisionalmente al quejoso en el usos y goce del derecho que dice le ha sido violado cuando, por las especiales circunstancias del caso así se requiera para conservar viva la materia del amparo?.

Para dar respuesta a estos cuestionamientos, la que esto escribe se ha fijado como objetivo demostrar que la suspensión goza de los atributos de una medida cautelar, siendo en consecuencia aplicables a ésta los principios y características que rigen a aquellas, pero siempre con las limitaciones que presenta las especiales características de la institución suspensiva. Y que, en consecuencia, la legislación debe dotar de mayores elementos al juzgador como son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, para que, al estudiar si ha lugar o no a conceder la suspensión, con base en un estudio superficial de las posibilidades de éxito de la demanda de amparo, pueda conceder la medida con efectos restitutorios cuando las especiales circunstancias del caso así lo requieran, evitando con ello que, por las dilaciones propias o provocadas que implica el trámite del juicio de garantías, la protección constitucional llegue demasiado tarde.

Este trabajo se encuentra estructurado en cuatro capítulos. En el primero de ellos, sin pretender un estudio a detalle, pues ello resultaría demasiado ambicioso, se intenta hacer un análisis de los antecedentes históricos tanto

constitucionales como legislativos del amparo y de la suspensión, con el objeto de estudiar como ha sido el desarrollo de dichas instituciones a través del tiempo y de la práctica legislativa y judicial; pretendiendo, con base en ese recuento de experiencias encontrar alguna que demuestre que la figura materia de estudio no tiene siempre un efecto meramente paralizador.

En el segundo capítulo, se pretende realizar un análisis de las generalidades del amparo en las que se incluye, entre otras cosas, su concepto y objeto, los supuestos de procedencia de dicho medio de protección constitucional, así como el concepto de cada una de las partes procesales; estudio este que se realiza a fin de hacer permisible la comparación de esa institución con las que le son similares en Latinoamérica y España, esto con la finalidad de vislumbrar si, la esfera de protección ofrecida por ellas es igual, más amplia o más limitada que la del juicio de garantías, así como si en las constituciones, legislaciones y práctica judicial de dichas naciones existen instituciones similares al amparo y a la suspensión, así como si hay en ellas medidas que permitan la concesión de esta última con efectos no solo paralizantes o congelantes, sino incluso provisionalmente restitutorios del derecho que se alega ha sido violado.

En el capítulo tercero se hace un estudio más detallado de las cuestiones relativas a la suspensión, su concepto, objeto, naturaleza, los requisitos que deben reunirse para su concesión, clases de actos en contra de los cuales procede, tipos de suspensión, procedimiento que se sigue para su obtención, su efectos, requisitos de efectividad a la que se sujetará y las posibilidades de modificar las resoluciones que en relación con dicho incidente se emitan.

Finalmente, el capítulo cuarto que lleva por título "LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS CON EFECTOS RESTITUTORIOS EN EL JUICIO DE AMPARO", se reflexiona a cerca de los efectos que los principales estudiosos del juicio de amparo han dado a la figura jurídica materia de esta tesis, así como de aquellos que se le han atribuido de a cuerdo con la experiencia y práctica judicial a través de los criterios y jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de sus Tribunales Colegiados de Circuito. De igual modo, se intenta

realizar un examen de las medidas cautelares y de las características que las rigen a fin de hacer permisible establecer si la suspensión goza o no de la naturaleza de aquellas, así como las posibilidades de aplicar a ésta los mismos principios que rigen a las providencias precautorias.

Por otra parte, en el capítulo cuarto se razona acerca de los aspectos que, tradicionalmente, de acuerdo con la Ley y la práctica judicial han de valorarse para resolver si ha lugar o no a otorgar la medida, así como de aquellos que como novedad se han establecido a través de la jurisprudencia. Se hace además un examen breve de las propuestas que el Proyecto de Ley de Amparo de la Comisión Redactora y, con base en ellas, así como en los elementos que aporta la jurisprudencia se propone una reforma a la Ley de Amparo que actualmente rige a partir de la cual se solucione la problemática aquí plantada.

CAPÍTULO I. ANTECEDENTES SOBRE LA REGULACIÓN DEL JUICIO DE AMPARO Y DE LA INSTITUCIÓN SUSPENSIONAL.

Como una referencia previa, por lo que hace a los antecedentes históricos, es importante hacer cita de algunos datos lejanos y próximos del amparo y de la institución suspensiva. Al respecto, el Profesor Arturo González Cosío¹ dice que los autores dividen en tres las corrientes que influyen en la formación del orden constitucional mexicano y, consecuentemente, en la configuración de la institución del amparo, mismas que son a saber: a) la anglosajona, b) la hispánica y, c) la francesa. Respecto de la primera, Ignacio L. Vallarta estimó que el habeas corpus es el verdadero antecedente directo del amparo, argumento que rebate Emilio Rabasa, al considerar que ésta es una institución distinta de aquélla.

En mi opinión, tal señalamiento de Rabasa es muy atinado, pues mientras el amparo tiene como objeto el de la protección integral de todas y cada una de las garantías contenidas en nuestra constitución, así como del orden legal secundario, el habeas corpus, tanto en Norteamérica como en otros países, tiene el solo objeto de la protección de la libertad personal.

Por tanto, aprecio como atinado también el argumento de el maestro Andrés Lira González al considerar como antecedente del amparo mexicano y de la institución suspensiva al "amparo colonial"², que es nombrado por Eduardo Ferrer Mac-Gregor, en su obra, "La Acción Constitucional de Amparo en México y España", como amparo novohispano, pues en esta figura, que es creada por la práctica gubernativa y judicial, encontramos grandes similitudes con la actual acción de protección de garantías individuales.

Además, para efectos del presente tema, es de importancia destacar los apuntamientos que, con base en el estudio de Andrés Lira González, hace el maestro Juventino V. Castro respecto de la suspensión de los actos reclamados al decir que el profesor Andrés Lira González *"destaca, dentro de los elementos del amparo colonial, la existencia de la suspensión de los actos reclamados, cuando se pedían en la demanda..., y sostiene que a dicha suspensión se le encontraba en casi todos los amparos, ya que en las órdenes dadas a los alcaldes mayores, corregidores, y en general a los ejecutores del mandamiento de amparo, se les advertía que hicieran cesar los actos de agravio. Pero esta suspensión o cesación...no es equiparable a la del derecho moderno procesal, en la cual se entiende por suspensión la cesación temporal de los efectos de actos jurídicos determinados, existiendo sin embargo*

¹ GONZÁLEZ COSÍO, Arturo. EL JUICIO DE AMPARO. 5ª ed. Ed. Porrúa. México, D. F. 1998.

algunos casos claros dentro del amparo colonial en los que el mandamiento tienen efectos suspensivos...³.

Sin embargo, es innegable la influencia que de nuestro país vecino hemos recibido y, éste a su vez de Inglaterra, en cuanto a la actual configuración de la propia normatividad constitucional y de amparo, explicándolo así Arturo González Cosío al hablar de la corriente anglosajona respecto de la cual cita instituciones que están destinadas al control constitucional en Norteamérica.

Ahora bien, al describir la corriente hispánica, insiste el Profesor Arturo González Cosío en lo asentado por Andrés Lira González, considerando al amparo colonial como un verdadero antecedente de la actual acción de protección de las garantías individuales y al respecto comenta: *"Dicho autor realiza una comparación histórica derivada de la similitud en nombre y finalidad de ambas instituciones, si bien las diferencias de los sistemas jurídicos y circunstancias sociales en que surgen son bastante notorias. El amparo colonial se manifestó en documentos procedentes de la práctica gubernativa y judicial que LIRA GONZÁLEZ ilustra con claridad, ejemplificando diversos casos en los que el Virrey dictaba o confirmaba "mandamientos de amparo", como medida protectora frente a la violación – pasada presente o inminente – de ciertos derechos...⁴.*

Respecto de esta corriente, podemos citar también, instituciones del derecho novohispano que Eduardo Ferrer Mac- Gregor⁵ aprecia como fuentes históricas de la acción de amparo actual, que son a saber el recurso de fuerza y el recurso nulidad por injusticia notoria. El primero era interpuesto, ante un juez secular por aquella persona que se sentía agraviada por actos de un juez eclesiástico, encontrando en su procedencia dos casos muy similares a los presupuestos previstos para la acción de amparo, esto es, cuando el juez, conociendo de un causa que correspondía a sus atribuciones no observaba en su trámite el método indicado por las leyes y cánones, o bien, cuando no se otorgaban las apelaciones que debían ser admitidas conforme a derecho; causas de procedencia que se identifican en la actualidad con las violaciones al procedimiento. El segundo recurso, tenía lugar cuando se violaban de modo manifiesto las formas sustanciales del procedimiento o bien, cuando la sentencia emitida era

² LIRA GONZÁLEZ Andrés, EL AMPARO COLONIAL Y EL JUICIO DE AMPARO MEXICANO (ANTECEDENTES NOVOHISPANOS DEL JUICIO DE AMPARO), Ed. Fondo de Cultura Económica. México, D. F. 1972.

³ V. CASTRO, Juventino. LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO. 3ª ed. Ed. Porrúa. México, D. F. 2002. Pág. 21.

⁴ GONZÁLEZ COSÍO, Arturo. *Op. Cit.* Pág 6.

⁵ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE AMPARO EN MÉXICO Y ESPAÑA. ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO. 2ª ed. Ed. Porrúa. México, D. F. 2000.

contraria a la Ley, lo cual hace que se identifique plenamente esta institución con la del amparo moderno.

En lo tocante a la corriente francesa, el autor citado nos dice que existe elementos del derecho francés que han sido fuente de nuestras instituciones jurídicas e influyeron en el amparo, entre ellas, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 – que sirve de modelo a lo que hoy conocemos como garantías individuales, para cuya protección se instituyó el amparo -, así como el recurso y la Corte de Casación, entre otras.

Por lo que hace a antecedentes más próximos del amparo encontramos a la Constitución de 04 de octubre de 1824, y respecto de ésta, los doctrinarios nos dan opiniones encontradas, pues mientras Carlos Arellano García ⁶señala que existían, consagrados de forma dispersa en sus distintos dispositivos, medios de defensa constitucional y garantías individuales, Arturo González Cosío, opina que esta Constitución carecía de un capítulo de garantías individuales y no poseía un medio concreto que intentara evitar violaciones a las mismas. Pero, ambos autores coinciden que en su artículo 137 se sientan ya las bases para la defensa de la constitución por órgano jurisdiccional, pues en su parte final se faculta de la Suprema Corte para conocer de las infracciones a la Constitución y a las leyes generales; sin embargo, se delegó regulación de tal presupuesto de competencia de la Suprema Corte a una ley reglamentaria que jamás llegó a expedirse y, por tanto, no se le considera como un antecedente propio del amparo.

Las Siete Leyes Constitucionales de 1836, pueden considerarse como un antecedente del control de la constitucionalidad por órgano político, pues en ellas se instituye el Supremo Poder Conservador, tomado del modelo francés de Congreso Conservador, que operaba sólo por excitación del Poder Legislativo, Ejecutivo o del Judicial para pronunciarse sobre la validez de las normas y decisiones emitidas por cualquiera de ellos, que en realidad, gozó de un funcionamiento casi nulo. Pero, nos dice Alfonso Noriega, en su obra "Lecciones de Amparo", y Carlos Arellano García, en su libro titulado "El juicio de amparo"⁷, que en la primera Ley Constitucional encontramos un antecedente de la suspensión, específicamente en el artículo 72, fracción II, que consignaba el derecho del mexicano a no ser privado de la propiedad, ni de su libre uso y aprovechamiento, permitiéndose la privación cuando se tratara de un caso de utilidad pública y el dueño fuera una corporación eclesiástica o secular, habiendo sido calificada

⁶ ARELLANO GARCÍA, Carlos. EL JUICIO DE AMPARO. 6ª ed. Ed. Porrúa. México, D. F. 2000.

⁷ NORIEGA, Alfonso. LECCIONES DE AMPARO. Tomo II. 3ª ed. Ed. Porrúa. México, D. F. 1991. ARELLANO GARCÍA, Carlos. EL JUICIO DE AMPARO. 6ª ed. Ed. Porrúa. México, D. F. 2000

tal circunstancia por el Presidente y sus cuatro ministros en la capital, o en su caso, por el Gobernador y la Junta Departamental en los Departamentos, previa indemnización a tasación de dos peritos. Esta calificación podía ser reclamada ante la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Superior respectivo, según fuera el caso, suspendiendo tal reclamo la ejecución de la expropiación hasta la emisión del fallo correspondiente.

1.1 PROYECTO DE CONSTITUCIÓN YUCATECA DE 1840.

Las Siete Leyes Constitucionales se encontraron en la necesidad de ser reformadas, para ello en 1840 se forma una comisión encargada de formular el proyecto de reformas, misma que se integró por siete diputados al Congreso Nacional. Pero, éste no fue unánime, pues el Diputado José Fernando Ramírez, integrante de la misma, emite su voto particular en el que critica la existencia del Supremo Poder Conservador instituido por las Siete Leyes Constitucionales de 1836.

En general, este personaje tilda de inadecuada la institución en comento por su carácter tan privilegiado dentro de un sistema representativo popular; privilegio que derivaba del hecho de que los integrantes de este poder no podían ser juzgados o requeridos de responsabilidad alguna por las decisiones tomadas al interior del mismo.

Además, tomando como base la obra de Alexis Tocqueville "La Democracia en América", propone la introducción del sistema de control de la constitucionalidad y de la legalidad por un órgano jurisdiccional (la Suprema Corte de Justicia) y no político, como era el Supremo Poder Conservador, proponiendo, sin decirlo expresamente, una total independencia de parte de la Suprema Corte de Justicia en la toma de decisiones, para así poder emitir sus resoluciones con base en meros criterios de justicia.

Por su parte, el Profesor Carlos Arellano García nos señala que del voto particular de Ramírez se derivan las siguientes reflexiones: "...c) *Por referencia expresa, recibe una influencia del sistema norteamericano de control de la constitucionalidad ejercido por la Suprema Corte de Justicia...*e) *El medio de hacer uso del sistema de control es la vía jurisdiccional pues, alude a un reclamo contencioso que se sometiese al fallo de la Corte de Justicia;* f) *Desafortunadamente, mantiene la excitativa para el control constitucional que ha de provenir de otro órgano del Estado: diputados, senadores, juntas departamentales;* g) *El posible acto reclamado puede ser una Ley o acto del Ejecutivo por ser opuesto a la constitución;* h) *A pesar de que alude a Tocqueville, en forma tácita, no toma de éste la aseveración de que el*

*medio de control que se emplee debe referirse sólo al caso individual y no producir efectos contra todo el mundo; i) Como indica el maestro Eduardo Pallares, a pesar de que el proyecto de la comisión fracasó y también no tuvo relevancia inmediata el voto particular, se sientan las bases que coadyuvarían a la creación posterior del amparo mexicano.*⁸. Vemos pues, en el voto de José Fernando Ramírez gran influencia de la obra de Tocqueville, que llega a México en 1837, permitiendo su conocimiento por el mismo Ramírez, Manuel Crescencio Rejón, Mariano Otero y Ponciano Arriaga, quienes son los creadores del juicio de amparo.

Las principales características de las instituciones judiciales norteamericanas que Tocqueville plasma en su obra son las siguientes:

a) El Poder Judicial tiene la naturaleza de ser un árbitro, necesita de una controversia o litigio para que pueda ocuparse de determinado asunto, no debiendo pronunciarse sobre una Ley, sin partir de un litigio, pues de lo contrario, estaría invadiendo la esfera de atribuciones del Poder Judicial.

b) El Poder Judicial sólo ha de pronunciarse sobre casos particulares, y no respecto de principios generales, pues de hacer lo contrario, sale de la esfera de sus atribuciones. De esta característica, surge la idea del principio de relatividad de las sentencias de amparo.

c) El Poder Judicial solo puede actuar cuando se le somete una causa, no a iniciativa propia. Característica de la que surge el principio de instancia de parte agraviada.

d) Se da al Juez norteamericano el derecho de fundar sus resoluciones más en la Constitución que en las Leyes, pudiendo dejar de aplicar aquellas si son inconstitucionales.

Don Manuel Crescencio Rejón, cuyo nombre completo es Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá, es el autor del Proyecto de Constitución Yucateca de 1840 mismo que formula y presenta con la colaboración de Pedro C. Pérez y Darío Escalante, en una época de breve separación de esta entidad a consecuencia de la implantación del régimen centralista. En la exposición de motivos de la Constitución Yucateca de 1841 hace importantes aportaciones para configuración del actual sistema de amparo, demostrando gran conocimiento y apoyo en la obra de Alexis Tocqueville, al igual que lo hizo José Fernando Ramírez en su voto particular sobre el Proyecto de Reforma a las Siete Leyes Constitucionales de 1836.

⁸ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Op. Cit. Pág. 100.

Autores como Héctor Fix-Zamudio⁹, le atribuyen el carácter de autor del amparo, y Felipe Tena Ramírez considera que las ideas plasmadas en su proyecto son la base sobre la cual trabajarían posteriormente los constituyentes de 1842, 1846, 1857 y 1917. Carlos Arellano García opina que Manuel Crescencio Rejón realiza muchas aportaciones de relevancia a la creación del juicio de amparo, entre las cuales destacan:

a) Atribuye al Poder Judicial el control de la constitucionalidad de los actos de autoridad. Esto es, propone su protección por un órgano jurisdiccional y no político, como lo es el Supremo Poder Conservador.

b) Establece el principio de instancia de parte agraviada, eliminando la necesidad de excitativa de los órganos estatales prevista en las Siete Leyes Constitucionales de 1836.

c) Limita los efectos de la sentencia de amparo a un caso particular, no otorgándole efectos *erga omnes*.

d) Utiliza el verbo amparar, caracterizando así la institución tutela de la constitución.

e) Adaptó a la idiosincrasia mexicana el sistema de control constitucional norteamericano que conoció a través de la obra de Tocqueville y;

f) Estableció un capítulo claro de los derechos del hombre.

El Proyecto de Constitución Yucateca de 23 de diciembre de 1840 se aprobó en el Congreso del Estado el 31 de marzo de 1841 y entró en vigor el 16 de mayo del mismo año.

1.2 PROYECTO DE LA MINORÍA DE 1842

Para 1842, las Siete Leyes Constitucionales ya no satisficieron las necesidades del pueblo y los gobernantes de ese entonces, es por ello que se forma una comisión para formular un proyecto de reformas a dichas normas, misma que se conformó por José Espinosa de los Monteros, Mariano Otero, Octavio Muñoz Ledo, Antonio Díaz Guzmán, José Fernando Ramírez, Pedro Ramírez y José Joaquín Ladrón de Guevara, quienes se dividieron en dos grupos de acuerdo a las tendencias políticas de organización gubernamental predominantes en ese momento histórico. El grupo mayoritario, que defendía las teorías de integración del país en un régimen centralista, estuvo integrado por Antonio Díaz Guzmán, José Fernando Ramírez, Pedro Ramírez y José Joaquín Ladrón de Guevara; mientras que el grupo minoritario, que pugnaba

⁹ FIX-ZAMUDIO, Héctor. LATINOAMÉRICA, CONSTITUCIÓN, PROCESOS Y DERECHOS HUMANOS. 1ª ed. Ed. Grupo

por la formación del Estado mexicano en una federación, se conformó por José Espinosa de los Monteros, Mariano Otero y Octavio Muñoz Ledo.

Cada una de las facciones elaboró su propio proyecto, pero la doctrina jurídica mexicana es unánime en considerar que el de trascendencia para los efectos de la evolución del amparo lo fue el de el grupo federalista, cuya mayor contribución la atribuyen los tratadistas de la materia a Mariano Otero.

Ahora bien, respecto del contenido de este documento, la literatura histórico jurídica consultada nos indica que propone un medio de control de la constitucionalidad de carácter mixto, pues conserva el sistema de órgano político, pero suprimiendo la existencia del Supremo Poder Conservador, encargado en esa ocasión tal tarea las Legislaturas de los Estados, a quienes correspondía analizar la constitucionalidad de las leyes del Congreso General, con la diferencia de que el peticionario no sería un particular afectado, sino el Presidente de acuerdo con su Consejo, diez u ocho diputados, seis senadores o tres legislaturas; con lo que se sostenía la regla de excitativa por órgano de gobierno contenida en la Siete Leyes Constitucionales de 1836. Además, es importante hacer notar que en la especie, la Suprema Corte de Justicia hacía la veces de vigilante del procedimiento, pues a ésta correspondería solamente la publicación de los resultados obtenidos.

El régimen de control por órgano jurisdiccional era encomendado a la Suprema Corte. A decir de Ignacio Burgoa Orihuela, este proyecto era de carácter eminentemente individualista y liberal, a tal punto que declaraba que los derechos del individuo debían ser el objeto principal de protección de las instituciones constitucionales, pero en mucho inferior al presentado por Rejón, pues aún cuando daba competencia a la Suprema Corte de Justicia para conocer de los reclamos presentados por los particulares en contra de actos, considerados violatorios de garantías individuales, emanados de los poderes ejecutivos y legislativos de los Estados, dejaba fuera de tal posibilidad los actos procedentes de los poderes judiciales locales y de los tres poderes federales, circunscribiendo el reclamo sólo a garantías individuales, a diferencia del de Rejón que proponía la procedencia de la queja en contra de toda infracción a la constitución.

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela señala: *"El mérito de Otero consistió en que fue el autor de la fórmula jurídica que encierra los efectos de la sentencia recaída en el juicio de amparo, y que implica al mismo tiempo la característica del régimen de control jurisdiccional,*

como ya veremos, fórmula que se contiene tanto en la Constitución de 57 como en la vigente y dice: "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 declaración general respecto de la Ley o acto que la motivare"¹⁰ (fracción II del artículo 107 Constitucional)". En lo personal difiero, pues, como ya lo vimos antes, este es un principio que deriva del análisis de las instituciones judiciales norteamericanas formulado por Tocqueville, mismo que es tomado posteriormente por José Fernando Ramírez en su voto particular del Proyecto de Reformas a las Siete Leyes Constitucionales, así como por Manuel Crescencio Rejón en el Proyecto de Constitución Yucateca de 1840.

El maestro Carlos Arellano García, en su obra sobre el juicio de amparo, aprecia que respecto del proyecto de la minoría que aquí se analiza cabe hacer las siguientes observaciones: "a) *Consagra el principio de parte afectada en cuanto a que el reclamo contra el acto violatorio de garantías individuales lo puede hacer valer el afectado...*b) *En materia de violación de garantías individuales, el reclamo sólo controla actos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de los estados y no actos de cualquier autoridad federal, estatal o municipal...*c) *En materia de garantías individuales, para los efectos de su infracción, se da competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que ya implica la intervención de un órgano de carácter jurisdiccional...*d) *También, dentro del mismo tópico de violación de garantías individuales, la fracción I del artículo 81...previene la suspensión de la ejecución...*"¹¹

Por su parte el proyecto de la mayoría, que como ya se dijo, pugnó por la conservación del régimen centralista, pretendió el establecimiento de un sistema de control de la constitucionalidad por un órgano político, otorgando en sus artículo 171 al Senado, la facultad de declarar la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo que fuesen contrarios a las disposiciones constitucionales y legales. Además, en lo que se refiere a la suspensión de los actos reclamados, su artículo 173, otorgaba a la Corte y a los funcionarios del gobierno supremo facultades para suspender por una sola vez las órdenes que les fueran dirigidas cuando contraviniesen a la Constitución o a las leyes generales, así como a los gobernadores en caso de que el acto de que se tratara contrariara a la ley suprema de los departamentos, potestad que se prevenía también a favor de los magistrados de los tribunales superiores respecto de los actos de los gobernadores y de la Suprema Corte de Justicia.

¹⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *EL JUICIO DE AMPARO*. 35ª ed. Ed. Porrúa. México, D. F. 1999. Pág. 115.

¹¹ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Op. Cit.* Pág. 114-115.

Se formuló a su vez un tercer proyecto, resultado de la transacción entre ambas facciones, mismo que contempló la conservación del un régimen centralista, conteniendo un capítulo denominado Derechos Naturales del Hombre y un sistema de protección de estos por medio de un órgano político.

1.3 ACTA DE REFORMAS DE 1847.

El Acta de Reformas de 1847, que tiene su origen en el Plan de la Ciudadela de 1846 que desconoce el régimen federalista instaurado en 1836, se da en un momento de turbulencia política en nuestra patria, ya que en esa época se suscita la guerra con Estados Unidos de Norteamérica, motivo por el cual, mediante decreto de 10 de febrero del año primeramente mencionado, se restablece la vigencia de la constitución de 1824 y, por consecuencia del régimen federalista.

Alfonso Noriega, en su obra "Lecciones de Amparo", señala que esta institución nace realmente en esta Acta de Reformas, aún cuando el Proyecto de Constitución Yucateca de 1840 debe considerarse como un antecedente de igual jerarquía a este. Estima además como padre del juicio de amparo a Mariano Otero, quien presenta el Acta de Reformas de 1847, la cual es aprobada el 21 de abril del mismo año.

El día 06 de diciembre de 1846 ,inicia sus sesiones el Nuevo Congreso Constituyente en el que dominaba la facción liberal moderada, siendo minoría los liberales puros o radicales. Las tendencias fueron claramente divididas, pues mientras una facción pugnaba por el restablecimiento liso y llano de la constitución de 1824, la otra, tomando en cuenta las necesidades del país, se inclinaba por restablecer ésta, pero introduciendo en su texto reformas que la adecuaban a la realidad de ese momento, siendo líder de esta tendencia Mariano Otero, miembro de la Comisión de la Constitución.

En virtud la lucha entablada con Estados Unidos de Norteamérica y ante la amenaza de la entrada de el enemigo a la Ciudad de México, el Congreso opta por adoptar la idea de Otero, razón por la cual se aprueba de plano su voto particular, mismo que posteriormente forma el texto del Acta de Reformas, en el que expone sus posturas respecto del sistema de defensa de las garantías individuales y que da nacimiento al juicio de amparo.

El artículo 19 del voto particular de Mariano Otero consignó lo siguiente: "*Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concede esta Constitución y las leyes constitucionales,*

*contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general, respecto de la ley o acto que lo motivare...*¹² Como ya se mencionó antes, este voto particular se integró como parte del Acta de Reformas por voto del Congreso Constituyente de 21 de abril de 1847, quedando el dispositivo transcrito como el numeral 25 de este ordenamiento, dando nacimiento al juicio de amparo con la característica de que se da intervención a la Justicia Federal en la defensa de los derechos del hombre consignados en la Constitución y en las Leyes Constitucionales; con ello extiende la fuerza protectora de dicha institución no sólo a la de la Norma Suprema, sino también a las leyes generales.

Otra característica que se plasma, es la encaminada a que la protección solamente se limitaría al caso particular del que se tratara, sin que fuera materia del mismo hacer declaración general alguna, además de agregarse como materia del juicio de amparo los actos que invadiesen la competencia de los Estados y de la Federación. Pero no debemos perder de vista que, Mariano Otero insiste en este proyecto sobre las ideas que proclamó en el del la Minoría de 1842, proponiendo un sistema de control constitucional híbrido, o sea, jurisdiccional y político, pues en los artículos 22 y 23 del Acta de Reformas establece éste último, depositando la facultad de anular toda ley estadual considerada inconstitucional en el Congreso General y, de las expedidas por este a las Legislaturas de los Estados.

Pero, desafortunadamente la tarea de detallar los derechos del hombre que sería materia de esta protección se dejó a una ley secundaria que jamás llegó a expedirse, así como tampoco la reglamentaria del artículo 25 del Acta de Reformas que instituía el amparo. Por tanto, debido a la corta vigencia del Acta de Reformas y a las circunstancias antes apuntadas, las ideas que Mariano Otero expresó respecto del amparo no llegaron a tener un buen desarrollo.

La necesidad de la expedición de una ley reglamentaria del artículo 25 del Acta de Reformas fue expresada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su oficio de fecha 02 de septiembre de 1848, en el que manifiesta lo indispensable de la creación de la normatividad que fijara los casos y circunstancias en que debía tener lugar la facultad que el dispositivo citado le confiaba, así como los medios y maneras en las que se debía proceder cuando un particular invocara la protección de sus derechos por ese conducto.

¹² NORIEGA, Alfonso. Op. Cit. . Pág. 98.

El 29 de enero de 1849, Mariano Otero en conjunto con Manuel Robledo y Domingo Ibarra, presenta un Proyecto Constitucional de Garantías Individuales, y en su exposición de motivos manifiesta que el Acta de Reformas dejó a una ley secundaria la tarea de detallar y ampliar las garantías individuales así como la de adoptar los medios para hacerlas efectivas y, en ese orden de ideas, formula una serie de principios que tienen por objeto colmar las lagunas que existía en la materia, admitiendo además la suspensión de garantías previendo que ésta sólo sería procedente cuando de esta forma se encontrara previsto en las leyes y se realizara mediante mandato de autoridad competente. Al mismo tiempo, se establece la creación de un recurso de acción popular en contra de los atentados de los funcionarios públicos del Poder Judicial respecto de las garantías individuales.

El proyecto que se comenta no fue tomado en cuenta, pero, a pesar de ello, dos Jueces de Distrito, uno en San Luis Potosí y el otro en Saltillo, dieron entrada a reclamos de amparo con base en el artículo 25 del Acta de Reformas de 1847 y, el 23 de agosto de 1949 se dicta en el en San Luis la primera sentencia concesoria de amparo.

En febrero de 1852, José Urbano Fonseca, entonces Ministro de Justicia, presenta al Congreso de la Unión una iniciativa de Ley Reglamentaria del artículo 25, en el cual se llamó por primera vez a este medio de defensa recurso de amparo, estableciendo el procedimiento para impugnar los actos y leyes surgidos del Ejecutivo y del Legislativo Federales o estatales contrarios a la constitución. En dicho proyecto se conserva el principio de relatividad de las sentencias de amparo, que se contiene actualmente en el artículo 107 constitucional, pero éste nunca llegó a tener vigencia. Respecto de él, Alfonso Noriega comenta que reglamentó el recurso de amparo de manera elemental, instituyendo que sólo tenía lugar cuando el Congreso General, el Presidente de la República, cualquiera de las Legislaturas de los Estados o su Poder Ejecutivo emitieran actos violatorios de los derechos reconocidos a los habitantes de República por la Constitución Federal, el Acta de Reformas y las Leyes Generales de la Federación.

En el caso de que la violación fuera cometida por el Congreso General o el Presidente de la República, el recurso debía interponerse ante la Corte quien resolvería en pleno, pero en el caso de que el conculcador de garantías fuera el Legislativo o Ejecutivo locales, debía interponerse ante la Primera Sala.

Lo trascendente de el proyecto que se comenta, al menos para los efectos de la suspensión es el contenido de su artículo 5° que rezaba: *"...cuando la violación procediese del*

Ejecutivo o Legislativo de algún Estado, si el interesado no pudiese por razón de la distancia, ocurrir desde luego a la Suprema Corte de Justicia, lo podrá hacer ante el Tribunal de Circuito respectivo, quien le otorgará momentáneamente el amparo, si hallare fundado el recuso, y remitirá por el primer correo su actuación a la citada primera Sala de la Suprema Corte, para que lo resuelva con definitiva.”¹³ Esto es un claro ejemplo de lo que en la presente tesis se viene a proponer, pues se permitía al juzgador del conocimiento conceder el amparo de forma provisional mediante un estudio previo de las posibilidades de éxito del recurso, en tanto era posible remitirlo al competente ante la premura de que por la imposibilidad de acudir ante tal autoridad el acto se consumara dejando sin materia el recurso, cuestión que puede equipararse a el otorgamiento de la suspensión con efectos restitutorios, pues este es el efecto que tiene la concesión del amparo, “restituir al quejoso en el uso y goce de la garantía individual violada”.

La resolución emitida por los Tribunales de Circuito estaba sujeta a la definitiva de la Primera Sala de la Corte, y el maestro Alfonso Noriega comenta que esta disposición ha sido considerada como un tipo de suspensión, apreciación que sólo es correcta, según su criterio, siempre y cuando no se pierda de vista el objeto del artículo 5º, que era el de conceder provisionalmente el amparo y el de hacer cesar la ejecución del acto.

El maestro Carlos Arellano García explica que el artículo 22 del Acta de Reformas establece un sistema de control de la constitucionalidad por órgano político, adoptando el papel de institución controladora el Congreso General a excitativa de la Cámara de Senadores. En su opinión, la subsistencia de tal régimen entraña inferioridad de este ordenamiento con relación al Proyecto de Yucateca de 1840 propuesto por Rejón. Además, estima que el sistema consignado en el artículo 23, refleja falta de unidad, pues permite la tutela de la constitución frente a las leyes del Congreso pero requiere de excitativa del Presidente de acuerdo con su ministerio o la de diez diputados o seis senadores o bien tres legislaturas. Aquí la Corte es un mero intermediario, pues quien resuelve son las legislaturas de los estados y ésta se limita únicamente a publicar tal resolución. Encontramos pues, que se conserva el régimen de control de la constitucionalidad mixto, en el que José Barragán distingue dos procedimientos con objetos distintos, el de anulación y el de amparo. El primero se identifica con el sistema de control por órgano político que se comenta, cuyo objeto era el de restaurar la Constitución cuando se afectasen los poderes públicos. Y de amparo cuyo objeto es el de restaurar la constitución cuando se afecten los derechos de los gobernados.

¹³ *Ibidem*. Pág. 993.

Que el Acta de Reformas omite señalar la procedencia del amparo solo a instancia de parte agraviada y que **este** no protege a toda la constitución sino sólo los preceptos referentes a los derechos del gobernado, son conclusiones a las que llega el maestro Arellano que han llamado la atención de la que esto escribe, y es esta última causa a la que Martha Chávez Padrón atribuye la inferioridad del Acta de Reformas respecto del amparo instituido en la Constitución Yucateca de 1840.

1.4 CONSTITUCIÓN LIBERAL DE 1857

En cumplimiento al Plan de Ayutla, el 14 de febrero de 1856 inicia sus labores el Congreso Extraordinario Constituyente, que concluye su labor con la expedición de la Constitución del 5 de febrero de 1857, la cual fue de contenido eminentemente individualista. A Ponciano Arriaga se le atribuye el mérito de haber sido el principal redactor del proyecto de constitución que emergió de este congreso.

Respecto de su contenido, Eduardo Ferrer Mac-Gregor nos dice que el proyecto originario del artículo 102 retoma los principios del Proyecto de Minoría de 1842 y del artículo 25 del Acta de Reformas de 1847, mismos que delinean las características de la acción de amparo, agregando que el avance más importante de este proyecto, además del principio de relatividad de las sentencias de amparo, consiste en la supresión del sistema de control de la constitución por órgano político dejándose esa tarea exclusivamente a cargo de los Tribunales de la Federación o de estos conjuntamente con los de los Estados, pero al mismo tiempo hacía peligrar la existencia y naturaleza de la institución del amparo, pues, con este proyecto, se le daba intervención a un jurado compuesto por ciudadanos sin la instrucción necesaria para manejar el sistema tan técnico que ya desde entonces representaba este medio de defensa de la constitución.

El 28 de octubre de 1856, en sesión del Congreso, el diputado José Fernando Ramírez critica el proyecto del artículo 102 sosteniendo que facultar a los jueces para declarar la inconstitucionalidad de las leyes, invadía la esfera de competencia de del Poder Legislativo, y que la única forma real de control constitucional y de defensa de la Ley Suprema era el repudio por medio de la opinión pública de los actos emanados del Poder Legislativo Federal y estadual que fueran contrarios a la constitución, caso en el cual dichas leyes podían ser derogadas.

El diputado Anaya Hermosillo habló también en contra de este proyecto, considerando que otorgar al Poder Judicial la facultad de declarar la inconstitucionalidad de los actos emanados del Poder Legislativo vulneraba el principio de división de poderes.

Ferrer Mac-Gregor señala que en respuesta a estos ataques congresistas como Arriaga, Mata, Moreno y Ocampo defendieron el proyecto originario del artículo 102 constitucional, proponiendo Melchor Ocampo una nueva redacción, la cual fue acogida por el Congreso, por tanto el artículo comentado se dividió quedando como sigue: *“Artículo 100. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: 1º. Por leyes o actos de cualquier autoridad que violaren las garantías individuales; 2º. Por leyes o actos de autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; 3º Por leyes o actos de la autoridad de éstos que invadan la autoridad federal .”*

“Artículo 101. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán a petición de parte agraviada y se decidirán por medio de una sentencia y de procedimientos y de formas del orden jurídico determinados por una ley orgánica. La sentencia será siempre tal que no se ocupe sino de individuos particulares, y se limite a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare.”

“Artículo 102. En los todos los casos de que hablan los dos artículos anteriores se procederá con la garantía de un jurado compuesto de vecinos del Distrito a que corresponde la parte actora. Este juzgado se formará y calificará el hecho de la manera que disponga la Ley Orgánica.”¹⁴

De la trascripción antes hecha vemos que ya no se da intervención a los Tribunales locales, pero se mantiene la existencia del jurado popular, mismo que, como ya se dijo antes, hacía peligrar la existencia y naturaleza de la institución del amparo, pues su trámite dependería de dicho cuerpo de ciudadanos. Al respecto el maestro Carlos Arellano García opina que el jurado previsto en este artículo significaba un grave inconveniente, pues la intervención de personas sin la instrucción jurídica necesaria dentro de una institución tan técnica como es la del amparo la hubiera viciado y opacado los progresos obtenidos hasta esa fecha en la materia, opinión a la que se suma Eduardo Ferrer Mac-Gregor.

¹⁴ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. *Op. Cit.* Pág. 86.

Posteriormente, se nombró una comisión redactora de la Constitución compuesta por tres miembros, dos de los cuales renunciaron, motivo por el cual quedó como único integrante de la misma León Guzmán quien introduce cambios importantes en el proyecto que ya había sido aprobado; así, el texto del artículo 100 y 101 quedaron en los numerales 101 y 102, y el contenido del anterior 102 fue suprimido con lo cual desaparece el jurado popular. El texto de los artículos 101 y 102 quedó como sigue: "*Artículo 101. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:...I. Por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales; II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal...* Artículo 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán a petición de la parte agraviada, por medio de los procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley. La sentencia será siempre tal que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare." ¹⁵. Su estructura fue aprobada sin discusión parlamentaria alguna a pesar de que el artículo 102 que preveía el jurado popular fue aprobado por 56 votos a favor y 14 en contra. Algunos doctrinarios, entre ellos Carlos Arellano García, nos señalan que tal situación fue posteriormente calificada como fraude parlamentario.

De la lectura de los artículos transcritos se llega a las siguientes conclusiones:

a) La procedencia del amparo ya no se limita a actos del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo, sino que se amplía a los de cualquier autoridad cuando se considerara violatorios de garantías individuales, esto es, procede también en contra de actos del Poder Judicial.

b) El artículo 101, en sus fracciones II y III establece la procedencia del amparo como medio de controlar el ámbito competencial constitucional de la Federación y de los Estados. Esto con el objeto de evitar la invasión de la esfera de atribuciones de la autoridad federal por la local y viceversa. El contenido de estas fracciones se plasmó de forma textual en el artículo 103 de la Constitución de 1917.

c) Mediante el uso de la palabra "juicios" en el texto del artículo 102, se otorga al amparo la naturaleza de tal y no de un recurso, como se había venido haciendo anteriormente.

¹⁵ *Ibidem*. Pág. 87.

d) Se establece la necesidad de la expedición de una Ley Secundaria en la que se contengan las formas del orden jurídico conforme a los cuales habría de seguirse el trámite.

e) Se señala con claridad el principio de procedencia del juicio de amparo a instancia de parte agraviada, con lo cual, se elimina la posibilidad de que aparezca algún órgano del Estado como promovente del mismo.

La real importancia histórica de la Constitución de 1857, es que en este ordenamiento se establecen de manera definitiva los principios que actualmente rigen a la materia de amparo, sin embargo, en ella no se contiene aún dispositivo alguno referido a la suspensión del acto reclamado. Martha Chávez Padrón señala que con esta constitución se descartó la posibilidad de que una autoridad pudiera atacar a otra vía amparo pretendiendo que algún acto de su contraria fuera declarado inconstitucional, sistema o supuesto contrario al de el Acta de Reformas de 1847 que si admitía la posibilidad de que alguna autoridad acudiera al amparo reclamando un acto de otra.

Ya promulgada la Constitución de 1857, su existencia misma peligró debido a las turbulencias políticas y sociales de ese momento histórico, desde el golpe de Estado de Ignacio Comonfort hasta la invasión francesa que permitió se estableciera el imperio de Maximiliano. En esas condiciones, la aplicación de la Constitución y el ejercicio de la amparo fue irregular, máxime que la primera ley reglamentaria se expidió hasta 1861. Pero, una vez que las condiciones de nuestro país permitieron la vigencia real del ordenamiento constitucional, y en consecuencia, se comenzó a hacer uso del amparo, se planteó lo relativo a la interpretación y alcance del artículo 14 de la Carta Magna. Esta norma decía que nadie podía ser juzgado sino por las leyes expedidas con anterioridad al hecho y que fueran exactamente aplicables al caso particular de que se tratara, esto es, instituía la garantía de legalidad. Los litigantes y juristas decían que el juicio de amparo procedía de acuerdo con el artículo 102, en contra de actos de autoridad que vulneraran garantías individuales y, que al contener el artículo 14 la garantía de legalidad, es decir, la de exacta aplicación de las leyes en las sentencias judiciales, debía aceptarse la procedencia del amparo por inexacta aplicación de la Ley en las sentencia civiles y penales, con lo cual se ampliaba considerablemente la esfera de aplicación del juicio de amparo.

Al respecto, el maestro Alfonso Noriega comenta que tal interpretación dio lugar a los más apasionados debates, generándose dos corrientes de opinión. La primera de ellas se encontraba conformada por los que se consideraban como defensores de la pureza del amparo,

y que se oponían a cambiar la naturaleza de esta institución, esto es, que de ser un juicio político destinado proteger contra la violaciones de los derechos del hombre y a las invasiones de la soberanía federal o estatal, se transformara en un recurso con el objeto de obtener una nueva instancia para revisar la aplicación de la ley en las resoluciones judiciales. La segunda corriente, pugnaba por la existencia de dentro del artículo 14 de la garantía de exacta aplicación de leyes en las resoluciones judiciales, y por tanto, la procedencia del amparo en contra de las resoluciones judiciales por inexacta aplicación de la ley, sin importar si se respetaba o no la naturaleza de la institución.¹⁶

Apunta además el citado autor que, el aceptar la existencia de la garantía de exacta aplicación de la ley en las sentencias en el texto del artículo 14 constitucional era elevar a la categoría de derecho del hombre el principio de legalidad, aceptando con ello la procedencia del amparo en materia judicial despojando a los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados la resolución, en última instancia, de las controversias judiciales, dejando esta tarea a la Suprema Corte de Justicia, con lo cual se dejaba de lado la idea del Estado Federal, pues se centralizaba la administración de justicia y se convertía a la Suprema Corte en un tribunal revisor de las sentencias. Pero, a pesar de esos vicios, se ampliaba generosamente el campo de acción del juicio de amparo, otorgando a los particulares la confianza de poder acudir ante una autoridad con mayor confianza y honorabilidad que sus autoridades locales.

Los Tribunales Federales desecharon las demandas de amparo que se promovían con fundamento en el artículo 14 constitucional alegando la inexacta aplicación de las leyes en las sentencias judiciales, y la Ley Reglamentaria del 20 de enero de 1869, en su artículo 8º, estableció la improcedencia del amparo en materia judicial. Pero ante la presión de la realidad social, los Jueces de Distrito comenzaron a aceptar la procedencia del amparo por inexacta aplicación de la ley en las resoluciones judiciales, siendo confirmada esta actitud de los Jueces de Distrito, naciendo así lo que Emilio Rabasa denominó amparo recurso, quedando determinada de manera definitiva la extensión protectora del juicio de garantías.

Esta situación fue legalizada por las leyes reglamentarias, mediante las cuales se intentó dar forma a la estructura procesal del amparo, intentando restringir su procedencia en esta materia; tarea que iniciaron las leyes de 20 de enero de 1869, 14 de diciembre de 1882 y el Código de Procedimientos Civiles de 1897, pero quedó delineada de forma clara hasta el 12 de diciembre de 1908, fecha en la que se adicionó el artículo 102 señalando que cuando se tratara se violación de garantías individuales en asuntos judiciales del orden civil, sólo podría

¹⁶NORIEGA, Alfonso. *Op. Cit.* Pág. 110 y 111.

acudirse al amparo después de pronunciada la sentencia que pusiera fin al litigio, contra la cual la ley no concediere recurso alguno cuyo efecto fuera el de la revocación.

1.5 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1917

En septiembre de 1916, Venustiano Carranza, como jefe del Ejército Constitucionalista expide un decreto convocando a la celebración de un Congreso Constituyente que se reunió el 21 de noviembre de ese mismo año en la ciudad de Querétaro. El 1° de diciembre de 1916, entrega un proyecto de reformas a la Constitución de 1857 en el que exponía las motivaciones de la reforma y declara abierto el período de sesiones, todo ello con el objeto de consolidar los propósitos del movimiento revolucionario.

En ese documento, señala el jefe del Ejército Constitucionalista como razones en las que fundaba la reforma, entre otras, las que a continuación se detallan:

a) Los legisladores en la Constitución de 1857 se basaron en principios generales que no procuraron llevar a la práctica, de manera que ese código político contenía fórmulas abstractas que llevaban a conclusiones científicas de gran valor especulativo que no tenían ninguna utilidad positiva.

b) Que los derechos del hombre, que habían sido declarados como base de las instituciones sociales y políticas, fueron constantemente violados por los diversos gobiernos que se asumieron desde la vigencia de la Constitución de 1857, ya que las leyes reglamentarias expedidas en materia de amparo y que tenían a cargo su protección, no hicieron otra cosa que embrollar la marcha de la justicia haciendo imposible la acción de los Tribunales.

c) Se desnaturalizó al amparo, pues se le convirtió en un arma política por medio de la cual se atacaba la soberanía de los Estados en virtud de que quedaba sujeto a la revisión de la Corte hasta el acto más insignificante de éstos.

d) Por la forma en la que se encontraban designados los miembros de la Suprema Corte, ésta se estaba plenamente a disposición del Ejecutivo, y la declaración de los derechos del hombre, que se contenía en la Constitución de 1857, no había tenido la importancia práctica que de ella se esperaba.

e) Que el amparo se llegó a utilizar como un medio de obstrucción de la justicia a través de los autos de suspensión que se dictaban.

Sugirió además, que el juicio de amparo había sufrido una desnaturalización por virtud de la interpretación que se hizo del artículo 14 de la constitución de 1857, es decir, por aceptar la procedencia del juicio de amparo por la inexacta aplicación de la ley a las resoluciones judiciales, pues según su opinión, en principio, este supuesto sólo era aplicable a la materia penal y su extensión a los juicios civiles dio lugar a que la autoridad judicial federal se transformara en revisora de los actos de las autoridades de los Estados. Pero, también reconoce que dicha interpretación impidió la influencia de las autoridades locales, que en su mayoría eran caciques, en la administración de justicia, pues por este medio se reprimían los excesos cometidos por éstas.

El maestro Alfonso Noriega comenta que el proyecto del artículo 14 no era en mucho diferente del que se encontraba plasmado en la Constitución de 1857, ya que sólo aclaraba algunos aspectos y se le aprobó sin enmienda alguna, con lo cual se ratifica la garantía de exacta aplicación de la ley en las resoluciones judiciales. Pero el artículo 102 no corrió la misma suerte, toda vez que su contenido se amplió considerablemente con lo que se plasmaron las bases sobre la naturaleza, reglamentación y procedencia del amparo, las cuales se conformaron en el texto del artículo 107 de la Constitución de 1917.

Apunta el doctrinario antes citado que las innovaciones más importantes discutidas y aprobadas fueron las siguientes: 1. La distinción entre el amparo directo que procedía ante la Suprema Corte de Justicia, únicamente en contra de las sentencias definitivas dictadas en los juicios civiles y penales, y el amparo indirecto que procedía ante los Jueces de Distrito, en contra de actos de autoridades distintas de la judicial, ejecutados fuera de juicio, después de concluido éste, o bien, dentro del juicio, cuando tuvieran sobre las personas o las cosas una ejecución con efectos de imposible reparación, así como cuando el amparo se pedía por tercero extraño al procedimiento, y cuando la petición de amparo se realizaba con fundamento en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional; 2. Un complejo recurso de "reparación constitucional" con el objeto de que las violaciones cometidas durante el procedimiento, se hicieran valer exclusivamente al reclamarse la sentencia definitiva, siempre que éstas se hubieran impugnado oportunamente en el momento de haberse cometido, y se hayan hecho valer como alegatos en la segunda instancia; y 3. La regulación de las responsabilidades en que incurran las autoridades responsables cuando no suspendan el acto reclamado, debiendo hacerlo conforme a la Ley; así como la regulación de aquellas en las que incurran cuando habiéndose concedido el amparo, cayeran en repetición del acto reclamado o eludieran el cumplimiento de la sentencia.

El 22 de enero de 1917 se leyó el dictamen de la comisión en el que se contenía el texto del artículo 107, así como el voto particular que respecto del mismo formularon los diputados Heriberto Jara e Hilario Medina. El maestro Carlos Arellano García expresa que a diferencia de la redacción del artículo 102 de la Constitución de 1857, que era de redacción simplista, la del artículo 107, en el dictamen de la Comisión comprendía una amplia redacción que resultaba mucho más técnica, y que el voto particular se remitía a la redacción del artículo 102. No obstante ello, el texto del artículo 107 fue aprobado tal y como se propuso por la Comisión.

El autor que se cita señala que en el artículo comentado ya se plasman las bases fundamentales del amparo, no dejando al legislador ordinario la tarea de fijarlas, pues sus características estructurales constituyen los cimientos conforme a los cuales habrían de trabajar aquellos que formularan su ley reglamentaria, y que al consignarse bases del amparo tan detalladas en la Constitución, se da lugar a que, cualquier transformación de éste, no se limite a la reforma de la ley ordinaria, sino que requerirá de la modificación de la disposición constitucional. Además, ya se contienen en él disposiciones sobre la suspensión como son las siguientes: “V. *En los juicios penales en la ejecución de la sentencia definitiva contra la que se pida amparo se suspenderá por la autoridad responsable, a cuyo efecto el quejoso le comunicara, dentro del término que fije la ley y bajo 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 los 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 concediere el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes. En este caso se anunciará la interposición del recurso, como indica la regla anterior;...*”¹⁷ Por otra parte, en la fracción X de dicho artículo, señala que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión mediante las condiciones y garantías que señale la ley, para lo cual, se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de la reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público. Es decir, el proyecto de constitución de 1917, alude por primera vez, como norma constitucional, a la suspensión del acto reclamado.

Del estudio de este artículo el doctrinario comentado hace además las siguientes observaciones:

¹⁷ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *EL JUICIO DE AMPARO. Op Cit.* Pág.143.

a) Ratifica la procedencia del amparo en contra de actos de autoridades judiciales

b) Se mantuvo el sistema observado por el artículo 101 de la Constitución de 1857 en cuanto a la procedencia del amparo por invasión de esferas competenciales, ya que se había propuesto agregar un apartado más en el que se protegiera el ámbito de competencia de los municipios, pero en la sesiones se hizo notar que la independencia de los municipios se encontraba ya tutelada en el artículo 115 Constitucional.

c) Se sostiene el control de la legalidad al igual que el de la constitucionalidad, mediante la amplia interpretación dada al artículo 14, que de acuerdo con la constitución de 1857 era sólo aplicable en materia penal

d) Se reitera el principio de relatividad de la Sentencia de amparo en su fracción I.

e) Intentando evadir el entorpecimiento sobre los juicios civiles o penales, sólo lo hace procedente contra la sentencia definitiva, si la violación se cometió en ella, y contra las violaciones cometidas durante el procedimiento que se aleguen en el amparo contra la sentencia definitiva, siempre y cuando se hubieran combatido o hecho valer durante el procedimiento, tal y como lo establece actualmente la Constitución y la Ley de Amparo vigente.

f) Es procedente el amparo contra las violaciones procesales, cuando se trate de aquellas que afecten sustancialmente el procedimiento y dejen sin defensa al quejoso.

g) Tratándose de la suspensión, fija reglas especiales en materia civil y en materia penal.

h) Como excepción al principio de definitividad del acto reclamado, se admitió el amparo en relación a los casos señalados en el artículo 22 constitucional, es decir, cuando existía peligro de mutilación, infamia, marcas, azotes, palos, tormento, multa excesiva, confiscación de bienes o penas inusitadas o trascendentales.

i) Se mantiene el principio de instancia de parte agraviada, estableciéndose la obligación para el quejoso, de agotar todos los recursos ordinarios existentes en contra del acto reclamado en forma previa a la interposición del amparo

j) Se menciona el informe de las autoridades responsables, los alegatos, la audiencia constitucional y la suplencia de la deficiencia de la queja en materia penal.

Sobre la suplencia de la queja, Martha Chávez Padrón, señala que de conformidad con el artículo 107, fracción II, la Corte podía suplir la deficiencia de la queja en materia penal, en el caso en que se hubiere cometido violaciones manifiestas a la ley, se hubiera dejado sin defensa al quejoso o juzgado por una ley que no fuera aplicable al caso, y que no hubiera sido combatida debidamente tal violación por ignorancia del inculpado, operado sólo en esta materia y tratándose de amparos indirectos de los que únicamente conocía la Corte, supliendo la queja aparentemente de forma discrecional.

La Suprema Corte de Justicia estaba constituida solamente por once ministros, no había salas y funcionaba en Pleno, por tanto, los amparos contra leyes y los de legalidad eran competencia del Pleno, a través del cual, el Poder Judicial tenía la tarea de salvaguardar no sólo los derechos constitucionales, sino toda la legislación ordinaria federal, principio que fue consagrado tanto en el artículo 14 como en el 16, último en el que se plasmó el derecho del gobernado para que se fundara y motivara la causa de todo procedimiento o resolución de autoridad.

1.6 LEY DE 20 DE ENERO DE 1869

Como antecedente de la Ley de 20 de enero de 1869 encontramos a la Primera Ley Reglamentaria en materia de amparo que fue expedida por el Congreso de la Unión el 26 de Noviembre de 1861, bajo el gobierno de Benito Juárez, habiéndose denominado "Ley Orgánica de Procedimientos de los Tribunales de la Federación que exige el artículo 102 de la Constitución Federal, para los juicios de que habla el artículo 101 de la misma". La aplicación de este cuerpo normativo no fue efectuada sino hasta 1867, ello debido a las guerras de intervención francesa y al Imperio de Maximiliano.

Dicho ordenamiento denominó al juicio de amparo como "recurso", situación de la que tal vez surgen las actuales controversias en cuanto a la naturaleza de esta institución, las cuales se circunscriben a determinar si es la de un juicio o la de un recurso.

De acuerdo con su contenido, los órganos competentes para conocer del "recurso de amparo", como lo llamaba dicha ley, eran los Jueces de Distrito, los Tribunales Colegiados y la Suprema Corte de Justicia. Señala Eduardo Ferrer Mac-Gregor, que se contemplaban para este medio de defensa tres instancias, la primera que era el propio procedimiento de amparo, la segunda estaba constituida por el recurso de apelación que era procedente ante el Tribunal Colegiado en efecto devolutivo contra la sentencia que concedía el amparo; si la sentencia del

juez era confirmada, ésta causaba ejecutoria, pero si era revocada o modificada, procedía recurso de súplica ante la Sala de la Suprema Corte de Justicia, lo cual venía a constituir una tercera instancia.

En cuanto al procedimiento, el autor citado señala que se distinguían diferentes etapas entre las cuales encontramos:

1ª. Un procedimiento previo y de admisión, previsto en los artículos 4º, 5º y 6º; en el cual se llevaba a cabo un verdadero ante juicio o etapa prejudicial, abriéndose un incidente de previo y especial pronunciamiento con la queja presentada ante el juez de Distrito quien daba vista al promotor fiscal, y con audiencia de éste, en el término de tres días se pronunciaba en el sentido de que si procedía o no iniciar el juicio de amparo. Este procedimiento, sólo podía ser omitido en los casos en que fuera de urgencia notoria la suspensión del acto o providencia materia de la queja, en cuyo caso el Juez de Distrito podía, sin más trámite y bajo su responsabilidad, desde luego, abrir el juicio.

Se señala como antecedente de la suspensión de los actos reclamados en esta ley, el caso de urgencia notoria en el cual, se suspendía el acto o providencia que motivara la queja.

2ª Apelación ante el Tribunal de Circuito. Para el caso de que la declaración, previa audiencia de promotor, fuera denegatoria del juicio, los artículos 5º y 6º, concedían el recurso de apelación ante el Tribunal de Circuito respectivo, quien debía de resolver, sin ulterior recurso, dentro de seis días de recibido el expediente.

3ª. Sustanciación del juicio. La cual se llevaba a cabo con un escrito de cada parte, teniendo como tales al quejoso, al promotor fiscal y a la autoridad responsable (sin que existiera el tercero interesado). En su caso, se abría un período de pruebas no mayor a 8 días.

4ª. Sentencia. Sustanciado el juicio, y en su caso, concluido el término probatorio, se oían alegatos, o bien, eran recibidos por escrito en audiencia pública y, previa citación, en el término de tres días se dictaba la sentencia. Esta resolución debía ser publicada en los diarios y comunicarse oficialmente al Gobierno del Estado, esto, a efecto de que pudiera hacerse exigible la responsabilidad que existiera en la autoridad que hubiera dictado la providencia materia del juicio.

5º. El recurso de Apelación y el de súplica, que se explicaron con antelación.

Por lo que hace a la última etapa, ésta era la ejecución de la sentencia, misma que debía ser cumplida por la autoridad responsable en el término de tres días siguientes a la de su notificación, y no habiéndolo hecho, la resolutora habría de requerir su cumplimiento al superior jerárquico de la autoridad rebelde, y si a pesar de ello no se ejecutara, el Juez daría aviso al Gobierno Supremo para que este tomara las medidas pertinentes. A pesar de todo esto, Ferrer Mac-Gregor, señala que el cumplimiento de las sentencias era letra muerta.

La doctrina jurídica mexicana, es coincidente al señalar que la Ley reglamentaria de 1861 tuvo una clara tendencia expansionista de la institución del amparo en relación con el contenido de la constitución, pues abrió aún más el camino para la procedencia del amparo en contra de los actos de autoridad por inexacta aplicación de la ley, es decir, legalizó el amparo que tienen como objeto el control de la legalidad.

La Ley que se comenta fue derogada por la vigencia de la que es materia del presente apartado (Ley de 20 de enero de 1869), misma que fue expedida por el Presidente Benito Juárez a promoción de Ignacio Mariscal, que en ese entonces fungía como Ministro de Justicia e Instrucción Pública. Su exposición de motivos, fechada el 30 de octubre de 1868, expresó que los principales errores de su antecesora transformaron a la Suprema Corte de Justicia en una cuarta instancia, pues se había abusado del juicio, ya que éste sólo debía darse cuando la providencia materia del mismo no pudiera suspenderse o remediarse por alguno de los medios judiciales que establecían las leyes.

Martha Chávez Padrón apunta, como una novedad de la iniciativa, el hecho de que los Jueces de Distrito aparecía solamente como autoridades de instrucción en el trámite de los juicios de amparo, ya que una vez concluida esta etapa, debían turnar los autos a la Suprema Corte de Justicia, a fin de que ésta se avocara al dictado de la sentencia. En lo tocante a la suspensión de los actos reclamados, cita de la exposición de motivos lo siguiente: *"...la simple apertura del juicio no producirá, según ahora se consulta, el efecto de suspender la ejecución de la providencia reclamada; ni puede decretar el Juez la suspensión, sino en los casos que se interese la vida del quejoso, o no quepa una indemnización pecuniaria"...*"Suspender siempre, como se hace ahora en virtud de una ley, una providencia cualquiera, dictada tal vez con justicia y por motivos de conveniencia pública, sin oír a quien la dictó, y sólo en vista de la relación que hace el quejoso, que puede ser enteramente falsa, cuando más oyendo al promotor, que no está obligado a saber los hechos, es llevar muy lejos el espíritu de favorecer a todo el que se querrela.". Y comenta que, de estos razonamientos se dio la creación del informe

con justificación de la autoridad responsable, a fin de que ésta manifestara si eran o no ciertos los actos reclamados en la demanda de amparo.

La Ley Reglamentaria de 1869, contuvo todo un capítulo relativo a la suspensión de los actos reclamados previniéndose de manera clara y distinguiéndose entre la provisional y la definitiva, estableciéndose en el artículo 5º que sólo procedía a petición de parte, disposición que fue refrendada posteriormente por el artículo 11 de la Ley de 1882 y por el artículo 780, párrafo V del Código de Procedimientos Civiles; pero la Ley de Amparo de 1935, en su artículo 122, determinó que dicha institución procedía también bajo el principio procesal de la oficiosidad. Al respecto Juventino V. Castro señala que Silvestre Moreno Cora, en su obra “ Tratado sobre el juicio de amparo” dice que desde que se dictó esta ley se había comprendido la necesidad de consentir la suspensión del acto reclamado, cuando hubiere motivo para ello, reflexionando que de otra suerte el amparo ya no cumpliría con el objeto de salvaguardar los derechos naturales de los habitantes de la república. Por su parte, el artículo 5º establecía: *“Cuando el actor pidiere que se suspenda desde luego la ejecución de la ley o acto que lo agravia, el juez, previo informe de la autoridad ejecutora del acto reclamado, que rendirá dentro de veinticuatro horas, correrá traslado sobre este punto al promotor fiscal, que tiene la obligación evaluarlo dentro de igual término...Si hubiere urgencia notoria, el juez resolverá sobre dicha suspensión a la mayor brevedad posible, y con sólo el escrito del actor.”*¹⁸ La resolución de la suspensión, según lo disponía el artículo 6º, no admitía más recurso que el de responsabilidad. Su notificación y ejecución se encontraba sujeta a las mismas reglas que la de la sentencia definitiva.

Estimaba Juventino V. Castro, que dicha disposición no era derogatoria de los principios que rigen en materia de procedimientos, pues con ella, se permitía al igual que con las providencias provisionales o precautorias y otros medios similares, que los derechos de los litigantes, una vez deducida la cuestión de fondo, no quedaran burlados; y que era justo que la ley estableciera un medio seguro y expedito para impedir que si se concedía el amparo ya no pudiera repararse el daño ocasionado por el acto reclamado; mismo que debía ser mediante un procedimiento rápido, y en casos urgentes, con solo la vista de la queja.

Ahora bien, el procedimiento en la ley de 1869, señala Ferrer Mac-Gergor, resultó muy similar al de la Ley de 1861, pero desaparece el procedimiento previo de admisión, así como deja de existir la triple instancia, pues se elimina el recurso de apelación, así como el de súplica, sustituyéndose por la revisión forzosa ante el pleno, volviendo el trámite del amparo biinstancial,

ya que una vez resuelto tal medio de defensa, los jueces debían, en todo caso, remitir los autos a la Suprema Corte para la revisión de su sentencia y contra las resoluciones de la Corte no cabía medio de defensa alguno. Además, *“aunque no se había delineado la figura del tercero perjudicado, ya se admitían las alegaciones del mismo, por equidad.”*¹⁹

Ferrer- Mac-Gregor expresa que el artículo 23 de dicha ley reguló de forma precisa los efectos de la sentencia concesoria de amparo, determinando que debía restituirse las cosas al estado que guardaban antes de cometerse la violación, principio que rige en la Ley vigente; que se perfeccionaron la líneas generales para el debido cumplimiento y ejecución de las mismas; y que como una medida para evitar el abuso de la interposición del amparo por parte de los particulares, se previó la condena al quejoso con una multa en caso de que se la sentencia lo negare por falta de motivos para decretarlo; que se estableció como causa de responsabilidad la admisión o no del recurso, su sobreseimiento, decretar o no la suspensión y la denegación o concesión del amparo en contra de las disposiciones de la ley.

Del mismo modo, el doctrinario citado alude que generó polémica el artículo 8° de dicha ley, puesto que señalaba que no era admisible el recurso de amparo en negocios judiciales, lo cual resultaba contrario a las disposiciones del artículo 101 de la Constitución de 1857, pues en él se señalaba de forma genérica la procedencia de este medio de tutela constitucional contra actos de cualquier autoridad que conculcara garantías individuales, opinión que fue apoyada por la doctrina mexicana de la época, así como por la jurisprudencia, lo cual ocasionó se declarara inconstitucional este precepto y que se tramitaran los amparos promovidos contra actos de autoridad judicial.

Respecto del procedimiento de suspensión previsto en la ley que se estudia, Ignacio L. Vallarta opinó que el sentido de los artículos 3° , 5°, 6° y 25 era que la misma debía ser concedida, sin que fuera lícito al juzgador del conocimiento dejar de hacerlo, cuando hubiera urgencia notoria, esto es, cuando la ejecución del acto reclamado se consumara de tal modo que dejara sin materia al juicio de amparo, no pudiendo restituir las cosas al estado en que se encontraba antes de violarse la constitución.

Asimismo, manifestó que, por razón contraria, la suspensión resulta improcedente y no debía decretarse aunque fuera solicitada, cuando de ejecutarse el acto no trajera aparejadas consecuencias de imposible reparación al quejoso, permaneciendo íntegra la materia del juicio, pudiendo restituirse las cosas al estado en que se encontraban antes de cometerse la violación

¹⁹ *Ibidem*. Pág. 132.

constitucional alegada; siendo también improcedente cuando con ella se consumaran actos irreparables que dejan sin materia el juicio; criterio que implica lo que hoy se refiere a la valoración del perjuicio que con la suspensión se ocasiona a las normas del orden público y al interés social.

Todos los puntos de valor para conceder o no la suspensión, que son comentados por Vallarta resultan ser los mismos que actualmente se observan en la regulación vigente sobre tal institución.

Romeo León Orantes apunta que esta ley asentó las reglas a seguir para obtener la ejecución de la sentencia, las cuales tienen pocas diferencias con las que se contienen en la Ley actualmente vigente, esto es, en caso de que la autoridad responsable no dejare cumplida la sentencia en el término de veinticuatro horas, el cumplimiento sería requerido por medio de su superior jerárquico o a ésta misma, en el caso de que no lo tuviera y aun se ocurría ante el Ejecutivo, para que éste, en auxilio del Poder Judicial aplicara la coerción necesaria para hacer respetar el contenido del fallo. Y concluye que, la ley de 1869 cumplía, en general, con más perfección que su antecesora, su función reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, con la salvedad del error en que incurrió al prohibir la procedencia del juicio de amparo en contra de actos emanados de negocios judiciales, lo cual, como ya se manifestó antes, contrariaba el contenido de la fracción I del artículo 101.

1.7 LEY DE 14 DE DICIEMBRE DE 1882.

Después de la expedición de la constitución de 1857, ya se contaba con veinte años de experiencia en la práctica del amparo, misma que sirvió como base para que, el 14 de diciembre de 1882, bajo el gobierno del Presidente Manuel González se expidiera la tercera ley reglamentaria en esta materia, la cual se denominó "Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857"²⁰. A diferencia de su antecesora que sólo contenía 31 artículos, ésta resultó mucho más extensa y específica, pues elevó su contenido a 83 artículos, los cuales, regulaban de forma general el procedimiento a seguir de forma muy similar a la de 1869, pero, a la vez introduce diversas innovaciones entre las cuales tenemos las siguientes:

a) Se introduce la competencia auxiliar, con base en la cual, en los lugares en los que no existiera Juez de Distrito, los jueces letrados de los Estados podían recibir las demandas de amparo, teniendo la facultad de suspender los efectos de los actos reclamados, de practicar las

¹⁹*Ibidem*. Pág. 131.

diligencias de carácter urgente, debiendo dar cuenta de ellas inmediatamente al Juez de Distrito respectivo, y bajo su dirección, continuar el procedimiento hasta dejarlo en estado de resolución. Además, se establecen en el artículo 3°, las reglas de la competencia fijándola a favor del Juez del lugar en el que deba ejecutarse el acto reclamado y previniéndola a favor de cualquiera de los jueces cuando el acto ha empezado a ejecutarse en una jurisdicción territorial y continúa ejecutándose en otra.

b) Subsannando el error de la Ley de 1869, prevé la procedencia del amparo en contra de los actos de las autoridades judiciales, cuestión que ya había sido apuntada en el apartado anterior. Incluso, establece que es procedente el amparo en contra de los actos de los Jueces de Distrito y de los Magistrados de Circuito, pero determina que es improcedente interponer este medio de defensa en los propios juicios de amparo o en contra de los actos de la Suprema Corte de Justicia.

d) Se permite que se haga valer la petición de amparo y la suspensión del acto reclamado por la vía telegráfica en casos urgentes.

e) Tratándose de la personalidad del agraviado, se permite que cualquier habitante de la República Mexicana promueva la demanda de amparo por sí o por conducto de un apoderado legal y, en caso de urgencia, que los ascendientes la interpongan por los descendientes o viceversa; el marido por la mujer y la mujer por el marido; los parientes por consanguinidad hasta el cuarto grado, los afines hasta el segundo grado; los extraños, siempre que otorguen fianza de que el interesado ratifique la demanda tan pronto como se encuentre en condiciones para ello.

f) Introduce la figura del sobreseimiento, dedicando un capítulo entero a su regulación en el que determina que en ese caso el Juez no se pronunciará sobre el fondo del negocio, sino que sobreseerá en cualquier estado en el que se encuentre el juicio: "a) *por desistimiento del quejoso; b) por muerte del quejoso, si la garantía violada sólo afecta a su persona; c) cuando han cesado los efectos del acto reclamado; d) por consumación irreparable del acto reclamado y es imposible restituir las cosas al estado que tenían antes de la violación; e) cuando hubiera sido consentido y no versare sobre materia criminal.*"²¹.

g) A diferencia de su antecesora, que establecía la procedencia de la suplencia de la queja únicamente en materia penal, y aplicada de manera discrecional por la Corte, la ley que

²⁰ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE AMPARO EN MÉXICO Y ESPAÑA. ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO. Op. Cit. Pág. 96.

se comenta en el presente apartado prevenía esta figura en su artículo 42, y su aplicación tanto por la Suprema Corte de Justicia como por los Jueces de Distrito, haciéndolo en una hipótesis tan genérica que podía ser actualizada en cualquier materia, pudiendo otorgar el amparo por la garantía cuya violación apareciere debidamente comprobada en los autos, aun cuando no se haya mencionado en la demanda.

h) Tratándose de la regulación en cuanto a la sustanciación del juicio de amparo, se establece que la autoridad responsable no es parte en el mismo, pero se le requiere para que rinda su informe con justificación, y se le permite ofrecer pruebas y expresar sus alegatos, situación que, a juicio de Romeo León Orantes, resulta contradictoria, puesto que las pruebas y los alegatos, procesalmente hablando, son atributo únicamente de las partes, y que se debe a que en aquella época aún no se formaba criterio claro sobre la naturaleza del amparo, inclinándose las tendencias a considerarlo como un mero recurso, en el cual no se podía dar lugar, como parte, a la autoridad cuyo acto se impugnara por este medio.

i) Se faculta a al Juez de Distrito para procesar a la autoridad responsable o encargada inmediatamente de su ejecución en el caso de que ésta se opusiera a la ejecución de los fallos derivados de los juicios de amparo; pero en el caso de que la autoridad de la que se tratase gozara de inmunidad constitucional, debía darse cuenta al Congreso Federal o a la legislatura del Estado correspondiente.

j) En el caso de defecto o exceso en la ejecución de la sentencia, se establece, también como innovación, la procedencia de la queja ante la Corte.

k) Se determina que en cuanto a la prosecución de los juicios de amparo, ésta debe ser oficiosa, pues ninguno de ellos debía quedar paralizado, encomendando la vigilancia de tal situación al promotor fiscal, tarea que en la actualidad se encuentra encomendada a los Jueces de Distrito y al Ministerio Público en términos del artículo 157 de la Ley de Amparo.

En tratándose de la suspensión de los actos reclamados, Carlos Arellano García comenta que la Ley de 1882 dedicó todo su capítulo III a regularla, haciéndolo de forma más completa y clara que su predecesora. Por su parte, el maestro Alfonso Noriega apunta que, de acuerdo con el contenido de su artículo 11, en dicha ley se fijaron, por primera vez, las dos formas típicas de la sus pensión, es decir, la de oficio y la otorgada a petición de parte agraviada. A mayor abundamiento, como lo hace el último autor citado, se transcribe el artículo

²¹ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Op. Cit.* Pág. 133.

11: "...El juez puede suspender provisionalmente el acto emanado de la Ley o de la autoridad que hubiera sido reclamado. Cuando el quejoso pida esta suspensión, el juez, previo informe de la autoridad ejecutora que rendirá dentro de veinticuatro horas, correrá traslado sobre este punto al Promotor Fiscal, quien tiene la obligación evaluarlo dentro de igual término. En casos urgentísimos, aún sin necesidad de estos trámites, el juez puede suspender de plano el acto reclamado siempre que sea procedente la suspensión conforme a esta Ley."²² De la transcripción antes hecha, Don Fernando de la Vega, que es citado por Alfonso Noriega, apunta que el Juez de Distrito tenía la facultad de otorgar de oficio la suspensión del acto reclamado, ya que este precepto decía "El juez puede suspender", lo que implica el otorgamiento a favor de esta autoridad de una facultad que de no existir, daría lugar a casos en los que por la ignorancia del quejoso se dejaría al juicio de amparo sin materia.

Así pues, el artículo 11, fija las reglas de procedimiento que ha de seguirse para el otorgamiento de la suspensión, las cuales se desprenden de su sola lectura, el cual podía ser omitido en casos urgentes, mismos que eran especificados por el artículo 12 en los siguientes términos: a) Cuando se tratara de ejecución de pena de muerte, destierro o alguna de las que, en ese entonces, se encontraban prohibidas por la constitución; y b) En el caso de que el otorgamiento de la suspensión no trajera aparejado un perjuicio a la sociedad, al Estado o a un tercero, sea de difícil reparación física, legal o moral el daño que pueda causarse al quejoso con la ejecución del acto reclamado.

Sobre el contenido del artículo 12, opina Fernando de la Vega (citado por Alfonso Noriega) que la regla contenida en la fracción I, y que se señala en esta tesis como inciso a) en el párrafo antecedente, es irreprochable, ya que se apoya en la naturaleza de la institución del amparo y en su función más importante, que es la restituir las cosas al estado en el que se encontraban antes de cometerse la violación; pero por lo que hace a contenida en la fracción II, y que se señala como inciso b), la tilda de absurda, confusa y contraria a las finalidades del amparo, pues considera como demasiado complejo apreciar cuando la suspensión otorgada de forma inmediata causa o no perjuicio a la sociedad, al Estado o a un tercero, y cuando a la vez, que no tenga esa trascendencia, sean de por sí fácil o de difícil reparación las consecuencias de la ejecución del acto reclamado; y agrega que el incentivo más poderoso para el otorgamiento inmediato de la suspensión del acto reclamado que nos debe motivar a impedirlo, debe ser el de que exista aún la posibilidad de restituir las cosas al estado en el que se encontraban antes de cometerse la violación, conservar la materia del amparo y procurar que el

²² NORIEGA, Alfonso. LECCIONES DE AMPARO. Op. Cit. Pág. 1000.

juicio de amparo no se transforme en una utopía, ello, aún cuando el Estado, la sociedad o un tercero tengan interés en su denegación, ya que considera a estos como intereses secundarios ajenos a la institución.

Como una innovación más, en esta ley se previó por primera vez un recurso (revisión) para impugnar el auto en el que se concediera o negara la suspensión, mismo que se encontraba previsto en el artículo 17 y del cual conocía la Suprema Corte de Justicia.

Otras reglas importantes en materia de suspensión previstas en este cuerpo normativo son:

a) En caso de duda, el Juez podía otorgarla, si con ésta solamente se causaban perjuicios que fueran reparables en dinero y el quejoso daba fianza para garantizarlos.

b) Cuando el amparo se promoviera por violación a la garantía de libertad, y se otorgara la suspensión, su efecto no sería el de dejar en libertad al preso, detenido o arrestado, sino el de dejarlo a disposición de un Juez Federal, quien tomaría todas las providencias para asegurar al quejoso.

c) Se establecía la facultad, a favor del Juez, para revocar el auto de suspensión, o bien, concederla durante en curso del juicio, mientras no fuera pronunciada la sentencia definitiva, cuando fuera procedente la medida o hubiere motivo para ello.

Todas estas son reglas, según se desprende de la doctrina consultada, todavía hoy rigen y caracterizan al amparo, dándole tintes propios y exclusivos.

1.8 CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE 26 DE DICIEMBRE DE 1908.

Antes de la expedición del Código Federal de Procedimientos Civiles de 26 de diciembre de 1908, encontramos el Código de Procedimientos Federales de 06 de octubre de 1897 que fue expedido durante la dictadura de Porfirio Díaz, y en el que, de acuerdo con lo explicado por la doctrina consultada sobre el tema, encontramos importantes avances en la regulación del procedimiento del amparo, mismos que brevemente comentaré. Su objetivo, según Fernando Ferrer Mac-Gregor era el de comprender todas las legislaciones federales de procedimientos existentes, incluyendo, por tanto el amparo, dedicando a él su Capítulo IV del Título II del Libro I, artículos 745 a 849.

Señala Carlos Arellano García, que en gran medida el Código de 1897, retoma las disposiciones que regían en la ley que fue materia del punto antecedente, agregando algunas innovaciones como son:

a) Aunque sigue reconociendo, únicamente como parte en el juicio de amparo al agraviado y al promotor fiscal, que son definidos por Romero León Orantes, "*el primero como el titular del derecho individual violado, y el segundo como el representante de la sociedad y defensor de la Constitución*"²³, comienza ya a introducir la figura del tercero perjudicado, cuya intervención era ya permitida por la jurisprudencia. Es decir, el artículo 753, dice que la parte contraria al agraviado en el negocio judicial civil, podía rendir pruebas y producir alegatos.

b) Como una medida para frenar el abuso de la interposición del amparo en materia civil en los que se alegaba violación a la garantía de exacta aplicación de la ley, el artículo 809 establece que la sola interpretación que los Tribunales del orden común hagan de la legislación local, cuando de la misma algún punto parezca dudoso, no funda por sí la concesión del amparo por inexacta aplicación de la ley, sino cuando esto se desprenda así de los autos.

c) Representa un avance en materia de personalidad del peticionario del amparo, pues tratándose de la mujer casada y del menor, prevé que estos pueden pedir el amparo por sí, y sin intervención de un representante legítimo, cuando el acto reclamado atentara en contra de su integridad personal.

Además determinaba que, tratándose de la mujer casada que tuviera un interés opuesto al de su marido, ésta podía iniciar y continuar el juicio sin licencia de éste y sin necesidad de autorización judicial aun cuando la controversia versara sólo sobre la propiedad o posesión de bienes.

d) Otro avance en materia de personalidad se estableció en el sentido de que el apoderado legal no requería de poder o cláusula especial para promover el amparo a nombre de su poderdante, pero sí para desistirse de él.

e) Establece la facultad, a favor de los abogados del agraviado, y sólo en el caso de que le hubiere sido conferida por el cliente, para oír notificaciones y realizar las promociones necesarias en respuesta a las mismas.

²³ LEÓN ORANTES, Romeo. EL JUICIO DE AMPARO. 3ª ed. Ed. José Ma. Cajica Jr. México- Buenos Aires, 1957. Pág. 40.

f) Por lo que se refiere a la suspensión de los actos reclamados, hace la distinción de los que son de carácter negativo, señalando que son aquellos en los que la autoridad se niegue a hacer alguna cosa, en contra de los cuales no cabe otorgarla. Asimismo, establece la obligación de tramitar por separado el incidente de suspensión con el fin de no entorpecer el juicio principal.

g) Señala Romeo León Orantes que *"...en tratándose de la negativa de la suspensión se previó una modalidad curiosa por lo demás, pues se prevé en el artículo 791, que si el Juez negare la suspensión y contra su auto se interpusiera recurso de revisión, "lo comunicará así a la autoridad ejecutora, para que mantenga las cosas en el estado que guarden, hasta que la Suprema Corte de Justicia dicte la resolución que ponga término al incidente", modalidad que es manifiestamente antijurídica, toda vez que no obstante que el juez ya determinó que la suspensión es ilegal, la ley la otorga por el simple hecho de que fué (sic) recurrida la providencia de aquél..."*²⁴

h) Prevé que, en el caso de que la autoridad responsable no rinda el informe justificado, se tendrán por presuntamente ciertos los actos reclamados, salvo que se ofrezca prueba en contrario. Además, establece el principio que rige hasta la fecha en el sentido de que es a la autoridad responsable a quien incumbe justificar sus actos, lo cual rompe con el principio procesal de que el que afirma está obligado a probar y el que niega sólo lo está en el caso de que su negativa implique una afirmación.

i) Determina que el acto reclamado debe ser calificado como aparezca probado en las resoluciones judiciales, por lo que se prohíbe que se tengan en consideración las pruebas omitidas, que debieron presentarse en el juicio correspondiente.

j) Tratándose de los requisitos de la demanda de amparo, el artículo 780 determina que tratándose de los amparos civiles por inexacta aplicación de la ley, además de expresar el acto que viola la garantía y el hecho concreto en el que radica la violación, deberá citarse la ley inexactamente aplicada o la que debiere haberse aplicado, fijándose el concepto en el que la misma no fue inexactamente aplicada o que no se aplicó, y en caso de no hacerlo, la demanda sería desechada por improcedente. Con ello se da inicio a la obligación para el quejoso de expresar los conceptos de violación en la demanda de amparo.

k) Se reguló de forma detallada, los caso de improcedencia y de sobreseimiento

²⁴ *Ibidem*. Pág. 39.

l) Se instituye la queja a favor del tercero que se sienta agraviado con el exceso en la ejecución de la sentencia de amparo.

Señala Alfonso Noriega que con este ordenamiento se inició una etapa que podría denominarse tecnificación del amparo, pues regula con mayor detalle su estructura procesal.

Específicamente sobre el Código Federal de Procedimientos Civiles del 26 de diciembre de 1908, comenta el Carlos Arellano García que fue erróneo comprender dentro de éste al amparo, pues restringía la materia en que podía aplicarse únicamente a la civil, siendo que existen actos administrativos, legislativos y judiciales que pueden ser objeto del juicio fuera de dicha materia. En el mismo sentido se pronuncia Eduardo Ferrer Mac-Gregor, diciendo que el regular al amparo dentro de un ordenamiento procesal civil fue equívoco, toda vez que éste no es un procedimiento de carácter civil, sino constitucional, cuyo ámbito protector se extiende a las infracciones que se cometan en contra de las garantías individuales derivadas de todo género de juicios y no exclusivamente a los civiles.²⁵

El amparo en este ordenamiento se reguló en los artículos 661 al 796, siguiendo en términos generales la reglamentación establecida en el Código de 1897, y las características más importantes que han sido descritas por la doctrina jurídica mexicana son:

a) Como ya lo había mencionado antes, existía un constante abuso en la promoción de los amparos en materia civil, lo cual dio lugar a intentos de reformar el contenido de los artículos 14 y 102 constitucionales, y como respuesta esa inquietud se determinó que los amparos en materia civil sólo serían procedentes en contra de las sentencias definitivas, debiendo agotarse todos los recursos ordinarios en contra de ella antes de intentar la acción de amparo.

Como excepción a este principio se previó el caso de la ejecución de resoluciones cuyas consecuencias fueran de imposible reparación. Las violaciones al procedimiento, para efecto de poder ser impugnadas en el amparo, requerían de preparación

b) Se fijaron algunos requisitos de la demanda de amparo como: que debía determinarse con claridad el acto reclamado; señalar la autoridad que lo ejecuta o trata de ejecutarlo; especificar la garantía individual violada, así como el artículo constitucional en el que se contenga; si se trata de aplicación inexacta de la ley, señalar la ley inexactamente aplicada, los conceptos de violación en los cuales se haya incurrido en esa inexactitud o la ley cuya

²⁵ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. *Op. Cit.* Pág. 99.

aplicación fue omitida, debiéndose señalar en párrafos separados cada concepto en el caso de que se alegara la aplicación inexacta de varias leyes. Al respecto Romeo León Orantes expresa, que este es un tecnicismo con el cual el legislador reflejó su voluntad de no ser tan liberal, como lo era tratándose de otras materias.

c) Se consagra el principio de estricto derecho cuando se tratara de juicios civiles en los que se alegara la inexacta aplicación de la ley, pues en ellos debía dictarse la sentencia sujetándose a los términos de la demanda, sin suplir ni ampliar nada en ella, no obstante que se establecía en el artículo 759 la facultad de la Corte y de los Jueces de Distrito de suplir el error del agraviado al citar la garantía individual violada, en cuyo caso podía concederse el amparo por la que resultase violada, siempre que no se cambiara el hecho expresado en la demanda.

d) Ya da la categoría de parte a la autoridad responsable, y por lo que hace al tercero perjudicado, ya le da esta denominación y concediéndole ciertas atribuciones como la de ofrecer pruebas e interponer el recurso de revisión en contra del auto en el que se concediera, negara o revocara la suspensión, pero no se le considera aún como parte.

e) El Promotor Fiscal cambia su nombre por el de Ministerio Público, pero no se determina con exactitud su atribuciones.

f) Se establece como causal de sobreseimiento la inactividad del quejoso por el término de veinte días.

g) Las sentencias de los Jueces de Distrito, los autos de sobreseimiento o de improcedencia, se revisaban de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

h) Establece que no debe ordenarse el archivo de un expediente de amparo antes de que la sentencia en él dictada quede enteramente cumplimentada cuando se trate de actos en contra de la vida, la libertad o cualquiera de los prohibidos en la Constitución de 1857.

i) Concede el recurso de queja, ante la Corte, a favor de cualquiera de las partes por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia; siendo procedente ante Juez de Distrito, si se trata de la autoridad responsable.

Asimismo, se establece el recurso de queja a favor de un tercero extraño al juicio en el caso de que resulte perjudicado con la ejecución de la sentencia.

j) Se establece el plazo genérico de quince días para promover el amparo.

k) En cuanto a la suspensión se prevé la procedencia de la provisional, hasta entonces no prevista en ninguna de las leyes anteriores, previniéndose que en los casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, el Juez, con solo la petición del agraviado, podrá ordenar que se mantengan las cosas en el estado que guarden durante el término de 72 horas, transcurrido el cual, sin dictarse la suspensión en forma, importa la revocación de la procedencia, principio este que fue borrado en la legislación vigente.

En el artículo 708, nos dice Alfonso Noriega, que se consignó por primera vez la declaración de que la suspensión procedía a petición de parte o de oficio, novedad que sirvió de base para regular con un mejor método las diferentes clases de suspensión que debían admitirse en el juicio de amparo. El Código de 1897, ordenaba que el Juez debía decretar la suspensión de oficio en el caso de que se tratara de la pena de muerte, el destierro o de cualquiera de las penas prohibidas por la Constitución, el Código de 1908, agregó la hipótesis de procedencia en el caso de actos que de llegarse a consumar harían físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada.

Además comenta el autor citado, que los artículos 709 a 711 establecían con claridad los casos de procedencia de la suspensión de oficio y a petición de parte, exigiendo para esta última, que la pidiera expresamente el agraviado y que, sin seguirse daño o perjuicio a la sociedad, al estado o a un tercero, fueran de difícil reparación los que se causarían al agraviado si se llegara a ejecutar el acto. En el artículo 712, se establece que en el caso de la suspensión concedida bajo fianza, ésta quedaría sin efecto, cuando el tercero otorgara, a su vez, fianza suficiente por los daños y perjuicios que se causarían en razón de no haber suspendido el acto.

Otra novedad en materia de suspensión, fue la relativa a la facultad concedida a los jueces que hubieran suspendido los autos de detención preventiva o de prisión para poner al agraviado en libertad bajo fianza, si la ley así lo permitía.

l) Ya desde las legislaciones anteriores se había dispuesto que las sentencias de la Corte debían publicarse en el Periódico Oficial del Poder Judicial, el Código de 1908, manda que las ejecutorias de amparo y los votos de la minoría sean publicados en el Semanario Judicial de la Federación, y en la Sección XII del articulado relativo al juicio de amparo, define la jurisprudencia de la Corte y declara su obligatoriedad.

Comenta Romeo León Orantes que, a pesar de las características apuntadas, mismas que sin lugar a dudas son sustanciales y de fondo, ya que individualizan a la institución de amparo como sui géneris, es poco lo novedoso en el ordenamiento que se describe.

1.9 LEY DE 18 DE OCTUBRE DE 1919

Bajo la vigencia de la Constitución de 1917 se expide la Ley de Amparo 18 de octubre de 1919, la cual es reglamentaria de los artículos 103 y 107, mismos que correspondían a los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857. Por lo que hace a su denominación, Eduardo Ferrer Mac-Gregor señala que fue "*Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución Federal*", la cual aprecia errónea, en virtud de que excluía la mención del artículo 107, siendo que este precepto es el que establece las reglas de procedencia del juicio de amparo.

Alfonso Noriega apunta que el artículo 1° de esta Ley contiene la procedencia general del juicio de amparo, y en sus artículos 2° y 3°, los elementos característicos del control de la constitucionalidad, es decir, el principio de relatividad de las sentencias de amparo y el de agravio personal y directo.

Una de las principales características de esta ley, es que como la Constitución aceptó la existencia de dos tipos de amparo, es decir, el indirecto, que se tramitaba en dos instancias, la primera, ante Juez de Distrito, y la segunda, ante la Suprema Corte de Justicia; y el directo, que se gestionaba en una sola instancia, ante la Suprema Corte, desde ese momento, la reglamentación de la suspensión tuviera características propias en uno y otro tipo de amparo. El artículo 51, que refería a la institución suspensiva en el caso del amparo directo en contra de las sentencias definitivas dictadas en los juicios civiles o penales, ordenaba que las autoridades responsables deberían suspender de plano, sin trámite de ninguna clase, la ejecución de la sentencia tan pronto como el quejoso denunciara, bajo protesta de decir verdad, haber promovido el amparo. En los amparos directos en contra de sentencias definitivas de carácter civil, el quejoso debía dar fianza suficiente a garantizar los daños y perjuicios que con ella ocasionare, pero dejaría de surtir su efectos en el caso de que el colitigante otorgará garantía suficiente a cubrir los daños y perjuicios ocasionados con la ejecución, en el caso de que el amparo se llegara a conceder.

El artículo 55, tratándose de la suspensión en el caso de los amparos indirectos promovidos ante Juez de Distrito, estatuyó que debía concederse a petición de parte o de oficio,

procediendo en este último caso, cuando se tratara de pena de muerte, destierro o algún otro acto violatorio del artículo 22 constitucional o cuando se tratara de un acto que de llegar a ejecutarse trajera para el quejoso consecuencias que hicieran imposible la restitución de las cosas al estado en el que se encontraban antes de cometerse la violación.

El mismo artículo, establecía que fuera de los casos anteriores, la suspensión sólo podía decretarse a petición de parte cuando sin seguirse un daño o perjuicio grave a la sociedad, al Estado o a un tercero, fuera de difícil reparación las consecuencias que se causaren al agraviado con la ejecución del acto. Asimismo, la fracción II del artículo comentado disponía que cuando la suspensión pudiera causar un daño o perjuicio a un tercero, el quejoso debía dar fianza suficiente a garantizarlo en el caso de que llegara a negarse el amparo, y que dicha suspensión dejaría de surtir sus efectos, si a su vez, el tercero perjudicado otorgaba una contrafianza bastante para restituir las cosas al estado en el que se encontraban antes de la violación, y de pagar los daños y perjuicios que sobrevinieran por no haberse suspendido el acto reclamado.

Esta ley reiteró la existencia de la suspensión provisional en los términos explicados en el punto antecedente.

La suspensión a petición de parte se tramitaba en un incidente, con informe de la autoridad responsable, y oyendo, en audiencia al quejoso y al Ministerio Público.

El artículo 11 hace referencia a las partes en el juicio de amparo, y reconoce tal carácter al tercero perjudicado, determinado que tiene tal calidad el coligante del quejoso en el amparo en contra de actos judiciales del orden civil; la parte civil en el proceso penal, solamente en cuanto se afecten sus intereses civiles y la persona que gestionó el acto que da motivo al amparo cuando se tratara de providencias dictadas por autoridades distintas de las judiciales.

Establece la competencia entre los Jueces de Distrito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a quien corresponde conocer del amparo cuando se interpone en contra de sentencia definitivas recaídas en los juicios de carácter civil o penal.

Se establece como un parámetro para la improcedencia del amparo, el principio de definitividad de la resoluciones en contra de las cuales se interpone, es decir, que sólo será procedente este medio de defensa de la constitución en el caso de que su hubieren agotado todos los recursos ordinarios en contra del acto del que se trate, salvo que estos no tenga el efecto de revocar la decisión de la que se trata.

Instituye la vía oral para efecto de ofrecer y desahogar las pruebas, es decir, dispone que estas serán recibidas y desahogadas en una sola audiencia, en la que se formularán los alegatos de las partes, con lo cual se elimina el sistema escrito contenido en las leyes anteriores.

Se vuelve a incorporar el recurso de súplica, del que conoce la Corte, que en opinión de Alfonso Noriega, es inadecuado, en virtud de que el proceso de amparo es de carácter constitucional, autónomo y sui géneris, y el recurso del que se trata, es un medio procesal por conducto del cual se abre una tercera instancia en los juicios que hayan versado sobre la aplicación y cumplimiento de leyes federales o de tratados internacionales, no teniendo ningún objetivo de protección constitucional que corresponden al amparo de acuerdo con el artículo 103 constitucional, lo que da lugar a que el órgano que conoce del recurso de súplica sólo lleve a cabo una tarea de control de la legalidad y del contenido de los tratados internacionales. Este recurso fue suprimido el 18 de enero de 1934.

La ley establecía, sin embargo, un principio de exclusión entre el recurso de amparo y la súplica, ya que el interesado podía optar por cualquiera de los dos, no pudiendo por esa causa hacer uso del otro.

Expresa Romeo León Orantes que la ley que se estudia *"suprimió el drástico principio de la caducidad para el caso de no hacerse promoción durante 20 días continuos después de vencido un término, que el artículo 680 del Código de 1908 establecía para todo amparo que no fuese por actos relativos a la pena de muerte, la libertad o alguno otro de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, caducidad que no se explicaba dado el interés público de defensa a la Constitución que todo amparo supone, aún el de la materia civil; y que sólo pudo haberse imaginado y concebido en el afán de defender el juicio de los abusos de que fue objeto por la garantía de exacta aplicación de la ley..."*²⁶. Además, se suprimió la revisión oficiosa de las sentencias y autos de sobreseimiento de los Jueces de Distrito. Dicho recurso, bajo el imperio de esta ley es solamente procedente a petición de parte, debiendo señalarse los agravios que a esa parte irrogase la sentencia o auto impugnado en esa vía. Asimismo, se elimina, tanto en el incidente de suspensión como en el juicio principal, los términos probatorio, de alegatos y de sentencia, y se instaura la celebración de la audiencia, que para el incidente es de alegatos y de sentencia, y para el principal es de pruebas alegatos y sentencia, con lo cual se logra mayor celeridad en el procedimiento y la emisión de las sentencias en términos más breves, incluso en presencia de las partes.

Encontramos en la ley en estudio la competencia concurrente, es decir, que en el caso de atentados contra la libertad personal a que se refiere los artículos 16, 19 y 20 de la Constitución vigente, de manera indistinta, se podía acudir ante el superior del Tribunal que cometiese la violación o ante el Juez de Distrito. De igual forma, se establece en ella la procedencia de la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles.

1.10 LEY DE 30 DE DICIEMBRE DE 1935

Bajo el gobierno del General Lázaro Cárdenas, el día 30 de diciembre de 1935 se expidió la ley reglamentaria de la materia de amparo que hasta la fecha nos rige, misma que derogó a la de 1919 y que entró en vigor el 11 de enero de 1936. De acuerdo con la doctrina que ha sido consultada a lo largo de la presente investigación, esta ley ha sido materia de numerosas reformas y adiciones, incluso su nombre ha sido cambiado durante su vigencia, siendo el actual "Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", título que adquirió en el año de 1968.

Su texto original constaba de 211 artículos, pero, le fue agregado un libro segundo que tiene por objeto regular el procedimiento de amparo tratándose de las controversias de naturaleza agraria, y que se comprende de los artículos 211 al 234.

Entre sus principales innovaciones encontramos las siguientes:

a) Tomado en cuenta el considerable número de amparos promovidos en contra de resoluciones emanadas de procedimientos laborales, amplía la competencia de la Corte para conocer de los amparos directos, estatuyendo que procedía este tipo de amparo en contra de los laudo de la Juntas de Conciliación y Arbitraje.

b) Tratándose de la suspensión que se pidiera en contra de los laudos de las juntas, se concedería en los casos en que a juicio del Presidente de la Junta respectiva, no se pusiera a la parte que obtuvo, si fuera la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resolviera el juicio de amparo, caso en el cual únicamente se suspendería la ejecución en cuanto excediera lo necesario para garantizar tal subsistencia. Asimismo, se declaró que la suspensión surtiría efectos si se otorgaba la garantía necesaria, al igual que en el caso de las sentencias dictadas en los juicios civiles, a menos que se constituyera contragarantía por parte del tercero perjudicado.

²⁶ LEÓN ORANTES, Romeo. *Op. Cit.* Pág. 46.

Los demás aspectos de la suspensión del acto reclamado en materia laboral, siguió los términos generales plasmados por la ley de 1919, al igual que en las demás materias. Pero, tratándose de la provisional cuyos parámetros para concederla era el perjuicio que pudiera causarse a la sociedad o al Estado, fueron sustituidos por los conceptos de *interés general* y *contravención a las disposiciones del orden público*, que son mucho más abstractos y difíciles de aplicar en la práctica.

c) Establece el procedimiento para hacer efectivas las garantías que otorgan las partes para obtener, respectivamente, la suspensión del acto reclamado o la revocación del auto de suspensión.

d) Establece la posibilidad de que las partes puedan ofrecer pruebas en la tramitación del incidente de suspensión, limitándose a la documental y a la inspección ocular, con excepción de los casos en los cuales el acto reclamado implicara peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera del procedimiento judicial, deportación, destierro o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, y el agraviado se encontrara imposibilitado para interponer el amparo, caso en el cual podía hacerlo por conducto de cualquier persona, aceptándose el ofrecimiento de la prueba pericial.

Romeo León Orantes comenta que, en general, esta ley vació los preceptos contenidos en la de 1919, pero los mejoró mediante la aplicación en ellos de las diversas jurisprudencias emitidas respecto de ellos por la Suprema Corte de Justicia, tarea con la que coadyuvó, en gran medida, Enrique Osorno Aguilar, quien dedicó toda su vida a la carrera judicial

CAPITULO. II GENERALIDADES DEL AMPARO MEXICANO Y MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL SIMILARES EN LATINOAMÉRICA Y ESPAÑA

El desarrollo del presente capítulo tiene por objeto el análisis de los conceptos generales del juicio de amparo que permitirán, a su vez, un estudio de los medios de control constitucional similares en Latinoamérica y España, el cual permita vislumbrar si es que existe uno que proponga en la suspensión las regulaciones necesarias para que está sea concedida con efecto restitutorio, sin que ello implique que se defrauden los intereses de terceras personas o del Estado.

Así pues, siendo la suspensión parte integrante del juicio de amparo, para determinar el objeto y naturaleza de la institución suspensiva, es necesario, conocer primero la naturaleza y objeto del juicio de amparo como tal.

2.1 CONCEPTO Y OBJETO DEL JUICIO DE AMPARO

Podemos afirmar que, nuestro Estado es de carácter constitucional, pues en la Carta Magna se reconocen los derechos fundamentales del individuo, mismos que se garantizan y afianzan, incluso, en contra de los actos del Estado. Pero, como es sabido, ello no es suficiente para que la eficacia de éstos quede asegurada, pues, además, se requiere de un medio adecuado de tutela que en la especie se encuentra instituido en el amparo.

En cuanto a su significación etimológica, Fernando Arilla Bas señala que la palabra amparo proviene de *emparementum*, es decir, la protección que otorgaban los reyes a los súbditos que se lo solicitaban ²⁷.

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela expresa que el amparo es un medio jurídico de tutela de las garantías constitucionales del gobernado en contra de todo acto de autoridad que atente contra ellas, mismo que garantiza a favor del particular el sistema de competencia de las autoridades federales y locales, además de constituirse en un medio de tutela directa de la Constitución e indirecta en lo que toca a la ley secundaria.²⁸ Además, comenta que el amparo es una institución de índole individual y social. Individual, por que tutela los derechos constitucionales del gobernado en particular, y social, porque tiende a hacer efectivo el imperio de la Constitución frente a cualquier otro órgano estatal, cuya importancia deriva del hecho de que, sin respeto al orden constitucional se destruiría el régimen de derecho dentro del cual

²⁷ ARILLA BAS, Fernando. *EL JUICIO DE AMPARO*. 5ª ed. Ed. Kratos. México, 1992.

²⁸ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *EL JUICIO DE AMPARO*. Op. Cit Pág. 169.

deben funcionar todas las autoridades que conforman el Estado. Aprecia el autor antes citado que contrario a dicho concepto, Ignacio L. Vallarta formula uno de carácter individualista pues lo considera como *“el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquier categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de la Ley o mandato de una autoridad que ha invadido la esfera federal o local respectivamente”*²⁹, expresión que describe al amparo como un medio de tutela parcial del ordenamiento constitucional, pues sólo se limita a aquellos preceptos que contienen garantías y que establecen el sistema de competencias, sin estimar en él, la real amplitud protectora de la institución en estudio. Asimismo, se señala como sujeto legitimado para intentar este medio de protección únicamente al hombre, siendo que no sólo opera a favor de las personas físicas o individuales, sino también de las jurídicas o morales, o de cualquier ente que se encuentre en la posición de gobernado.

En conclusión, el concepto de Ignacio L. Vallarta no coincide con los actuales atributos del amparo, pero ello no se debe a otra cosa, sino al momento histórico en el que la misma tuvo lugar, es decir, bajo la vigencia de la Constitución de 1857, en la que tal institución no contaba con los alcances prácticos, teológicos y jurídicos con los que actualmente se maneja.

Por su parte, Silvestre Moreno Cora indica que el amparo es *“una institución de carácter político, que tiene por objeto proteger, bajo las formas tutelares de un procedimiento judicial, las garantías que la Constitución otorga, o mantener y conservar el equilibrio entre los diversos Poderes que gobiernan la Nación, en cuanto por causa de las invasiones de éstos, se vean ofendidos o agraviados los derechos de los individuos”*³⁰. Concepto éste que, de modo general, contienen todos los elementos esenciales que componen dicha institución, por tanto, el único comentario que es pertinente, para esclarecerlo, es en el sentido del carácter político atribuido a una figura que es considerada por la mayoría de los doctrinarios como jurisdiccional.

Juventino V. Castro sostiene que el amparo es *“un proceso concentrado de anulación – de naturaleza constitucional – promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal, ya estatales, que agraven directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección el efecto de restituir las cosas*

²⁹ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *EL JUICIO DE AMPARO*. Op. Cit. Pág. 322.

³⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit. Pág. 174.

*al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada – si el acto es de carácter positivo -, o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige -, si es de carácter negativo.*³¹ No dudo que este es un concepto verdaderamente magnifico por la forma en la que se engloban todos y cada uno de los elementos que integran esta figura, pero, podría haberse formulado de forma que fuera corta a fin de hacerla más clara. Por otra parte, es importante apuntar que el amparo no puede ser concebido de forma general como un proceso de anulación, pues debemos considerar que procede no sólo en contra de los actos de autoridad que implican una actividad por parte de ésta, sino también, en contra de aquellos en los que debiendo realizar tal o cual conducta, ésta se ha abstenido de hacerlo, es decir, es procede tanto en el caso de actos positivos como negativos, siendo que, en el este último caso, no hay materia que anular, y en consecuencia, la tarea de la autoridad federal se encaminara a ordenar se realice tal o cual acto, si es que ello es procedente, más no al análisis de un acto para determinar la procedencia o no de su anulación.

El objeto del amparo se encuentra plasmado en el artículo 103 constitucional y en el 1° de la Ley de la materia, de cuya lectura se desprende que se constriñe a que los Tribunales de la Federación resuelvan sobre la constitucionalidad de los actos de autoridad, que violen las garantías individuales, en perjuicio del gobernado en las hipótesis previstas en los preceptos primeramente mencionados, siendo pertinente aclarar que no se trata de una tercera instancia o de un recurso de casación en el que se requiera evaluar datos de convicción que ya fueron valorados en la primera y segunda instancia, pues el amparo es un medio de defensa constitucional en el que se enjuicia al órgano o autoridad del que emana el acto reclamado, a fin de determinar si hay o no violación, y en su caso, restituir al quejoso en el goce del derecho constitucional o legal violado.

En fin, podríamos continuar en este punto realizando un exhaustivo análisis de los diversos conceptos de amparo que han formulado los doctrinarios más reconocidos de la materia, pero el objetivo no es ese, sino formular uno que sea el más próximo su naturaleza y características, por tanto me atrevo a decir que el amparo es una institución jurídica mediante la cual una persona, que se denomina quejoso, exige ante la autoridad jurisdiccional federal, el respeto de la Constitución y de las leyes secundarias por parte de un órgano del Estado, denominado autoridad responsable, cuando no existe ya otro medio ordinario de defensa.

³¹ CASTRO, Juventino V. GARANTÍAS Y AMPARO. 10ª ed. Ed. Porrúa. México, 1998. Pág. 303.

2.2 CONCEPTO DE GARANTÍA INDIVIDUAL

La importancia de plasmar en esta tesis el concepto de garantía individual y de establecer cual es el objeto de protección del juicio de amparo, estriba en determinar, si los medios de protección similares existentes en el derecho latinoamericano y español engloban en una sola figura la tutela de todos los derechos constitucionales o si tal protección esta distribuida en otras figuras similares no tan amplias como el amparo.

Así pues, me daré a la tarea de estudiar el concepto de garantía individual, siendo necesario para ello establecer, en primer lugar, el origen de dicho término. Al parecer, la palabra "garantía" proviene del término anglosajón "warranty" o "warantie", que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (to warrant). Equivale entonces, en un sentido amplio, a un "aseguramiento", pudiendo denotar también "protección", "respaldo", o "salvaguarda". A pesar de que el término garantía proviene del sajón, la denominación "garantías individuales", explica Héctor Fix- Zamudio, es de carácter tradicional, y solidificó en los ordenamientos constitucionales latinoamericanos debido a las ideas revolucionarias francesas de inscribir los derechos más esenciales de la persona humana en el texto de un documento constitucional.³²

En las garantías individuales se manifiesta una relación de supra a subordinación en la que hay una dualidad de sujetos en distinto plano, o sea, entre el Estado y sus órganos de autoridad, por un lado, y el gobernado, por el otro. En dichas relaciones, la persona moral estatal y sus autoridades desempeñan una actividad soberana o de gobierno frente al gobernado, es decir, ejecutan actos autoritarios que tienen como características la unilateralidad, la imperatividad y la coercitividad, así, la relación jurídica de supra a subordinación que se manifiesta en la garantía individual consta de dos sujetos, el activo o gobernado y el pasivo, constituido por el Estado y sus órganos de autoridad.

Las garantías individuales se entendieron desde las Constituciones que nuestro país tuvo el siglo antepasado, como medios constitucionales para asegurar los derechos del hombre. Dentro de esta concepción las garantías se establecieron para tutelar los derechos o el espacio jurídico del individuo frente a los actos del poder público, pues como ya se explicó en el capítulo anterior, las primeras constituciones fueron de carácter individualista. Como estas garantías se imputaban al sujeto, se consideró la denominación o el adjetivo de "individuales", mismo que se justificó plenamente. Aquí surgió el problema acerca de si las personas morales o

corporaciones podrían invocar estas garantías ante un acto de autoridad, dado que no son "individuos" ni tienen "derechos del hombre". Este problema se resolvió diciendo que, a pesar de que las personas morales no eran seres humanos, sino ficciones legales, y de que por consiguiente no gozaban de derechos del hombre, sí podrían invocar en su beneficio las garantías individuales, cuando éstas se violasen por algún acto de autoridad, lesionando su esfera de derechos.

A lo largo de la historia de nuestro país se ha ampliado aún más el rango de titularidad de las garantías individuales, llegando a los campos de las personas morales de derecho privado, asociaciones laborales o patronales, en materia agraria con las comunidades ejidales, etc. Pero dentro del derecho administrativo es donde han ido surgiendo nuevas entidades, como empresas paraestatales y organismos descentralizados.

Es decir que, se ha ampliado el campo de aquellos que pueden aparecer como sujetos activos de la garantía individual o gobernados, concepto este que se encuentra plenamente ligado al de autoridad, y entre los cuales, como ya se dijo, existe una relación de supra a subordinación, entendiéndose por "gobernado" o sujeto activo de las garantías individuales a aquella persona en cuya esfera operen o vayan a operar los actos de autoridad, es decir, actos atribuibles a algún órgano estatal que sean de índole unilateral, imperativa y coercitiva, y que puede encarnarse en una persona física o individuo en estricto sentido, personas morales de derecho privado (sociedades y asociaciones), las del derecho social (sindicatos y comunidades agrarias), las de derecho público (personas morales y oficiales), y los organismos descentralizados.

El sujeto pasivo de la relación jurídica que implica la garantía individual se integra por el Estado como entidad jurídica y política en que se constituye el pueblo y por las autoridades del mismo. Estas autoridades son las directamente limitadas por las garantías individuales.

Así pues me atrevo a decir que las principales características de la garantía individual son:

a) Desde el punto de vista del sujeto activo de la relación, implica un derecho público subjetivo que surge de una relación de supra a subordinación a favor del gobernado. Es decir, es una potestad jurídica que se hace valer frente al Estado, surgiendo para el sujeto pasivo una obligación correlativa.

³²FIX- ZAMUDIO, Héctor. *LATINOAMÉRICA, CONSTITUCIÓN, PROCESOS Y DERECHOS HUMANOS*. Op Cit. 1988. Pág. 55.

b) Este derecho subjetivo público es la potestad de reclamar al Estado y a sus autoridades el respeto de los derechos fundamentales del hombre. Dicha potestad es un derecho, porque se impone al Estado y a sus autoridades, es decir, los sujetos pasivos de la relación están obligados a respetar su contenido.

Ahora bien, la potestad mencionada es un derecho subjetivo, porque implica una facultad que la ley otorga al sujeto activo para reclamar al sujeto pasivo.

c) Desde el punto de vista del sujeto pasivo, consiste en una obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades que implica respetar el derecho del gobernado y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo.

El cumplimiento de dicha obligación , puede llevarse a cabo mediante la abstención o un no hacer o a través de una conducta positiva.

d) La función de las garantías individuales, es la de establecer el mecanismo de derechos que debe disfrutar la persona y las condiciones y medidas para asegurar su respeto y pacífico goce; es un instrumento que limita a las autoridades para asegurar los principios de convivencia social y la Constitucionalidad de las leyes y de los actos de autoridad.

e) Son irrenunciables en nuestro perjuicio, no pueden restringirse, ni suspenderse, excepto en los casos y condiciones que la propia Constitución señala, según lo establecen los artículos 1º y 29.

f) No son de carácter absoluto, sino que su ejercicio se encuentra condicionado a las limitantes contenidas en la norma constitucional, es decir, que sólo funcionan en los casos y con las condiciones previstos por las disposiciones constitucionales.

Juventino V. Castro expresa que las garantías individuales : *"Son auténticas vivencias de los pueblos o de grupos que constituyen a éstos, quienes se las arrancan al soberano para lograr el pleno reconocimiento de libertades y atributos, que se supone corresponden a la persona humana por el simple hecho de tener esta calidad."*³³ Concepto este que es muy loable, y que nos recuerda que la verdadera esencia de las garantías individuales viene a estar constituida por los derechos intrínsecos del hombre, y que habiendo nacido por su propia naturaleza poseedor de ellos, el Estado únicamente los recoge en el ordenamiento constitucional para protegerlos.

³³ CASTRO, Juventino V. *Op. Cit.* Pág. 18.

Por su parte, el maestro Ignacio Burgoa apunta que las garantías individuales *"Son exigencias ineludibles que debe observar todo acto de autoridad para ser constitucionalmente válido frente al sujeto que es "gobernado".* Por su parte Héctor Fix Zamudio, dice que son *"...los métodos procesales represivos y reparadores que dan efectividad a los mandatos fundamentales, cuando son desconocidos, violados o existe incertidumbre respecto de su forma o contenido..."*.³⁴ Los conceptos antes expresados nos llevan a la conclusión de que existen dos tendencias que conceptúan la figura en estudio. Por un lado, encontramos a los que ven en las garantías individuales un medio de reconocimiento de los derechos que son inherentes a los gobernados en virtud de su condición humana, y por otro, a los que estiman que son los procesos por medio de los cuales se asegura el cumplimiento de esos derechos.

2.3 DIVERSOS SIGNIFICADOS DEL AMPARO EN EL DERECHO LATINOAMERICANO

Como ya se expresó en la parte relativa a los antecedentes históricos del amparo y de la institución suspensiva, el término amparo, fue tomado por Don Manuel Crescencio Rejón del derecho español, siendo así incorporado a nuestra normatividad constitucional. Héctor Fix Zamudio, señala que lo mismo ha ocurrido en otros ordenamientos de Latinoamérica, en los cuales asume significaciones jurídicas que son derivados de la tradición española.

El autor citado, en su obra "Latinoamérica: Constitución, Proceso y Derechos Humanos" expone que el vocablo amparo se utilizó en las Siete Partidas como sinónimo de recurso o medio de impugnación de las resoluciones judiciales, pues en ellas se emplean los vocablos amparo y amparamiento, como instrumentos de impugnación de las sentencias judiciales.³⁵

El mismo doctrinario nos señala que "amparo" se ha empleado para designar a los interdictos posesorios, que en la mayoría de los casos, de acuerdo con el derecho hispánico, es procedente para dar protección o tutela a los bienes raíces, aún cuando en ocasiones se le ha usado para tutela de los derechos personales. Esta expresión es todavía utilizada para designar a los medios de defensa para conservar la posesión de predios urbanos y rústicos en contra de intentos de despojo en países como Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Guatemala.

La última acepción que señala Fix Zamudio, se ha dado al amparo en el derecho Latinoamericano es el de ser un instrumento procesal para la protección de los derechos de la

³⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES. 27ª ed. Ed. Porrúa, México, 1995. Pág. 113.

³⁵ FIX ZAMUDIO, Héctor. *Op. Cit.* Pág. 278.

persona humana, el cual tiene mayor importancia por ser el que hasta la fecha mayor trascendencia ha tenido.

2.3.1 ACEPCIONES DEL AMPARO EN EL DERECHO HISPÁNICO

En el derecho español, son también tres principalmente las acepciones que ha tenido la palabra "amparo", según lo refiere el maestro Fix-Zamudio son a saber:

- a) Como medio de impugnación de las resoluciones judiciales;
- b) Con el carácter de interdicto posesorio;
- c) Como procedimiento sumario destinado a la protección de los derechos de la persona humana.

En cuanto a la primera de estas designaciones, Carlos García Arellano señala que la Partida Tercera hace referencia a la palabra "amparo" o "amparamiento", para designar los medios de impugnación de las resoluciones judiciales, de lo cual se deriva la conclusión de que, para este cuerpo normativo, la naturaleza del amparo era la de un recurso.

Como se señaló en el punto antecedente, la palabra amparo, se ha utilizado también para designar los interdictos posesorios, es decir los interdictos de retener la posesión, sentido que, según nos señala Fix- Zamudio, continúa siendo aplicado en el derechos español.

La significación que mayor importancia ha tenido dicho término, se encamina a la defensa de los derechos de la persona. En España, encontramos la figura de las *cartas de amparo*, las cuales eran expedidas por los monarcas y el beneficiario de ellas se encontraba protegido de toda ofensa.

El Proceso de Aprehensión, el de Inventario, el de Manifestación y el de Firma, son conocidos como procesos forales aragoneses, los cuales fueron denominados también con el término amparo, principalmente el de manifestación de personas, cuya función era la tutela de la libertad, procedimiento en el cual, el justicia mayor ³⁶, integraba junto con los lugartenientes el

³⁶ Según lo señala Carlos Arellano García, el Justicia Mayor, era el cargo supremo de la administración judicial del Reino de Aragón, quien era el último interprete de las leyes, conocía de las causas de rey, protector en contra de los actos de opresión y quien amparaba a los particulares cuando en contra de sus bienes o de sus personas se cometía algún atentado o se temía fuese cometido por las autoridades. Sus órdenes debían ser obedecidas en todo el reino, no prevaleciendo sobre ellas ni las del soberano.

"El refendo justicia mayor, otorgaba el amparo en beneficio de aquellos que resultaban afectados por los actos arbitrarios de las autoridades, inclusive el mismo monarca, cuando se traducía en la restricción indebida de la libertad personal. El peticionario, en tanto se decidía el fondo de la controversia de amparo, debía ser entregado por los jueces ordinarios o por las autoridades respectivas, a la jurisdicción privilegiada del justicia, quien ordenaba se internara al afectado en un lugar de detención llamado "la

órgano protector de la libertad de los hombres libres de Aragón, y sus resoluciones eran llamadas "amparo".

Por lo que hace la connotación que en la actualidad recibe el término amparo, ello será materia de los puntos siguientes.

2.4 CONCEPTO DE ACTO RECLAMADO

Como una generalidad más en cuanto al juicio de amparo, encontramos al acto reclamado, mismo que debe ser definido a fin de determinar, si las figuras similares para la protección de las garantías individuales existentes en los demás países de Latinoamérica y España tienen la misma dimensión que se le da en la regulación mexicana, si se les da una mayor o si por el contrario es más limitada.

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela apunta que la existencia del acto reclamado o acto de autoridad es uno de los presupuestos indispensables para la procedencia del juicio de amparo y lo define en los siguientes términos: *"se entiende por acto de autoridad cualquier hecho voluntario e intencional, negativo o positivo, imputable a un órgano del Estado, consistente en una acción o en una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzcan una afectación en situaciones jurídicas o fácticas dadas, y que se impongan imperativa, unilateral o coercitivamente."*³⁷. De la idea que nos proporciona este catedrático podemos desprender conclusiones muy importantes que nos llevarán a comprender el sentido que se da al término en estudio.

El acto debe llevar impreso la voluntad de la autoridad de la que emana, lo cual implica la intención de causar un efecto dentro de la esfera de derechos del o de los individuos sobre los cuales recae y que se manifiesta en la lesión en la misma.

Las características de imperatividad, unilateralidad y coercibilidad, hacen concluir que este tipo de actos únicamente pueden darse en las relaciones de supra a subordinación que se explicaron al establecer el concepto de garantía individual, esto es, implican imperio, pues únicamente se consideran como tales a aquellos que surgen de las autoridades del Estado, quienes pueden hacerse obedecer, incluso mediante el uso de la fuerza. Es decir, si para la procedencia de los juicios de amparo los actos deben necesariamente imputarse a una autoridad estatal, es evidente que, cuando el Estado actúa frente a los particulares como

cárcel de los manifestados" protegiendo así al quejoso en contra de cualquiera posible violencia o maltrato por parte de sus aprehensores... " **FIX ZAMUDIO, Héctor.** *Op. Cit.* Pág. 25.

³⁷ **BURGOA ORIHUELA, Ignacio.** *EL JUICIO DE AMPARO.* *Op Cit.* Pág 203.

persona de derecho privado, las conductas que en estas condiciones sean desplegadas, no son susceptibles de denominarse actos de autoridad ni de combatirse vía amparo, porque en este caso la relación no es de supra a subordinación, sino que es de coordinación, pues en ellas no se impone la voluntad del Estado, sino que llega a un acuerdo de voluntades contando así con el consentimiento de la otra parte. No sobra aclarar, que hay casos especiales en los que el sujeto del que emana el acto no es necesariamente una autoridad en toda la amplitud del término, postura esta en la que se abundará mayormente al tratar el tema de las partes en el juicio de amparo.

Por su parte Arturo González Cosío se limita a establecer que deberá considerarse como acto reclamado a cualquier actividad estatal con carácter soberano que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 103 constitucional, lesione los derechos del hombre.

Debe aclararse que, el acto de autoridad o acto reclamado no implica sólo un hacer o una conducta positiva, sino que en dicho concepto se incluyen las conductas abstencionistas u omisivas de la autoridad a las cuales se opone el gobernado en virtud de causar un perjuicio a su esfera jurídica.

Apunta el maestro Carlos Arellano García que el acto reclamado, para efectos del amparo, sólo puede emanar de una autoridad nacional, ya que en atención al principio de inmunidad de la jurisdicción, las autoridades que integran el Poder Judicial Federal únicamente ejercen su imperium en el territorio nacional, así como en éste sólo pueden ejercer su autoridad los órganos del Estado mexicano en virtud del principio de soberanía. Pero esta afirmación nos hace llegar a concluir que se incurre en una contradicción, pues una de las principales funciones del Estado es la de la tutela de los derechos de los que residen en su territorio, luego entonces, si ante ese principio de inmunidad de la jurisdicción, se afecta por un acto de autoridad extranjera la esfera jurídica de cualquiera que se encuentre dentro del territorio mexicano, donde queda esa tarea de tutela y protección.

El autor antes citado apunta que el acto reclamado *"...es la conducta imperativa, positiva u omisiva, de una autoridad estatal nacional, federal, local o municipal, presuntamente violatoria de garantías individuales o de la distribución competencial establecida entre la Federación y los Estados de la República, a la que se opone el quejoso..."*. En mi opinión, el acto reclamado es cualquier actividad estatal que viole, aún de forma presuntiva, cualquiera de las garantías reconocidas en la Constitución o que invada la esfera de competencias estatales contenidas en la misma.

2.5 SUPUESTOS DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

Para estudiar la procedencia del juicio de amparo en México, es indispensable remitirnos al artículo 103 constitucional y 1° de la Ley de Amparo, preceptos estos de cuyas fracciones se desprende que el amparo procede en el caso de **leyes** o **actos** que atenten en contra de las garantías individuales o que invadan la distribución de competencia de las autoridades del Estado. Partiendo de la expresión anterior, debemos entender que el amparo constitucional y legalmente procede en contra de *actos stricto sensu* y en contra de *leyes*, debiendo en este caso darse a las leyes su acepción más generalizada, es decir, la de una norma con las características de generalidad, imparcialidad y abstracción, razón por la cual se incluye en dicho presupuesto de procedencia, todo acto de autoridad que tenga las características de la ley, esto es, tratados internacionales, reglamentos, decretos, circulares, etc.

Partiendo de la consideración anterior, hemos de estudiar el primer supuesto de procedencia del amparo:

a) Amparo en contra de actos en estricto sentido o *stricto sensu*. El acto de autoridad en estricto sentido, es aquél que produce una afectación concreta, particular e individual, mismo que se traduce en un perjuicio al interés jurídico del gobernado, ya porque con él se violan, aún de manera presunta, garantías individuales o se invade la esfera de competencia de la Federación o de los estados.

Ahora bien, ese acto de autoridad *stricto sensu* puede implicar en sí mismo una trasgresión al artículo 103 constitucional, o tener como objeto la aplicación, por parte de una autoridad, de alguna disposición legal que contenga una contravención a las normas de la Carta Magna. En el primer caso, el amparo ataca directamente el acto, al igual que cuando éste deriva de la inexacta o indebida aplicación de la ley; mientras que en el segundo, en el amparo debe alegarse la inconstitucionalidad de la norma, así como la ilegalidad del acto de aplicación de la misma, combatiéndolo por vicios propios. De lo contrario, en el caso de que solamente se arguyan conceptos de violación contra el acto de aplicación, pero no respecto de la ley del que emana, aún cuando ésta sea contraria a la norma constitucional, si el acto se encontró apegado a derecho, el amparo no prosperará.

Hay que destacar que la norma puede aparecer en sí misma como acto reclamado dentro del juicio de amparo, sin que haya necesidad de la existencia de uno que le dé

aplicación. Hablo de las leyes autoaplicativas, es decir, las que por su sola emisión y entrada en vigor afectan la esfera de derechos de los gobernados, o sea que en este caso, el acto reclamado debe apreciarse en su sentido lato, esto es, que tiene las características de generalidad, imparcialidad y abstracción.

b) Amparo en contra de normas. Antes de entrar al análisis de este supuesto de procedencia me parece de importancia señalar que se alude a la norma en su sentido general, a pesar de que la doctrina se ha empeñado en distinguir la procedencia del amparo en contra de leyes, en contra de tratados internacionales, reglamentos, decretos y circulares, porque en el entender de la sustentante, todas estas figuras tienen caracteres de identidad, los cuales nos llevan finalmente a conceptualizarlas o visualizarlas como normas. Dichos caracteres de identidad son la imparcialidad, la generalidad y la abstracción, razón por la cual pueden ser estudiadas como actos reclamados de manera conjunta, y haciendo las distinciones que cada caso merece, o sea que, las normas para la procedencia del juicio de amparo deben ser entendidas como el acto reclamado en sentido lato.

Para hacer un estudio un poco más profundo de la procedencia del juicio de amparo, debemos distinguir entre el amparo directo y el amparo indirecto.

Del amparo directo conocen los Tribunales Colegidos o la Suprema Corte de Justicia, se tramita en una sola instancia a menos que la resolución de que se trate resuelva sobre la constitucionalidad de una ley o interprete directamente un precepto constitucional, pues en ese caso, como excepción a la regla general de uniinstabilidad de este tipo de amparo, es procedente el recurso de revisión del cual conocerá la Suprema Corte ya en Pleno o en Salas, pero en el caso de que la resolución se base en la jurisprudencia dictada por la Suprema Corte sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto constitucional, la revisión no será procedente.

El amparo directo es procedente en los siguientes casos:

a) El artículo 158 de la Ley de Amparo establece que el amparo será procedente en contra de sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales administrativos, judiciales o del trabajo que sean contrarias a la letra de la ley, a su interpretación jurídica o a los principios generales del derecho. De lo antes dicho, claramente se desprende que al amparo directo corresponde el control de la legalidad de los actos de autoridad.

b) También es procedente en contra de las violaciones cometidas durante el procedimiento o en contra de aquellos cometidos al dictar la sentencia, laudo o resolución que ponga fin al juicio, siempre y cuando no impliquen actos cuya ejecución sea de imposible reparación, pues de lo contrario lo procedente será el amparo indirecto.

c) En contra de cuestiones que surjan durante el procedimiento sobre la constitucionalidad de leyes, reglamentos, tratados internacionales, etc, siempre y cuando se hagan valer en el amparo que proceda en contra de la sentencia, laudo o resolución que ponga fin al juicio, y se trate de actos cuya ejecución no sea de imposible reparación.

Es importante mencionar que para ubicarse en alguno de los supuestos antes mencionados, hay que atender al principio de definitividad del amparo, esto es, debemos agotar todos los recursos ordinarios existentes que tengan por objeto modificar o revocar la resolución de mérito antes de acudir a la vía de amparo.

Del amparo indirecto conocen los Juzgados de Distrito en primera instancia, pues del recurso de revisión ha de resolver un Tribunal Colegiado o la Corte, según sea el caso. El artículo 107 constitucional, en su fracción VII, establece, de forma genérica, los casos en que es viable la interposición del amparo indirecto. Legalmente la viabilidad del amparo indirecto se encuentra contemplada en los artículos 114 y 115 del ordenamiento respectivo. De la lectura del precepto primeramente mencionado se desprende:

a) El amparo indirecto es procedente para combatir toda disposición general, abstracta, impersonal o materialmente legislativa que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación contravenga a la constitución.

b) En contra de actos que no provengan de tribunales civiles, administrativos o del trabajo. En estos casos, si el acto proviene de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo deberá interponerse hasta que se dicte la resolución que lo dé por concluido, ya por las violaciones cometidas al dictar ésta o por las cometidas durante el procedimiento, a no ser que el amparo se promueva por persona extraña a la controversia, pues en este caso se pueden impugnar los actos emanados de dicho procedimiento sin esperar la resolución definitiva.

c) Puede promoverse contra actos que dictan los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, siempre que se trate que se presenten fuera de juicio o después de concluido éste.

Los actos que integran el procedimiento de ejecución de las sentencias se consideran como actos realizados después de concluido el juicio, y el amparo indirecto solo procederá en contra de la resolución que ponga fin al mismo.

d) Contra los actos que en el juicio tenga sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación. Estos son los que de llegare a consumarse, impiden al juez reparar la violación en la sentencia definitiva, o como ha dicho la Jurisprudencia, los que afectan los derechos fundamentales del hombre.

e) En contra de actos de autoridad judicial ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten la esfera jurídica de terceros extraños a él. En este caso, de acuerdo con la fracción V del artículo 114, deberá de atenderse al principio de definitividad, pues antes de acudir a la vía de amparo deberán de agotarse los recursos o medios ordinarios de defensa existentes en contra del acto de que se trate siempre y cuando no sea el recurso de tercería. Sin embargo, la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que este es un caso de excepción al principio de definitividad, y por tanto, que los extraños a un procedimiento judicial no está obligados a agotar los recursos ordinarios o medio de defensa legal antes de acudir al Amparo.³⁸

f) El último caso de procedencia del Amparo Indirecto es conocido en la doctrina jurídica mexicana como Amparo Soberanía, pues en estas hipótesis el medio de defensa constitucional tendrá por objeto reparar las violaciones constitucionales cometidas con motivo de la invasión de esferas competenciales.

2.6 PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO

Según lo expone el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, parte en un juicio *"es la persona a quien la ley da facultad para deducir una acción, oponer una defensa general o interponer cualquier recurso, o a cuyo favor o contra quien va a operarse la actuación concreta de la ley..."*³⁹. Por su parte, Genaro Góngora Pimentel expone que *"Los sujetos de la relación procesal son las partes, entendidas como aquellas personas o entidades que tienen capacidad para pedir la actuación de los órganos jurisdiccionales y ponerlos en movimiento para obtener la tutela jurídica."*⁴⁰. De los conceptos que antes de transcribieron, puede lógicamente deducirse que es la ley la que nos da los elementos necesarios para determinar qué personas pueden

³⁸- **PERSONA EXTRAÑA A JUICIO**. TESIS 207. CUARTA PARTE. APÉNDICE 1917-1985 SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN **"PERSONA EXTRAÑA A JUICIO NO NECESITA AGOTAR RECURSOS ORDINARIOS PARA ACUDIR AL AMPARO"** TESIS 199. OCTAVA PARTE. APÉNDICE 1917-1985 SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

³⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Op. Cit.* Pág. 329.

figurar como partes en un proceso, y afortunadamente, el artículo 5º de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales establece quienes pueden figurar como partes dentro del proceso de amparo, pero para efecto de que nos quede más claro como se configura cada una de ellas en el proceso constitucional haremos un breve estudio sobre dichas figuras.

2.6.1 EL QUEJOSO

Uno de los principios que rige al amparo es el de instancia de parte agraviada, considerando la ley de la materia como parte agraviada o quejoso a aquél a quien perjudique de manera personal y directa el acto que reclama, quien además debe acreditar la existencia del interés jurídico con el que actúa, es decir, que se encuentran legítimamente amparados los derechos que invoca.

El maestro Carlos Arellano García dice que se entiende por quejoso a *"la persona física o moral que ejercita acción de amparo para reclamar un acto o ley de la autoridad estatal, por presunta violación de garantías individuales o distribución competencial entre Federación y Estados."*⁴⁰ Por su parte, Genaro Góngora Pimentel apunta como características del concepto de quejoso o parte agraviada que es aquél a quien perjudica el acto que se reclama, sufriendo un daño en sus intereses o derechos; dichos derechos o intereses deben encontrarse legítimamente amparados para poder ser exigidos, es decir, deben estar contemplados en alguna norma y que la parte agraviada debe acreditar la afectación que le cause el acto reclamado, así como los derechos que invoca.

En conclusión, debe entenderse por quejoso a aquel ente que teniendo la calidad de gobernado, ve afectada su esfera jurídica por un acto de autoridad que vulnera garantías individuales o la esfera competencia de la federación o de los estados, y que encontrándose legitimado por la ley, acude ante el órgano jurisdiccional federal a fin de que éste dirima las cuestiones de constitucionalidad o legalidad planteadas.

De los conceptos y características que antes se plasmaron, claramente puede advertirse que en torno de la figura del quejoso giran principios rectores del amparo como son el de instancia de parte agraviada, el de procedencia del amparo únicamente a favor de los gobernados, el de existencia de un agravio personal y directo y el de relatividad de la sentencia que al efecto se pronuncie.

⁴⁰ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. *INTRODUCCIÓN AL JUICIO DE AMPARO* 4ª ed. Ed. Porrúa. México, 1992. Pág. 275.

⁴¹ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *EL JUICIO DE AMPARO* Op. Cit. Pág. 466.

Ahora bien, no debemos perder de vista que puede distinguirse varios tipos de quejosos, pues el acto reclamado puede recaer sobre cualquier persona que tenga la calidad de gobernado, y bien puede tratarse de una persona física, de personas morales de derecho privado, personas morales de derecho social (como los sindicatos y comunidades agrarias), los organismos descentralizados y las personas morales de derecho público.

Para el caso de las personas morales de derecho privado debemos hacer varias reflexiones. En un principio, como ya se había apuntado al tratar en la presente tesis lo relativo a los antecedentes históricos, el amparo solamente se diseñó como un medio de tutela a favor de las personas físicas, y fue por medio de interpretación doctrinal y jurisprudencial que se extendió la aplicación de este medio de tutela a las personas morales de derecho privado, pero en la actualidad, la calidad de ésta como titulares de la acción de amparo se hace derivar del artículo 8º de la ley de la materia, el cual establece que las personas morales privadas podrán acudir al amparo por conducto de sus apoderados legales, pero para tal efecto deberá acompañarse a la demanda el documento con el que se acredite su existencia, así como aquel del que se derive la representación de la persona por conducto de la cual actúa.

Repetidamente se ha venido estableciendo en este documento que la acción de amparo solamente se encuentra dada a favor de los que cuentan con la calidad de gobernado, pero en esta ocasión debe estudiarse los presupuestos con base en los cuales el Estado puede aparecer como titular de la acción de amparo. Así pues, el artículo 9º de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución prevé que las personas morales oficiales podrán acudir al medio defensa constitucional que se estudia en caso de que el acto o ley que sea materia del mismo afecte sus derechos patrimoniales.

Como observamos al consultar el artículo 25 del Código Civil, son personas morales oficiales la Nación (expresión que debe ser entendida como sinónimo de Federación), los Estados, los Municipios y las demás corporaciones de orden público. Al respecto se aclara que, es necesario acudir a la regulación civil en este punto, en virtud de que ni la Constitución ni aun la ley de la materia establecen lo que ha de entenderse por tales. Pero, para puntualizar de manera más clara y precisa a quienes se considera como personas morales oficiales, he acudido a la ilustración que sobre tal tema hace el maestro Carlos Arellano García, quien dice que son *los órganos centralizados o descentralizados del poder estatal que pueden actuar como quejosos en el amparo* en atención a que lo permite la ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución.

A efecto de comprender la procedencia del amparo a favor de las personas morales oficiales, debe hacerse análisis de lo que, en doctrina, se conoce como la doble personalidad del Estado, aún cuando estudiosos del derecho como Carlos Arellano García, no están de acuerdo con ella, haciéndolo en esta ocasión de manera muy breve y resumida, en virtud de no ser el objeto de la presente tesis profundizar en su estudio.

La Nación se encuentra representada en el Estado, y este ente para el desarrollo de las tareas que le son propias, se ve en la necesidad de actuar en dos modalidades: a) Con soberanía e imperio, imponiendo, por tanto, sus decisiones de manera unilateral y aún sin el consentimiento de los afectados por ellas, o bien b) Como entidad de derecho privado, en la que busca un consenso de voluntades con el particular con el que interactúa, ya para contratar o realizar el acto jurídico que se proponga para la realización de sus fines. En el primero de los casos, no se establece a favor del ente estatal la acción de amparo, en primer término, porque desde esta postura no puede ostentarse como titular de las garantías individuales que son materia de tutela en la constitución, y en segundo término, porque si dicha acción estuviera dada a su favor, el medio de control constitucional se tornaría en un medio de control y ataque político entre órganos del estatales, perdiendo su naturaleza. En el segundo de los casos, el ente estatal se sitúa en la posición de gobernado, y se allega de la posibilidad de ser titular de garantías individuales y, por tanto, de la acción de amparo, ya que la relación aquí desarrollada no es de supra a subordinación, sino de coordinación, es decir actúa sin imperio, no impone sus decisiones de manera unilateral, como sucede en el caso de la relaciones que el Estado sostienen con sus trabajadores o cuando contrata civil o mercantilmente con particulares.

Debo insistir, si embargo, en el sentido de que para que el Estado aparezca como titular de la acción de amparo, los derechos afectados por el acto de autoridad que será materia de impugnación deben ser de carácter patrimonial. Asimismo, no debe soslayarse que en el caso de las empresas de participación estatal mayoritaria, estas aparecen como titulares de la acción de amparo, en virtud de que todos y cada uno de los actos por ellos desplegados, carecen del imperium del que sí gozan los demás miembros de administración estatal.

De igual modo, podemos considerar como titulares de la acción de amparo a las personas físicas y morales de derecho privado extranjeras, titularidad que se deriva de lo dispuesto por el artículo 1º constitucional, así como las personas morales oficiales, pero solamente en el caso de que los actos de los que derive aquel que se reclame en el amparo sea desplegado sin gozar de imperium.

2.6.2 LA AUTORIDAD RESPONSABLE

Ni la Ley de Amparo ni la constitución nos establecen pauta alguna para llegar a un concepto de autoridad responsable para los efectos del amparo, toda vez que genéricamente el artículo 11 de la ley se limita a señalar "...*autoridad responsable la que dicta, promulga, pública, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado...*". Así pues, a lo largo de los años de práctica judicial en la materia, la jurisprudencia se ha dado a la tarea de determinar los parámetros de los cuales ha de partirse para fijar dicho concepto. Por su parte, Genaro Góngora Pimentel, en su obra "Introducción al juicio de amparo", se ocupa de hacer un recorrido de las jurisprudencias más destacadas sobre la materia, pero, para efectos de esta tesis, ha de tomarse de dicho análisis, únicamente los puntos de interés para llegar encuadrar las características distintivas de las que se ha de partir para dilucidar quienes son autoridades responsables para los efectos del amparo:

1) Como premisa mayor, deberá tenerse que únicamente procede el amparo por leyes o actos de autoridades que se encuentren establecidas con arreglo a las leyes y que han obrado dentro de la esfera legal de sus atribuciones, es decir, únicamente a las consideradas como autoridades del Estado.

2) No obstante lo antes descrito, el término autoridad, debe comprenderse como aquellas personas que disponen de fuerza pública, ya de iure o de facto, y que como consecuencia de ello están en posibilidad de obrar, no como simples particulares, sino como individuos que ejercen actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de la que disponen. Por tanto, debe entenderse como autoridades, no solamente a aquellas que se encuentran legítimamente constituidas, sino también las que lo son de facto, o bien, las que han usurpado funciones que legalmente no les corresponden.

Estas dos características nos dan la solidez necesaria para aventurarnos a formular un concepto de autoridad responsable, y así lo hace el maestro Ignacio Burgoa Orihuela al señalar "*autoridad responsable es aquel órgano estatal, de facto o de iure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de manera imperativa.*"⁴². En este concepto, la única observación que cabe, es aclarar, que no solamente los órganos de Estado pueden ser considerados como autoridad responsable en el amparo, aún cuando esta sea la regla general.

⁴² BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Op. Cit* Pág. 338.

Los organismos descentralizados, en primera instancia, no pueden figurar como autoridad responsable en el juicio de amparo, pues son entes con patrimonio y personalidad jurídica propia y distinta de la del Estado, contrario a lo que sucede tratándose de los organismos centralizados, ya que, en primer término, éstos no tienen personalidad jurídica propia distinta de la del Estado, esto es, no tienen capacidad para adquirir derechos o contraer obligaciones, pues todos y cada uno de los actos emanados de estos son realizados en representación de la entidad estatal o en ejercicio de las funciones que a estas corresponde; en segundo término, porque los organismos descentralizados lleva a cabo sus actos con autonomía técnica, es decir sin depender de las directrices que le sean marcadas por un órgano superior perteneciente al Estado, y los centralizados están regidos por órganos superiores que tienen sobre ellos facultades de control y disciplina; y, en tercer termino, porque el órgano centralizado no tiene una esfera patrimonial propia e independiente de la que corresponde a la entidad estatal.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia y la doctrina han llegado a la conclusión de que los organismos descentralizados pueden aparecer como autoridad responsable en el juicio de amparo con base en las siguientes consideraciones:

a) El maestro Ignacio Borgoa reflexiona que los organismos descentralizados en el desarrollo de las actividades que le son propias sostiene relaciones con sus miembros, a las cuales podemos denominar como internas, mismas que se rige por su legislación interior, y los órganos que lo componen no pertenecen al Estado, razones esta que sirven de base para concluir que los actos realizados en su régimen interno no pueden ser reputados como actos de autoridad aun cuando sean unilaterales, imperativos y coercibles, máxime que los sujetos que pertenecen a los organismos descentralizados no guardan respecto de aquellos relación de subordinación en los términos que se establece entre gobernados y el Estado.

b) Con base en la reflexión hecha por el maestro Ignacio Borgoa Orihuela, cuando las resoluciones que sean emitidas por el organismo descentralizado, con fundamento en alguna disposición legal, deban ser acatadas por una autoridad estatal de manera que esta deba ser cumplida o ejecutada aun mediante el uso de la fuerza pública frente al gobernado, sin ejercer ninguna potestad decisoria, es decir, sin que pueda ponderarlas por sí misma desde el punto de vista de su validez, legalidad o procedencia, dichas resoluciones tendrán el carácter de acto de autoridad, en consecuencia podrán ser materia del juicio de amparo.

c) Los organismos descentralizados podrán aparecer como autoridades en el juicio de amparo cuando con base en una disposición legal estén consideradas como organismos fiscales autónomos, con capacidad para determinar el monto de las contribuciones adeudadas y hacerlas efectivas por algún medio coercitivo.

d) Los organismos descentralizados pueden ser autoridades para los efectos del amparo cuando con fundamento en alguna disposición legal puedan tomar determinaciones que afecten los intereses de los particulares y que puedan disponer ya de forma directa o indirecta de la fuerza pública para hacerlas cumplir. En este sentido, apunta Genaro Góngora Pimentel que el hecho de que pueda o no disponerse de fuerza para hacer cumplir las determinaciones ya no es tanto una nota distintiva para determinar si se trata o no de una autoridad responsable, pues no es necesario que el acto de que se trate implique ejecución, pues basta que con éste, en sí mismo, se cause perjuicio a los intereses de los particulares.

Las reglas que se intentan explicar brevemente en los incisos a) al d) no son solamente aplicables para el caso de los organismos descentralizados, pues aún cuando de primera intención ese es su objetivo, también resultan atendibles para cualquier tipo de autoridad, pero las que se han ubicado en dichos presupuestos son el Instituto Mexicanos del Seguro Social, la Comisión Federal de Electricidad y el Tribunal Fiscal de la Federación hoy conocido como Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La doctrina y la jurisprudencia han considerado de importancia para los efectos del tema que en este punto se trata, el discernir los criterios aplicables para dilucidar si la Universidad Nacional Autónoma de México y sus directivos son autoridades contra cuyos actos procede el amparo.

Son muchos los argumentos que se han dado en contra de la procedencia del amparo contra actos de la Universidad Nacional Autónoma de México y sus directivos siendo los más destacados:

a) Que la Universidad Nacional Autónoma de México esta creada para funcionar desvinculada de cualquier órgano estatal, y el único acto de poder público que la une con la figura del Estado es su creación mediante la Ley Orgánica.

b) Es un organismo que goza de la autonomía que actualmente se le reconoce en el artículo 3º constitucional, esto es, de independencia para organizarse como mejor lo crea conveniente en lo relacionado con lo docente, académico y administrativo o presupuestal.

c) La relación que se da entre ésta y sus alumnos, profesores y personal directivo y administrativo no puede considerarse como aquélla que se establece entre el gobernado y el poder público, pues sus decisiones no se encuentran revestidas del imperim que acompaña a los actos del Estado, aún cuando sean unilaterales, imperativas y coercibles, máxime que no es un órgano del Estado ni desempeña las actividades propias de éste, sino que las suyas se limitan a la impartición de conocimiento para la formación de profesionistas, técnicos, investigadores, etc.

d) En el caso de que algunos de los preceptos contenidos en la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México sea violatorio de la Constitución y llegue a ser aplicado por alguno de sus directivos o administrativos, éste no podrá ser atacado en la vía de amparo así como tampoco la Ley considerada por su acto de aplicación, pues éste debe provenir de una autoridad en los términos que antes se han explicado.

Contra todos estos argumentos en defensa de la procedencia del amparo en contra de actos de la Universidad Nacional Autónoma de México se ha dicho que:

a) Esta es una institución pública de carácter cultural creada por el Estado con el carácter de organismo descentralizado, motivo por el cual no puede ser considerada como entidad privada, así como los actos de sus autoridades no deben ser considerados como emanados de particulares, máxime que en ellos concurren los elementos básicos de los actos de autoridad que son la imperatividad, unilateralidad y coercitividad, pues se imponen a profesores y alumnos sin su consentimiento, generado sobre su esfera de jurídica perjuicios.

b) El ámbito de la Universidad Nacional Autónoma de México, no puede ser considerado como el de una entidad autónoma que se encuentre libre de la obligación de respetar la normatividad constitucional, sino que como parte del Estado debe ceñirse a ella, ya que lo contrario daría lugar a que en él se violasen impunemente las garantías individuales en perjuicio de los intereses de alumnos y profesores. En este orden de ideas, la autonomía de la universidad debe ser entendido en su real sentido, esto es, libertad de organización y administración, no como sinónimo de libertad sin limitación alguna o de soberanía estatal.

c) La universidad pública en México se considera como parte del Estado, por tanto debe estar sujeta al orden jurídico nacional y su autonomía no es ilimitada, ya que se encuentra delimitada por el orden constitucional al cual debe ceñirse, pues está no implica inmunidad ni extraterritorialidad en relación aquel.

Basada en estas últimas razones, la Suprema Corte de Justicia en ejecutoria pronunciada el 14 de noviembre de 1994 con relación al amparo en revisión 1195/92 determina que las universidades públicas, incluyendo a la Universidad Nacional Autónoma de México son autoridades cuyos actos pueden ser impugnados vía amparo, conclusión ésta, con la que la sustentante esta de acuerdo, ya que a mi parecer se basa en argumentos mucho más consistentes que aquellos que pugnan por la improcedencia del amparo en este caso.

2.6.3 EL TERCERO PERJUDICADO

El tercero perjudicado ha sido considerado como la persona física o moral a la que se da el carácter de posible afectado en un juicio promovido para solicitar la protección de garantías constitucionales y a quien se emplaza para que comparezca, si lo desea, a manifestar su interés en el mismo. Asimismo, se le ha definido como *“el sujeto que tiene interés jurídico en la subsistencia del acto reclamado...entendiéndose por interés jurídico, cualquier derecho subjetivo que derive de los actos de autoridad que se combaten o que éstos hayan reconocido, declarado o constituido...”*⁴³. En conclusión, es la persona que se ve favorecida por la emisión o la ejecución del acto reclamado, compareciendo, por tanto en el juicio de garantías en defensa de los derechos que ha adquirido con motivo del acto reclamado.

Carlos Arellano García considera que el tercero perjudicado no es una parte necesaria dentro del juicio de amparo, lo anterior en virtud de que en ocasiones el acto reclamado no causa efecto jurídico alguno más que en la esfera del quejoso, o bien, porque habiendo sido designado y emplazado no comparece a manifestar su interés. Sin embargo, la posición que ocupa es muy similar a la de la autoridad responsable, ya que ambos sujetos pugnan porque se niegue el amparo y protección de la justicia federal al quejoso, o bien, en que se sobresea, y para el efecto, la ley le da el derecho de intervenir en el proceso argumentando hechos contrarios a los expuestos por la quejosa, proponiendo causas de sobreseimiento, ofreciendo pruebas, formulando alegatos, interponiendo recursos, formulando incidentes, etc.

Por su parte, el artículo 5º de la Ley de Amparo, establece de manera enunciativa y no limitativa los presupuestos en los que el gobernado puede aparecer como tercero perjudicado en el juicio de garantías, haciendo con ello distinciones entre la materia civil, mercantil y laboral; la administrativa y la penal.

⁴³ *Ibidem*. Pág. 343.

Conforme a la fracción III inciso a) del precepto antes mencionado, pueden intervenir con el carácter de tercero perjudicado en materia civil, mercantil y laboral, la contraparte del agraviado o cualquiera de las partes cuando el amparo se promueva por persona extraña al juicio natural. Para clarificar esta hipótesis normativa, el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, señala que debe tenerse como tercero perjudicado en el juicio de amparo: a) La contraparte directa de quejoso; b) El actor y el demandado principales, cuando el quejoso sea una persona cuya intervención sea superveniente en el juicio del que emane el acto y c) El actor, el demandado y la parte superveniente, cuando el quejoso sea una persona extraña al juicio.

Los supuestos aplicables a la intervención del tercero perjudicado en materia penal se encuentran contenidos en la fracción III, inciso b) del artículo 5º de la Ley de Amparo. Así pues, en este caso pueden intervenir con tal carácter el ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que estos afecten dicha reparación o responsabilidad. No debe dejarse de observar que esta última limitación, deja en completo estado de indefensión al ofendido y a las víctimas del delito en el caso de los amparos que se promueven en contra de las resoluciones penales como el auto de formal prisión y la sentencia. En atención a ello la Suprema Corte de Justicia ha resuelto que el ofendido y las víctimas del delito si tienen el carácter de terceros perjudicados en los juicios de amparo que se promuevan en contra de la sentencia definitiva pronunciada en las causas penales y en contra del auto de formal prisión, sosteniendo que ésta no solamente se afecta la libertad personal del procesado (quejoso), sino también los intereses patrimoniales del ofendido.⁴⁴

⁴⁴ **"OFENDIDO, ES TERCER PERJUDICADO EN EL AMPARO INTERPUESTO CONTRA LA ORDEN DE APREHENSIÓN.** Es verdad que la Primera Sala de la Suprema Corte, al interpretar el artículo 5o., fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, que estatuye que pueden intervenir como terceros perjudicados, el ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad civil, ha sustentado tesis jurisprudencial en el sentido de que, legalmente, debe entenderse que el derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil, solamente se afectan cuando el acto reclamado en el amparo, consiste en alguna resolución dictada a propósito de la reparación o responsabilidad civil mencionadas, pero no tratándose del auto de formal prisión, que no toca para nada tales materias; pero también lo es que ya se ha dicho que esa tesis jurisprudencial debe modificarse y en lo sucesivo establecerse, que el auto de formal prisión no sólo afecta la libertad personal del agraviado sino, además, los intereses patrimoniales del ofendido, por lo que éste tiene derecho de ser considerado como tercero perjudicado en el juicio de garantías respectivo. La conclusión que antecede, encuentra su apoyo y justificación en la alta autoridad de Vallarta, quien al respecto establece: "... así es también en mi concepto injusto, inicuo, que en el amparo se niegue la audiencia a quien tenga interés legítimo en contradecirle; al acusador en los negocios criminales, al acreedor o tercer interesado en los negocios civiles. El que persigue a un acusado ejercitando una acción legítima, tiene ese derecho no sólo en el juicio criminal, sino en todos aquellos en que se trate de dejar sin efecto esa acción, como sucede en el amparo. (Ignacio L. Vallarta. El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus. Páginas 161 y 162). Y el anterior criterio es aplicable tratándose de la orden de aprehensión reclamada en amparo, aunque se refiere a amparos en que se reclama el auto de formal prisión, pues una orden de aprehensión, no sólo afecta la libertad personal de los agraviados, sino, además, los intereses patrimoniales de la parte ofendida, y de no reconocérsele su personalidad de tercera perjudicada, se violaría el artículo 14 de la Constitución Federal, ya que se le privaría del derecho de ser oída y vencida en el juicio. Por tanto, el auto del Juez de Distrito que no tuvo a la parte ofendida como tercera perjudicada en el juicio de garantías, promovido contra la orden de aprehensión y el auto de formal prisión, no es correcta." Quinta Época. Primera Sala. Semanario Judicial de la

Esta disposición ha dejado de prever quien aparece como tercero perjudicado en los casos en los cuales el quejoso sea el procesado, y la doctrina así como la práctica judicial han expresado que esta figura se encarnara en la del Ministerio Público por encontrarse investido del poder del Estado para persecución de los delitos y ser el representante de la sociedad.

Para la materia administrativa rige el inciso c) de la fracción III del artículo 5º, la cual establece que se considera como tercero perjudicado a la persona que haya gestionado en su favor el acto reclamado, o bien, que sin haberlo gestionado, tenga interés directo en la subsistencia del mismo. Para clarificar esta parte del precepto Genaro Góngora Pimentel, en su obra "Introducción al juicio de amparo", señala que también debe considerarse como tercero perjudicado en el amparo administrativo a aquella persona que, si bien no gestionó en su beneficio el acto reclamado, intervino como contraparte del quejoso en el procedimiento que antecedió al acto que se impugnó, siempre que dichos procedimiento se haya desarrollado en forma de juicio; con lo cual se refiere a los recursos administrativos.

Pero, en virtud de que la disposición que se comenta no abarca todos los supuestos en los que pueda configurarse a un gobernado como tercero perjudicado en el juicio de amparo, la jurisprudencia ha determinado que debe considerarse como tal a toda persona que fuera titular de un derecho protegido por la ley, del cual pudiera resultar privado o afectado en el caso de que el acto quedara insubsistente por el otorgamiento del amparo.

2.6.4 EL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público Federal es parte en el juicio de amparo en atención a que como se mencionó en el capítulo antecedente, en las primeras leyes de amparo, su predecesor, el Promotor Fiscal, era quien se presentaba a defender la constitucionalidad del acto, sin que por ese motivo le fuera reconocido el carácter de parte; pero posteriormente se dio a la autoridad responsable ese carácter, y con ello ejerce por sí misma los actos procesales correspondientes y defiende por sí la constitucionalidad de sus actos. Actualmente su función se hace consistir en la vigilancia del respeto a los principios constitucionales y de legalidad en aras de la defensa de los intereses sociales y del Estado.

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela señala que el Ministerio Público no se traduce, como si lo hacen la autoridad responsable y el tercero perjudicado, en una contraparte del quejoso, sino que su función es equilibradora de las pretensiones de las demás, pero no

Federación. Tomo XCV. Página 987. Queja en amparo penal 625/47. Corona de Marquéz Rosaura. 9 de febrero de 1948. Mayoría de tres votos. Ausente: Carlos L. Ángeles. Disidente: José Rebolledo. La publicación no menciona el nombre del ponente.

obstante ello, está investido de la facultad de realizar cualquiera de los actos procesales que corresponde a las demás partes, y el interés jurídico que legitima su actuación es el de la observancia del orden legal y constitucional, y con base en dicho interés, si aprecia que una resolución del un juzgador de amparo no ha sido dictada debidamente, podrá promover los recursos que estime pertinentes.

Señala el maestro Carlos Arellano García que el Ministerio Público es parte contingente, no necesaria dentro del juicio de amparo, esto, dada la facultad discrecional que se prevé en la ley y en la Constitución de intervenir sólo cuando aprecie que se trata de cuestiones de interés público (artículo 107 constitucional, fracción XV y 5º, fracción V de la Ley de Amparo), intervención esta que realizará formulando su pedimento o sus alegatos.

2.7 DIVERSA AMPLITUD PROTECTORA DEL JUICIO DE AMPARO

Si atendemos a una interpretación estricta del artículo 103 de la Constitución Federal, encontraremos que la protección que el amparo brinda es muy limitada, pues únicamente abarcará a la Ley Fundamental, cuando el acto reclamado vulnere alguna de las garantías comprendidas en los primeros veintinueve artículos, así como cuando se invada la esfera de competencia de la federación o de los estados, y siempre que exista de por medio un agravio personal y directo a la esfera de derechos del gobernado; esto es, en un sentido limitado, el medio de control constitucional que aquí se estudia, no es instrumento de tutela integral de la constitución.

Ahora bien, atendiendo a una interpretación integral del ordenamiento constitucional, o mejor dicho, haciendo un estudio adminiculado de los artículos 14, 16 y 103, la protección que proporciona el amparo resulta ser mucho más amplia e integral.

A favor de ampliar la esfera de protección del juicio de amparo se han pronunciado importantes juristas, entre ellos, Emilio Rabasa, quien expresa que en lugar de tres fracciones en un artículo tan complejo, como lo es el 103 constitucional (101 de la Constitución de 1857), habría bastado con una expresión general que diera competencia a la Justicia Federal para conocer de toda controversia suscitada por leyes o actos de cualquier autoridad que vulnerara algún precepto de la Constitución. En el mismo sentido,

Ignacio L. Vallarta, consideró que las garantías individuales o derechos del gobernado no debían circunscribirse a los primeros veintinueve artículos constitucionales, sino que convenían considerar también aquellos preceptos en los que se contienen ampliaciones,

explicaciones o limitaciones a los derechos contenidos en los mismos, de modo tal que el juicio de garantías ya no se constreñiría a velar por el respeto de las declaraciones contenidas en los primeros veintinueve artículos, sino que se hace procedente por violaciones cometidas en contra de cualquiera de las normas constitucionales.

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela propone la ampliación del ámbito de protección del juicio de garantías mediante la interpretación del concepto de autoridad competente contenido en el artículo 16 constitucional. Considera que, cuando el precepto en comento establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, se refiere a la necesidad de que la autoridad de la que emane el acto de molestia del que se trate, se encuentre facultada para ello no existiendo prohibición constitucional. En este orden de ideas, si algún acto de autoridad es emitido por autoridad incompetente causando con ello alguno de los perjuicios a los que se refiere el artículo 16, viola con ello los preceptos de la Ley Fundamental en los que se contiene de manera expresa la competencia o facultades de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, surgiendo con ello la posibilidad para el perjudicado de acudir al amparo, teniendo éste por objeto, no solamente la protección del artículo 16, sino también, todos aquellos infringidos por la responsable por no haberse ajustado a la competencia para ésta establecida.

Así mismo, expresa Ignacio Burgoa, que por medio de esta definición del artículo 16 constitucional, no solamente quedan protegidos los artículos que establecen la competencia de los estados, sino que además, pueden impugnarse las leyes u ordenamientos emitidos por el Poder Ejecutivo en ejercicio de facultades extraordinarias - que se encuentran prohibidas por el artículo 49 constitucional, salvo para los casos previstos en los artículos 29 y 131 - así como los actos de aplicación de las mismas.

En esta tesitura, de acuerdo con la doctrina jurídica mexicana, podemos decir que la tutela brindada por el juicio de amparo se extiende de igual modo a toda la legislación secundaria por medio de la interpretación que se ha hecho de la garantía de legalidad que se contiene en los dos últimos párrafos del artículo 14 de nuestra Constitución Federal, y a la que me he referido en el capítulo antecedente. Esto es, en caso de que el gobernado aprecie que la autoridad responsable no haya aplicado a la letra la ley o no haya atendido a su interpretación jurídica, puede acudir al juicio de garantías, con lo cual la autoridad jurisdiccional federal se convierte en tutora del cumplimiento de la ley secundaria.

No debe soslayarse que la protección integral brindada por el juicio de garantías mediante la interpretación adminiculada de los artículos 14, 16 y 103 de la Constitución se extiende a las garantías sociales contenidas en el ordenamiento constitucional relativas a la materia agraria y a la laboral, y de las cuales son titulares los sindicatos y las comunidades agrarias según lo expresamos al explicar el concepto de garantía individual.

El maestro Héctor Fix-Zamudio, apunta que tomando en cuenta la trascendencia del juicio de amparo en los países latinoamericanos, no debe dejar de observarse que las instituciones de ese nombre poseen diversas aplicaciones, pues no obstante la semejanza de los nombres de dichas instituciones su extensión protectora no es idéntica, pero poseen como elemento de aproximación, el de la protección por parte de los tribunales de una porción o de la totalidad de los derechos de la persona humana, punto este que será materia de estudio en los siguientes temas que serán tratados en el presente capítulo.

2.8 EL JUICIO DE AMPARO EN CHILE, ARGENTINA, VENEZUELA Y PERÚ

En Chile encontramos como institución de protección judicial de los derechos humanos al proceso de amparo. El recurso de amparo se encuentra previsto en el artículo 21 de la Constitución Chilena de 1980, la cual fue reformada en 1997, de cuya lectura claramente se desprende que sus alcances y naturaleza no corresponden a los del amparo en la legislación y práctica judicial mexicana, puesto que únicamente se limita a la protección de los derechos relacionados con la libertad personal y la seguridad individual⁴⁵, siendo que, como ya se ha dicho en puntos antecedentes, el amparo mexicano tiene una dimensión tutelar tan amplia que incluye aún a la legislación secundaria; luego entonces, debemos concluir que dicho recurso de amparo no es tal, y que su denominación más correcta sería la de habeas corpus. Cabe señalar que, Raúl Tovolari Ontiveros dice que el objeto de la pretensión en el ejercicio de este recurso es el requerimiento de tutela jurisdiccional frente a las privaciones de la libertad ambulatoria o amenazas ilegales o arbitrarias al ejercicio de la misma, o privaciones, perturbaciones o

⁴⁵ Constitución Política de Chile de 1980 (reformada en 1997). Art. 21.- *Todo individuo que se hallare arrestado, detenido o preso con infracción de lo dispuesto en la Constitución o en las leyes, podrá ocurrir por sí o por cualquiera a su nombre, a la magistratura que señale la ley, a fin de que ésta ordene se guarden las formalidades legales y adopte de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado... Esa magistratura podrá ordenar que el individuo sea traldo a su presencia y su decreto será precisamente obedecido por todos los encargados de las cárceles o lugares de detención. Instruida de los antecedentes, decretarJ su libertad inmediata o habrá que se reparen los defectos legales o pondrá al individuo a disposición del juez competente, procediendo en todo breve y sumariamente, y corrigiendo por sí esos defectos o dando cuenta a quien corresponda para que los corrija... El mismo recurso, y en igual forma, podrá ser deducido en favor de toda persona que ilegalmente sufra cualquier otra privación , perturbación o amenaza en su derecho a la libertad personal y seguridad individual. La respectiva magistratura dictará en tal caso las medidas indicadas en los incisos anteriores que estime conducentes para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado.* Página de la COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS. <http://www.cajpe.org.pe/RIJ/bases/ddhh/bo>.

amenazas a la seguridad individual sin limitaciones y sin que importe el origen de tales atentados.

Por lo que toca a su regulación legal, la encontramos plasmada en el Código de Procedimiento Penal, lo cual viene a aun más a limitar la materia de protección del medio de defensa en estudio, ya que con ello se evoca la idea de su aplicación sólo a dicha materia o rama del derecho, lo cual viene a ser ratificado por el estudio de Raúl Tovolari Ontiveros, quien al analizar los supuestos de procedencia del recurso de amparo que se contemplan en el artículo 306 del ordenamiento citado, se enfoca únicamente a las causas criminales, razón por la cual, se aprecia atinado considerar muy limitado su campo de aplicación, y en consecuencia la carencia de su similitud con el juicio de garantías previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Mexicana. No se omite señalar que de las disposiciones contenidas en la Constitución Chilena y en el Código de Procedimiento Penal, no se prevé la existencia de una medida que tenga por objeto suspender o paralizar el acto contra el cual se interpone el recurso de amparo, ya que éste se prevé como un procedimiento sumario cuya resolución debe ser emitida en el término de veinticuatro horas.

En Argentina, el amparo se ha desarrollado de forma muy similar al amparo mexicano, y su Constitución, en los artículos 41 y 43, prevé su procedencia en los siguientes términos: *“Toda persona puede pedir acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de **particulares**, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos en esta Constitución, tratado o ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva....Podrá interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley que determinará los requisitos y formas de su organización...Toda persona podrá interponer esta acción para tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad, que consten en registros y datos de bancos públicos, o los privados destinados a proveer informes, y en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquellos. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de*

información periodística...”. Según lo ha expresado la doctrina de este país⁴⁶, esta figura, además de tener su antecedente en las normas mexicanas, tuvo su origen en las jurisprudencias emitidas por su Suprema Corte con motivo de los casos “Siri” y “Kot” que admitieron pese a la ausencia de regulación procesal específica, la existencia de una acción destinada a la protección de los derechos fundamentales del hombre que no se encontraban protegidos por el habeas corpus, ya que se estimó que los preceptos constitucionales y la experiencia institucional del país reclamaban el deber de asegurar el goce y ejercicio de las garantías individuales para la efectiva vigencia del Estado de derecho. En el caso “Siri” se protegía la libertad de prensa frente a una violación del poder público, mientras que en el caso “Kot”, se admitió la acción frente a un acto proveniente de particulares.

La Suprema Corte de Justicia de Argentina, mediante la jurisprudencia emitida en los casos que antes se mencionaron, determinó las características de la acción de amparo en aquel Estado, considerándola como reservada únicamente para las extremas situaciones en las que ante la ausencia de otras vías legales, se pone en peligro la salvaguarda de los derechos del hombre. La regulación legislativa, respecto del amparo argentino, aparece en el año de 1966, con la sanción de la Ley 16.986, que lo reglamentó en contra de actos de autoridad, mientras que el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, la prevé en contra de actos de particulares.

Como se ha podido observar, la Constitución argentina prevé varias modalidades del amparo. Los dos primeros, son el que procede en contra de actos del Estado y el que es viable para el caso de que los actos materia del mismo provengan de particulares, los cuales exigen para su admisibilidad formal, la inexistencia de otro medio judicial hábil para hacer cesar la violación, restricción ilegítima o peligro que impida el goce y ejercicio de un derecho, o bien, aun cuando exista, no sea apto para conseguir que cesen los efectos del acto que origina la lesión.

La actual regulación del amparo en Argentina, permite su ejercicio, no sólo para garantizar el ejercicio de los derechos de carácter constitucional, sino también de aquellos contemplados en leyes comunes y tratados internacionales, de lo que se advierte su amplitud protectora de forma similar a la que ofrece el amparo en la legislación y práctica judicial mexicana, según se expresó antes. Es importante apuntar que se da de manera expresa al

⁴⁶ SALGADO, Alí Joaquín. *JUICIO DE AMPARO Y ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD*. Ed. Astrea. Buenos Aires, Argentina, 1987. 275 p.p. GOZALÍN, Osvaldo Alfredo. *EL DERECHO DE AMPARO*. 2ª ed. Ed. Depalma. Buenos Aires, Argentina, 1998. 282 p.p. *REVISTA JURÍDICA DEL CENTRO DE ESTUDIANTES*. “El amparo como garantía para la Defensa de los Derechos Constitucionales”. Ed. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Derecho. Número 6. Año 1996. (Buenos Aires, Argentina), 1996. 34 p.p.

Juez la facultad de declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva.

La modalidad más novedosa del amparo en el derecho argentino es el "amparo colectivo", que se prevé en el artículo 43, párrafo 2º constitucional, el cual es una ampliación del amparo individual o clásico e involucra dos elementos de relación susceptibles de suscitar el ejercicio del amparo, que son a saber: los derechos afectados o restringidos y los sujetos legitimados para su interposición. En cuanto al primero, la nueva norma constitucional argentina, es más extensa que la regulación legal de la acción y en consecuencia amplía los derechos consagrados en los artículos 41 y 42, para que la acción de amparo pueda ser utilizada en defensa de los derechos que se deriven de la preservación del medio ambiente y del consumidor. Hablamos aquí de derechos de tercera generación, esto es, de los que persiguen la protección de intereses difusos, es decir, de los que se encuentran difundidos o de diseminados entre todos los integrantes de una comunidad o inclusive de varias.

Se reconoce acción para el ejercicio del amparo colectivo propiamente a favor de tres sujetos:

a) El "afectado". En la doctrina argentina, desde una visión restringida, se estima como afectado, a aquel que es titular de un derecho subjetivo. Por otra parte, señala Alí Joaquín Salgado que, desde una perspectiva más amplia, de una interpretación administrada de los términos "afectado" y "derechos de incidencia colectiva en general", se deriva la conclusión de que cualquiera que se vea afectado en un derecho de naturaleza colectiva se encuentra legitimado para acudir a este tipo de acción, pero deberá acreditarse un mínimo de interés razonable y suficiente, es decir, la lesión de un interés personal y directo.⁴⁷

b) El Defensor del Pueblo. La habilitación del defensor del pueblo es una resultante del papel que cumple como instancia pública de defensa de los intereses generales como tal, está legitimado para actuar ante los tribunales en defensa del medio ambiente. Se trata de una figura designada por el Poder Legislativo, con plena independencia y autonomía funcional, cuya misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos y garantías tutelados por la constitución y las leyes, ante hechos de la administración; y el control de las funciones administrativas públicas incluye la defensa de los intereses colectivos o difusos, pudiendo actuar de oficio o a petición del interesado.⁴⁸

⁴⁷ SALGADO, Alí Joaquín. *Op. Cit.*

⁴⁸ http://www.fam.org.ar/docs/p10/publicaciones_10-2.html#1

c) Asociaciones registradas, las cuales se encontrarán legitimadas para actuar vía amparo colectivo, siempre que cumplan con las normas de registro establecidas en las leyes respectivas.

Por desgracia, a pesar de encontrar documentos muy útiles para el estudio del amparo en Argentina, no fue posible encontrar alguno que se avocara al análisis de la institución de la suspensión proponiendo en ella métodos de trascendencia tal que hiciera permisible su otorgamiento con efectos restitutorios evitando que con tal medida se vieran defraudados los intereses de terceros, no sobrando señalar que la obra de Ali Joaquín Salgado, titulada "Juicio de Amparo y Acción de Inconstitucionalidad" hace una pequeña referencia a que el artículo 15 de la Ley 16.986, prevé indirectamente la aplicación de **medidas cautelares** en contra del acto lesivo (acto reclamado) como son la "prohibición de innovar" y la "suspensión de los efectos del acto lesivo", las cuales además de otras medidas cautelares, son aplicadas a fin de salvaguardar el derecho constitucional menoscabado, y cuya admisión quedará sujeta a la **verosimilitud del derecho** (aparición del buen derecho) y al **peligro en la demora**.⁴⁹

Para el análisis del amparo en Venezuela, me he basado en la documentación legislativa que ha podido obtenerse de la página de la Comisión Andina de Juristas, en virtud de no existir doctrina o literatura disponible, tal como ocurre para la mayoría de los países que serán estudiados en este capítulo.

El amparo en la nación venezolana se encuentra regulado en el artículo 27 de la Constitución vigente a partir de 1999 que a la letra dice: "*Toda persona tiene derecho a ser amparada por los tribunales en el goce de los derechos y garantías constitucionales, aun de aquellos inherentes a la persona que no figuren expresamente en esta Constitución o en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos...El procedimiento de la acción de amparo constitucional será oral, público, breve, gratuito, y no sujeto a formalidad, y la autoridad judicial competente tendrá potestad para reestablecer la situación jurídica infringida o la situación que más se asemeje a ella. Todo tiempo será hábil, y el tribunal lo tramitará con preferencia a cualquier otro asunto...La acción de amparo a la libertad o seguridad, podrá ser interpuesta por cualquier persona, y el detenido o detenida, será puesto bajo la custodia del tribunal de manera inmediata, sin dilación alguna...El ejercicio de este derecho, no puede ser afectado, en modo alguno, por la declaración de estado de excepción o de la restricción de garantías constitucionales.*".

No debe pasarse por alto, sin embargo, que bajo la vigencia de la constitución venezolana de 23 de enero de 1961, la institución del amparo no había sido reglamentada legislativamente, y que a pesar de varios intentos tampoco había sido aceptada por los tribunales.

De la transcripción del precepto constitucional relativo al amparo en Venezuela, es fácil derivar una extensión protectora tan amplia como la del amparo mexicano, pues, aun cuando los presupuestos de su procedencia están contenidos en una frase muy estrecha, ésta resulta ser lo suficientemente abierta para encuadrar en ella los actos de las autoridades administrativas, legislativos y judiciales, sin limitación alguna, que atenten en contra de los derechos y garantías contenidos en la Constitución o de aquellos inherente a la persona aun cuando éstos no figuren dentro de ésta o de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos; de cual se deriva su procedencia para protección tanto del orden constitucional, como del legal secundario y aún del internacional que se refieran a las prerrogativas reconocidas al hombre.

Ahora bien, en lo tocante a la regulación legal del amparo en Venezuela, ésta se encuentra contenida en la "Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales", publicada en la Gaceta del 22 de enero de 1988, la cual en su artículo 1º, al hablar de la naturaleza del amparo, de inmediato establece el objeto que este medio de defensa ha de perseguir, el cual resulta en todo similar al del amparo mexicano, "...*que se restablezca inmediatamente la situación jurídica infringida o la situación que más se asemeje a ella...*"⁵⁰. Los artículos 2º, 3º, 4º y 5º de dicho ordenamiento precisan los supuestos de procedencia de la acción, estableciendo su admisibilidad en contra de cualquier hecho, acto u omisión de los Órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal, así como en contra de **ciudadanos, personas jurídicas, grupos u organizaciones privadas** que haya violado, violen o amenacen violar cualquiera de los derechos o garantías amparados por la constitución. Podemos notar entonces aquí ya una gran diferencia del amparo venezolano con relación al mexicano, pues al hablar en la presente tesis de las partes en el juicio de amparo, se estableció claramente los sujetos que pueden aparecer como autoridad responsable (autoridad responsable es aquel órgano estatal, de facto o de iure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas,

⁴⁹ Importa hacer notar en este punto, que de acuerdo con la doctrina argentina consultada, el amparo no es procedente en esta nación en contra de actos judiciales. Esto solo en principio, pues el criterio contrario ha sido adoptado por la jurisprudencia derivada de los "Siri" y "Kot". SALGADO, All Joaquín. *Op. Cit.*

con trascendencia particular y determinada, de manera imperativa), siendo la premisa para tal efecto el carácter de órgano del estado, pudiendo aparecer los organismos descentralizados como tales en lo casos que ya han sido precisados antes; sin embargo, el artículo 2º de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, abiertamente considera procedente reclamar violación a garantías o derechos constitucionales, tanto de entes que cuenten con la calidad de órganos del poder público nacional o de órganos del Estado, como de personas de derecho privado o particulares. Cabe agregar además, que tratándose de las partes, únicamente se prevé al agraviado (quejoso), a la agravante (autoridad responsable) y al Ministerio Público, sin tener en cuenta la participación del tercero perjudicado o figura similar.

Asimismo, en su artículo 3º la ley materia del presente comentario establece la procedencia del amparo en contra de leyes consideradas inconstitucionales, supuesto que también es contemplado en la normatividad mexicana. Y el artículo 4º prevé la viabilidad del amparo en contra de resoluciones judiciales, aun cuando no da reglas específicas para procedencia de este tipo de amparo, como si lo hace la Ley Amparo mexicana. Cabe señalar que, en este último caso, la competencia para resolver sobre el amparo esta dada a favor del superior jerárquico de la autoridad de la que emana la resolución que se reclama.

Tratándose del amparo en materia administrativa, aparece como dato curioso que en el caso de que éste se ejerza en contra de actos administrativos de efectos particulares o contra abstenciones o negativas de la administración, el amparo podrá ser interpuesto de manera conjunta con el recurso contencioso administrativo de anulación de actos administrativos, previéndose como competente para resolver un Juez de lo Contencioso Administrativo, siendo que en el caso del amparo mexicano, por regla general, debe agotarse en primer término el recurso ordinario, para poder acudir con posterioridad al juicio de garantías. Además, se prevé la procedencia de la suspensión de los efectos el acto recurrido a fin de proteger el derecho constitucional del que se trate, en tanto dure el juicio.

De forma general, la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales regula los supuestos de inadmisibilidad del amparo en su artículo 6º , mismos que son similares a los de improcedencia previstos por el artículo 73 de la Ley de Amparo, llamando la atención que en el ordenamiento primeramente citado se prevé como caso de inadmisibilidad del amparo el hecho de que se haya acudido a las vías judiciales ordinarias o a los medios judiciales preexistentes, siendo que en México, en atención al principio de

⁵⁰ Con base en el contenido del artículo 80 de la Ley de Amparo, el objeto principal del amparo, mismo que se refleja en los efectos de la sentencia que respecto se éste se pronuncie, es el de restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada.

definitividad, como regla general, debe acudirse a estos medios ordinarios antes de ejercitar el juicio de amparo.

Por lo que hace a la suspensión, vemos que se le prevé de forma muy genérica, pero ya se hace alusión a su otorgamiento de forma provisional en los siguientes términos: *“Artículo 6º....5) Cuando el agraviado haya optado por recurrir a las vías judiciales ordinarias o hecho uso de los medios judiciales preexistentes. En tal caso, al alegarse la violación o amenaza de violación de un derecho o garantía constitucionales, el juez deberá acogerse al procedimiento y a los lapsos establecidos en los artículos 23, 24 y 25 de la presente ley, a fin de ordenar la suspensión provisional de los efectos del acto reclamado.”* Los preceptos que se mencionan en el artículo antes transcrito hacen referencia a la comparecencia del imputado⁵¹ para informar, la cual hace las veces de informe previo.

Cabe además mencionar que, en Venezuela, existe un medio especial de tutela de la libertad y de la seguridad personales que es el habeas corpus, mismo que tiene fundamento en la parte final del artículo 27 constitucional, conocido también como amparo de la libertad y seguridad personal.

En Perú, existen tres medios de protección judicial de los derechos constitucionales, que son el habeas corpus, el proceso de amparo y el habeas data, mismos que se encuentran previstos en el artículo 200 de la Constitución de Perú, vigente a partir de 1993, precepto este que los contempla como garantías constitucionales, procedentes en contra de actos de cualquier autoridad (Ejecutiva, Legislativa o Judicial), funcionario (considerado en lo individual) o persona. Se hace de nueva cuenta la observación de que se prevé la viabilidad de los medios de defensa de los derechos constitucionales en contra de particulares, cuando en el amparo mexicano, uno de los principales requisitos para la procedencia del amparo es que el ente de que provenga el acto reclamado tenga el carácter de autoridad del estado.

Las primeras dos instituciones (habeas corpus y proceso de amparo) son legislativamente reguladas por la Ley Número 23506, publicada el 08 de diciembre de 1982, misma que ha tenido diversas reformas y modificaciones, asimismo, son aplicables al amparo y al habeas corpus otras disposiciones legales entre las cuales se encuentran: a) Ley Número 32598; publicada en febrero de 1992; b) Ley Número 25011; c) Ley Número 25315; d) Decreto de Ley 25433; e) Decreto Legislativo 895, f) Decreto Legislativo 900; g) Ley 27053; y h) Ley Número 27235. Debido a la identidad de las disposiciones aplicables al amparo y al habeas

restableciendo las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación.

corpus, se estudiarán de manera conjunta, a fin de establecer si sus regulaciones proponen, en cuanto a la suspensión de los actos reclamados, un medio para su otorgamiento con efectos restitutorios, y en caso de ser así, si existen medidas que tiendan a evitar se defrauden derechos de terceros.

Podemos desprender de lo que se prevé en el artículo 1º de la Ley 23506, que tanto el amparo, el habeas corpus y el habeas data, como medios de protección de los derechos constitucionales tienen por objeto el de reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional, que es la misma finalidad que persigue el amparo en México, esto es, la restitución al quejoso de la garantía individual violada, tal como se desprende del artículo 80 de la Ley de Amparo.

Tanto el amparo, el habeas corpus y el habeas data son procedentes en caso de violación o inminente violación de los derechos constitucionales, ya por acción u omisión, así como también en contra de normas contrarias al texto de la Constitución Peruana. Como vemos, el campo de protección ofrecido por estas figuras, se limita únicamente a derechos consagrados en la constitución, sin que sea materia de los mismos la protección de la leyes secundarias.

De conformidad con el contenido del artículo 5º de la Ley 25398, las resoluciones dictadas con motivo de los procedimientos de habeas corpus y amparo promovidos en contra de resoluciones cuyo contenido es contrario al texto de la Constitución, no tienen por efecto el de anular las normas respecto de las cuales se pronuncian, esto es no tienen efectos generales, sino únicamente de aplicación al caso concreto; situación esta que atiende al principio de relatividad de sentencias de amparo que surge de las ideas de Tocqueville y de los padres creadores del amparo mexicano y que es prevista por la Ley de Amparo en su artículo 76.

Es importante comentar que de acuerdo con lo que establece el artículo 6º de la Ley 23506, el amparo y el habeas corpus no son procedentes en contra de resoluciones judiciales emanadas de un procedimiento regular, pues, según lo establece el artículo 10º de la Ley 25398, las anomalías en este cometidas, deberán ser combatidas dentro de los mismos procedimientos mediante el uso de los recursos ordinarios que establecen las normas procesales relativas. Esto dista mucho de ser similar a lo que sucede en el caso del amparo mexicano, ya que, éste es procedente en contra de las resoluciones emanadas de los

⁵¹ Figura equivalente a la de la autoridad responsable.

procedimientos judiciales, debiendo agotarse en primer término los recursos ordinarios, salvo en los casos de excepción que se derivan de la Ley de Amparo y de la Constitución.

La materia de protección del habeas corpus se encuentra contemplada en el artículo 12° de la Ley 23506, en los siguientes términos: *"...Se vulnera o amenaza la libertad individual y en consecuencia procede la acción de Habeas Corpus, enunciativamente en los siguientes casos: 1) Guardar reserva sobre las convicciones políticas, religiosas, filosóficas o de cualquier otra índole; 2) De la libertad de conciencia y de creencia; 3) El de no ser violentado para obtener declaraciones; 4) El de no ser obligado a prestar juramento ni compelido a declarar o reconocer su culpabilidad en causa penal en contra de sí mismo, contra su cónyuge, ni sus parientes dentro del cuarto grado, de consanguinidad o segundo de afinidad; 5) El de no ser exiliado o desterrado o confinado sino por sentencia firme; 6) El de no ser expatriado ni separado del lugar de su residencia sino por mandato judicial o por aplicación de la Ley de extranjería; 7) El de no ser secuestrado; 8) El del extranjero a quien se le ha concedido asilo político de no ser expulsado al país cuyo Gobierno lo persigue, o en ningún caso si peligrase su libertad o seguridad por el hecho de ser expulsado; 9) El de los nacionales o extranjeros residentes de ingresar, transitar o salir del territorio nacional, salvo mandato judicial o aplicación de la Ley de Extranjería o de Sanidad; 10) El de no ser detenido sino por mandato escrito y motivado del juez, o por las autoridades policiales en el caso de flagrante delito; o el de no ser puesto el detenido, dentro de las 24 horas o en el término de la distancia, a disposición del juzgado que corresponda, de acuerdo con el acápite "g" del inciso 20 del artículo 2° de la Constitución (actual artículo 2, inciso 24, numeral "F" de la Constitución de 1993), así como de las excepciones que en él se consigna;. 11) El de no ser detenido por deudas, salvo en los casos de obligaciones alimentarias; 12) El de no ser privado del pasaporte, dentro o fuera de la República; 13) De no ser incomunicado, sino en caso indispensable, para el esclarecimiento de un delito y en la forma y tiempo previstos por la ley, de acuerdo con el acápite "i" del inciso 20 del artículo 2° de la Constitución (actual artículo 2, inciso 24, numeral "g" de la Constitución de 1993); 14) El de ser asistido por abogado defensor de su elección desde que es citado o es detenido por la autoridad; 15) El de hacer retirar las guardias puestas a un domicilio o suspender el seguimiento policial cuando ello atente en contra de la libertad individual; 16) El de hacer la excarcelación, en el caso de un detenido o procesado que haya sido amnistiado, indultado, sobreseído, absuelto o declarada prescrita la acción penal o la ejecución de la pena; 17) El de que se conserve el trámite correspondiente cuando se trate del procesamiento o detención de las personas a que se refiere el artículo 183° de la Constitución (actual artículo 99- acusación constitucional- de la Constitución de 1993)."*

Por su parte el artículo 24 de la Ley 23506, prevé como materia de protección del juicio de amparo los derechos: "1) *De la inviolabilidad del domicilio*; 2) *De no ser discriminado en ninguna forma, por razón de sexo, religión, raza, opinión o idioma*; 3) *Del ejercicio público de cualquier confesión religiosa, siempre que no ofenda la moral y las buenas costumbre*; 4) *De la libertad de prensa, información, comunicación y opinión, circulación o propalación por cualquier medio de comunicación*; 5) *De la libertad de contratación*; 6) *De la libertad de creación artística, intelectual y científica*; 7) *De la inviolabilidad y secreto privado de los papeles privados y de las comunicaciones*, 8) *De reunión*; 9) *De Asociación*, 10) *De libertad de Trabajo*; 11) *De sindicación*, 12) *De propiedad y de herencia*; 13) *De petición ante autoridad competente*; 14) *De participación individual o colectiva en la vida política del país*; 15) *De nacionalidad*; 16) *De jurisdicción y proceso en los términos señalados en la letra "l" del inciso 20 del artículo 2º de la Constitución (actual artículo 139, inciso 3 de la Constitución de 1993)*; 17) *De escoger el tipo y centro de educación*; 18) *De impartir educación dentro de los principios constitucionales*; 19) *De exoneraciones tributarias a favor de las universidades, centros educativos y culturales*; 20) *De la libertad de cátedra*; 21) *De acceso a los medios de comunicación social en los términos del artículo 70 de la Constitución (actual artículo 35 de la Constitución de 1993)*; y 21) *A los demás derechos fundamentales que se consagran en la Constitución.* ".

El artículo 200 de la Constitución peruana de 1993, establece forma genérica el objeto de protección del amparo y del habeas corpus, que en el primero de los casos es la protección de los derechos reconocidos en la constitución, y en el segundo, es la protección de la seguridad individual y de los derechos constitucionales conexos a ella, tal dispositivo, hace parecer que el campo protector de estas instituciones es casi igual a la que nos ofrece la amplitud protectora del amparo en México, sin embargo nos encontramos con limitaciones. Una de ellas, es la improcedencia de estas figuras en contra de resoluciones judiciales prevista en el propio artículo 200 constitucional, así como en el inciso 2) del artículo 6º de la Ley 23506. Se limita aun más la protección ofrecida mediante la exposición cáustica que hacen los artículos antes transcritos, que a primera vista hace parecer que tutela ofrecida es extensa, pero una vez analizados, vemos que el amparo y el habeas corpus no podrán considerarse como viables fuera de los casos ahí señalados. En cambio, como ya se explicó en puntos que anteceden, la tutela brindada por el juicio de amparo mexicano es muchos más bondadosa.

Llama la atención lo previsto por el artículo 7º de la Ley 23506, en virtud de que al referirse a la suplencia de la deficiencia de la queja, lo hace de forma genérica, esto es, sin limitar la materia o los casos en que la misma es procedente, en cambio, la Ley de Amparo, en

su artículo 76 BIS la prevé únicamente cuando el acto reclamado se funde en leyes que hayan sido declaradas inconstitucionales por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia; en materia penal, ante la ausencia de conceptos de violación o agravios por parte del reo; en materia agraria, a favor de los núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios, comuneros y en general de aquellos que pertenecen a la clase campesina; en materia laboral, a favor de los trabajadores; a favor de los menores de edad o incapaces; y en otras materias, cuando se advierta la existencia de una violación manifiesta que deje sin defensa al quejoso.

Por lo que hace a la suspensión de los actos reclamados, puede observarse, que de conformidad con la legislación vigente, ésta no se presenta cuando el medio de defensa ejercitado ha sido el habeas corpus, ya que este se prevé como un procedimiento sumario, en el que la autoridad ante la que se promueva debe resolver en el término de 24 horas, pero tratándose del amparo, el artículo 31 de la Ley 23506 prevé: *"...A solicitud de parte, en cualquier etapa del proceso y siempre que sea inminente la amenaza de agravio o violación de un derecho constitucional, por cuenta, costo y riesgo de del solicitante, el juez podrá disponer la suspensión del acto que dio origen al reclamo...De la solicitud se corre traslado por el término de un día, tramitando el pedido como incidente en cuerda separada, con intervención del Ministerio Público. Con la contestación expresa o ficta, el juez o la Corte Superior resolverá dentro del plazo de dos días, bajo responsabilidad. La resolución que dicta el juez, o en su caso, la Corte será recurrible en doble efecto ante la instancia superior, la que resolverá en el plazo de tres días de elevados los autos bajo responsabilidad...La medida de suspensión decretada no implica la ejecución de lo que es materia del fondo de la acción de amparo."*

De esta transcripción se desprende que la suspensión únicamente se prevé a petición de parte, no siendo procedente de oficio o por la iniciativa de la autoridad ante la cual se promueve el amparo, además de no preverse medida alguna que innove en las que se ya se contienen en la Ley de Amparo, o que proponga para la suspensión medidas que hagan posible su concesión con efectos restitutorios sin que por tal motivo se defrauden los derechos de terceros. Por su parte, Alberto Borea Odra, señala que la suspensión del acto debe ser decretada por el juez o tribunal que conoce de la acción, en cualquier momento del procedimiento, previa vista de las razones aportadas en el proceso y de considerar que la demanda se va a declarar fundada; quedando desde ese momento suspendida la orden que motiva la violación o suspendido el acto agresor.

Finalmente, el habeas data como medio de protección de los derechos constitucionales únicamente es procedente en contra del hecho u omisión por parte de

cualquier autoridad, funcionario o persona que vulnere alguno de los derechos contenidos en los artículos 2º, incisos 5 y 6 de la Constitución peruana, que a saber son:

a) El derecho a solicitar sin expresión de causa la información que se requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en plazo legal, con el costo que suponga el pedido, con excepción de la información que afecte la intimidad personal y la que se excluya, de conformidad con la ley, por razones de seguridad nacional; y

b) El derecho a que los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no proporcionen informaciones que afecten la intimidad personal o familiar.

La regulación legal del habeas data se contiene en la Ley 26301, publicada el 03 de mayo 1994, norma en la cual no se contiene dispositivo alguno relacionado con la suspensión del acto que por ese medio se reclama.

2.9 EL JUICIO DE AMPARO EN CENTROAMÉRICA Y PANAMÁ

Señala el maestro Héctor Fix- Zamudio que fue en Centroamérica donde primeramente se estableció el juicio de amparo por influencia directa de México, por ejemplo, el Salvador lo introdujo en su constitución de 1886, regulándolo en la ley de amparo de la misma fecha, la cual guarda mucha similitud con la Ley de Amparo mexicana de 1882, de la que brevemente se habló al tratar los antecedentes históricos del amparo y de la institución suspensional.

En 1884 Honduras y Nicaragua introdujeron el juicio de amparo, Guatemala en su Constitución de 1921, Panamá en la de 1941 y Costa Rica en la de 1949. Guatemala contempla el juicio de amparo en el artículo 85 de la Constitución vigente a partir de Septiembre de 1965, y legislativamente se reglamenta en la Ley de Amparo, Habeas Corpus y Constitucionalidad de 20 de abril de 1966. El campo de protección ofrecida por el amparo guatemalteco se extiende a todos los derechos constitucionales, con excepción de los relacionados con la libertad, pues su tutela se encuentra reservada al habeas corpus, como sucede en el Perú, incluso procede en contra de leyes consideradas inconstitucionales, pero se mantiene la idea proporcionada por la formula Otero, en el sentido de que la sentencia que se emita únicamente tendrá efectos sobre el caso concreto respecto del cual se emitió, sin que tenga la calidad de pronunciamiento con efectos generales o de derogación de la norma. Sin embargo, se maneja la figura de una Corte de Constitucionalidad, que no tienen el carácter de permanente, ya que se reúne en cada ocasión que se plantea un recurso inconstitucionalidad, y sus decisiones, cuando declaran la

inconstitucionalidad de una ley tienen efectos generales, esto es, una vez publicada la sentencia respectiva, la norma impugnada ya no puede ser aplicada en el futuro.

En El Salvador, el amparo se encuentra previsto en el artículo 89, fracción I de la Constitución de 1962, y se reglamenta en la Ley de Procedimientos Constitucionales de 14 de enero de 1960, y al igual que sucede con el amparo guatemalteco, procede para la protección de cualquiera de los derechos consagrados en la constitución, con excepción de los relacionados con la libertad personal, pues estos se encuentran tutelados mediante el habeas corpus.

Señala además el maestro Fix Zamudio, que la figura del amparo en Honduras se encuentra prevista en el artículo 58 de la Constitución de esa nación, misma que data de 1933, y que procede para la protección de los derechos consagrados en ésta, tutelándose los relativos a la libertad personal mediante la figura del habeas corpus, procedimientos estos, que legislativamente son previstos en la Ley de Amparo, previéndose su viabilidad para la impugnación de leyes consideradas inconstitucionales, con una resolución que tiene únicamente efectos de carácter particular.

En Costa Rica, el amparo fue introducido mediante la promulgación de la Constitución de 7 de noviembre de 1949, actualmente vigente, y se expidió la primera ley reglamentaria con fecha 02 de junio de 1950, denominándose Ley de Amparo, pero con anterioridad a todo ello, ya se había introducido el habeas corpus con el objeto de garantizar la libertad e integridad personales que fueran atacadas mediante actos de cualquier autoridad, expidiéndose la Ley de Habeas Corpus de 24 de noviembre de 1932.⁵²

Es importante señalar que el recurso de amparo en Costa Rica sufrió una importante reforma constitucional y legal en el año de 1989, la cual dio como resultado la reforma a las bases de los medios de defensa constitucional para quedar como sigue: *"ARTÍCULO 10...Corresponderá a una sala especializada de la Suprema Corte de Justicia declarar, por mayoría absoluta de sus miembros la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al derecho público. No serán impugnables en esta vía los actos jurisdiccionales del Poder Judicial, la declaratoria de elección que haga el Tribunal Supremo de Elecciones y los demás que determine la Ley....Le corresponderá además:..a) Dirimir los conflictos de competencia entre los poderes del Estado, incluido el Tribunal Supremo de Elecciones, así como con las demás entidades y órganos que indique la ley...b) Conocer de*

las consultas sobre proyectos de reforma constitucional, de aprobación de convenios o tratados internacionales y de otros proyectos de ley, según se disponga en la Ley...ARTÍCULO 48. Toda persona tiene derecho al recurso de habeas corpus para garantizar su libertad e integridad personales, y al recurso de amparo para mantener o restablecer el goce de los otros derechos consagrados en esta Constitución; así como los de carácter fundamental establecidos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables en la República. Ambos recursos serán de competencia de la Sala indicada en el artículo 10.” Esto dio lugar a la expedición de la Ley de Jurisdicción Constitucional de fecha 5 de octubre de 1989, con la cual se derogó la Ley de Habeas Corpus, introduciéndose con ello los siguientes medios de defensa constitucional: a) El Recurso de Habeas Corpus; b) El Recurso de Amparo; c) La Acción de Inconstitucionalidad; d) De la Consulta de Constitucionalidad; e) De las Consultas Judiciales de Constitucionalidad y; f) De los Conflictos Constitucionales.

El principal objeto de la ley mencionada en el párrafo antecedente, es el de regular la jurisdicción constitucional, garantizar la supremacía de las normas y principios constitucionales y del derecho internacional o comunitario vigente en la República de Costa Rica, así como su uniforme interpretación y aplicación.

El amparo en Costa Rica es único, pero pueden distinguirse diferentes tipos desde el punto de vista de la materia de que se trate o de aquél contra quien se promueve. En este orden de ideas, el amparo contra órganos o servidores públicos es procedente en contra de toda disposición, acuerdo o resolución, y en general, contra toda acción, omisión o simple actuación material no fundada en un acto administrativo eficaz de los servidores y órganos públicos, que haya violado, viole o amenace violar los derechos y libertades constitucionales consagrados en la Constitución o en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos vigentes en la República de Costa Rica; de igual forma procederá no sólo en contra de los actos arbitrarios, sino también en contra de las actuaciones u omisiones fundadas en normas erróneamente interpretadas o indebidamente aplicadas, lo anterior con fundamento en lo que al efecto establece el artículo 29 de la Ley de Jurisdicción Constitucional.

El amparo tratándose de sujetos de derecho privado es procedente en contra de acciones u omisiones, cuando éstos actúen o deban actuar en ejercicio de funciones o potestades públicas, o se encuentren, de iure o de facto, en una posición de poder frente a la cual los remedios jurisdiccionales comunes resulten claramente insuficientes o tardíos para

⁵² CORDERO AGUILAR, Enrique. "El Recurso de Amparo en Costa Rica". REVISTA DEL HONORABLE TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE OAXACA "JUS SEMPER LOQUITUR": Abril/Junio 2001. México, Oaxaca. 40 pp.

garantizar los derechos y libertades fundamentales, esto con fundamento en lo que al efecto establece el artículo 57 de la Ley de Jurisdicción Constitucional.

El amparo que garantiza el derecho de rectificación o respuesta, encuentra su fundamento en los artículos 29 constitucional y 14 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, y su objeto, como su nombre lo dice, es garantizar el derecho de rectificación o respuesta a toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio por medios de difusión que se dirijan al público en general, y, consecuentemente, para efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establece la ley, lo anterior de conformidad con el artículo 66 de la Ley de Jurisdicción Constitucional.

En el caso del amparo en contra de normas jurídicas, debe distinguirse que de conformidad con lo que al efecto establece el artículo 30 de la multicitada Ley de Jurisdicción Constitucional, éste es únicamente procedente cuando se impugnen de manera conjunta los actos de aplicación de aquellas, o cuando se trata de normas autoaplicativas, esto es, las que por su sola promulgación hacen obligatorio su contenido, sin necesidad de que otros actos o normas los hagan aplicables al afectado por ellas; ya que cuando el amparo se interponga directamente en contra de este tipo de normas, se hará suspender el procedimiento por el Presidente de la Sala competente, otorgando al recurrente un término de quince días hábiles para formalizar su acción de inconstitucionalidad, y si no lo hiciera, se archivará el expediente.

Como partes del amparo en Costa Rica tenemos:

a) El perjudicado o Agravado. Con base en lo previsto por los artículos 33 y 58 de la Ley de Jurisdicción Constitucional, el recurso de amparo, como lo denomina dicho ordenamiento, debe iniciarse a petición de parte, cuestión esta que atiende plenamente al principio de instancia de parte agraviada que rige al amparo mexicano, sin embargo, una vez que ha sido promovido, la autoridad del conocimiento, deberá actuar de oficio, sin que pueda invocarse la falta de actividad de las partes como causa de retraso del procedimiento. En este sentido, se apunta que las normas procesales aplicables al amparo mexicano requieren la actividad procesal por parte del quejoso dentro del procedimiento, de lo contrario, la falta de promoción o la inactividad procesal por el término de trescientos días da lugar al sobreseimiento.

b) El Servidor Público o Titular del Órgano. El amparo ha de promoverse en contra del servidor público o el titular del órgano que aparezca como autor del agravio. Si uno u otro hubieren actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, se tendrá por establecido el amparo contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en la sentencia. De ignorarse la identidad del servidor, el recurso se entenderá promovido en contra del superior jerárquico.

En el caso del recurso de amparo promovido en contra de personas de derecho privado, éste se dirigirá en contra del autor del presunto agravio, si se tratara de persona física en su condición individual; si el presunto autor del agravio fuera una persona jurídica colectiva, contra su representante legal; y en el caso de empresas o colectividades organizadas, en contra de su representante legal o representante individual (artículo 59 de la Ley de Jurisdicción Constitucional).

Ahora bien, por lo que toca al amparo que garantiza el derecho de rectificación o respuesta, el mismo se promoverá en contra del órgano de comunicación que se haya negado a la publicación o difusión de que se propone rectificar o contestar, debido a la publicación de la información inexactas o agraviantes emitidas. Las responsabilidades que deriven de la rectificación o respuesta, recaerán exclusivamente sobre sus autores y no sobre el medio de comunicación o sus representantes legales, con excepción de hechos nuevos que se refieran a la materia de la rectificación o respuesta (artículos 66 y 69 de la Ley de Jurisdicción Constitucional).

c) El Tercero Interesado. Se tendrá como parte al tercero que derive sus derechos subjetivos de la norma o acto que cause el proceso de amparo, además de aquellos que tuvieran interés legítimo en el resultado del recurso, mismos que podrán apersonarse en él como coadyuvante del actor o del demandado.

En lo tocante a la suspensión de los actos impugnados a través del amparo cabe comentar que la interposición de éste no suspende los efectos de leyes y otras disposiciones normativas, pero sí la aplicación de aquellas al recurrente, así como la de los actos concretos impugnados, esto es, la suspensión operará de oficio, sin necesidad de petición por el promovente del amparo. Sin embargo, en casos de excepcional gravedad, la Sala podrá disponer la ejecución o la continuidad de la ejecución, a solicitud de la Administración de la que dependa el funcionario u órgano demandado, o aun de oficio, cuando la suspensión cause o amenace causar daños o perjuicios ciertos e inminentes a los intereses públicos, mayores que

los que la ejecución causaría al agraviado, mediante las cautelas que considere procedentes para proteger los derechos y libertades de éste último y no hace ilusorio el efecto de una eventual resolución del recurso a su favor. Vemos en estas disposiciones que al igual que lo hace la legislación de amparo mexicana, para los efectos del otorgamiento de la suspensión, la Ley de Jurisdicción Constitucional, antepone la protección de los intereses públicos a la concesión de la suspensión.

Cabe también señalar que la suspensión operará de pleno derecho, y se notificará sin demora al órgano o servidor contra quien se dirige el amparo, por la vía más expedita posible. De igual modo el Presidente de la Sala o el Magistrado instructor podrán dictar cualquier medida de conservación o seguridad que la prudencia aconseje, para prevenir los riesgos materiales o evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos realizados, todo conforme a las circunstancias del caso, pudiendo de forma fundada, hacer cesar la Sala, la autorización de ejecución o cualquiera de las medidas cautelares que se hubieran autorizado. Vemos pues, en estas regulaciones, que Costa Rica ya hace una aproximación de la suspensión a las medidas cautelares.

2.10 EL AMPARO EN BOLIVIA, PARAGUAY Y ECUADOR

Los medios de protección de las garantías constitucionales en Bolivia son el habeas corpus y el proceso de amparo, este último encuentra su regulación constitucional en el artículo 19 de la Constitución Política de Bolivia de 1967, la cual fue reformada en 1994. El precepto constitucional antes señalado, establece la procedencia del amparo para la protección de los derechos y garantías de la persona reconocidos en la propia constitución y en las leyes, de lo cual se concluye que la protección ofrecida por este medio de control constitucional es similar a la que se alcanza por medio del juicio de garantías, pues tutela no sólo el texto de la constitución, sino también el de las leyes secundarias. Debe además apuntarse que, este medio de control constitucional y legal, hace permisible su procedencia ya en contra de funcionarios, entendiéndose a estos como autoridades del Estado, así como en contra de particulares, lo cual amplía aún más la esfera de protección ofrecida.

Legislativamente el amparo boliviano se encuentra regulado el Código de Procedimiento Civil de Bolivia de 1975 y en la Ley del Tribunal Constitucional o Ley 1836 de 1º de abril de 1998, y tanto en estas disposiciones como en el artículo 19 de la Constitución de Bolivia, se le concibe como un procedimiento sumario en el que una vez presentada la queja ante las Cortes Superiores de las capitales de Departamento o ante los Jueces de Partido en

las Provincias, la autoridad o particular del que se reclame el acto deberá ser citada a efecto de que presente lo que para nosotros es el informe justificado, así como las actuaciones relacionadas al hecho denunciado en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas, así pues la resolución final se pronunciará en audiencia pública una vez recibida la información del denunciado (informe justificado de la autoridad o particular del que se reclama el acto), con base en el cual se resolverá, y a falta de éste, se fallará sobre la base de las pruebas que ofrece el recurrente (quejoso). La resolución que se pronuncie será sometida de oficio a la revisión ante el Tribunal Constitucional, quien deberá resolver en el término de veinticuatro horas.

Apunto como notas distintivas de este procedimiento en relación con el de amparo mexicano, en primer término, que se le prevé con el carácter de sumario, teóricamente sin complicaciones y, en segundo término, que la revisión de la resolución es de oficio, sin embargo en el procedimiento de amparo mexicano, la sentencia que se dicta únicamente se somete a revisión en los casos previstos en la ley, siempre y cuando así lo solicite alguna de las partes.

Por lo que hace a la suspensión, esta figura no se encuentra contenida como tal dentro de la Constitución o de la legislación que regula el procedimiento de amparo, sin embargo, en el artículo 99 de la Ley del Tribunal Constitucional, establece que el Tribunal o el Juez competente para conocer del amparo, de oficio, podrá dictar las **medidas cautelares** necesarias para evitar la consumación de la amenaza de restricción o supresión del derecho o garantía de que se trate, pudiendo también ordenarse dichas medidas a solicitud del agraviado, siempre que estas se soliciten de forma previa al dictado de la resolución final. Esto es, el precepto que se comenta ya concibe a la suspensión como una medida cautelar, aún cuando no se le dé ese nombre, lo cual abre la brecha a su concesión con efectos restitutorios, pues si se le prevé como una medida cautelar, se puede aplicar a ésta los mismos principios de las medidas cautelares, de los cuales se hablará más adelante, haciendo posible con ella preservación de la materia del amparo, sin que eso traiga como consecuencia que se defrauden los intereses del Estado o de terceros.

El maestro Fix Zamudio, apunta que el artículo 77 de la Constitución de Paraguay, de 25 de agosto de 1967, prevé la procedencia del amparo en contra de autoridades como de particulares para la protección de los derechos contenidos en el propio ordenamiento constitucional o en la ley, con excepción la libertad personal, que al igual que en Bolivia, se encuentra tutelada por el habeas corpus. Llama la atención en este punto, que de la transcripción que del artículo 77 se hace en obra de Fix Zamudio, se desprende claramente que se otorga

facultades a la autoridad que conozca del amparo para restablecer de manera inmediata las cosas al estado en el que se encontraban antes de acontecer el acto violatorio de derechos, de lo cual pudiera desprenderse la procedencia de la suspensión con efectos restitutorios.

Como nota histórica, en cuanto al amparo en Ecuador, Héctor Fix Zamudio expresa que en esta nación se hizo el intento de introducir el amparo en el artículo 28, inciso 15 de la Constitución de 25 de mayo de 1967, pero su aplicación efectiva se hizo imposible debido a la ausencia de una ley reglamentaria.

El ordenamiento constitucional actualmente vigente en el Ecuador, prevé tres medios de defensa de los derechos humanos, que son el habeas corpus, el amparo y el habeas data. El primero de ellos tutela el derecho de libertad personal y se regula en el artículo 93 constitucional, mientras que el habeas data, tiene por objeto la tutela del derecho de acceso a la libertad y la Constitución ecuatoriana lo regula en el artículo 94.

Por su parte, el amparo, se encuentra contenido en el artículo 95⁵³ de la Constitución ecuatoriana, en el que se le califica como una garantía de los derechos, cuyo trámite es sumario y preferente. La norma por conducto de la cual se reglamenta el proceso de amparo, es la Ley de Control Constitucional.

En cuanto a la esfera de protección ofrecida por el amparo ecuatoriano, puede comentarse que, de manera genérica, el segundo párrafo del artículo 95 constitucional establece que se tutelan por este medio los derechos reconocidos en la Constitución y en los tratados y convenios internacionales vigentes, sin que de forma expresa se le prevea como un medio de tutela de los derechos reconocidos en las leyes, lo cual hace parecer que se limita la protección ofrecida por éste con relación a la que es brindada por el amparo mexicano en los términos que ya se han comentado en las páginas precedentes. Se limitan aún más las

⁵³ - ARTÍCULO 95.- *Cualquier persona por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el Órgano de la Función Judicial, designado por la Ley...Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de la autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente, amenace con causar daño grave. También podrá interponerse la acción si el acto o la omisión hubieren sido realizados por personas que presten servicios públicos o actúen por delegación o concesión de una autoridad pública. ...No serán susceptibles de acción de amparo las decisiones judiciales adoptadas en un proceso... También se podrá presentar la acción de amparo contra los particulares, cuando su conducta afecte grave y directamente el interés comunitario, colectivo o un derecho difuso.... También se podrá presentar acción de amparo contra los particulares, cuando su conducta afecte grave y directamente un interés comunitario, colectivo o un derecho difuso...Para la acción de amparo no habrá inhibición del juez que deba conocerla y todos los días serán hábiles... El Juez convocará de inmediato a las partes, para oír las en audiencia pública dentro de las veinticuatro horas siguientes y, en la misma providencia, de existir fundamento, ordenará la suspensión de cualquier acto que pueda traducirse en violación de un derecho... La ley determinará las sanciones aplicables a las autoridades o personas que incumplan las resoluciones dictadas por el Juez; y a los jueces y magistrados que violen el procedimiento de amparo, independientemente de las acciones legales a que hubiere lugar. Para asegurar el cumplimiento del amparo, el juez podrá adoptar las medidas que considere pertinentes, e incluso acudir a la ayuda de la*

posibilidades de defensa a través del amparo, ya que, el tercer párrafo de la norma constitucional en la que se funda establece que es improcedente para combatir resoluciones o decisiones judiciales adoptadas en un proceso, en consecuencia, las únicas autoridades en contra de cuyos actos procede el amparo serán las de carácter administrativo y las legislativas, conclusión esta que se confirma por el artículo 46 de la Ley de Control Constitucional que a la letra dice :“**ARTÍCULO 46.** *El recurso de amparo tiene por objeto la tutela judicial efectiva de los derechos consagrados en la Constitución y los consignados en las declaraciones, pactos, convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en el Ecuador, frente a cualquier atentado proveniente de acto ilegítimo de autoridad de la de la administración pública que haya causado, cause o pueda causar, un daño inminente, a más de grave e irreparable y se interpondrá para requerir la adopción de medidas urgentes, destinadas a cesar la lesión o evitar el peligro de los bienes protegidos....”*. Como podemos ver, este dispositivo legal, restringe a un más el marco de tutela del amparo, pues establece su procedencia únicamente en contra de autoridades de carácter administrativo, de lo cual se deriva la lógica conclusión de que a por este medio no pueden impugnarse las violaciones a derechos constitucionales perpetradas como consecuencia de la vigencia de disposiciones legislativas, lo cual va en contra del principio de reserva de ley en atención al cual las normas secundarias no pueden restringir los preceptos constitucionales a los cuales reglamentan, sin embargo, el artículo que se transcribe deja de observar que en los términos en que se establece el amparo en la constitución ecuatoriana, si es posible su interposición en contra de actos de autoridades legislativas.

En la misma tesitura, puede comentarse que el tercer párrafo del artículo 95 de la Constitución Política del Ecuador posibilita la interposición del amparo en contra de actos de particulares, pero únicamente para la tutela de derechos comunitarios, colectivos o de un derecho difuso.⁵⁴

En materia de suspensión, debe anotarse que el ordenamiento constitucional establece que uno de los objetivos de la petición de amparo es la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de los actos u omisiones ilegítimos que violen o puedan violar los derechos consagrados en la Constitución o en los ordenamientos internacionales vigentes en el territorio ecuatoriano, y para tal efecto, puede ordenarse la suspensión de dichos actos, esto es, aún cuando no se expresa de ese modo, de la lectura del artículo 95 constitucional puede validamente concluirse que, en

fuerza pública... No serán aplicables las normas procesales que se opongan a la acción de amparo, ni las disposiciones que tiendan a retrasar su ágil despacho.”.

tanto que es posible la aplicación de la suspensión en el procedimiento de amparo, pudiendo ordenarse en él medidas tendientes a remediar o evitar de forma inmediata las consecuencias del acto ilegítimo, es posible su otorgamiento con un efecto restitutorio, esto es, no sólo paralizando la ejecución del acto, sino permitiendo el pleno goce del derecho reclamado en tanto se pronuncia de la resolución de fondo. Esta conclusión se puede fundar en el contenido de los artículos 51 y 53 de la Ley de Control Constitucional que a la letra dicen: “ARTÍCULO 51. En el mismo día en que se plantee el recurso de amparo, el juez o tribunal convocará por una sola vez y mediante comunicación escrita a las partes para ser oídas en audiencia pública a celebrarse dentro de las veinticuatro horas subsiguientes, sin perjuicio de ordenar simultáneamente, de considerarse necesario, la suspensión de cualquier acción actual o inminente que afecte o amenace los derechos protegidos...” ARTÍCULO 53. La sala competente, al tiempo de avocar conocimiento, podrá dictar las medidas cautelares que considere necesarias para asegurar la protección de los derechos objeto del recurso, y de estimar necesario, convocar a las partes para escuchar argumentos”. De las normas que se transcriben, se aprecia la posibilidad de aplicar a la suspensión medidas cautelares, y en consecuencia la procedencia de la regulación de esta institución mediante las reglas que de conformidad con la teoría general del derecho son aplicables a las medidas cautelares.

Por último, tratándose de la resolución que se emita en el proceso de amparo, debe anotarse que, si ésta tiene por efecto la concesión de la protección solicitada, se revisará de oficio el Tribunal Constitucional, pero si la resolución es en el sentido de negar el amparo, esta sólo será objeto de revisión mediante apelación interpuesta por promovente del amparo (actor, según el artículo 52 de Ley Constitucional).

2.11 EL AMPARO ESPAÑOL

El amparo en España es conocido por la doctrina y la normatividad vigente con el nombre de recurso de amparo, y se encuentra enunciado en el artículo 53.2.º de la Constitución Española, habiéndose restaurado con posterioridad a la caída del régimen franquista por la Ley 2/1979, de 3 de octubre de 1979, mejor conocida como Ley del Tribunal Constitucional, la cual se complementa con la Ley de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona de 26 de diciembre de 1978. Cabe señalar, que este medio de protección de las garantías individuales, no surge de manera innovadora en la Constitución vigente en dicha

⁵⁴ Los derechos difusos o colectivos, son aquellos que se conocen como de tercera generación, esto es, de los que persiguen la protección de intereses difundidos o de diseminados entre todos los integrantes de una comunidad o inclusive de varias.

nación, ya que, existió en la Constitución de 1931, habiéndose extraído de la Constitución Mexicana de 1917.⁵⁵

A pesar de que se le denomina recurso, la doctrina y la jurisprudencia existente sobre la materia lo considera como un verdadero proceso o juicio de naturaleza constitucional⁵⁶, que tiene como finalidad proteger, preservar o restablecer, los derechos y libertades públicas a los que específicamente se refiere el artículo 53.2.º de la Constitución Española contra los agravios potenciales o actuales, de procedencia pública. Es decir que, el recurso de amparo no ofrece, como el amparo mexicano, una esfera de protección amplia, ya que mientras el segundo puede ser calificado como un tipo de tutela integral del cuerpo constitucional y de las leyes secundarias, el primero, se limita únicamente a los derechos especificados en la norma constitucional en la que se contiene, además de ser improcedente para reclamar violación a los derechos fundamentales provocados por disposiciones legislativas, ya que para combatir este tipo de infracciones constitucionales deberá acudir a lo que se conoce como recurso de inconstitucionalidad.

Joan Olivier Araujo concibe al recurso de amparo como *“un instrumento procesal interno, sustanciado ante el Tribunal Constitucional, que tiene por objeto la protección de los derechos fundamentales y las libertades públicas reconocidas en los artículos 14 a 29 y 30-2 de la Constitución frente a actos lesivos, potenciales o actuales, de los poderes públicos en cualquiera de sus modalidades”*. Por su parte, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, señala que el recurso de amparo es un derecho subjetivo público de naturaleza constitucional, dirigido hacia el Estado, y frente al propio Estado, cuyo objeto se circunscribe a la protección a la obtención de la tutela concreta de los derechos y libertades fundamentales debido a su violación o inminente alteración.

Como, ya se apuntó en líneas que anteceden, no todos los derechos reconocidos en la Constitución Española son materia de protección por la vía del recurso de amparo, sino únicamente los contenidos en el artículo 14, sección primera del capítulo segundo (artículos 15 al 29) y el segundo apartado del artículo 30, preceptos estos que acogen los siguientes

⁵⁵ CASCAJO CASTRO, José L. *EL RECURSO DE AMPARO*. 19ª ed. Ed. Tecnos. Madrid, España 1985. Pág. 81.

⁵⁶ Joan Olivier Araujo, señala en su obra *“El recurso de amparo”*, que existen dos notas que determinan la naturaleza del recurso de amparo, en primer término, es la de ser un auténtico proceso y, en segundo término la de ser un proceso constitucional, lo anterior en virtud de que el recurso implica el replanteamiento de la cuestión litigiosa ante un órgano judicial superior del mismo orden de aquel que pronunció la resolución, característica, esta, que no se presenta tratándose del recurso de amparo, además de que el Tribunal Constitucional, autoridad competente para conocer de él, es una institución que se encuentra fuera del marco de la jurisdicción ordinaria, siendo único en su orden. Asimismo señala que, el recurso de amparo es un proceso de naturaleza constitucional, ya por las naturaleza del órgano competente para su conocimiento, en razón de que las pretensiones ejercitadas en éste, se funda en normas de Derecho Constitucional. OLIVIER ARAUJO, Joan. *EL RECURSO DE AMPARO*. Ed. Facultad de Derecho de Palma de Mallorca, España. Jorvich, S. L. Industria Gráfica. Palma de Mallorca, España, 1986. Pág. 44.

derechos: 1) Igualdad ante la ley; 2) Derecho a la vida y a la integridad física y moral; 3) Libertad ideológica, religiosa y de culto; 4) Derecho a la libertad y seguridad personales; 5) Derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen; 6) Inviolabilidad del domicilio; 7) Secreto de las comunicaciones; 8) Derecho a elegir libremente la residencia, a circular por el territorio nacional, y a entrar y salir libremente de España; 9) Derecho a la libertad de expresión y a la libre difusión del pensamiento; 10) Derecho a la producción y creación literaria, artística, científica y técnica; 11) Libertad de cátedra; 12) Derecho a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión; 13) Derecho a la reunión y manifestación; 14) Derecho de asociación; 15) Derecho de participar en los asuntos públicos; 16) Derecho de igualdad de acceso a las funciones y cargos públicos; 17) Derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales; 18) Derecho al juez ordinario predeterminado por la ley, a la defensa y a la asistencia de letrado, a ser informado de la acusación formulada, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de defensa pertinentes para su defensa, a no declarar contra sí mismo, a no confesarse culpable y a la presunción de inocencia; 19) Principio de legalidad en materia penal; 20) Derecho de los reclusos a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes a la Seguridad Social, al acceso a la cultura y al desarrollo integral de la personalidad; 21) Derecho a la educación y a la libertad de enseñanza; 22) Libre creación de centros docentes, dentro del principio a los derechos constitucionales; 23) Derecho de sindicarse libremente; 24) Derecho a la huelga; 25) Derecho a la petición individual y colectiva; y 26) Derecho a la objeción de conciencia.

Los derechos que son señalados por Joan Olivier Araujo como excluidos del campo de protección del recurso de amparo son: 1) Los del capítulo primero de la Constitución Española, esto es los contenidos en el artículo 11 a 13, y que se refieren a los derechos relacionados con la nacionalidad y la extranjería; 2) Los derechos de la sección segunda del capítulo segundo, esto es los que se prevén en los artículos 30 a 38, que se refieren a libertades tales como las de propiedad y de contraer matrimonio, así como a los derechos sociales; y 3) Los del capítulo tercero que abarca los artículos 39 a 52, y que se refieren a los principios rectores de la política económica y social.

En cuanto a los actos que son materia de impugnación por la vía del recurso de amparo, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional en su artículo 41-2, especifica que únicamente es procedente para proteger en contra de disposiciones, actos jurídicos o simples vías de hecho de los **poderes públicos** de carácter territorial, corporativo o institucional, así como de sus funcionarios o agentes, esto es, que la primera condición que debe reunir la

violación de un derecho fundamental o garantía individual para ser recurrible en amparo es que provenga del orden público, ya legislativo, administrativo-ejecutivo o judicial, sosteniendo la mayoría de los autores de la doctrina de amparo en España que se desecha la posibilidad de remediar por esta vía las lesiones a garantías individuales provocadas por particulares. Así pues, se han establecido en la legislación de amparo hispana cuatro tipos de recurso de amparo:

a) Recurso de amparo contra decisiones o actos sin valor de ley emanados de las Cortes Generales o de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, o de cualquiera de los órganos de éstas o de aquellas;

b) El recurso de amparo contra disposiciones, actos jurídicos o simples vías de hecho del Gobierno de la Nación o de sus autoridades o funcionarios, o de los órganos ejecutivos colegiados de las comunidades autónomas de sus autoridades funcionarios o agentes;

c) Recurso de amparo en contra de actos u omisiones judiciales que violen de modo inmediato y directo un derecho tutelable por esta vía; y

d) El recurso de amparo contra las resoluciones lesivas al derecho de objeción de conciencia.

Cabe pues el amparo ante el Tribunal Constitucional, en contra de los actos no legislativos emanados de cualquiera de las Cámaras que integran las Cortes Generales (Congreso de los Diputados y Senado) y los que proceden de los parlamentos de las comunidades autónomas, así como de los que tienen su origen en alguno de los órganos de estos o de aquellas. Es decir, que se excluye del ámbito del recurso de amparo las decisiones o actos con valor de ley, pues como ya se dijo antes, estos son impugnables en la vía del recurso de inconstitucionalidad.

Por lo que hace a la procedencia del amparo en contra actos lesivos de las garantías individuales provenientes del Poder Ejecutivo, debe aclararse que éste procede, en general, contra cualquier acto de los órganos integrantes de la Administración Pública del Estado español, pero, tratándose de las violaciones a los derechos fundamentales producidas por actos surgidos de las organizaciones empresariales de las que sea gestor el Estado, el recurso de amparo no será procedente.

En esta misma tesitura, cabe mencionar que la legislación española vigente en materia de amparo, ha distinguido tres actos administrativos que pueden ser materia de éste:

a) Disposiciones. Debiéndose entender por tales, toda norma general emanada de un ente administrativo. Al respecto, señala Joan Olivier Araujo que quedan excluidas de esta hipótesis de procedencia del recurso de amparo las disposiciones administrativas que tengan fuerza de ley, tales como decretos de leyes y decretos legislativos, ello en virtud de que este tipo de normas tienen el mismo rango que las producidas por las Cortes, por tanto, se pueden controlar por conducto de los procedimientos de inconstitucionalidad. Asimismo, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, comenta que quedan excluidos de esta hipótesis de procedencia del recurso de amparo los actos de Diputados y Senadores en sus actuaciones individuales, ya que, en su caso, los actos recurribles deben entenderse emanados del órgano del que forman parte; sin embargo se ha considerado que los actos internos de las Cámaras, si son susceptibles de control por parte del Tribunal Constitucional en cuanto que lesionen un derecho fundamental, y no por infracción pura y simple de un precepto de la Cámara. En conclusión, las normas que se encuadran en la hipótesis que en este apartado se explica son los reglamentos administrativos.

b) Actos jurídicos. Señala Ferrer Mac- Gregor que el artículo 43.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional contempla como uno de los supuestos de procedencia del recurso de amparo a los “actos jurídicos” que vulneren los derechos y libertades fundamentales. La doctrina jurídica hispana ha concluido que deben quedar excluidos de este presupuesto de procedencia del recurso de amparo los actos de la Administración del Estado, cuando estos son realizados sin imperium, es decir, cuando el Estado actúa en su personalidad de derecho privado, pues este medio de defensa se ha diseñado únicamente para combatir los actos de poder público; teoría esta que es coincidente con la manejada por la doctrina y la jurisprudencia mexicana al respecto. Sin embargo, Eduardo Ferrer Mac- Gregor comenta su desacuerdo con la postura expuesta, diciendo que al expresar el artículo 43. 1 “actos jurídicos” se refería a la generalidad de los que emanan de la Administración del Estado, sin exclusión de ninguno de ellos.

Las instrucciones y circulares administrativas, también son materia de impugnación por medio del recurso de amparo, pero de forma previa deben combatirse en la vía contencioso administrativa.

c) Vías de hecho. Ferrer Mac- Gregor comenta que los artículos 41.2 y 43.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional prevén como hipótesis de procedencia del recurso de

amparo las "vías de hecho" derivadas de actos de la Administración del Estado que vulneren derechos fundamentales, distinguiéndose dos modalidades de ellas: a) Las que se presenta cuando la Administración haya hecho uso de un poder o facultad del que legalmente carece, y b) Cuando lo haya hecho son observar los procedimientos establecidos por la norma que le ha atribuido ese poder. Se entiende entonces por vías de hecho "*los actos de funcionarios y de los agentes de la Administración faltos de cobertura legal y de la cobertura concreta en un título jurídico*"⁵⁷. Como requisito de procedencia del recurso de amparo en esta hipótesis, debe agotarse de manera previa, el proceso contencioso administrativo.

Los actos provenientes del Poder Judicial que vulneren derechos fundamentales o garantías individuales, también son susceptibles de combatirse por recurso de amparo, ya sea que los mismos se produzcan dentro o fuera de un proceso, sean de carácter positivo o impliquen una omisión

Cabe señalar en este punto que, el en recurso de amparo existe un principio denominado de subsidiariedad, que se identifica en México con el principio de definitividad, en este orden de ideas, para que se pueda acudir a este medio de defensa es menester que el acto de que se trate haya adquirido firmeza, esto es, que se hallan agotado los recursos ordinarios previstos en contra del mismo por el ordenamiento aplicable, de lo contrario se dará lugar a la inadmisibilidad del recurso. No obstante lo anterior, existen casos excepcionales en los cuales se puede acudir directamente al proceso de amparo, sin necesidad de agotamiento previo de dichas instancias o recursos, el principal de ellos es cuando el amparo tiene por objeto la impugnación de actos o decisiones sin valor de ley, de los que antes hablé.

Como se ha dicho antes, por la vía del recurso tan sólo puede solicitarse el restablecimiento o protección de los derechos fundamentales señalados en el artículo 53.2 de la Constitución española, pero José L. Cascajo Castro apunta que ello no significa que no pueda invocarse cualquier otro derecho vulnerado por cualquiera de los actos antes señalados, pues si se trata de derechos fundamentales distintos, deberá conectarse de alguna manera con alguno de los derechos tutelados por el recurso de amparo para hacer posible su protección por este medio.

Por lo que hace a las partes en el recurso de amparo, José L. Cascajo Castro, comenta que necesariamente habrán de ser dos, la actora y la demandada. Como parte actora, pueden parecer, de forma lógica, las personas físicas o naturales y las personas jurídicas de

⁵⁷ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE AMPARO EN MÉXICO Y ESPAÑA. ESTUDIO DE

derecho privado, legitimándose también para ejercer la acción de amparo al Defensor del Pueblo y al Ministerio Fiscal⁵⁸, y limitándose la participación de las personas jurídicas de derecho público en el proceso de amparo como actora, en el sentido de que solamente podrá figurar como tal cuando actúa en su personalidad de derecho privado, esto es desprovista de imperium, no así para hacer la defensa de las facultades o derechos que como integrantes de los poderes públicos le son concedidos.

Como parte demanda aparecerán siempre los poderes públicos del Estado español, quedando incluidos en tal concepto, además de las que se ubican el concepto genérico de poder público del Estado, los Ayuntamientos; los entes públicos corporativos, como por ejemplo, los colegios de profesionales; la Institución Nacional de Seguridad Social y las Entidades Gestoras, esto es, las organizaciones económicas de las cuales sea gestor el Estado; y los entes de la Administración Pública con forma jurídica privada que persigan una finalidad pública.

Como una parte más del recurso de amparo encontramos al codemandado y al coadyuvante de la autoridad demandada, pudiendo comparecer como codemandado aquel que se beneficia o se ve favorecido con la decisión que en amparo se recurre; y como coadyuvante, aquél que tiene un interés legítimo en el mantenimiento de la situación que se mantiene en el amparo. O sea, que ambas figuras coinciden con la del tercero perjudicado en el amparo mexicano.

La suspensión del acto impugnado mediante el recurso de amparo se encuentra contemplada en los artículos 56 a 58 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. El artículo 56 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, siguiendo las tendencias de la suspensión en el amparo mexicano, señala que la Sala del Tribunal que esté conociendo del recurso suspenderá de oficio o a instancia del demandante la ejecución del acto de los poderes públicos por razón del cual se solicite el amparo constitucional, siempre que con la ejecución pudiera llegar a producirse un perjuicio que hiciera perder al amparo su finalidad, pudiendo negarse, cuando con su otorgamiento se ocasione un grave daño a los intereses generales o a los derechos fundamentales o garantías individuales de un tercero. Esto es, cuando la ejecución

DERECHO COMPARADO. Op. Cit. Pág. 307.

⁵⁸ Tanto al Defensor del Pueblo como al Ministerio Fiscal se atribuye la función de velar por la defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos. La primera de estas figuras tiene su origen en el Obusdman escandinavo, y se concibe en el artículo 54 de la Constitución Española como un alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de las garantías de las libertades y derechos fundamentales, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales. Y por lo que hace al Ministerio Fiscal, su función estriba, tanto en la tutela de los derechos de los particulares, en la promoción de la acción de la justicia en defensa de la legalidad y del interés público y en procurar ante los tribunales la satisfacción del interés social.

del acto se haga perder a la sentencia de amparo su finalidad, es decir, la posibilidad de protección y conservación de las garantías individuales, la suspensión será regla general, pero con las limitantes que de manera taxativa establece la ley, derivada la primera de la primacía del interés general, y la segunda de los derechos y libertades de los terceros involucrados o no.

Debe anotarse que igual que ocurre con la suspensión en el proceso de amparo mexicano, una vez que se presente cualquiera de estas dos limitantes, queda al prudente arbitrio del juzgador la determinación de la procedencia o no de la concesión de la suspensión. Comenta en la misma teistura, Joan Olivier Araujo que los redactores de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en lugar de condicionar la suspensión del acto reclamado al hecho de que la ejecución traiga consigo daños o perjuicios de imposible o difícil reparación, introdujo un principio más progresista, vinculando la suspensión al hecho de que la ejecución cause un perjuicio que haría perder al amparo su finalidad; en consecuencia, aún cuando pueda haber reparación económica, si la ejecución produce un daño que haga perder al amparo su finalidad, el Tribunal está obligado a ordenar la suspensión.

El autor antes citado, comenta que en sus resoluciones, el Tribunal Constitucional, al estudiar la naturaleza de la suspensión, la define como una **medida de naturaleza preventiva o cautelar** tendente a evitar que la ejecución del acto lesivo prive de objeto al amparo. **En el mismo sentido apunta que, aun cuando la ley no lo prevea, las resoluciones del Tribunal Constitucional han determinado que debe valorarse la viabilidad de éxito del recurso de amparo, esto es, la mayor o menor fundamentación del mismo, para resolver sobre la solicitud de la suspensión.**

En cuanto al momento en que deberá pedirse la suspensión, el primer inciso del artículo 56. 2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, establece que es momento oportuno para ello cualquier etapa del procedimiento, hasta antes del dictado de la sentencia o de que se decida el amparo de otro modo. Aclara en este punto Joan Olivier Araujo que, el hecho del que el precepto legal comentado señale que la suspensión puede pedirse en cualquier momento del procedimiento, no implica que incluso pueda solicitarse antes de plantearse la demanda de amparo, ello no obstante que esta institución está considerada como una medida cautelar, y que estas pueden ser solicitadas antes de iniciar el procedimiento principal, ya que claramente establece el artículo 56 que la suspensión podrá ser ordenada por la Sala **que conozca** del recurso, no así por la que pudiera llegar a conocer de él, por tanto, el recurso deberá encontrarse ya interpuesto.

CAPITULO III. CONCEPTOS GENERALES RELATIVOS A LA SUSPENSIÓN

3.1 CONCEPTO Y OBJETO DE LA SUSPENSIÓN

El Manual de Amparo señala que la palabra *suspensión* tiene su origen en la voz latina "*suspensio*" y que significa suspender, lo cual equivale a colgar, levantar o detener una cosa en lo alto, en el aire; diferir por algún tiempo una acción u obra; y que, gramaticalmente, suspender es paralizar, impedir, paralizar lo que está en actividad, transformar temporalmente en inacción una acción cualquiera ⁵⁹. Este es, únicamente, el significado gramatical de una palabra que, la ciencia y la práctica jurídica han tomado para designar a una figura procesal cuyos efectos no siempre corresponden a dicha connotación; y el objeto de la presente tesis es, precisamente, demostrar que, como muchas otras figuras jurídicas, ésta puede no siempre verificar en la realidad el efecto que realizaría si se le diera una aplicación estrictamente literal o gramatical, por ello, en este apartado me avocaré al estudio de los conceptos que los doctrinarios de la materia han formulado para definirla, así como a establecer el objeto que legislativa, práctica y doctrinalmente ha sido asignado a esa institución.

Romeo León Orantes, atendiendo al significado del que acabamos de hablar, señala que la Ley de Amparo emplea en su sentido gramatical la palabra suspensión, pues cuando habla de ella, "*no quiere decir otra cosa que la paralización o detención del hecho estimado inconstitucional, ya en lo que se refiere a sus simples efectos exteriores, ya en lo que respecta al procedimiento de su ejecución material; tanto en lo que se relaciona con sus consecuencias jurídicas, como en lo que ve a la situación de hecho que el acto está llamado a producir; pero no hay en el articulado de la Ley ninguna ficción de carácter jurídico ni nada que aparte o amplíe en el terreno del amparo la concepción que la expresión tiene gramaticalmente*".⁶⁰ Como puede advertirse, este literato se postula por una interpretación y aplicación estricta de la figura de la suspensión, sin embargo, deja la puerta abierta a la posibilidad de dar otro enfoque práctico a sus efectos procesales, pues señala que no existe en la Ley alguna ficción jurídica que permita ampliar el campo de acción o el terreno de la suspensión, esto es, el concepto ofrecido por este estudioso del derecho, no es estrictamente gramatical, sino legal y de él inferimos que sí es viable establecer en la Ley de amparo una ficción jurídica que dé un giro a los efectos que hasta la fecha legislativamente se ha dado a la suspensión.

⁵⁹VARIOS, MANUAL DE AMPARO. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2ª Ed, XVII reimpresión. Ed. Themis. México, D. F. 2002. Pág. 109.

⁶⁰LEÓN ORANTES, Romeo. EL JUICIO DE AMPARO. Op. Cit. Pág.298.

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela se inclina por el significado gramatical de la figura materia de este estudio al señalar que *“la suspensión será aquel acontecimiento (acto o hecho) o aquella situación que genera la paralización o cesación temporalmente limitadas de algo positivo, consistente en impedir para lo futuro, el comienzo, el desarrollo o las consecuencias de ese “algo” a partir de dicha paralización o cesación, sin que se invalide lo anteriormente transcurrido o realizado.”*⁶¹ y continúa diciendo que los efectos de la suspensión pueden traducirse en la paralización o cesación del nacimiento del acto reclamado, evitando su realización desde el principio, esto es, antes de que se actualice o materialice, o bien, en impedir que se desarrollen totalmente las consecuencias del acto reclamado, es decir, en evitar que continúen los efectos del acto una vez que éste ha iniciado su ejecución. Y siendo más explícito en su concepto apunta que *la suspensión en el juicio de amparo es aquel proveído judicial creador de una situación de paralización o cesación, temporalmente limitada, de un acto reclamado de carácter positivo, consistente en impedir para lo futuro, el comienzo o iniciación, desarrollo o consecuencias de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que se invaliden los estados o hechos anteriores a estas y que el propio acto hubiere provocado.*

Carlos Arellano García expresa que la suspensión *“es la institución jurídica en cuya virtud, la autoridad competente para ello, ordena detener temporalmente la realización del acto reclamado en el juicio de amparo hasta que legalmente se pueda continuar o hasta que se decrete la inconstitucionalidad del acto reclamado en sentencia ejecutoria.”*⁶² Explica el autor en cita que la suspensión no puede ser concedida con efectos restitutorios, y que ello significa que detiene o paraliza el acto reclamado, sin que haya lugar a la destrucción de los efectos ya producidos por su ejecución, teniendo únicamente efecto, tal paralización, sobre las consecuencias aún no realizadas, ocurriendo lo mismo cuando se trata de actos consumados en su totalidad, respecto de los cuales es improcedente la suspensión, manteniéndose en su estado hasta la sentencia definitiva. Estas explicaciones, llevan a concluir que el maestro Arellano se inclina por la tendencia gramatical del concepto de la institución suspensiva, dejando con ello de lado el aspecto jurídico y práctico de la figura, así como el objeto con que con ella se persigue.

Arturo González Cosío, al establecer lo que se debe entender por suspensión, atiende más que nada al objeto que persigue dicha institución, sin determinar, en su concepto, el efecto que debe tener tal resolución en relación con la ejecución de los actos que se reclaman de

⁶¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. EL JUICIO DE AMPARO. Op. Cit. Pág. 710.

inconstitucionales en el juicio, al decir que “*es un incidente que se lleva por cuerda separada ante los mismos jueces competentes que conocen del amparo y que permite conservar la materia del mismo, hasta la decisión del órgano jurisdiccional respecto al fondo del asunto, es decir, hasta que se declare la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto.*”⁶³. Consecuentemente, si el literato en cita, fija como punto central de su definición el objeto que se persigue con la medida suspensiva, ello da lugar a que se concluya que no importa el efecto que se de a la misma, siempre que con ésta se cumpla con su finalidad principal de conservación de la materia del amparo, pudiendo, incluso, darle un efecto restitutorio, siempre que con tal circunstancia no se defraude el interés público o de un tercero. Esta no es una simple conclusión de la que esto escribe, ya que el argumento que se formula con antelación encuentra su apoyo en la cita que hace Arturo González Cosío del criterio sostenido al respecto por el maestro Ricardo Couto, sobre el cual se abundará más adelante.

Por su parte, Juventino V. Castro, dice que “*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 constitucional.*”⁶⁴. Agrega, para hacer más explícita su definición, que la esencia de la suspensión radica en la capacidad, que a través de ella se ejerce, para reflexionar con anticipación sobre las consecuencias de la resolución de fondo, considerándola, en consecuencia, no solo como una medida para conservar la materia del amparo, sino también como una forma de anticipar provisionalmente los efectos o protecciones de la sentencia de fondo, tomado verdaderas medidas precautorias, aun cuando ello equivalga a modificar en lo más indispensable la situación que es materia de esta providencia suspensiva. Es evidente que, las tendencias de este doctrinario se apartan del todo de las radicales posturas formalistas que se apegan a la estructura y significado gramatical de la palabra, intentando así establecer el significado jurídico de la institución suspensiva, pues la considera como una medida cautelar que tiene por objeto asegurar la ejecución y cumplimiento de una resolución principal, es decir, mantener viva la materia del amparo, a cuyo efecto hará cesar temporalmente los efectos obligatorios del acto reclamado, esto es, no solo paralizando, sino poniendo fin, aunque sea de forma temporal, a los efectos del acto que se reclama de inconstitucional.

⁶² ARELLANO GARCÍA, Carlos. *EL JUICIO DE AMPARO. Op. Cit.* Pág. 874.

⁶³ GONZÁLEZ COSÍO, Arturo. *EL JUICIO DE AMPARO. Op. Cit.* Pág. 205.

Juventino V. Castro, en su obra "Garantías y Amparo", apunta que no debe perderse de vista que la resolución pronunciada bajo el criterio antes descrito, implica, una reflexión respecto de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, pero no con un efecto definitivo, sino simplemente provisorio y con el objeto de vincular o establecer una relación entre la urgencia para evitar la consumación de los efectos del acto reclamado, dejando con ello sin materia al amparo, y la posible resolución de fondo.

El maestro Héctor Fix Zamudio, quien es citado por Juventino V. Castro, respalda la tendencia de conceptualizar a la suspensión como una medida precautoria o una providencia cautelar, manifestando que ello es indudable, por cuanto que esta significa la apreciación preliminar de la existencia de un derecho, con el objeto de anticipar provisionalmente algunos efectos de la protección definitiva, teniendo, por ello, una eficacia no sólo puramente conservativa, sino que puede asumir el carácter de una providencia provisionalmente restitutoria, cuando ese efecto sea necesario para cumplir con el objeto conservar la materia del litigio o impedir perjuicios irreparables al interesado.

Como un partidario más de este criterio tenemos también al maestro Eduardo Pallares, quien afirma que la suspensión es una providencia cautelar que puede dictarse mientras no se falle en definitiva y por sentencia firme el amparo, equivaliendo, por tanto, la suspensión en el amparo, a las medidas cautelares, entre ellas las providencias precautorias que se llevan a cabo en los juicios del orden común. De igual modo, Rafael de Pina y José Castillo Larrañaga expresan que la suspensión es una medida precautoria característica del juicio de amparo, la cual tienen por objeto mantener viva la materia del amparo, impidiendo que el acto que lo motiva, al consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el quejoso, la protección que es objeto del juicio de amparo, y evitarle durante el trámite de éste el perjuicio que la ejecución del acto pudiera ocasionarle. Apuntan los últimos dos autores en cita que la efectividad de la futura sentencia de amparo aconseja, en muchos casos, la adopción de medidas o garantías preventivas.⁶⁵

Por lo que hace al objeto de la suspensión, puede decirse que este es el de conservar viva la materia del amparo e impedir que con la ejecución del acto reclamado o sus consecuencias, se causen al quejoso daños de imposible o difícil reparación, lo anterior con fundamento en lo que al efecto establecen los artículos 124, fracción III, 126 párrafo primero, 127 y 138 de la Ley de Amparo. Puede entonces concluirse que la importancia de la suspensión

⁶⁴ CASTRO, Juventino V. GARANTÍAS Y AMPARO. Op. Cit. Págs. 497 y 498.

⁶⁵ CASTRO, Juventino V. LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO. Op. Cit. Pág. 35 y 36.

de los actos reclamados radica en su objeto, el cual se hace consistir en preservar la materia del juicio de amparo, esto es, la garantía individual presuntamente violada, mediante el aseguramiento provisional de bienes, de la situación jurídica o del interés de que se trate con la finalidad de la sentencia de fondo que en su momento se llegue a dictar, si es concesoria del amparo, pueda ser ejecutada efectiva e íntegramente, restituyendo al quejoso en el goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado en el que se encontraban antes de la violación.

En conclusión, mantener viva la materia del amparo no es el único objeto que se persigue, porque con ésta igualmente se pretende evitar perjuicios de difícil reparación al quejoso, garantizar la reposición de los daños y la indemnización de los perjuicios que con su concesión pudieran causarse al tercero perjudicado –si el quejoso no obtiene sentencia favorable–, así como impedir que con su concesión se contravengan disposiciones de orden público o se siga perjuicio al interés social.

Por su parte su parte Juventino V Castro, señala que la suspensión de los actos reclamados reviste varias finalidades, siendo las más destacadas “...1. La **urgencia de detener los efectos del acto de autoridad que se impugna, como cuestión mecánico-defensiva que se antoja elemental**; 2. La necesidad procesal de **salvar al juicio de su extinción** antes de su evolución natural, si el acto reclamado se consume irreparablemente; 3. Hacer una **composición provisional**, en espera de una definitiva, como forma de negociación equitativa de las partes, concientes de la tardanza que forzosamente requiere de plazos –en ocasiones prolongados – para preparar la resolución final, mediata y justiciera, del proceso de amparo, y que en muchas ocasiones excede una instancia singular.”.⁶⁶

3.2 NATURALEZA JURÍDICA DE LA SUSPENSIÓN

Como se desprende de los conceptos que se plasmaron en el punto antecedente, los doctrinarios de la materia se dividen en dos marcadas tendencias; los que consideran que la suspensión de los actos reclamados constituye una medida o providencia cautelar, tal y como lo señala Juventino V. Castro en su obra “La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo”; y los que consideran que la suspensión no tiene la naturaleza de una providencia cautelar, entre los que se encuentra Ignacio Burgoa Orihuela. La última de las tendencias mencionadas es calificada por el autor primeramente mencionado como *estática* o *inmovilista*, en virtud de que para estos la suspensión tiene efectos preservantes, conservatorios, reductivos

⁶⁶ *Ibidem*. Pág. 55 y 54.

o paralizantes, no aceptando la naturaleza de la suspensión como una providencia cautelar, ya que estas si admiten cambios en los efectos del acto reclamado, ya sea que los mismos se proyectan en el futuro o se retrotraigan al pasado.

Los doctrinarios que se encuentran ubicados dentro de la primera de las tendencias mencionadas, son calificados por Juventino V. Castro como autores *dinámicos* o *progresistas*, quienes dicen que la suspensión, por su naturaleza y estructura normativa, hace patente la posibilidad de anticipar, en ocasiones, algunos efectos proteccionistas que son propios de la sentencia concesoria del amparo o bien de restituir al quejoso en el uso y goce de la garantía que reclama le ha sido violada.⁶⁷

En lo que se refiere a este punto, es prudente no abundar demasiado, ya que su tratamiento se realizará con mayor amplitud en el capítulo cuarto de esta tesis.

3.3. MATERIA DE LA SUSPENSIÓN EN RAZÓN DE LA EXISTENCIA Y NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO

Es importante decir que la materia de la suspensión se encontrará determinada por la naturaleza y existencia del acto del que se trate, pues no todos los actos autoritarios son susceptibles de suspenderse. En la ley de amparo, no encontramos ninguna disposición en tal sentido, pero atendiendo al objeto y efectos de la medida cautelar de la que se trata, debe hacerse tal distinción, clasificado el acto de autoridad de conformidad con su contenido y en razón de ello establecer la posibilidad de la procedencia de la suspensión, sin dejar de observar que con independencia de ello, tal circunstancia se encuentra también condicionada a que se den los casos y condiciones a que se refieren los artículos 107, fracción X de la Constitución, así como los presupuestos que se desprenden de los artículos aplicables a la medida suspensiva en la Ley de Amparo.

En conclusión, tomado en cuenta que según se ha dicho en la presente tesis, uno de los efectos u objetos principales de la suspensión es el de evitar que se lleve a cabo la ejecución de los actos reclamados a fin de mantener viva la materia del amparo, resulta obvio que, para que pueda decretarse la misma, los actos de que se trate deben ser susceptibles de ejecutarse, en tanto que dicha ejecución constituye la materia de la suspensión.

⁶⁷ *Idem.*

3.4 CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS

Tomando en cuenta las consideraciones hechas en el punto antecedente, los doctrinarios de la materia ha formulado diversas clasificaciones de los actos reclamados y al respecto señala Carlos Arellano García que desde el siglo pasado Miguel Mejía, ya mencionaba la existencia de diferentes tipos de actos reclamados, mencionando así los actos consumados susceptibles de repararse frente a los actos consumados que no eran susceptibles de remediarse mediante la sentencia de amparo. Y por lo que hace a los actos consentidos, el literato citado por Carlos Arellano García señalaba que se clasificaban en actos consentidos no ejecutados, actos consentidos ejecutados, actos no consentidos y no ejecutados y actos no consentidos y no ejecutados.

Silvestre Moreno Cora, por su parte, explicaba que para la clasificación de los actos reclamados debía atenderse principalmente a tres criterios: 1) De acuerdo con la persona que solicita el amparo, puede tratarse de actos en los que el amparo sea pedido por funcionarios públicos en su calidad de tales, por personas morales, por habitantes de la República Mexicana o por otras personas; 2) Por el carácter y naturaleza del propio acto reclamado, los actos son clasificados en negativos o positivos, presentes o futuros, consumados o no consumados, consentidos o no consentidos, subsistentes o insubsistentes y; 3) Por la calidad de la autoridad de la que provienen los actos pueden ser políticos, legislativos, administrativos, puramente económicos y judiciales.

Por su parte, Eduardo Pallares, utilizaba diversos criterios a fin de hacer una distinción entre los diversos tipos de actos reclamados, clasificándolos de la siguiente manera: 1) En consideración al momento o tiempo de su ejecución mencionaba los presentes, los pasados, los de inminente ejecución, los futuros, los probables y los de tracto sucesivo; 2) Desde el punto de vista de la situación jurídica se refería los actos dentro de juicio y de los actos fuera de juicio; 3) Desde el punto de vista de la autoridad de la que proceden distinguía entre los actos de los tribunales y los actos de los tribunales del orden común, haciendo alusión a la improcedencia del amparo en contra de los actos de las autoridades políticas ; 4) Por la conformidad del quejoso diferenciaba entre los actos consentidos, los no consentidos y actos derivados de actos consentidos y; 5) De acuerdo con la posibilidad de reparación de los daños causados con la ejecución del acto , mencionaba los reparables y los no reparables.

Por su parte, Genaro Góngora Pimentel señala que la clasificación de los actos reclamados resulta necesaria por la naturaleza tan compleja que puede revestir cada uno de

ellos en lo particular, y que con base en ella, podemos apreciar más claramente los efectos o características que de acuerdo con la jurisprudencia pueden producir en el amparo y así distingue: 1) Actos de autoridad federal y estatal; 2) Actos de particulares; 3) Actos consumados; 4) Actos declarativos; 5) Actos consentidos; 6) Actos derivados de actos consentidos; 7) Actos continuados o de tracto sucesivo; 8) Actos positivos; 9) Actos negativos; 10) Actos negativos con efectos positivos; 11) Actos prohibitivos y; 12) Actos Futuros.

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela, al hablar de los actos reclamados en el juicio de amparo, en primera instancia hace una distinción entre los actos en estricto sentido y las leyes, señalando este que ya se había hecho al hablar del acto reclamado en el capítulo segundo de la presente tesis. Pero, al detallar las posibilidades de procedencia de la suspensión de acuerdo con la naturaleza del acto de autoridad, distingue: 1) Actos de particulares; 2) Actos positivos; 3) Actos prohibitivos; 4) Actos negativos con efectos positivos; 5) Actos consumados; 6) Actos declarativos; 7) Actos de tracto sucesivo; 8) Actos inminentes y probables; 9) La ley y; 10) El estado de clausura.

Como vemos, si bien no existe un entero consenso respecto de las posturas adoptadas en lo que se refiere a la clasificación de los actos reclamados, las posturas de los tratadistas de la materia son coincidentes en diversos puntos y criterios, pero tomando en cuenta que el estudio de la clasificación de los actos reclamados en la presente tesis tiene como principal objeto el de determinar las hipótesis de la procedencia de la suspensión de acuerdo con la naturaleza y efectos de los mismos, así como establecer de acuerdo con sus efectos la posibilidad de que la suspensión sea otorgada con efectos restitutorio, atenderé para tal efecto al criterio más generalizado, procurando englobar los distintos tipos de actos reclamados que han sido establecidos por los doctrinarios de la materia, por la práctica y por la jurisprudencia, pero sin pretender ser exhaustiva.

3.4.1 CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS DESDE EL PUNTO DE VISTA DE SU EXISTENCIA

Debe señalarse en este punto que para determinar la materia sobre la cual han de recaer los efectos de la suspensión, el juzgador debe necesariamente atender a la existencia del acto reclamado, circunstancia esta que se determinará con base en los medios de convicción que le sean allegados por la autoridad responsable, no debiendo soslayarse que la existencia del acto reclamado puede establecerse también de manera presuntiva, sólo en lo que se refiere a la suspensión, cuando la autoridad responsable no ha rendido el informe

previo, fundándose tal hipótesis en lo que al efecto establece el último párrafo del artículo 132 de la Ley de Amparo.

El analizar la clasificación de los actos reclamados desde el punto de vista de su existencia no obedece a un interés trivial de la que esto escribe, pues es un aspecto de tal importancia que en el caso de que autoridad responsable, en su informe previo niegue la existencia del acto violatorio de garantías, las suspensión será negada, a menos de que el quejoso ofrezca prueba en contrario que acredite la falsedad de la manifestación hecha por la autoridad de quien se reclama.⁶⁸ En este orden de ideas, los actos reclamados se clasifican en:

a) Actos de existentes: Son los que se tienen como tales cuando la autoridad responsable al formular su informe previo así lo manifiesta, o bien, cuando habiéndose negado la existencia de los mismos en el informe previo, el quejoso demuestre su existencia en la audiencia incidental, desvirtuando así en informe previo de la responsable. En relación con el juicio principal, señala Carlos Arellano García⁶⁹ que el acto reclamado será existente cuando ha quedado probado en el juicio de amparo.

b) Acto presuntivamente existente: Con base en lo establecido por el artículo 132 de la Ley de Amparo, el acto reclamado puede ser presuntivamente existente o se presume la existencia del acto cuando la responsable no formule su informe previo, no perdiéndose de vista que esta presunción debe considerarse como *iuris tantum*, esto es, que admite prueba en

⁶⁸ En relación con el tema, se han emitido tesis y criterios jurisprudenciales que ratifican que es de vital importancia la determinación de la existencia del acto reclamado para decidir sobre la procedencia del otorgamiento de la suspensión tales como: **"SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CASO EN QUE CORRESPONDE AL QUEJOSO LA CARGA DE LA PRUEBA DE LA. El efecto que se persigue al solicitar, y en su caso conceder la suspensión de los actos reclamados, es mantener las cosas en el estado que guardan, hasta en tanto se resuelva si la determinación de las autoridades impugnadas en el juicio de amparo es o no constitucional; por tanto, se requiere necesariamente que con la demanda se acompañe algún medio de prueba a través del cual sea factible constatar la existencia del acto reclamado, y, que los efectos de éste, sean susceptibles de suspenderse; consecuentemente, corresponde a los gobernados la carga de la prueba de la existencia de los actos de autoridad cuya suspensión se hubiese solicitado, de lo contrario, ante la falta de prueba, mediante la cual se constatare que las autoridades responsables pretenden ejecutar dichos actos, es manifiesto que no existe materia sobre la cual decretar la suspensión."** CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Octava Época. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo: VII, Mayo de 1991. Página: 308. Amparo en revisión 504/91. María del Socorro Martínez Nieto. 14 de marzo de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Elsa Fernández Martínez. **"SUSPENSIÓN DEFINITIVA, TÉCNICA QUE DEBE SEGUIRSE EN EL ESTUDIO DE LA. Por razón de técnica, en la suspensión definitiva del acto reclamado, deben analizarse, por su orden, las siguientes cuestiones: A).- Si son ciertos o no los actos reclamados (premisa). B).- Si la naturaleza de esos actos permite su paralización (requisitos naturales). C).- Si se satisfacen las condiciones exigidas por el artículo 124 de la Ley de Amparo (requisitos legales), y D).- Si ante la existencia de terceros perjudicados es necesario exigir alguna garantía (requisitos de efectividad)."** PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Incidente en revisión 961/87. Enrique Ramón García Manzano. 12 de enero de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Samuel Hernández Viazcón. Secretario: Jaime Raúl Oropeza García. Incidente en revisión 1911/87. Letrán, S. A. y coagraviados. 19 de enero de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Samuel Hernández Viazcón. Secretario: Francisco Cárdenas Ramírez. Incidente en revisión 1631/87. Searle de México, S. A. de C. V. 26 de enero de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretaria: Guadalupe Cueto Martínez. Incidente en revisión 2051/87. Laboratorios Prosalud, S. A. de C. V. 26 de enero de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretaria: Guadalupe Cueto Martínez. Incidente en revisión 2125/86. Química Hoechst de México, S. A. 1o. de marzo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretaria: Guadalupe Cueto Martínez. Nota Relacionada con tesis de Tribunales Colegiados de Circuito, Séptima Época, Volúmenes 181-186, página 199.

⁶⁹ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Op. Cit.* Pág. 558.

contrario, y que para que opere se requiere que en autos exista constancia de que dicho informe se solicito a la responsable en forma oportuna, esto es, veinticuatro horas antes de la audiencia incidental, de conformidad con lo establecido en el artículo 131 en relación con los artículos 26 y 34, fracción I de la Ley en comento.

c) Actos inminentes: Genaro Góngora Pimentel, refiere a este tipo de actos como “*actos futuros inminentes*”, y los define como aquellos que están próximos a realizarse de un momento a otro y cuya comisión es más o menos segura en un lapso breve, o bien, existe la inminencia de su realización, esto es, se trata de actos que ya se dictaron u ordenaron, y cuya ejecución no se ha realizado.⁷⁰ Asimismo, refiere el autor que se cita, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que los actos inminentes no pueden ser calificados como futuros, en virtud de que si estos ya se encuentran dictados, pierden la característica de incertidumbre que es propia de los actos futuros.

El Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido menos específico al definir que es lo que debe entenderse por un acto inminente, pues en su obra “*La suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo*” se establece que el acto inminente es aquel que “*...aún no existe pero el mismo es una consecuencia legal de otros actos o hechos cuya existencia se encuentra acreditada, pudiendo la existencia del acto inminente ser una consecuencia necesaria de los hechos o actos ya acreditados, o requerir, además, el cumplimiento de ciertas condiciones...*”⁷¹

Es decir que, los actos inminentes, tiene existencia material, y respecto éstos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que es procedente conceder la suspensión, por haber materia sobre la cual decretar la misma que se refleja en la actividad de la autoridad responsable. La postura expuesta con antelación encuentra su fundamento en las tesis y criterios jurisprudenciales que al respecto ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“SUSPENSIÓN DEFINITIVA DE LOS EFECTOS Y CONSECUENCIAS DE LOS ACTOS RECLAMADOS. PROCEDE CONCEDERLA AL CAMBIAR SU NATURALEZA DE FUTUROS E INCIERTOS, A FUTUROS DE EJECUCIÓN INMINENTE, ANTE LA FALTA DE INFORME PREVIO, DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 132, TERCER PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO. El referido precepto establece que la falta de informes tiene como consecuencia la presunción de certeza del acto que se estima violatorio de garantías, para el sólo efecto de la suspensión. Ahora bien, en tratándose de los efectos y

⁷⁰ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. *INTRODUCCIÓN AL JUICIO DE AMPARO*. Op. Cit. Pág. 144.

⁷¹ VARIOS. *LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL JUICIO DE AMPARO*. Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de La Suprema Corte de Justicia de la Nación, A. C. 3ª ed Edt. Cárdenas, México, Distrito Federal, 1989. Pág. 102. Ponente: MARGARITA YOLANDA HUERTA VIAMONTES.

consecuencias, también impugnados y por los que se solicitó la suspensión, de aquellos actos, la falta de informe previo, que ocasiona tenerlos por presuntivamente ciertos de conformidad con tal dispositivo, cambia su naturaleza de futuros e inciertos, para ser actos, aun cuando futuros, de ejecución inminente, pues podrán ser ejecutados en breve término, por lo que procede conceder la suspensión definitiva por esos efectos y consecuencias; máxime si no existen elementos para determinar que con la concesión de la medida cautelar en comento, se vulnerarían disposiciones de orden público o se causaría perjuicio al interés social, y por el contrario, de no concederse la suspensión se ocasionarían daños de imposible reparación.”. Novena Época. Instancia: SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XIII, Enero de 2001. Tesis: I.7o.A.31 K. Página: 1801. Incidente de suspensión (revisión) 5277/99. Jefa de Gobierno del Distrito Federal. 23 de marzo de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgado Guerrero. Secretario: Raúl García Ramos.

“SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PARA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA, DEBE ATENDERSE A LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO RESPECTO DE LA CERTIDUMBRE DEL ACTO RECLAMADO. Para decidir sobre la procedencia o no de la suspensión provisional, los Jueces de Distrito deben atender a las manifestaciones del quejoso hechas en su demanda bajo protesta de decir verdad, cuando se duele de que existe peligro inminente de que se ejecute, en su perjuicio, el acto reclamado, ya que, por regla general, son los únicos elementos con que cuenta para resolver sobre la solicitud de concesión de la medida cautelar, sin que proceda hacer conjeturas sobre la improbable realización de los actos que el quejoso da por hecho se pretenden ejecutar en su contra, pues para resolver sobre la suspensión provisional, el juez debe partir del supuesto, comprobado o no, de que la totalidad de los actos reclamados son ciertos. Ello sin perjuicio de analizar si en el caso concreto se cumplen o no los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo.”. Contradicción de tesis. Varios 34/91. Entre las sustentadas por el Segundo y Tercer Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito. 11 de enero de 1993. Cinco votos. Ponente: Carlos de Silva Nava. Secretario: Maximiliano Toral Pérez. Tesis de Jurisprudencia 5/93. Aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal, en sesión privada de veintiocho de junio de mil novecientos noventa y tres, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Presidente Noé Castañón León, Atanasio González Martínez, Carlos de Silva Nava, José Manuel Villagordoa Lozano y Fausta Moreno Flores. Nota: Esta tesis también aparece en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, Primera Parte, tesis 528, página 347.

“ACTO INMINENTE. CARACTERÍSTICA. Para que un acto de autoridad revista el carácter de inminente, es menester que el mismo derive de manera directa y necesaria de otro preexistente, de tal manera que con facilidad pueda asegurarse que se ejecutará en breve y sin lugar a dudas, pues de otra manera ese acto no sería inminente sino futuro e incierto, contra el que no procede otorgar la suspensión.”. Octava Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: XI, Marzo de 1993. Página: 197. Amparo en revisión 126/92. Josefá Yauhtentzi Montiel. 31 de marzo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Armando Cortés Galván. Amparo en revisión 295/88. Micaela Flores Jiménez. 29 de septiembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Galván Rojas. Secretario: Jorge Patlán Origel.

d) Acto inexistente: Como ya se había explicado con antelación, el acto es inexistente cuando la autoridad responsable al rendir su informe previo, niega su existencia y el quejoso no aporta prueba alguna que desvirtúe lo manifestado en dicho informe. En este caso, no existe

materia sobre la cual deba actuar la medida suspensiva, y en consecuencia debe negarse. Este criterio encuentra su fundamento en el siguiente criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"INFORME PREVIO DEBE TENERSE COMO CIERTO SI NO EXISTEN PRUEBAS EN CONTRARIO. *El informe previo debe tenerse como cierto si no existen pruebas contra lo que en él se afirma y, consecuentemente, negarse la suspensión si se negó la existencia del acto reclamado, a no ser que en la audiencia se rindan pruebas en contrario.*". Novena Época. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo: II, Julio de 1995. Tesis: VI.2o. J/19. Página 133. Amparo en revisión 154/88. Dominga Trinidad Robles. 5 de julio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. Amparo en revisión 472/90. Eduardo Salomón Quiroz. 15 de enero de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo. Amparo en revisión 126/92. Josefa Yauhtentzi Montiel. 31 de marzo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Armando Cortés Galván. Amparo en revisión 592/92. Anselmo Tochihiuitl Ramírez y otra. 8 de diciembre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Tarcicio Obregón Lemus. Secretario: Gonzalo Carrera Molina. Amparo en revisión 281/95. J. Trinidad Valencia García. 7 de junio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: María Eugenia Estela Martínez Cardiel. Secretario: Enrique Baigts Muñoz.

e) Acto Insubsistente: El maestro Arturo González Cosío⁷² señaló que los actos insubsistentes son aquellos que por la decisión unilateral de la autoridad responsable han dejado de surtir efectos, caso en el cual no hay materia sobre la cual deba surtir sus efectos la medida suspensiva, y en razón de ello, al resolver sobre ésta, se declarara improcedente concederla.

f) Actos futuros e inciertos o probables: El maestro Genaro Góngora Pimentel comenta que, en el lenguaje común se entiende por futuro a lo que está por suceder, pero, tratándose del juicio de amparo y de la suspensión, no puede interpretarse tan coloquial ni literalmente tal palabra, pues será en atención a la ejecución de los actos reclamados que habrá de establecerse su significado, ya que es precisamente esa ejecución sobre la cual surten sus efectos la sentencia interlocutoria dictada en incidente y la sentencia dictada en relación con el juicio principal.

Así pues el autor antes citado señala que los actos futuros, tomado en cuenta los grados cronológicos de futuridad se clasifican en actos futuros inminentes (de los cuales se habló con antelación) y actos futuros remotos o inciertos, y que estos últimos son aquellos respecto de los cuales no se tiene una certeza fundada de que lleguen a realizarse, esto es puede o no llegar a suceder. Se trata de actos que aun no tienen existencia material y no se

⁷² GONZÁLEZ COSIO, Arturo. EL JUICIO DE AMPARO. Op. Cit. Pág. 46.

tiene la certeza de que en realidad lleguen a existir, y respecto de ellos es improcedente conceder la suspensión, ya que no existe materia sobre la cual deban recaer sus efectos.

Al respecto señala el Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que *"Cuando el acto no existe, sino que su existencia se hace depender de actos o hechos que no son una consecuencia legal y necesaria, y que se reclama en el juicio de garantías por el quejoso, solo de manera preventiva, en forma anticipada, nos encontramos ante actos que la jurisprudencia denomina futuros e inciertos o probables, esto es, que no existen, y respecto de los cuales solo hay la posibilidad de su existencia, en estos casos, igualmente no hay que suspender y faltando la materia, de la medida cautelar de que se trata, la misma es improcedente."*⁷³ Un ejemplo claro de este tipo de actos, se refleja en los apercibimientos formulados por la autoridad, ya judicial o administrativa a los gobernados.

3.4.2 CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS DESDE EL PUNTO DE VISTA DE SU ORIGEN

Como se ha venido diciendo, para analizar las posibilidades de procedencia de concesión de la medida suspensiva no basta solamente estudiar si es no cierto el acto reclamado ni si el quejoso demostró su existencia en la audiencia incidental, sino que, además, hace falta determinar si el acto en contra del cual se pide el amparo es susceptible o no de suspenderse, motivo por el cual habrá de tomarse en cuenta la clasificación que de dichos actos ha realizado la doctrina y la práctica judicial, entre ellas, la que establece que de acuerdo con su origen los actos reclamados se clasifican en: a) actos de autoridad imperativos; b) actos de autoridad no imperativos y c) actos de particulares.

Respecto de las dos primeras clasificaciones señaladas, es pertinente apuntar (como se hizo en el capítulo segundo de esta tesis) que con base en lo que al efecto establecen los artículos 103 constitucional y 1º de la Ley de Amparo, en principio el juicio de garantías únicamente es procedente en contra de actos de autoridad, entendiéndose por tal *a aquel órgano estatal, de facto o de iure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de manera imperativa*. Consecuentemente, solo será procedente otorgar la suspensión en contra de actos de autoridad, la cual debe contar además con imperium o imperio, esto es, con las facultades o poderes de decisión y de ejecución, y de ahí que se haga la distinción entre actos de autoridad imperativos y actos de

⁷³ VARIOS. Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. A. C. *Op. Cit.* Pág. 103.

autoridad no imperativos, siendo improcedente conceder la suspensión de los actos de autoridad cuando estos carecen de imperium (actos de autoridad no imperativos), como por ejemplo en el caso de que se trata de una mera opinión, misma que no amerita ejecución ni trae consigo efecto jurídico alguno, no existiendo materia sobre la cual deban recaer los efectos de la medida suspensiva.

Sin embargo, las consideraciones que se han hecho con antelación no deben ser tomadas e interpretadas de forma aislada, pues además deben tomarse en cuenta la reflexiones que en relación con los actos provenientes de los organismos descentralizados se vertieron en el capítulo segundo de esta tesis al tratar el tema de las partes en el juicio de amparo.

Ahora bien, en lo que se refiere a los actos de particulares, se entiende por tales a aquellos que proceden de personas físicas o morales que no integran la estructura del Estado. El maestro Ignacio Burgoa Orihuela comenta que los actos proveniente de particulares no son susceptibles de suspenderse, sustentándose tal postura en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo obvia la improcedencia de la concesión de la suspensión en contra de este tipo de actos, pues la medida cautelar es un accesorio del juicio de amparo, y siendo improcedente este en contra de actos de particulares, es lógico que los mismos no puedan paralizarse o detenerse por efecto de la acción constitucional.

3.4.3 CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA ACTIVIDAD DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE

En relación con la actividad de la autoridad de la que se reclaman los actos estos pueden clasificarse en:

a) Actos Positivos: Son aquellos que se traducen en un hacer de las autoridades, voluntario y efectivo que se presenta con la imposición de obligaciones al individuo. El maestro Ignacio Burgoa Orihuela comenta que mediante este tipo de actos la autoridad impone al gobernado determinadas obligaciones o prohibiciones en sus diferentes bienes jurídicos, en su persona o en su conducta.

En virtud de que el carácter positivo del acto debe entenderse como una actividad concreta de la autoridad que ordena al gobernado hacer algo, le impone una obligación o le impone determinado actuar, la doctrina atribuye tal naturaleza del acto a la actuación de la autoridad, a la cual atiende también la clasificación materia de este punto, y no así a la

naturaleza de la prohibición o de la obligación que entrañe el acto en sí mismo. Sin embargo, es importante señalar que los actos positivos pueden consistir en la imposición de una obligación de no hacer o en limitar el actuar del gobernado.

El maestro Genaro Góngora Pimentel señala que la palabra positivo encierra diversas acepciones, traduciéndose, para efectos del amparo en "cierto, constante o efectivo".

Para finalizar, basta decir que, contra este tipo de actos es procedente el juicio de garantías, y consecuentemente la medida suspensiva.

Para complementar las afirmaciones hechas con antelación debe tomarse en cuenta los siguientes criterios:

"MEDIDAS PRECAUTORIAS QUE IMPLICAN ACTOS PROHIBITIVOS. ES PROCEDENTE LA SUSPENSIÓN DE LAS. Los actos prohibitivos son susceptibles de suspenderse, precisamente, porque tienen efectos positivos, al fijar una limitación de los derechos de quienes los reclaman en el amparo. Esto es, los actos prohibitivos involucran el hacer positivo de la autoridad. Por tanto difieren de los actos omisivos, en los que prevalece una actitud de abstención de las autoridades, así como de los negativos simples donde predomina una actitud de rehusamiento de las responsables a acceder a lo que se pide. En consecuencia, para mantener la situación preexistente a los actos prohibitivos que se reclaman como violatorios de garantías, procede otorgar la suspensión, en los términos de la ley." Novena Época. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: IV, Octubre de 1996. Tesis: III.2o.A.8 K. Página 570. Queja 75/96. Abraham Guerrero Zuno. 23 de septiembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Tomás Gómez Verónica. Secretario: Moisés Muñoz Padilla.

"SUSPENSIÓN DEFINITIVA. NO PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECLARA FUNDADO EL INCIDENTE DE IMPUGNACIÓN Y AUTENTICIDAD DE FIRMA. No procede la suspensión definitiva en contra de la resolución que declara fundado el incidente de impugnación y autenticidad de firma, toda vez que ésta no implica necesariamente que sea ejecutable mediante actos positivos de autoridad y por ende, no se satisface el requisito que establece la fracción III del artículo 124 de la Ley de Amparo, para efectos de que se conceda dicha medida cautelar, porque con ello, no se ocasionan a la peticionaria de garantías, daños y perjuicios que sean de imposible reparación." Novena Época. SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: II, Septiembre de 1995. Tesis: I.6o.C.7 K. Página: 612. SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Incidente en revisión 1256/95. Banco Nacional de México, S.A. 17 de agosto de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique R. García Vasco. Secretario: Rogelio Saldaña Hernández.

b) Actos Prohibitivos: Los actos prohibitivos, implican un mandato de autoridad en el sentido de que no se realice algo; es propiamente un acto positivo, pero en lugar de mandar que se haga algo, impide, esto es, fija una limitación a la actividad de los particulares,

imponiéndoles la obligación de no realizar cierta conducta o no ejercitar los derechos legalmente reconocidos.

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela explica que, no deben confundirse los actos prohibitivos con los negativos u omisivos, ya que, los primeros, implican inactividad de la autoridad señalada como responsable ante la petición formulada por el particular; mientras que, los prohibitivos, por el contrario, equivalen a un verdadero hacer positivo consistentes en imponer obligaciones de no hacer o limitaciones a la actividad de los gobernados, por lo que, es perfectamente procedente la suspensión en contra de las medidas prohibitivas de la autoridad señalada como responsable.

Sin embargo, Genaro Góngora Pimentel, en su obra "Introducción al Juicio de Amparo", señala que la Suprema Corte de Justicia de la Nación había negado sistemáticamente la concesión de la suspensión en contra de los actos prohibitivos, estimando que en caso contrario, esto es, de concederla, la medida tendría efectos restitutorios, haciendo que el juicio de amparo se quedara sin materia. Pero tal determinación dejaba de estimar que los actos prohibitivos, no pueden estimarse como consumados, en virtud de que continúan surtiendo sus efectos de momento a momento al prohibir realizar la actividad que en él se señala, de lo cual se advierte que tienen también el carácter de positivos, y que contra ellos procede conceder la suspensión, para el acto deje de surtir sus efectos mientras se resuelve el juicio en lo principal, siempre y cuando con ello no se afecte el interés general ni se violen normas de orden público. Este es el criterio actualmente sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Tribunales Colegiados, tal y como de desprende del siguiente criterio:

"MEDIDAS PRECAUTORIAS QUE IMPLICAN ACTOS PROHIBITIVOS. ES PROCEDENTE LA SUSPENSION DE LAS. *Los actos prohibitivos son susceptibles de suspenderse, precisamente, porque tienen efectos positivos, al fijar una limitación de los derechos de quienes los reclaman en el amparo. Esto es, los actos prohibitivos involucran el hacer positivo de la autoridad. Por tanto difieren de los actos omisivos, en los que prevalece una actitud de abstención de las autoridades, así como de los negativos simples donde predomina una actitud de rehusamiento de las responsables a acceder a lo que se pide. En consecuencia, para mantener la situación preexistente a los actos prohibitivos que se reclaman como violatorios de garantías, procede otorgar la suspensión, en los términos de la ley."* Novena Época. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: IV, Octubre de 1996. Tesis: III.2o.A.8 K. Página 570. Queja 75/96. Abraham Guerrero Zuno. 23 de septiembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Tomás Gómez Verónica. Secretario: Moisés Muñoz Padilla.

c) Actos Negativos: Como se apuntó antes, los actos negativos se reflejan en meras abstenciones, en un no hacer o negativas de la autoridad responsable, y en contra de estos es

improcedente el otorgamiento de la suspensión, pues no puede suspenderse lo que no es susceptible de ejecutarse.

Genaro Góngora Pimentel, al referirse a esta clase de actos los distingue entre omisivos y negativos, y señala que estos últimos se presentan cuando la autoridad responsable se rehúsa a acceder a las pretensiones de los individuos; mientras que los primeros, son aquellos en los que la autoridad se abstiene de actuar. Sin embargo, en la opinión de la que esto escribe, ambos pueden comprenderse dentro de la categoría de actos negativos.

Carlos Arellano García, en relación con la distinción que realiza Genaro Góngora Pimentel, expresa que los actos negativos en los que la autoridad responsable se rehúsa a conceder lo que presuntamente corresponde al quejoso, implican actividad por parte de ésta, pues hace una manifestación de voluntad para no conceder lo que presuntamente corresponde al quejoso; y tarándose de los actos negativos denominados omisivos, hay ausencia de actividad por parte de la autoridad, pues simplemente se abstiene de absolver lo solicitado adoptando una conducta de omisión. Todo lo manifestado en el presente apartado tiene pleno fundamento en los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus Tribunales Colegiados:

"ACTOS NEGATIVOS, SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE DE, EN EL AMPARO. Los actos negativos, para efectos del juicio de garantías son aquellos en los que la autoridad responsable se rehúsa a hacer algo y contra ellos es improcedente conceder la suspensión." Octava Época. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. Semanario Judicial de la Federación. Tomo: V, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1990. Página 49. Incidente en revisión 314/89. Andrés Cureño Huerta. 7 de febrero de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Navvéez Barker. Secretaria: Xóchitl Guido Guzmán.

"DERECHO DE PETICIÓN, ACTO NEGATIVO. SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE. La falta de proveído a un escrito es esencialmente un acto de carácter negativo, por lo que resulta improcedente la concesión de la suspensión." Octava Época. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Semanario Judicial de la Federación. Tomo: VI, Segunda Parte-2, Julio a Diciembre de 1990. Página 511. Incidente en revisión 490/88. Mario Alberto Pavón Paredes. 9 de febrero de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Oscar Vázquez Marín. Secretaria: María de la Paz Flores Berruecos.

"ACTOS NEGATIVOS. SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE. Contra ellos es improcedente conceder la suspensión." Quinta Época. Pleno. Fuente: Apéndice de 1995. Tomo: Tomo VI, Parte HO. Tesis: 1096. Página 759. Quinta Época. Tomo V, pág. 132. Amparo en revisión. Arenas Domingo S. 11 de julio de 1919. Unanimidad de once votos. Tomo V, pág. 976. Amparo en revisión 482/19. Aguirre Eliseo. 16 de octubre de 1919. Tomo V, pág. 976. Amparo en revisión 1150/19. James B. Foss. 4 de noviembre de 1919. Tomo VI, pág. 377. Amparo en revisión. Guzmán Terán Juan y coag. 24 de febrero de 1920. Unanimidad de ocho votos. Tomo VI, pág. 959. Amparo en revisión. Unión Oil Company of Mexico, S. A. 6 de abril de 1920.

d) Actos Negativos con efectos positivos. Esta clasificación de los actos reclamados ha derivado de jurisprudencias y criterios que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido con motivo de los actos negativos y los define como *“aquellos actos aparente negativos, pero que tienen efectos positivos”*. Genaro Góngora Pimentel apunta que, la distinción de este tipo de actos radica en los efectos que producen, mismos que se identifican con los de los actos positivos, criterio este que encuentra su fundamento en los criterios de nuestro máximo tribunal, pues en ellos se establece que en el caso de que la negativa tenga efectos de carácter positivo, ya mediatas o inmediatas, la suspensión será susceptible de otorgarse para impedir que se produzcan esos efectos, sin que sea necesario que estos se deriven directamente del acto reclamado con tal que estén relacionados con él.

Este tipo de actos son negativos en virtud de que la autoridad se ha abstenido de realizar tal o cual conducta, o bien, se ha rehusado a resolver en beneficio de los intereses del gobernado, y con efectos positivos en el momento en que se constituyen en un acuerdo, en un hacer o en un mandato por parte de la responsable.⁷⁴

e) Actos Declarativos: Victor A. Carranca Bourget comenta que para que un determinado acto pueda ser combatido en el amparo debe crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas particulares o generales, generando así una afectación a la esfera jurídica del gobernado, o, lo que en la materia se conoce como un agravio personal y directo, de lo contrario, será un acto meramente declarativo que no legitima al particular para ejercitar la acción constitucional y mucho menos es susceptible de suspenderse.

Sin embargo, no debe dejarse de observar, que existen actos declarativos que además de implicar una situación jurídica particular o general, traen aparejado un principio de ejecución, con lo cual causa un perjuicio al gobernado, esto es, una agravio personal y directo que lo legitima para impugnarlo en la vía del amparo, puesto que dicho principio de ejecución sí

⁷⁴ **“SUSPENSIÓN PROVISIONAL. ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS.** Si los actos contra los que se pide el amparo consisten en la negativa del administrador local de Auditoría Fiscal de suspender el procedimiento de comprobación fiscal que dio inicio con una orden de visita domiciliaria, procede conceder la suspensión provisional aun cuando dicho acto tenga aparentemente carácter negativo, toda vez que tiene efectos positivos, pues la consecuencia de la citada negativa es la continuación de la visita domiciliaria, además que de continuar dicho procedimiento y concluir aquélla, se dejaría sin materia el fondo del juicio de garantías.” Novena Época. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XIII, Enero de 2001. Tesis: XII.1o.9 K. Página 1802. Queja 26/2000. Juan Carlos Verdugo Salazar. 31 de agosto de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Martín Guerrero Aguilar. Secretarías: Mireya Ibarra Michel.

“ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS. SUSPENSIÓN. Si los actos contra los que se pide amparo, aunque aparentemente negativos, tienen efectos positivos, procede conceder contra ellos la suspensión, dentro de los términos previstos por la Ley de Amparo.” Novena Época. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: III, Febrero de 1996. Tesis: VI.2o.21 K. Página 382. Amparo en revisión 690/95. Angélica Gutiérrez Pérez y Guadalupe Pérez Lima. 31 de enero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretarías: Laura Ivón Nájera Flores.

produce una lesión en la esfera jurídica del gobernado, y en este caso si puede decretarse la procedencia de la suspensión.

Respecto de esta clase de actos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus Tribunales Colegiados han emitido los siguientes criterios:

“ACTOS DECLARATIVOS, SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE CONTRA LOS. *Aun cuando la sentencia reclamada sea definitiva, la misma es meramente declarativa si la autoridad responsable se limita a evidenciar una situación jurídica determinada, pero sin que se modifiquen situaciones o derechos existentes y, por lo tanto, de tal sentencia no se deriva ningún acto de ejecución, sino actos meramente declarativos que se ejecutan desde la fecha en que se hace la declaración, resultando en consecuencia improcedente la suspensión que en su contra se pida, pues tales actos quedan fuera del alcance jurídico de ella.”. Séptima Época. TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO. Semanario Judicial de la Federación. Tomo: 163-168 Sexta Parte. Página 15. Queja 10/82. Elba Escobar Hernández. 13 de agosto de 1982. Unanimidad de votos. Ponente: Efraín Ochoa Ochoa. Secretaria: María de los Ángeles Pombo Rosas. Nota: En el Informe de 1982,*

“SUSPENSIÓN, PROCEDENCIA DE LA, CONTRA LAS CONSECUENCIAS DE ACTOS DECLARATIVOS. *Aun cuando la resolución reclamada tenga el carácter de declarativa, lo que haría improcedente la concesión de la medida suspensiva, lo cierto es que ello ocurre cuando el acto declarativo se agota con su emisión; lo que no ocurre cuando produce consecuencias jurídicas, como puede ser, entre otras, un acto desposesorio, y la suspensión procede respecto de estas consecuencias.”. Séptima Época. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Semanario Judicial de la Federación. Tomo: 73 Sexta Parte. Página 56. Amparo en revisión 709/74. Lucio Mendoza y coagraviados. 31 de enero de 1975. Unanimidad de votos. Ponente: Angel Suárez Torres. Secretario: Hugo G. Lara Hernández.*

3.4.4 CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS DESDE EL PUNTO DE VISTA DE SU CONSUMACIÓN

Partiendo del momento en que los actos reclamados pueden llegar a consumarse se clasifican en:

a) Actos Consumados: Ignacio Burgoa Orihuela estima que son actos consumados aquellos que se han realizado o ejecutado total e íntegramente, es decir, que han alcanzado de forma plena el objetivo para el cual se han dictado o ejecutado.

En relación con esta clase de actos Ignacio Gordo Soto y Gilberto Liévana Palma⁷⁵ apuntan que debe distinguirse entre el acto ejecutado y el consumado, señalando que cuando el acto se ha cumplimentado, pero no ha realizado todos sus efectos jurídicos naturales, se esta en presencia de un acto ejecutado, siendo improcedente la suspensión en contra de el acto en

⁷⁵ SOTO GORDO, Ignacio y otro. *LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO*. 2ª ed. Ed. Porrúa. México, Distrito Federal 1977. Pág. 131.

si mismo, pero si por lo que hace a las consecuencias que aún no se realicen; sin embargo, si con la ejecución se han realizado todos y cada uno de los efectos jurídicos naturales del acto, éste puede considerarse como consumado y, en principio, por no existir ya materia sobre la cual opere la suspensión, dicha medida será improcedente, pues la materia sobre la cual recae se ve reflejada en los efectos o consecuencias de los actos reclamados en el juicio de amparo, pero en ocasiones, la medida cautelar se ocupa de los efectos o consecuencias de carácter jurídico del acto, por ejemplo cuando se otorga para que no corra un término o no se produzcan ciertos efectos.

Asimismo, debe establecerse una elemental distinción en lo que se refiere a esta clase de actos, esto es, los que se han consumado de modo irreparable, y aquellos que aun cuando todos sus efectos jurídicos se han llevado a la realidad material, existe la posibilidad de devolver las cosas al estado en el que se encontraban antes de la ejecución o consumación del acto.

b) Actos de Tracto Sucesivo o Continuados: Ignacio Burgoa Orihuela comenta que se entiende por actos de tracto sucesivo a continuados *“aquellos cuya realización no tiene unicidad temporal o cronológica, esto es, que para la satisfacción integral de su objeto se requiere una sucesión de hechos entre cuya respectiva realización medie un intervalo determinado”*, mismos que se oponen a los denominados instantáneos o momentáneos, los cuales realizan su objeto en una sola ocasión al dictarse o ejecutarse, ya conjunta o separadamente.

Los actos de tracto sucesivo deben entenderse como aquellos que se desarrollan en diversas etapas que van ligadas una a otra y que se encaminan a un fin determinado. En este orden de ideas, el concepto de actos de tracto sucesivo o continuados comprende aquellas ocasiones en las que exista una pluralidad de acciones y un espacio o tiempo entre cada una de ellas, encontrándose esas acciones unidas en la intención o finalidad, existiendo una unidad de resolución, una pluralidad de acciones o ejecución y una unidad de afectación en los intereses jurídicos del quejoso.

En virtud de que los actos de tracto sucesivo ameritan ejecución, estos dan lugar a la existencia de materia sobre la cual pueden surtir sus efectos la medida suspensiva, debiendo ésta surtir sus efectos solamente a partir del momento en que se notifique a las autoridades responsables, esto es, solo deben suspenderse los actos que a partir del momento precisado sean susceptibles de ejecutarse, no así los que ya se hayan ejecutado con antelación.

Sobre el tema, Genaro Góngora Pimentel explica que la clausura se tenía considerada como un acto jurídico que se consumaba con la imposición de los sellos, y que en contra de ella era improcedente conceder la suspensión de los actos reclamados, en pocas palabras se consideraba como un acto de realización instantánea, en el que bastaba que la autoridad administrativa actuara por una sola ocasión, sin necesidad de posteriores intervenciones en la misma. Sin embargo, en la actualidad tal criterio se ha modificado, considerando que la suspensión no se consuma por el solo hecho de que se dicte la orden respectiva o porque se impongan los sellos por la autoridad ejecutora, sino que es un acto de tracto sucesivo o continuado cuyos efectos se prolongan en el tiempo, y en contra de ella es procedente otorgar la suspensión. Lo antes argumentado encuentra su fundamento en la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

"CLAUSURA EJECUTADA. CONTRA ELLA ES JURÍDICAMENTE CORRECTO CONCEDER LA SUSPENSIÓN, POR SER UN ACTO DE TRACTO SUCESIVO. No puede negarse la suspensión contra una clausura ejecutada estimando que es acto consumado. En cambio, debe estimarse que es un acto de tracto sucesivo porque no se agota en la orden respectiva ni debe asimilarse al acto material de fijación de sellos, sino que se va realizando a través del tiempo y por ello admite la medida cautelar, de conformidad con la tesis jurisprudencial consultable en la página 33 de la octava parte del último apéndice al Semanario Judicial de la Federación, que dice : "Acto de tracto sucesivo. Tratándose de hechos continuos, procede conceder la suspensión en los términos de la ley, para el efecto de que aquéllos no sigan verificándose y no queden irreparablemente consumados los actos que se reclaman.". Octava Época. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Tomo: 22-24, Octubre-Diciembre de 1989. Tesis: I. 2o A. J/15. Página 97. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 1142/87. American Refrigeration Products, S. A. 22 de septiembre de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Antonieta Azuela de Ramírez. Secretaria : Rocío Ruiz Rodríguez. Queja 262/88. Víctor Manuel Rosales Romero. 21 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Antonieta Azuela de Ramírez. Secretario: Salvador Flores Carmona. Queja 272/88. Covemar, S. A. 28 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Cuauhtémoc Carlock Sánchez. Amparo en revisión 862/89. Hoteles y Conexos, S. A. de C. V. 1o. de junio de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Amado Yáñez. Secretaria: Alejandra de León González. Amparo en revisión 912/89. Consuelo Beltrán de Ahuactzin. 6 de junio de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Antonieta Azuela de Ramírez. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez. Véanse: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III-Abril de 1996, pág. 36, tesis por contradicción P./J.16/96. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 56, pág. 18, tesis por contradicción 2a./J.7/92.

3.4.5 MATERIA DE LA SUSPENSIÓN TRATÁNDOSE DE ACTOS LEGISLATIVOS

En capítulo precedente al tratar los supuestos de procedencia del juicio de amparo, se dijo que del artículo 103 de la Constitución se hacía derivar la conclusión de que el juicio de garantías es procedente en contra de actos en estricto sentido y en contra de actos legislativos,

y en esta ocasión la intención es limitar el tratamiento de la suspensión tratándose de este último tipo de actos.

Así pues, para el desarrollo del presente tema, es pertinente acudir a las disposiciones de la Ley de Amparo en las que se prevén cuestiones tales como los términos para su interposición y los casos de improcedencia del medio de defensa constitucional, especialmente a la fracción I del artículo 22 y fracciones VI y XII, segundo párrafo del artículo 73, mismas que a la letra dicen:

“ARTÍCULO 22. Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior:

“I. Los casos en que a partir de la vigencia de una Ley, ésta sea reclamable en la vía de amparo, pues entonces el término para la interposición de la demanda será de treinta días; ..”

“ARTÍCULO 73. El juicio de amparo es improcedente:

“VI. Contra leyes, tratados y reglamentos que, por su sola vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite de un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio;

“XII. ...No se entenderá consentida tácitamente una Ley, a pesar de que siendo impugnada en el amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia, en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso.”

De lo antes transcrito, podemos claramente advertir que existen actos legislativos autoaplicativos y heteroaplicativos, entendiéndose por actos legislativos autoaplicativos aquellos que se caracterizan por ordenar a los gobernados una conducta de hacer o de no hacer, sin que sea necesaria la existencia de un acto de autoridad posterior por medio del cual se ejecute, es decir, no requiere que una autoridad distinta de la que lo expide o promulga aplique la disposición legal, para modificar la esfera jurídica de los gobernados a quienes se dirige, creando, modificando, extinguiendo o transmitiendo sus derechos y obligaciones, para lo cual basta con el inicio de la vigencia del acto legislativo. Por tanto, tratándose de actos legislativos autoaplicativos, estos por su sola vigencia, dan a lugar a que, exista materia sobre la cual decretar la suspensión en el incidente respectivo en el juicio de amparo.

El párrafo segundo del la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo que se transcribió antes, se refiere precisamente a esta hipótesis de las leyes o actos legislativos autoaplicativos, concediendo un término de treinta días, a partir de la fecha de su vigencia para interponer el amparo, y de quince días, si se impugna a partir del primer acto de aplicación, y en

este último caso, es lógico que la Ley no se combate única y exclusivamente por ella misma, sino en atención al primer acto de aplicación, motivo por el cual, la materia de la suspensión dependerá única y exclusivamente de la naturaleza de dicho acto de aplicación.

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela, comenta que una ley autoaplicativa, es un acto continuo, en virtud de producir permanente e ininterrumpidamente sus efectos jurídicos en las situaciones concretas que en forma automática se prevean en sus mandamientos, mientras no deje de tener vigencia, y es por esta razón, que jamás puede reputarse como un acto consumado, ya que tal carácter lo ostentan única y exclusivamente los actos de formación previos que concurren a su formación y eficacia. Así pues, el efecto de la suspensión que se conceda en contra de la ley autoaplicativa, consistirá en impedir en lo futuro, la situación jurídica automática que, por su sola vigencia, establece en relación con el quejoso, eximiéndolo de su observancia mientras se resuelve el juicio en el fondo. Aún cuando es obvio, no sobra decir que la procedencia del otorgamiento de la medida cautelar en el supuesto que nos ocupa, se encuentra sujeta no solo a la naturaleza de la ley que se reclama de inconstitucional, sino también al hecho de que con la medida no se afecte al interés social, así como al hecho de que sus normas no sean de orden público.

Ahora bien, las leyes heteroaplicativas son aquellas que al entrar en vigor y por ese simple hecho no afectan la esfera jurídica de los gobernados, sino que, dicha afectación, acontece hasta el momento en el cual una autoridad distinta de la que la expide o promulga, realiza un acto de aplicación de la misma, siendo esta la hipótesis a la que se refiere la fracción VI del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Como ha quedado dicho, la afectación a la esfera jurídica del gobernado, en el caso de la ley heteroaplicativa se realiza cuando esta la misma ha sido aplicada, por tanto, resulta evidente que la materia de la suspensión, en este caso, dependerá exclusivamente de la naturaleza del acto de aplicación, el cual tendrá el carácter de acto en sentido estricto, y por lo tanto, le será aplicable el total de las reglas que se explicaron en relación con la clasificación de los actos reclamados que se explicaron en el presente capítulo.

Por lo que hace a este tipo de leyes y a la suspensión en esta hipótesis el maestro Ignacio Burgoa Orihuela apunta que *"en el caso de que el acto fundamental reclamado esté constituido por una Ley que no sea auto-aplicativa, lo único que podría suspenderse sería el acto concreto de aplicación que simultáneamente se combata en el amparo, si de acuerdo con su naturaleza es susceptible de paralizarse conforme a las ideas externadas con antelación,*

*toda vez que dicha ley, dado su carácter, por si misma es inocua, esto es, que en cuanto tal, no origina afectación que es el presupuesto de procedencia de la suspensión.”.*⁷⁶.

3.5 CLASES DE SUSPENSIÓN

La suspensión en el juicio de amparo puede clasificarse desde el punto de vista de su procedencia en: a) suspensión a petición de parte y b) suspensión de oficio, haciendo referencia a ellas el artículo 122 de la Ley de Amparo. La razón de ser de esta clasificación, radica en el hecho de que los casos de la de procedencia de la suspensión de oficio a que se refiere el artículo 123, son de naturaleza tal que no admiten ninguna demora, pues de no ordenarse la suspensión, el acto de autoridad podría causar al quejoso perjuicios de imposible reparación.

Ahora bien, desde el punto de vista del momento en que se decreta, con base en lo que al efecto establece el artículo 130 de la ley en comento, se clasifica en suspensión provisional y suspensión definitiva, mismas que serán materia de estudio en las páginas siguientes.

3.5.1 SUSPENSIÓN DE OFICIO

Podemos definir a la suspensión de oficio como aquella que se concede por el juzgador de amparo, aún sin que exista gestión alguna de parte del agraviado con el acto que se reclama de inconstitucional. En consecuencia, afirma Ignacio Burgoa Orihuela que la procedencia de la suspensión oficiosa, deriva de un acto unilateral de *mutuo proprio* de la jurisdicción, misma que obedece a la gravedad del acto y al peligro o riesgo de que, de ejecutarse el acto, se deje sin materia el juicio de amparo por la imposibilidad de que se cumpla la sentencia en la que, en su caso, llegare a concederse al quejoso el amparo y protección de la Justicia Federal.

Como sabemos, a este tipo de suspensión se le conoce también como suspensión de plano, y al respecto Víctor A. Carrancá Bourget⁷⁷ explica que los conceptos “*de oficio*” y “*de plano*” no son sinónimos, aún cuando en ocasiones se confunden o se llega a pensar que uno entraña al otro, ya que mientras por el primero se entiende que el órgano de control constitucional que conoce de la demanda de amparo, resuelve sobre la procedencia de la medida a pesar de que no existe petición expresa del quejoso para que se le conceda la

⁷⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *EL JUICIO DE AMPARO*. Op. Cit. Pág. 717.

⁷⁷ CARRANCÁ BOURGET, Víctor. *TEORÍA DEL AMPARO Y SU APLICACIÓN A LA MATERIA PENAL*. 2ª ed. Ed. Porrúa. México, Distrito Federal, 2000. Pág. 560.

suspensión, dada la naturaleza del acto reclamado o los daños que pueda implicar la ejecución del mismo; y por “ *de plano*” debe entenderse que la medida se concede en el mismo auto en el que se admite la demanda de amparo, sin la tramitación del incidente respectivo.

En opinión de Soto Gordo, Liévano Palma y Ricardo Couto, la suspensión de oficio tiende a la protección de los derechos personalísimos del agraviado, en los casos en que se ataque la condición del hombre, y por excepción opera en el aspecto patrimonial cuando se trata de proteger un valor insustituible que no se pueda restituir físicamente, si llegara a ser destruido ni resarcirse por la calidad inherente a la cosa que tampoco es apreciable en dinero.

La Ley de Amparo establece en su artículo 123 los casos en los que es factible el otorgamiento de la suspensión de oficio, y según los doctrinarios de la materia, las hipótesis ahí establecidas atienden principalmente a dos criterios: a) A la naturaleza del acto reclamado, que acusa gravedad en cuanto a los efectos de su ejecución para el agraviado, y b) A la necesidad de conservar la materia del amparo, evitando que se restituya al quejoso en el goce de la garantía individual violada. Efraín Polo Bernal considera que, en el primer criterio se encuentran los supuestos de procedencia previstos en la fracción I del artículo 123, misma que refiere que será procedente conceder la suspensión de oficio cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución; mientras que en el segundo de los criterios apuntados, ubica a las hipótesis que se establecen en la fracción II, y de la que se desprende que el juzgador de amparo deberá conceder la suspensión aun cuando no medie solicitud del promovente del amparo cuando de llegar a ejecutarse el acto reclamado haría físicamente imposible restituir el goce de la garantía individual violada.

El autor antes citado comenta que la suspensión de oficio puede ser clasificada en:

a) Suspensión de Oficio Prejudicial: Es la que se presenta antes de que se inicie el juicio de garantías, lo cual sucede en el amparo en materia agraria cuando el quejoso sea algún ejidatario, comunero, núcleos de población ejidal o comunal o un aspirante a ejidatario o comunero, en los siguientes casos:

„ Con fundamento en el artículo 125 de la Ley de Amparo, cuando al presentar la demanda de amparo, alguno de los titulares de la acción constitucional de amparo agrario omite justificar su personalidad, caso en el cual el Juez de Distrito, sin admitir la demanda y, consecuentemente, sin existir relación procesal de amparo, podrá decretar la suspensión de los

actos reclamados, en tanto que el quejoso cumple con la prevención que le hace el juzgador para que la acredite, o bien, mientras que la autoridad agraria competente le exhiba las constancias necesarias que el mismo juzgador de amparo le requiera para acreditar la personalidad de esos promoventes.

.. Con fundamento en el artículo 220 de la Ley de Amparo, cuando ante el Juez de primera instancia, dentro de cuya jurisdicción radique la autoridad que ejecuta o que trata de ejecutar el acto reclamado, si en dicho lugar no existe Juez de Distrito, o ante cualquier autoridad judicial, si no radica en el lugar ningún juez de primera instancia, se presenta la demanda por alguno de los titulares señalados de la acción de amparo en materia agraria, caso en el que, al igual que en el antes explicado, dichas autoridades deben suspender provisionalmente el acto reclamado por 72 horas ampliadas en razón de la distancia en que resida el Juez de Distrito.

b) Suspensión de Oficio Dentro del Juicio de Amparo: Que es la que se presenta en los casos de procedencia que se prevén en el artículo 123 de la Ley de Amparo, mismos que fueron referidos con antelación, así como la señalada en el artículo 233 del ordenamiento en comento, esto es, si los actos reclamados por un núcleo de población tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial de los bienes agrarios o la sustracción de estos del régimen ejidal. Asimismo, debe considerarse dentro de esta clase de suspensión la que se prevé en el artículo 171 de la Ley de la materia, tratándose de los amparos directos en materia penal, y la que se prevé para el caso de la competencia auxiliar en los artículos 38, 39, 40 y 144 del mismo ordenamiento.

Es importante mencionar que tratándose de la suspensión de oficio, la ley, por medio de ella trata de impedir cualquier atentado en contra de la vida o la libertad de una persona y todo aquello que afecte la integridad física del hombre o su dignidad, como la deportación el destierro o cualquiera de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, como las de mutilación infamia, las marcas , azotes los palos, el tormento de cualquiera índole, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualquiera otra que sea considerada como inusitada (es decir, aquellas que no se prevén en un código penal o en la legislación penal complementaria) o trascendentales (las que se hacen extensivas a la familia y parientes de aquel a quien se dirige la pena), esto tratándose de las hipótesis previstas en la fracción I del artículo 123, misma que, como ya se dijo, atiende al criterio de la gravedad de los actos reclamados, desde el punto de vista de su naturaleza material. Pero, en el caso de la fracción II es la imposibilidad física o material de restituir las cosas al estado en el que se encontraban antes de la violación

constitucional el elemento que determina la procedencia oficiosa de la suspensión. En este sentido, el maestro Ignacio Burgoa Orihuela comenta que la fracción I contiene una enumeración limitada de los actos respecto de los cuales procede este tipo de suspensión, mientras que la fracción II del artículo 123 deja al arbitrio del juzgador el apreciar cuando se trata de actos cuya ejecución, de consumarse haría imposible la restauración al gobernado del goce y disfrute de la garantía individual infringida, de tal modo que algunos de los actos que se prevén en la fracción I son de naturaleza tal que quedan comprendidos en la fracción II, y otros que aunque se consumen hacen posible la reparación del agravio, tales como la multa excesiva, el destierro y la confiscación de bienes, extremos todos estos que se prestan a confusión en cuanto a la determinación de las hipótesis en que es factible conceder la suspensión de conformidad con el criterio establecido en la fracción II.

En relación con la cuestión antes planteada, Ricardo Couto apunta que, la fracción II del artículo 123 de la Ley de Amparo establece una regla general en la que quepan todos los casos que el legislador no pudo prever en la fracción I, por tanto, la fracción II debe interpretarse en relación con la I, es decir, los casos de aplicación de aquella deben ser semejantes a los de la primera, esto es, debe tratarse de un derecho de tal modo inherente a la persona, que la ejecución del acto que implique la imposibilidad física de su restitución, y a la vez, la garantía debe ser tan precisa e indiscutible, como precisos e indiscutibles son los derechos que a favor del individuo se reconocen en el artículo 22 de la Constitución. En este orden de ideas, de acuerdo con este criterio, deben excluirse de la aplicación de la fracción II todos los casos que afectan al patrimonio del individuo, pues en relación con ellos por ser valorables en dinero, en el caso de que la sentencia de fondo concediere al quejoso el amparo, mediante el pago daños y perjuicios que éste haya sufrido en términos del artículo 105 de la Ley de Amparo.

En relación con el trámite, debe decirse que dada la importancia que reviste la suspensión de oficio en el juicio de amparo y en razón de la protección que debe concederse desde luego contra el atentado que pretende llevar a cabo la autoridad responsable en perjuicio del quejoso, la Ley de Amparo ha dispuesto expresamente que la autoridad que tenga conocimiento del mismo, ponga de inmediato remedio para evitarlo. Es por ello que, tal medida, se dictará de plano en el mismo auto en el que se resuelva sobre la admisión, no siendo necesaria incluso la presentación de la demanda de amparo por escrito, pues basta con que el quejoso o cualquier persona en su nombre invoque su protección cautelar, comunicándola telegráficamente o por el conducto más rápido a la autoridad responsable.

Cuando se trata de actos como la pena de muerte, mutilación, infamia, palos, azotes o tormento, basta con las afirmaciones que sobre la existencia e inminencia de la ejecución de los actos citados realice el promovente, para que el juez decreta su suspensión, esto es, no se requiere de ningún análisis de la naturaleza de los actos, ya que estos por sí mismos justifican la procedencia y urgencia de la medida. En cambio, en algunos casos, como el destierro, la multa excesiva o la confiscación de bienes no basta con la afirmación del quejoso sobre la existencia de ellos para que la suspensión de oficio deba concederse, en virtud de que por su naturaleza dudosa, es necesario que el juez estudie si verdaderamente se ubica en alguno de los supuestos de procedencia que ya se han mencionado.

La disposición de la fracción II del artículo 123 de la Ley de Amparo en el sentido de que la suspensión de oficio se concederá en el mismo auto en el que se admita la demanda, ha dado lugar a debates en el sentido de que si debe o concederse dicha medida en el caso de que la demanda de amparo no sea admitida, por ejemplo cuando el juez ante el que se presenta se declara incompetente. Al respecto el artículo 50 de la ley de la materia dispone que en tal caso, el juez remitirá la demanda respectiva sin demora alguna la que corresponda, salvo en el caso previsto en el artículo 54.

A su vez, el artículo 54 de la Ley de Amparo, en su segundo párrafo señala que en los casos de notoria incompetencia del Juez de Distrito ante quien se presenta la demanda, se limitará a proveer sobre la suspensión provisional o de oficio cuando se trate de los actos mencionados en el artículo 17 de la misma ley, remitiendo, sin proveer sobre la admisión de la demanda, los autos al Juez de Distrito que se considere competente.

El artículo 17 de la Ley de Amparo establece que en los casos en que el quejoso esté imposibilitado para promover el amparo, cualquier persona puede hacerlo en su favor cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional. Como se observa, de los casos enumerados, todos a excepción de los ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial dan lugar a la suspensión de oficio por quedar comprendidos en el artículo 123 de la Ley de Amparo, en tanto que, los ataques a la libertad fuera de procedimiento judicial, darían lugar a la suspensión a petición de parte por no estar comprendidos en el numeral en cita, lo que justifica que el artículo 54 se refiera a la concesión de la suspensión provisional o de oficio, según sea el caso, sin proveer sobre la admisión de la demanda.

Es cuestión también debatida, la relacionada con la procedencia de algún recurso en contra de la determinación del juzgador de amparo en la que resuelve negando o concediendo la suspensión de oficio, y el origen de este debate radica en que no existe en disposición que establezca con precisión la procedencia del recurso de revisión o de la queja en este caso. Debe comentarse sin embargo, que por lo que hace al recurso de revisión, el artículo 83 de la Ley de Amparo establece que será procedente el recurso en contra de las resoluciones de los jueces de distrito o del superior del tribunal responsable en las que se conceda o niegue la suspensión definitiva, se modifique o revoque el auto en el que se conceda o niegue la suspensión definitiva o en el que se niegue la modificación o revocación de dicha suspensión, por tanto, el precepto que se comenta claramente distingue la posibilidad de procedencia de la revisión únicamente tratándose de la suspensión definitiva, sin dar posibilidad a incluir en ella a la suspensión de oficio.

Ahora bien, tratándose del recurso de queja, esta es procedente en contra de diversas resoluciones relacionadas con la suspensión provisional y su ejecución, pero tampoco se incluye en sus presupuestos de procedencia a la suspensión de oficio. Esta situación ha dado lugar a que autores como Soto Gordo y Liévano Palma afirmen que la suspensión otorgada de oficio resulta irrevocable, perdurando todo el tiempo que sean necesario hasta el momento en que se dicte la resolución que resuelva en el fondo el juicio de garantías. Sin embargo, algunos Tribunales Colegiados de Circuito han sostenido que el recurso de revisión si es procedente en contra de la resolución en la que se concede o se niega la suspensión de oficio, equiparándola a la definitiva, ubicándose así dentro de la fracción II, inciso a) del artículo 83 de la Ley de Amparo.⁷⁸

No obstante lo anterior, la base más firme sobre la que se funda la procedencia del recurso de revisión en contra del auto en que se conceda o niegue la suspensión de oficio es el párrafo tercero del artículo 89 de la Ley de Amparo, precepto este en el que se establece que *"...Tratándose del auto en el que se haya concedido o negado la suspensión de plano, interpuesta la revisión, solo deberá remitirse al Tribunal Colegiado de Circuito, copia certificada*

⁷⁸ **"SUSPENSIÓN DE PLANO Y DE OFICIO. PROCEDE LA REVISIÓN Y NO LA QUEJA.** Dado que el artículo 95 de la Ley de Amparo, no prevé la interposición del recurso de queja contra el provecto que concede o niega la suspensión de plano y de oficio y, en cambio, el diverso 83, fracción II, inciso a), *ibidem*, señala que procede el recurso de revisión contra resoluciones que concedan o nieguen la suspensión definitiva, es evidente que atento a que dicha suspensión de plano tiene efectos definitivos y a lo que dispone el tercer párrafo del artículo 89 de la propia Ley, contra tal provecto procede el aludido recurso de revisión." Novena Época. Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVAS Y DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo: II, Diciembre de 1995. Tesis: VII.A.T.3 K. Página 576. Queja 100/95. Matías Aguilar Benavides, ostentándose representante sustituto del nuevo centro de población ejidal denominado "Francisco I. Madero", Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz. 25 de octubre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Elíel E. Fitta García. Secretario: Antonio Zuñiga Luna.

del escrito de demanda, del auto recurrido, de sus notificaciones y del escrito u oficio en el que se haya interpuesto el recurso de revisión con expresión de la fecha y hora del recibo...”, luego entonces, sería ilógico pensar, que el legislador estableció el procedimiento a seguir tratándose de un recurso que resultaría improcedente, fundándose tal argumento en la siguiente tesis:

“SUSPENSIÓN DE OFICIO, PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA EL AUTO QUE CONCEDE O NIEGUE LA. El hecho de que en ninguna de las facciones del artículo 83 de la Ley de Amparo, se contemple el recurso de revisión en contra de autos en los que se niegue o conceda la suspensión de oficio, no es motivo para que el recurso de mérito deba desecharse; esto es así, porque de la interpretación armónica de la Ley en comento, en especial del párrafo tercero del artículo 89, que se refiere a la forma de tramitación del recurso de revisión, se advierte que el legislador, si bien no contempló de manera específica esta hipótesis de procedencia en el artículo 83, sí la tomó en cuenta al referirse a la manera en que habría de substanciarse, por lo que, aun carente de disposición específica en cuanto a su procedencia, debe admitirse el recurso de revisión, con fundamento en el artículo 89 del citado ordenamiento legal.”Octava Época. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: VIII, Octubre de 1991. Página 282. Amparo en revisión 544/91. Guillermo Terán Plácido. 20 de marzo de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretaria: Clementina Flores Suárez.

En lo que se refiere al procedimiento tratándose de la suspensión de oficio, es importante comentar que en términos de lo que establece el artículo 123 de la Ley de Amparo, la misma debe decretarse de plano en el mismo auto en el que se admita la demanda, esto es, sin que sea necesario la apertura de un incidente que se lleve por cuerda separada, y sin soslayar aquellos supuestos en los que, sin admitir la demanda el juzgador de amparo resuelve sobre dicha suspensión, mismos que ya se comentaron con antelación.

Ahora bien, una vez concedida la suspensión en los términos del artículo 123 de la Ley de la materia, debe notificarse de inmediato a la autoridad responsable para su cumplimiento, pudiendo incluso hacer uso de la vía telegráfica en los casos que se prevén en el artículo 23 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.

Debe también señalarse que el quejoso no se encuentra obligado a satisfacer requisito o formalidad alguna para gozar del beneficio de la protección de la suspensión de oficio.

3.5.2 SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE

Señala el maestro Ricardo Couto⁷⁹ que la suspensión de oficio, que fue materia de estudio en el punto antecedente, tiene como fundamento, por una parte, la necesidad de

⁷⁹ COUTO, Ricardo. TRATADO TEÓRICO PRÁCTICO DE LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO CON UN ESTUDIO SOBRE LA SUSPENSIÓN CON EFECTOS DE AMPARO PROVISIONAL. 3ª ed. Ed. Porrúa. México, Distrito Federal, 1973. Página 122.

mantener viva la materia del amparo, impidiendo que el acto que lo motiva se consume de modo irreparable, y por otra parte, poner de inmediato remedio a ciertas violaciones por la gravedad que revisten; lo cual hace explicable el interés de la sociedad en el otorgamiento de esta suspensión. En cambio, en el caso de la suspensión a petición de parte, el objeto que se persigue con ella es el de evitar perjuicios al agraviado con la ejecución del acto reclamado, interesando, por tanto, principalmente a éste su otorgamiento, siendo este motivo en el que la Ley se funda para hacer condición de la procedencia de este tipo de suspensión su solicitud por parte del quejoso.

Efraín Polo Bernal expresa que, materialmente, puede definirse a este tipo de suspensión como el auto o resolución que deja al que tiene interés jurídico, en posesión del disfrute de un derecho o de una situación de hecho respecto de sus garantías constitucionales y que, por lo mismo, requiere su acreditamiento en autos; lo que la diferencia de la suspensión de oficio, que se relaciona directamente con la vida la libertad o la integridad personal, garantías estas que no pueden ni deben quedar condicionadas a que se respeten después de realizar un examen formal.⁸⁰

La procedencia de la suspensión a petición de parte se define, por exclusión, de acuerdo con lo establecido en el artículo 124 de la Ley de Amparo, es decir, la suspensión de los actos no comprendidos en el artículo 123, procede a petición de parte agraviada siempre y cuando los actos reclamados sean ciertos, que por la naturaleza de los mismos sea posible su otorgamiento y que, habiendo reunido los requisitos señalados con antelación se satisfagan los demás que para tal efecto se contienen en el artículo 124 de la Ley de la materia. Es decir, la procedencia de la suspensión a petición de parte se encuentra condicionada a:

a) La certeza de los actos reclamados. Lo que significa que si el acto reclamado no existe o si el quejoso no lo acredita en la audiencia incidental a la que se refiere el artículo 131 de la Ley de Amparo, esto es, si no desvirtúa el informe previo en el que la autoridad responsable niega la existencia del mismo, no habrá materia sobre la cual sea dictada la medida cautelar, por lo que será procedente negarla.

b) Que el acto reclamado sea susceptible de suspenderse de acuerdo con su naturaleza. Esto equivale a que los actos reclamados no deben ser totalmente negativos ni encontrarse totalmente consumados.

⁸⁰ POLO BERNAL, Efraín. *LOS INCIDENTES EN EL JUICIO DE AMPARO CON JURISPRUDENCIAS Y PRECEDENTES*. Edt. Limusa. Noriega Editores. México, Distrito Federal, 1994. Pág. 29.

c) Que se satisfagan los requisitos de que trata el artículo 124, que a saber son:

I.- Que exista solicitud de la parte agraviada. Condición esta que se prevé en la fracción I del precepto legal antes citado, y que significa que, el quejoso, de forma clara debe formular la petición de suspensión en su demanda de garantías o durante la tramitación del juicio, mientras no se dicte sentencia ejecutoriada (artículo 141 L. A), pues de lo contrario la actividad judicial no puede desplegarse en tal sentido.

II.- Que no se afecten las normas del orden público ni al interés social. Condición que se prevé en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, y de la cual se hablará en el capítulo cuarto, sin embargo, como una nota introductoria, se apunta que derivado de las disposiciones que se hacen derivar de la fracción X del artículo 107 de la Constitución y de los artículos 124 y 130 de la Ley de Amparo en materia de suspensión, en dicha figura jurídica convergen siempre tres tipos de intereses, esto es, el del quejoso, el del tercero perjudicado (si es que este existe) y el de la sociedad. En este orden de ideas, señala Efraín Polo Bernal que el interés del quejoso se ve salvaguardado con el otorgamiento de la suspensión; el del tercero perjudicado, mediante la garantía que se fija al quejoso para reparar lo daños y perjuicios que pudiera causarse al primero con la ejecución del acto en el caso de que llegara a negarse el amparo; mientras que el interés de la sociedad se ve representado en el Ministerio Público, mediante su derecho a formular el pedimento, y en el juez de amparo, quien se encuentra en la obligación de negar la suspensión si con ella se sigue un perjuicio al interés social.

De igual modo comenta el autor antes mencionado que, debe entenderse por perjuicio al interés social como "la ofensa que se hace a los derechos de la colectividad", concepto este que es tan subjetivo como el de "orden público", por el que debe entenderse "un estado de orden social genérico", y siendo tan subjetivos, no resulta fácil guiar el criterio del juzgador para establecer la forma en que debe proceder en uno y otro caso para establecer la procedencia o improcedencia de la medida cautelar.

III.- La dificultad de la reparación del daño y de los perjuicios que se puedan ocasionar al quejoso con la ejecución del acto. Requisito previsto en la fracción III del artículo 124. En lo que se refiere a la dificultad en la reparación del daño o perjuicio que con la ejecución del acto pueda causarse al quejoso, los doctrinarios de la materia comentan que, esta es una circunstancia que debe ser determinada cáusticamente, es decir, tomando en cuenta las circunstancias que en cada caso concurren, pues es casi imposible formular un concepto abstracto y general de lo que por ello debe entenderse. Sin embargo, Ignacio Burgoa Orihuela,

señala que un daño o un perjuicio es de difícil reparación cuando se tiene que poner en juego variados y costosos recursos para restituir las cosas al estado en el que se encontraban hasta antes de la ejecución de los actos reclamados.

IV.- Los perjuicios que con la suspensión pueda llegar a ocasionarse al tercero perjudicado. Condición que se desprende de la fracción X del artículo 107 constitucional y que debe ser valorada a fin de establecer un parámetro con base en el cual se fije la garantía que ha de exigirse al quejoso como requisito de efectividad de la suspensión que en su caso se llegare a conceder en los términos que al efecto se establecen en el artículo 125 de la Ley de la materia.

V.- La naturaleza de la violación alegada. Aspecto que también debe ser valorado por disposición de la fracción X del artículo 107 constitucional, y del que se hablará en el capítulo cuarto.

Cabe destacar también que la suspensión a petición de parte puede revestir dos formas, esto es, la suspensión provisional y la definitiva, pero estas serán materia de estudio en puntos posteriores. Asimismo, debe anotarse que la suspensión toma matices propios e independientes de acuerdo de a la materia de la que se trate así como si hablamos de amparo directo o indirecto, y en atención a ello, intentaré destacar los puntos más trascendentes de la suspensión, sin pretender ser exhaustiva, pues ello sería demasiado ambicioso.

En cuanto a la temporalidad de los efectos de la suspensión, si se trata de suspensión de oficio, éstos durarán hasta en tanto se dicta sentencia ejecutoria. Los de la suspensión provisional, duran hasta que se dicte sentencia interlocutoria en la que se resuelva sobre la suspensión definitiva, y, los de ésta, permanecen hasta que se dicte sentencia ejecutoria en el amparo, siempre y cuando no sean revocadas o modificadas en términos del artículo 140 de la Ley de Amparo (con motivo de un hecho superveniente).

Así pues, es prudente señalar que, la suspensión, tratándose del juicio de garantías indirecto o biinstancial, encuentra su regulación legal en los artículos 122 a 144 de la Ley de Amparo, mientras que, cuando hablamos del directo o uniinstancial, la encontramos en los artículos 170 a 176.

En materia penal, la institución suspensiva se norma principalmente de conformidad con las disposiciones de los artículos 130, 137 y 138 de la Ley de Amparo, refiriéndose principalmente a la libertad personal y a los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional.

Tratándose de la suspensión que se pide en contra de actos privativos de la libertad debe distinguirse entre, aquellos que restringen la libertad personal fuera del procedimiento judicial y los que lo hacen por mandamiento de autoridad judicial del orden penal. En el primer caso, señala Ignacio Burgoa Orihuela, que el principio que rige es que *Siempre es obligatorio para el Juez de Distrito concederla tanto en su aspecto provisional como definitivo en tanto que la orden proviene de una autoridad distinta de la judicial que es la única facultada constitucionalmente para decretarla*, lo anterior con apoyo en los artículos 130, último párrafo y 136, párrafo segundo de la Ley de Amparo.

Ahora bien, si los actos que se reclaman aun no se han ejecutado, es decir, si no se ha privado de la libertad al quejoso, la suspensión solo tendrá por efecto que las autoridades señaladas como responsables no procedan a la detención del quejoso, sin perjuicio de que sea consignado judicialmente por el delito que se le imputa, o de que se practiquen las diligencias de investigación que el caso amerite, contra las que es improcedente la suspensión.⁸¹

Cuando se trata de actos que ya se han ejecutado, y que afectan la libertad personal del quejoso, la suspensión provisional se concede para el efecto de que el quejoso quede a disposición del Juez de Distrito, en cuanto hace a su libertad personal, en el lugar en el que se encuentre recluso, no pudiendo ser trasladado a otro sitio, salvo que así lo ordene el juzgador de amparo, y las autoridades responsables, dentro del término de 24 horas, deberán proceder a su consignación ante la autoridad judicial correspondiente o ponerlo de inmediato en libertad (artículo 136 de la Ley de Amparo).

De los actos provenientes de arresto decretado por autoridad administrativa en términos del artículo 21 constitucional, si no se han ejecutado, la suspensión provisional se decretará a efecto de que el quejoso no sea detenido, siempre y cuando, la orden no derive de autoridad judicial, pues en este caso, dejará de surtir efectos la suspensión (artículos 130, 131, 132 y 136 de la Ley de Amparo). En cambio, si ya se ejecutó el acto, la suspensión se concederá para el efecto de que quede a disposición del Juez de Distrito, en cuanto a la libertad personal en el lugar en el que se encuentre detenido, a reserva de que ante el Juez de Distrito se gestione, en su caso, la libertad dentro del incidente respectivo.

En esos casos, los requisitos de efectividad de la suspensión, son las medidas de aseguramiento que se dicten por el Juzgador de amparo en los términos del artículo 136 de la Ley de Amparo.

⁸¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Op. Cit.* Pág. 749.

En el caso de actos que restringen o atentan contra la libertad del gobernado y que provienen de un mandamiento judicial dictado por autoridad del orden penal, tanto de actos que se encuentren en vías de ejecución, como de los que no se han consumado, procede la suspensión bajo las siguientes reglas:

a) Si se satisfacen los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito, con la sola presentación de la demanda, podrá ordenar, provisionalmente, que las cosas se mantengan en el estado en el que se encuentren hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte en relación con la suspensión definitiva, tomando las medidas pertinentes para el aseguramiento del quejoso como lo ordena el artículo 130 de la Ley de la materia.

b) Si se concede la suspensión provisional, ésta será para el efecto de que el quejoso quede a disposición de la autoridad que la haya concedido, bajo la responsabilidad de la autoridad ejecutora y sin perjuicio de que pueda ser puesto en libertad bajo caución, si procede, bajo las más estricta responsabilidad del Juez de Distrito.

c) Si el quejoso no ha sido detenido o aprehendido, y si el acto reclamado es una orden judicial de aprehensión o un auto de formal prisión, la suspensión provisional tendrá el efecto de que el agraviado no sea detenido o aprehendido por las autoridades responsables sin impedir que el procedimiento penal en que dichos actos se hayan dictado continúe su curso normal, como lo determina el artículo 138 de la Ley de Amparo en relación con el artículo 136, párrafo primero del ordenamiento legal antes citado.

d) Si el quejoso se encuentra detenido o aprehendido, y se le concedió la suspensión provisional contra los efectos y consecuencias de la orden judicial de aprehensión o de un auto de formal prisión, en lo que se refiere a la libertad personal del quejoso, el Juez de Distrito puede otorgarle su libertad caucional si procediere conforme a las leyes aplicables, dictaminando las medidas de aseguramiento pertinentes.

e) Si se concede la suspensión definitiva contra los actos restrictivos de la libertad personal y éstos no se han ejecutado, la medida suspensiva tendrá por efecto que el quejoso quede a disposición del juzgador de amparo únicamente por lo que se refiere a su libertad personal y queda a disposición de la autoridad que deba juzgarlo, cuando emane de un procedimiento del orden penal, por lo que hace a la continuación de éste en los términos del artículo 136 de Ley de la materia.

Señala Efraín Polo Bernal que cuando se trata de la suspensión en materia administrativa, esta alcanza aspectos muy variados, ya se trate de la aplicación de una Ley o propiamente de un acto administrativo o fiscal. Así pues, cuando se reclama una Ley por razón de su vigencia, sólo procederá conceder la suspensión, en contra de sus consecuencias, siempre y cuando con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público en términos de lo que dispone el artículo 124 de la Ley de Amparo. En consecuencia, no es procedente conceder la suspensión en contra de la expedición de una Ley, pues la materia sobre la cual ha de recaer la suspensión es la ejecución y aplicación de las leyes, ya que éstas en sí y su constitucionalidad son cuestiones que constituyen la materia de la resolución de fondo en el amparo en lo principal.

Debe tomarse además en cuenta que, cuando se trata de amparo contra leyes, no es necesario agotar los recursos ordinarios que en ellas se contienen para combatir el acto que se reclama, pues se puede acudir de forma directa al juicio de garantías.

La suspensión tratándose del cobro de contribuciones, se encuentra regulada por los artículos 124 y 135 de la Ley de Amparo, pero el último de los preceptos citados, constituye una regla que rompe con la regla de igualdad de las partes en el proceso constitucional, pues hace nugatoria la suspensión, ya que exige para que surta efectos la medida, hacer el depósito de la cantidad que se cobre, ante la propia autoridad exactora, no obstante que el gobernado reclama esas contribuciones como inconstitucionales por algún motivo. Por tanto, en la mayoría de los casos, el particular que demanda en amparo directo al juez de distrito la violación de sus garantías individuales, se ve obligado a pagar las cantidades que se le requieren a fin de que surta sus efectos la suspensión, haciéndolo para evitar recargos, multas o alguna otra sanción, así como el inicio del procedimiento administrativo de ejecución, esto sin olvidar que, el contribuyente se ve además en la necesidad de alegar que el pago no deberá entenderse como acto consentido ni tenido por hecho como un pago liso y llano. Aunado a lo anterior, no debe dejar de observarse que el pago de dichas cantidades, provoca, en la mayoría de las ocasiones la inmovilización de importantes montos de dinero en perjuicio del particular, ya que estas resultan indispensables para cumplir con obligaciones de diversa índole. Y, en el caso de que obtenga el amparo y protección de la Justicia Federal, se ve en serias dificultades para que la autoridad administrativa devuelva las cantidades pagadas, por lo que como una solución ya desesperada, acude a la opción de compensación del crédito que se establece en las leyes fiscales en lugar de su devolución.

La facultad del otorgamiento de la suspensión en el caso del artículo 135 de la Ley de Amparo deja de ser discrecional en los siguientes casos:

a) Cuando el particular acredite al juzgador de amparo que ha asegurado el interés fiscal ante la autoridad responsable, caso en el cual aquél debe conceder la suspensión.

b) Si en la audiencia incidental de suspensión, el particular demuestra que ha garantizado el interés fiscal que se exige ante la propia autoridad exactora, caso en el cual el juez de amparo debe conceder la suspensión definitiva sin exigir mayores requisitos al quejoso para que surta efectos, a fin de con ello evitar el inicio del procedimiento administrativo de ejecución y de sus consecuencias en los términos que lo establecen las leyes fiscales.

El artículo 135 de la Ley de Amparo, también establece que, a efecto de que se conceda la suspensión, el quejoso estará eximido de la obligación de realizar el depósito de las cantidades exigidas en el caso de que estas excedan sus posibilidades, sin embargo, deja tal circunstancia a la apreciación del juez, por lo que para que el juzgador se encuentre en posibilidad de apreciar las posibilidades económicas del quejoso, arroja la carga de la prueba sobre éste.

En atención a las desventajas que representa para el particular el manejo legal y jurisprudencial que a la fecha se ha dado a la institución suspensiva, algunos doctrinarios de la materia, como Ricardo Couto, Efraín Polo Bernal y Genaro Góngora Pimentel, proponen anticipar a por medio de la suspensión la protección que requiere el quejoso mediante el juicio de garantías, y con fundamento en la fracción X del artículo 107 de la Constitución, debe introducirse en los criterios de negación u concesión de la suspensión dos importantes doctrinas: a) La que requiere vincular los problemas de la suspensión con la llamada cuestión de fondo alegada por el quejoso en los conceptos de violación en su demanda de garantías y, b) La que proclama atribuir a la suspensión efectos restitutorios o de un amparo provisional, pero estos son puntos que serán tratados con mayor amplitud en el capítulo cuarto del presente trabajo.

Por lo que hace a la suspensión tratándose de amparos indirectos en materia civil, las reglas para su otorgamiento o negación son fijadas por las tesis y criterios jurisprudenciales casi de forma casuística, por lo que sería demasiado aventurado intentar agotarlas todos.

Ahora bien, habiéndose tratado los aspectos más trascendentes de la suspensión en el caso del amparo indirecto, para finalizar el presente punto, analizaremos los aspectos más

importantes de dicha figura cuando se trata del amparo directo. Como ya lo sabemos, esta modalidad del juicio de garantías se hace valer ante la autoridad responsable, en los términos que se encuentra ordenado en el artículo 163 de la Ley de la materia, por lo que, en este caso, la medida cautelar ha de pedirse ante dicha autoridad, siendo ésta la que decidirá de su procedencia así como de los requisitos de efectividad para que la misma surta sus efectos (artículo 107, fracción XI constitucional y 170 de la Ley de Amparo).

En este orden de ideas, con fundamento en lo que establecen los artículos 173, 174 y 175 de la Ley de Amparo, son competentes para conocer de la suspensión que se pida en contra de sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, dictadas en procesos del orden penal, administrativo o civil las Salas de los Tribunales civiles, penales que las hayan dictado en definitiva si el acto es de esa naturaleza; y cuando el acto reclamado es un laudo o resolución que pone fin al juicio laboral, la facultad de conocer sobre la suspensión corresponde al Presidente de la Junta y no así la Junta como órgano colegiado. Esto es, la facultad corresponde al Juez inferior que dictó la sentencia o resolución que puso fin al juicio, aun cuando éste haya sido señalado como autoridad responsable, circunstancia esta que ya ha sido definida por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El procedimiento de la suspensión tratándose del amparo directo, es concederla de plano, es decir, sin sustanciación especial, y por consiguiente no se presentan en este caso como formas de la suspensión, la provisional y la definitiva, pues se niega o se otorga de una sola vez, si concurren los requisitos de los artículos 124, 125, párrafo segundo, 126, 127 y 128, siendo aplicables las mismas reglas que se explicaron en presente punto para el amparo indirecto, con algunas salvedades de acuerdo con la materia. Así pues, las únicas formas que puede revestir la suspensión en el amparo directo son:

a) De oficio, cuando el acto imponga penas privativas de la vida o de la libertad en los términos del artículo 171 de la Ley de Amparo.

b) A petición de parte agraviada en los demás casos, tal y como se desprende del artículo 173 de la Ley de Amparo.

La suspensión en amparos directos del orden penal, debe decretarse oficiosamente o de plano, sin que sean exigibles mayores requisitos, proveyendo el juzgador conforme lo ordenan los artículos 168, párrafos primero y segundo; 170 y 171 de la Ley de Amparo y 107, fracción X de la Constitución Federal. Los efectos de la medida decretada, serán paralizar la

ejecución de la sentencia mientras el amparo no sea resuelto, es decir, si la sentencia impone una pena privativa de la libertad, el efecto de la suspensión será el de evitar que la autoridad administrativa correspondiente la ejecute, quedando el quejoso a disposición de la autoridad que conozca del amparo, por medio de la autoridad que haya conocido de la suspensión, pudiendo esta última conceder la libertad provisional bajo caución en el caso de que así procediera, siguiendo al efecto las normas que se contienen en el artículo 136, párrafo quinto de la Ley de Amparo, y ante todo, las que se desprenden de la fracción I del artículo 20 de la Constitución Federal.

Cuando hablamos de la suspensión en amparos directos en materia administrativa, debe apuntarse que constitucionalmente las III y IV del artículo 107, establecen que cuando se reclamen actos de los tribunales administrativos, el amparo solo será procedente en contra de las sentencia definitiva o resolución que ponga fin al juicio o procedimiento, 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 las defensas del quejoso trascendiendo al sentido del fallo. Además, en materia administrativa, el juicio de garantías es procedente en contra de resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa alguno. Por otra parte, no será necesario agotar los medios de defensa ordinarios, cuando estos exijan para la suspensión mayores requisitos que los que exige la Ley de Amparo.

Como se desprende del artículo 173 de la Ley de la materia, la suspensión en contra de los efectos de las resoluciones dictadas en materia administrativa, se decretará a instancia del quejoso, previo cumplimiento de los requisitos que se establecen en el artículo 124 y el 125, surtiendo sus efectos siempre que se otorgue caución suficiente para responder de los daños y perjuicios que puedan ocasionarse al tercero perjudicado, quien, como en otros casos, puede otorgar contrafianza para que se lleve adelante la ejecución del fallo.

Por su parte, comenta el maestro Ignacio Burgoa Orihuela que cuando en la sentencia definitiva dictada en negocios en materia fiscal se declara la validez de la resolución impugnada, y si la misma impone al quejoso obligaciones de carácter tributario, la suspensión que se decreta en contra del mencionado fallo, debe regirse por las normas que se desprenden del artículo 135 de la Ley de Amparo, que se aplica por analogía al amparo directo o uniinstancial, es decir, la suspensión sólo surtirá sus efectos previo depósito de la cantidad que se cobra ante la Tesorería de la Federación o de la entidad federativa o municipal correspondiente, no siendo exigible dicho depósito cuando la cantidad de que se trate exceda a

las posibilidades del quejoso, ni cuando de forma previa se haya constituido la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora, o cuando se trate de persona distinta del causante directamente obligado al pago, pues en este último caso, el interés fiscal podrá ser garantizado por cualquiera de los medios de garantía permitidos en las leyes fiscales aplicables.

Cuando la resolución que se reclama en el amparo, impone al quejoso obligaciones distintas de las tributarias, las reglas que deben seguirse en lo que se refiere a la suspensión son las mismas que para el amparo indirecto en materia civil, esto es, son aplicables las disposiciones de los artículos 125, 126, 127 y 129 de la Ley de Amparo, sustanciándose las garantías y contragarantías ante la autoridad responsable en los términos de los artículo 129 y 176 del mismo ordenamiento legal.

En los amparos directos en materia civil, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que cuando el acto reclamado se hace consistir en sentencia que versa sobre cuestiones alimentarias, la suspensión resulta improcedente en contra del pago de pensiones futuras, procediendo la medida cautelar por lo que se refiere a las pensiones insolutas ya exigibles.

En lo que se refiere a los amparos directos en materia del trabajo, la regla especial se encuentra establecida en el artículo 174 de la Ley de Amparo, y se hace consistir en que, tratándose de laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, el Presidente del Tribunal respectivo, sólo concederá la suspensión en los casos en que no se ponga a la parte que obtuvo, si es el trabajador, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, suspendiéndose la ejecución, solo en cuanto exceda lo necesario para garantizar la subsistencia. Esta regla es también aplicable cuando la parte que obtuvo es un familiar o dependiente económico del trabajador.

Una regla más en materia de amparo laboral, que ha sido establecida por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es en el sentido de que no es procedente conceder la suspensión cuando la condena se hace consistir en la reinstalación del trabajador y del pago del salario que corresponda, aún cuando si es procedente concederla por lo que hace a las demás condenas establecidas en el laudo. Tal circunstancia atiende a la simple y sencilla razón de que la reinstalación del laborioso es la mejor forma de garantizar su subsistencia.

Fuera de los casos antes anotados, si la patronal acredita que el trabajador puede subsistir por sí en tanto se da trámite al juicio de amparo, debe concederse la suspensión, previo otorgamiento de la garantía correspondiente para que esta surta sus efectos.

Siendo más claro, el maestro Ignacio Burgoa Orihuela comenta que derivado de los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los casos en que no es procedente otorgar la suspensión en materia laboral son los siguientes:

a) Si el laudo condena al patrón a pagar a los familiares de un trabajador una indemnización por la muerte de éste.

b) Cuando la condena consista en la reinstalación del trabajador.

c) Si el laudo condena al pago de una indemnización al trabajador por riesgo de trabajo.

d) Cuando la condena se haga consistir en el pago de salarios caídos, procede negar la suspensión hasta por el importe de seis meses, salvo cuando el laudo ordena también la reinstalación del trabajador, pues en tal circunstancia no se coloca a éste en peligro de no poder subsistir mientras se tramita el juicio de amparo.

Por último el literato ante citado, señala que las reglas que se han apuntado para regir la suspensión contra los lados dictados por las Junta de Conciliación no son aplicables cuando se trata de laudos que emite Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, pues en el caso de que por ese laudo se condene a la reinstalación del trabajador, será procedente el otorgamiento de la suspensión, sin que sea exigible el otorgamiento de garantía alguna para que esta medida surta sus efectos, pues se considera solvente al Estado para enfrentar cualquier obligación que pudiere venir en el caso de que se niegue el amparo.

3.5.2.1 SUSPENSIÓN PROVISIONAL

La suspensión provisional es definida por Ignacio Burgoa Orihuela ⁸² como un acto protestativo unilateral del Juez de amparo, que se traduce en una decisión legal de conceder una medida provisional preventiva tomada por el legislador para proteger los intereses del quejoso mientras se resuelve sobre la suspensión definitiva (o suspensión propiamente dicha).

⁸² *Ibidem*. Pág. 781.

La procedencia de esta modalidad de la medida cautelar que se estudia se encuentra prevista en el artículo 130 de la Ley de Amparo, mismo que fija los requisitos que deben satisfacerse, y del que se desprende que una vez satisfechos los requisitos del artículo 124, el Juez en caso de que hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso, con la sola presentación de la demanda podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas convenientes para que no se defrauden los derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, y las que fueren procedentes para el aseguramiento del quejoso cuando el acto reclamado se encuentre encaminado a afectar su libertad personal.

En este orden de ideas, el Juez debe examinar más o menos la procedencia de la suspensión provisional como si se tratara de la definitiva, sin otros elementos de convicción que la afirmación, hecha por el quejoso, bajo protesta de decir verdad, de que son ciertos los hechos que relata en su demanda, ya que es indispensable cuando menos esa protesta, para que el Juez, que carece de elementos probatorios, tenga conocimiento de los hechos o abstenciones que le constan al promovente del juicio de garantías y que constituyan antecedentes del acto reclamado o los fundamentos de los conceptos de violación, y con base en ellos poder decidir sobre la suspensión provisional. Luego entonces, del análisis que haga el Juez de esos hechos y de la apreciación subjetiva de los perjuicios que con ellos se pueda causar al quejoso, dependerá si concede o no la medida provisional.⁸³

Efraín Polo Bernal apunta que, la suspensión provisional, puede clasificarse en:

a) Facultativa o discrecional, es la que se otorga mediante un auto dictado en el incidente de suspensión, con la sola presentación de la demanda, o con el escrito posterior si la solicitud se formula después de haber sido presentada la demanda.

b) Necesaria y privilegiada, cuando se trate de actos de privación de la libertad fuera de procedimiento judicial.

La suspensión provisional surte sus efectos desde el momento en que el Juez de amparo, notifica a la autoridad responsable que ésta ha sido concedida, sin embargo, es muy frecuente que el interesado o su representante legal, solicite de inmediato copia certificada del auto en que le es concedida la suspensión provisional a efecto de hacer saber a la responsable

⁸³ SOTO GORDOA, Ignacio. y otro. *Op. Cit.* Pág. 55.

de manera extraoficial que la medida ha sido concedida de forma provisional e impedir con ello que el acto reclamado se ejecute. Actuación esta que en la mayoría de los casos tiene éxito.

Ahora bien, el efecto de la concesión de la suspensión provisional, tal y como se desprende del artículo 130 de la Ley de Amparo, será "que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte en la suspensión definitiva", lo que "...consiste en que la autoridad responsable suspenda la actividad que está desarrollando con el propósito de realizar el acto reclamado, o bien que no se produzcan los efectos jurídicos del acto, cuando éste no tiene realización material."⁸⁴. Esto es, la autoridad responsable tiene la obligación de no seguir actuando en el negocio en el que del cual surgió el acto que se impugna o de conservar la situación imperante hasta en tanto no se dicta la suspensión definitiva,

3.5.2.2 SUSPENSIÓN DEFINITIVA

Ignacio Soto Gordo y Gilberto Liévana Palma, definen a la suspensión definitiva como la resolución que se dicta en el incidente del juicio de garantías en la audiencia que establece el artículo 131 de la Ley de Amparo y, de acuerdo con el artículo 130 de la misma ley, su vigencia comienza a partir de que se notifique a la autoridad responsable. Asimismo, refieren que este tipo de suspensión, tiene por objeto prolongar, en algunos casos, la situación jurídica creada por la suspensión provisional, pero, generalmente altera esa situación, pues el Juez de Distrito ya cuenta con elementos distintos de los que se habían hecho de su conocimiento en la demanda de amparo, especialmente, los que se asientan en el informe previo de la autoridad responsable, mismos que servirán para determinar si se encuentran o no reunidos los requisitos del artículo 124 de la Ley de la materia.

Argumenta Ignacio Burgoa Orihuela que, cuando se trata de la suspensión definitiva, surge como una cuestión accesoria a la controversia principal del juicio de garantías, un conflicto jurídico entre el quejoso, por una parte, y la autoridad responsable y el tercero perjudicado, por la otra. Conflicto jurídico que se forma por la oposición de las pretensiones de las partes procesales, ya que mientras el quejoso exige que se le conceda la medida, sus contrapartes solicitan que la misma le sea negada. El conflicto jurídico que antes se describe, es resuelto, como cuestión accesoria a la que se plantea en el juicio de garantías, mediante una sentencia interlocutoria, cuyo sentido puede ser concediendo la medida, negándola o declarando que el incidente ha quedado sin materia. Pero las cuestiones relativas a las normas

⁸⁴ *Ibidem* Pág. 59.

legales y jurisprudenciales que rigen a la suspensión definitiva serán tratadas con mayor de detalle en los puntos que a continuación se desarrollarán.

3.5.2.3 PROCEDIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE

Como se dijo con antelación, la solicitud de suspensión de los actos reclamados de inconstitucionales en el juicio de garantías puede formularse desde el momento mismo en que se presenta la demanda o en cualquier otro momento, siempre y cuando no se haya dictado sentencia ejecutoriada⁸⁵ (artículo 141 de la Ley de Amparo), debiendo precisarse el efecto para el que se pide la medida cautelar de mérito. En este orden de ideas, la solicitud de suspensión, de forma general formará parte integrante de la demanda principal, salvo cuando se trata de los casos de su procedencia de oficio, pues siendo así, aun cuando el peticionario del juicio de garantías no la hubiere solicitado, si el acto que se reclama de inconstitucional se encuadra en alguno de los previstos en los artículos 123 y 171 de la Ley de la materia, la Autoridad que conozca del juicio de amparo, deberá pronunciarse en relación con la suspensión de los actos reclamados.

Ahora bien, apunta Ignacio Burgoa Orihuela que, el pronunciamiento respecto de la petición de suspensión debe tomar el mismo giro que el que se formule respecto de la demanda de amparo en lo principal, salvo en algunas excepciones específicamente señaladas en la Ley; es decir, si en la demanda de amparo se notan irregularidades, causas notorias de improcedencia de la acción constitucional o cualquier otro defecto forma o de fondo, debiendo, en consecuencia, mandarse a aclarar la demanda de garantías o, en su caso, desecharla de plano, la petición de suspensión del acto reclamado debe generar las mismas consecuencias, y si por el contrario, el Juez de Distrito admite la demanda de amparo, deberá de igual forma pronunciarse (provisionalmente) en relación con la procedencia o improcedencia de la medida cautelar solicitada, ordenando se forme por duplicado el incidente correspondiente, y en el cual ha de resolver sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión definitiva.

En este orden de ideas, al admitir la demanda de amparo, el Juez emite un auto en el que a su vez declarará abierto el incidente de suspensión y se pronunciará en relación con la suspensión provisional en los términos que se encuentran establecidos en el artículo 130 de la Ley reglamentaria del juicio constitucional.

⁸⁵ La posibilidad de que el quejoso solicite la suspensión del acto que redarguye de inconstitucional, subsiste mientras no se dicte sentencia que se haya declarado ejecutoriada, pues aún cuando la sentencia que resuelve el amparo en lo principal hubiere sido recurrida mediante revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante el Tribunal Colegiado que corresponda, puede solicitar se le otorgue la suspensión del acto en tanto se sustancia el recurso de revisión. Es más, aun cuando no se haya

Como se anotó en puntos anteriores, en el caso de que la suspensión provisional sea concedida, deberá determinarse con precisión cual es el acto en contra el que se concede, así como señalarse el estado en el que han de quedar las cosas hasta en tanto se resuelve sobre la definitiva, esto es, debe indicarse de manera clara los efectos para los cuales se otorga la medida de mérito, determinándose asimismo, los requisitos que deberá cubrir el quejoso para que tal determinación pueda surtir sus efectos. Por el contrario, en el caso de que la suspensión provisional sea negada, la autoridad resolutora deberá fundar y motivar su resolución.

El cuaderno incidental de la suspensión, que se forma por duplicado en los términos del artículo 142 de la Ley de Amparo, tramitándose por cuerda separada del cuaderno principal⁸⁶, se integrará con copia simple de la demanda de amparo, y, en su caso, del escrito aclaratorio de la misma, una copia certificada o autorizada del auto en el que se provee sobre la suspensión provisional y se ordena la formación del cuaderno incidental en el que ha de tramitarse la definitiva y copia de los documentos que se haya adjuntado a la demanda de amparo.

En el auto que se emite con motivo del incidente de suspensión, deberá requerir a las autoridades señaladas como responsables para que en el término de 24 horas, después de que surta efectos la notificación de dicho auto⁸⁷, rindan su informe previo, tal y como lo dispone el artículo 131 de la Ley de Amparo. El informe previo es el documento en el que la autoridad responsable hace saber al Juez de amparo los pormenores de la existencia del acto reclamado. En él, la autoridad responsable no justifica su actuar, sino simplemente pone en conocimiento del juzgador si el acto reclamado existe o no, así como las causas por las cuales considera no debe otorgarse la suspensión de los actos reclamados, y en su caso, para efecto de que el Juez determine el importe de la cantidad que deberá garantizar el quejoso para que surta efectos la medida, señalar el monto del negocio (artículo 132 de la Ley de Amparo).

En resumen el contenido del informe previo se concreta a lo siguiente:

a) Señalamiento de la existencia o inexistencia del acto reclamado

interpuesto recurso alguno, mientras la sentencia dictada no sea declarada ejecutoriada, se encuentra latente dicha oportunidad. BURGEO ORIHUELA, Ignacio. **EL JUICIO DE AMPARO** Op. Cit. Pág. 781.

⁸⁶ "El trámite del incidente de suspensión es independiente del cuaderno principal, a grado tal que se substancian por cuerda separada. Las únicas resoluciones que se dictan en el expediente del juicio de amparo, que repercuten en el incidente de suspensión, son la que admite la demanda a trámite y con el cual se permite que se inicie el incidente de mérito, y la sentencia que ha caudado estado, con la que se da por terminado el incidente de suspensión. Esta situación obedece a que lo accesorio sigue la suerte de lo principal y mientras no se haya iniciado o después de que se haya terminado el juicio de amparo (principal), las cuestiones incidentales en torno al mismo (accesorio) no pueden existir." DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. **SEGUNDO CURSO DE AMPARO**. Ed. Edal, Ediciones S. A de C. V. México, D. F. 2000. Pág. 118.

⁸⁷ Esta notificación se hace a las autoridades responsables por oficio, y en su caso, por la vía telegráfica en los términos que se establecen en el párrafo segundo del artículo 132 de la Ley de Amparo.

b) La relación que la autoridad responsable tenga con el mismo.

c) Señalamiento por parte de la autoridad responsable de las causas en las que funda la improcedencia de su otorgamiento.

d) El monto del negocio del que emana el acto reclamado.

e) Informará si el acto ya se materializó, así como indicará las causas en las que se fundaría la afectación al interés social o a las normas del orden público en el caso de que la suspensión llegare a ser concedida.⁸⁸

f) Si tiene conocimiento de un diverso juicio de amparo promovido por el mismo quejoso, en contra de las mismas autoridades y respecto de los mismos actos reclamados. Lo anterior, a efecto de que si en dicho juicio ya se emitió resolución sobre la suspensión definitiva, el Juez esté en aptitud de declarar sin materia el incidente relativo, así como de imponer al quejoso y a su representante o apoderado legal una multa en los términos que se prevén en el artículo 134 de la Ley de Amparo.

Recibido el informe, se acordará que se agregue a los autos para que obre como corresponda, poniéndose a la vista de las partes para que manifiesten lo que a su derecho convenga.

Con fundamento en lo que al efecto establece los artículos 23, párrafo tercero y 132 de la Ley de Amparo, en casos urgentes y cuando las autoridades responsables residan fuera de la jurisdicción del Juez que conoce del amparo, se podrá ordenar que éstas rindan sus informes previos telegráficamente.

Para el caso en que las autoridades responsables no rindan su informe previo, la Ley de Amparo en su artículo 132, establece a favor del quejoso la presunción de certeza de los actos reclamados, para el solo efecto de la suspensión, es decir, que la presunción de que se trata, ninguna influencia puede tener en la resolución de fondo que se dite en el juicio de amparo, pues por lo que hace a éste último, el que se considera agraviado con el acto tachado de inconstitucional, conserva la obligación de demostrar la existencia del acto reclamado so pena de que se sobresea el juicio. En consecuencia, si se encuentra reunidos los requisitos del artículo 124 de la Ley de la materia, y la responsable no ha rendido el informe, la suspensión

⁸⁸ "...tratándose de las aserciones contenidas en el informe previo que conciernen a la **afectación al interés social o a la contravención a las normas del orden público** en el caso en que se concediera la suspensión definitiva al quejoso, las autoridades responsables deberán aportar pruebas en la audiencia incidental que demuestren los citados fenómenos, cuando éstos

debe concederse. No debe además olvidarse que, el hecho de que la autoridad responsable no rinda su informe previo, genera para ésta una sanción, consistente en corrección disciplinaria que imponga el Juez de amparo en la forma y términos que lo prevengan las leyes aplicables.

Pero, para el caso de que la responsable rinda el informe de que se trata, y en él manifieste que son ciertos los actos reclamados, la resolución sobre la procedencia o improcedencia de la medida suspensiva atenderá a que se encuentren o no reunidos los demás requisitos de procedencia que se establecen en el artículo 124 de la Ley de Amparo. Y si por el contrario, la autoridad responsable niega la existencia de los actos reclamados, será carga de la prueba del quejoso el demostrar su existencia en la audiencia incidental, así como reunir los requisitos de procedencia que se contienen en el precepto legal antes citado.

En el caso de que las autoridades responsables sean foráneas, es decir, cuando residan fuera de la circunscripción territorial del Juez que conozca del amparo, si éstas no han rendido su informe previo con la debida oportunidad, esto es, antes de que tenga verificativo la celebración de la audiencia incidental, por no haber sido notificadas o no obrar en el expediente constancia de su notificación, con fundamento en lo que al efecto establece el artículo 133 de la Ley de Amparo, se celebrará la audiencia por lo que hace a las autoridades locales, es decir, las de la residencia del Juez que conoce del amparo, a reserva de celebrarse dicha audiencia por lo que hace a las foráneas, para lo cual deberá señalarse nuevo día y hora, pudiendo incluso modificarse la resolución que en relación con la suspensión definitiva se haya dictado en la primera audiencia con vista en el contenido de los nuevos informes.

Por otra parte, es importante señalar que en el auto inicial dictado en relación con el incidente de suspensión, por el que se ordena la formación del cuaderno incidental por duplicado y en el que se pronuncia el juzgador de amparo respecto de la procedencia o improcedencia de la suspensión provisional, deberá además señalarse día y hora para la celebración de la audiencia incidental, misma que, en términos de lo que establece en el artículo 131 de Ley de Amparo, tendrá lugar, teórica y legalmente, dentro de las 72 horas siguientes a aquella en la que venza el término de 24 horas con el que cuenta la autoridad responsable para rendir su informe previo. La audiencia incidental puede definirse como la *“la diligencia judicial que se lleva a cabo dentro del incidente de suspensión a fin de que el juez de distrito tenga ante sí, todos aquellos elementos probatorios necesarios para estar en posibilidad*

no sean notorios ni evidentes. Este criterio ha sido sustentado jurisprudencialmente por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito...” BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Op. Cit.* Pág. 785.

*de pronunciarse sobre la suspensión definitiva.”*⁸⁹ Esta audiencia se celebrará de oficio, es decir, con independencia de que asistan o no las partes el día y hora que se encuentre señalado para su verificativo (artículo 131 de la Ley de Amparo y 343 del Código Federal de Procedimientos Civiles).

Según lo anota el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, la audiencia incidental se divide en tres periodos procesales, que son a saber:

a) El probatorio. Periodo que a su vez se divide en el de ofrecimiento, en el de admisión y en el de desahogo de las pruebas. El periodo de ofrecimiento de pruebas, es aquel acto mediante el cual el quejoso, la autoridad responsable, el tercero perjudicado (si lo hay) y el Ministerio Público aportan al Juez de Distrito los elementos de convicción necesarios para establecer la procedencia o improcedencia del otorgamiento de la suspensión definitiva.

Las posibilidades probatorias se encuentran limitadas por el artículo 131 de la Ley de la materia, pues en este se establece que solo podrán ofrecerse como medios de convicción la prueba documental y la inspección judicial, salvo en el caso de que se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, supuesto en el que podrá ofrecerse también como medio de convicción la prueba testimonial.

Los medios probatorios que se ofrezcan en la audiencia incidental, deben tender a demostrar la certeza del acto reclamado, así como las condiciones generales de procedencia a que se sujeta la suspensión en términos de lo que establece el artículo 124, fracción II y III de la Ley de Amparo, debiendo además demostrarse, por lo menos de forma presuntiva, el interés del quejoso en la obtención de la medida cautelar, es decir, debe acreditar la titularidad del derecho que pudiere lesionarse con los actos que se combatan.

Debido a la independencia que existe entre el trámite del incidente de suspensión y el cuaderno principal del juicio de amparo, las pruebas que se ofrezcan en este último, no pueden tener influencia alguna en la resolución que se llegue a dictar en lo que se refiere a la suspensión definitiva. En este orden de ideas, al ofrecerse pruebas documentales, que se han ofrecido en el cuaderno principal, debe exhibirse copia certificada de las mismas o solicitarse su compulsas, pues el Juez, al pronunciarse sobre el incidente de suspensión, no puede

⁸⁹ DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. LEY DE AMPARO COMENTADA. Ed. Ediciones Jurídicas Alma. México, D. F. 2002. Pág. 482.

simplemente tener a la vista las constancias del cuaderno principal, normas todas estas que aplican también en materia probatoria por lo que hace al juicio en lo principal.

Las normas para la valoración de las pruebas se regirán por lo que al efecto dispone el Código Federal de Procedimientos Civiles, que se aplica de forma supletoria en el proceso del amparo.

Las pruebas pueden ser ofrecidas antes o durante la audiencia incidental, sin que sea necesario que sean anunciadas. Una vez ofrecidas, se emitirá proveído en el que el Juez de amparo se pronuncie respecto de su admisión o desechamiento, según se haya o no ajustado su ofrecimiento a las disposiciones de la Ley.

A la fecha que se encuentre señala para la celebración de la audiencia incidental, las pruebas que requieran de desahogo, como son la inspección judicial y la testimonial deberán encontrarse debidamente preparadas en cuanto a su desahogo, de lo contrario, la audiencia incidental se suspenderá para no dejar en estado de indefensión a las partes.⁹⁰

En lo que se refiere al desahogo de las pruebas documentales, éste se realiza con su mera exhibición, presentación o compulsión en la audiencia incidental.

b) El de alegatos. Una vez concluido el período probatorio, las partes podrán formular sus alegaciones, que básicamente se hacen consistir en el conjunto de consideraciones jurídicas, tendientes a demostrar con base en las probanzas que hubieren sido allegadas, que la suspensión definitiva debe concederse o negarse (de acuerdo con la parte que las formule). Los alegatos pueden formularse por escrito o verbalmente, pero en este último caso, no existe obligación de que lo alegado por las partes quede asentado en autos.

c) El de resolución. Una vez que se ha concluido con la etapa probatoria y con la de alegatos, el Juez, en la misma audiencia incidental, debe proceder a dictar la resolución o sentencia interlocutoria en la que se determine sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión definitiva, sin embargo, puede hacerlo en fecha posterior a la fecha de celebración de la dicha audiencia.

Como se apuntó antes, el contenido de la sentencia interlocutoria dictada en el incidente de suspensión puede conceder la medida, negarla o declarar sin materia el incidente; y su estructura se compone de tres apartados que son a saber:

⁹⁰ DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. SEGUNDO CURSO DE AMPARO. Op. Cit. Pág. 121 y 122.

a) Los *resultandos*, que son los antecedentes de controversia que se suscita con motivo de la suspensión.

b) Los *considerandos*, que es el apartado en el que el juzgador vierte las razones y el criterio jurídico que le sirve de base o fundamento para conceder o negar la suspensión, en él, deben valorarse las pruebas aportadas por las partes, fijarse y determinarse los pormenores de la litis y dirimir la controversia.

En este apartado, el Juez de amparo deberá además señalar concretamente en relación a que actos de autoridad se concede o se niega la suspensión, los efectos para los cuales se otorga, las obligaciones que quedan a cargo de la autoridad responsable con motivo de la concesión de la medida y las condiciones a las que se sujeta la efectividad de la misma.

Por tanto, en los considerandos, el Juez de amparo hace uso de las facultades que se encuentran contenidas en la parte final del artículo 124 de la Ley de Amparo, que consisten en que dicho funcionario ha de procurar fijar la situación en la que habrán de quedar las cosas al otorgar la suspensión definitiva, así como en que tome las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio. Es decir, que en uso de esas facultades, el Juez ha de fijar las modalidades a que debe quedar sujeta la suspensión definitiva, tanto frente al quejoso como frente a las autoridades responsables, estableciendo así el alcance de la medida, sometiendo tanto a las autoridades responsables como al quejoso a la potestad jurídica del Juez de Distrito.

c) Los *resolutivos*, en los que de forma concreta el juzgador expone si se concede o se niega la medida.

Para finalizar este punto, se insiste en el sentido de que la sustanciación de la suspensión tratándose de amparos directos es competencia de la autoridad responsable en términos de la fracción XI del artículo 107 constitucional y del artículo 170 de la Ley de Amparo, no existiendo en este caso distinción entre la provisional y la definitiva, ni tampoco audiencia incidental en la que puedan ofrecerse pruebas para su desahogo, pues la autoridad responsable decide sobre su concesión o negativa con base en las constancias de autos y sin mayores pasos procedimentales.

3.6 REQUISITOS DE EFECTIVIDAD DE LA SUSPENSIÓN

Podemos entender como requisitos de efectividad de la suspensión, a la serie de obligaciones que el juez impone cumplir al quejoso para que opere la medida concedida,⁹¹ cuyo señalamiento se efectúa en el auto de inicial dictado en relación con el incidente de suspensión o bien, en la sentencia interlocutoria. Al respecto, anota el maestro Ignacio Burgoa Orihuela que, los requisitos de efectividad se encuentran integrados por la serie de condiciones que el quejoso debe llenar para que surta efectos la suspensión concedida, es decir, por las exigencias legales posteriores al otorgamiento de la suspensión, y que de no ser satisfechas, traerá como consecuencia que la medida, aun cuando ya haya sido concedida, no surta efecto legal alguno, dejando expedita la jurisdicción de la autoridad responsable para que ejecute el acto que se reclama de inconstitucional.

Los requisitos para que surta efectos la suspensión son establecidos en la Ley de Amparo solo para determinadas hipótesis expresamente previstas, esto es, por regla general la suspensión se concederá y surtirá sus efectos un vez reunidos los requisitos de procedencia que se encuentran contenidos en el artículo 124 de dicho ordenamiento, y por excepción, solamente en los casos legalmente previstos se exigirá la satisfacción de determinados requisitos para que la suspensión surta sus efectos.

Así pues, como norma general, el artículo 125 de la Ley de Amparo establece que concedida la suspensión para que esta surta sus efectos, el quejoso deberá otorgar garantía suficiente para cubrir los daños y perjuicios que podría sufrir el tercero perjudicado en el caso de que no llegare a obtener sentencia favorable en el juicio de amparo. En este orden de ideas, se requiere de la existencia del tercero perjudicado en el juicio de constitucional para que la garantía sea exigible al quejoso a fin de que la medida cautelar concedida se haga efectiva, pues en caso de que en el juicio de que se trate no exista un tercero perjudicado, una vez concedida la suspensión, ésta deberá surtir todos sus efectos sin mayores requisitos que haber acreditado los de procedencia que al efecto establece la Ley de Amparo en sus artículos 124 y 173, y de los que ya he hablado con antelación.

Ahora bien, la garantía a que se refiere el artículo 125 de la Ley de Amparo puede hacerse consistir en cualquiera de los medios de aseguramiento en lo que se refiere al cumplimiento de las obligaciones, esto es, en las garantías reales y personales que se contienen en las normas de orden civil, como son la fianza, la prenda y la hipoteca, o bien,

pueden prestarse otras especies de garantía, como el depósito en dinero o las que de forma especial se establecen para que surta efectos la suspensión que se pida contra actos del orden penal, en general actos que atenten contra la libertad personal del quejoso.

En términos de lo que establece el artículo 128 de la Ley de Amparo, la fijación del monto de la garantía que debe otorgar el quejoso queda al prudente arbitrio de la autoridad que conoce del amparo, quien como norma general o parámetro para fijarla toma en cuenta la gravedad económica de los daños y perjuicios que con la concesión de la medida pudiera causarse al tercero perjudicado, y en el caso de que los mismos no sean estimables en dinero, el artículo 125 de la Ley de la materia concede a la autoridad que conoce del amparo la facultad de fijarla discrecionalmente. Las disposiciones de los artículos antes citados, presentan en la práctica serias dificultades, pues el juez en la mayor parte de las ocasiones no cuentan con elementos suficientes de los cuales partir para fijar el monto de la garantía requerida. Al respecto, el maestro Alfonso Noriega, es su obra, "Lecciones de Amparo"⁹², señala que sería pertinente fijar en la Ley de Amparo algún procedimiento en el que las partes pudieran ofrecer pruebas relacionadas con el monto posible o probable de la reparación del daño y de la indemnización de los perjuicios.

A pesar de que, como se dijo antes, en el caso de que los daños y perjuicios que pudieran causarse al tercero no sean estimables en dinero, el juzgador de amparo queda facultado para fijar discrecionalmente el monto de la garantía, la jurisprudencia ha establecido normas que sirven para orientar el criterio del juzgador para establecer dicho monto, y como una simple referencia aludiremos a algunas de ellas:

a) Aun cuando la facultad de fijar la fianza queda al prudente arbitrio del juzgador, la estimación de la misma queda limitada por las pruebas ofrecidas, así como por la naturaleza y los efectos del acto reclamado del que se trate.⁹³

b) El juez de amparo se encuentra obligado a expresar las razones en las que se apoya para fijar la garantía, así como las operaciones aritméticas conforme a las cuales la fija.⁹⁴

⁹¹ *Ibidem*. Pág. 126.

⁹² NORIEGA, Alfonso. *LECCIONES DE AMPARO*. Op. Cit. Pág. 1033.

⁹³ "SUSPENSIÓN, MONTO DE LA FIANZA. De acuerdo con los artículos 125 y 173 de la Ley de Amparo, el criterio para fijar el monto de la garantía para conceder la suspensión, queda al prudente arbitrio del funcionario judicial facultado legalmente para ello, limitado por las pruebas rendidas, según la importancia pecuniaria de los daños y perjuicios que con la suspensión del acto reclamado y sus efectos, pudiera resentir el tercero perjudicado." *Sexta Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: Cuarta Parte, XLIV. Página 152. Queja 139/60. Elisa de León de Tafich y coagraviados. 8 de febrero de 1961. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Alberto R. Vela.*

⁹⁴ "FIANZA EN LA SUSPENSIÓN, FALTA DE MOTIVACIÓN DE LA. Adolece de falta de motivación la fijación de la fianza mediante la cual se concede la suspensión, si no expresa las razones en que se apoya para señalar su cuantía y las operaciones aritméticas conforme a las cuales se determinó." *Sexta Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la*

c) Tratándose de cuestiones patrimoniales, en juicios del orden común, en el caso de que no se hayan asegurado bienes del demandado, el importe de la garantía debe ser bastante para responder de los daños, de las prestaciones a las que fue condenado el demandado en el juicio natural y, por concepto de perjuicios, de los intereses legales que se generen durante a tramitación del juicio de amparo, considerando el término de seis meses establecido por la jurisprudencia como tiempo estimado de resolución del juicio de garantías. Pero, en el caso de que si hubiere bienes del demandado asegurados que alcancen a cubrir la suerte principal, la garantía deberá fijarse tomando en cuenta los perjuicios que puedan causarse con la suspensión que deben calcularse en los intereses legales respectivos al tipo legal por el mismo término de seis meses.⁹⁵

Sin embargo, aun en el supuesto de que el peticionario del juicio de garantías haya satisfecho los requisitos de efectividad que le fueren impuestos por el juzgador, el tercero perjudicado tiene la posibilidad de evitar que la suspensión surta sus efectos y obtener la ejecución del acto que se reclama de inconstitucional, y tal posibilidad se encuentra establecida en el artículo 126 de la Ley de Amparo, que establece que la suspensión otorgada, quedará sin efectos si el tercero perjudicado otorga a su vez caución bastante para restituir las cosas al estado en el que se encontraban antes de la violación de garantías y a pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso en el caso de que se le otorgue el amparo. No obstante,

Federación. Tomo: Cuarta Parte, XXXVI. Página 158. Volumen XXI, página 96. Queja 228/58. Banco Nacional de Crédito Agrícola, S. A. 3 de marzo de 1959. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Manuel Rivera Silva. Volumen XXI, página 96. Queja 126/58. Guillermo Martínez García y socios. 10 de marzo de 1959. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Castro Estrada. Volumen XXVIII, página 216. Queja 115/59. Carlos Vélez Cámara. 14 de octubre de 1959. Cinco votos. Ponente: José Castro Estrada. Volumen XXIX, página 71. Queja 55/59. Ricardo Acosta Álvarez. 17 de noviembre de 1959. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Manuel Rivera Silva. Volumen XXXIV, página 98. Queja 6/60. Eduardo Zaragoza Vizcárraga. 27 de abril de 1960. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Manuel Rivera Silva. Nota: En el Apéndice 1917-1995, página 796, la tesis aparece bajo el rubro "SUSPENSIÓN, FALTA DE MOTIVACIÓN DE LA FIANZA EN LA."

⁹⁵**"SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. PARA DETERMINAR EL MONTO DE LA GARANTÍA DEBE CONSIDERARSE EL TÉRMINO DE SEIS MESES COMO EL TIEMPO PROBABLE PARA LA RESOLUCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO.** La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 299, visible en la página 858, de la Cuarta Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1985, consideró el término de un año como el tiempo probable para la resolución de un amparo directo; sin embargo, para razonar en tal sentido, tomó en cuenta las circunstancias que eran inherentes a tal cuerpo colegiado en el tiempo en que formó ese criterio, las cuales estaban constituidas, básicamente, por el número de juicios de amparo y recursos en trámite ante ella, así como por la posibilidad que habla de resolverlos. Ahora bien, en la actualidad esas circunstancias varían, porque en Jalisco hay un número determinado de Tribunales Colegiados en Materia Civil y Juzgados de Distrito en esa materia, que manejan, cada uno, un número menor de asuntos al que conocía el más Alto Tribunal del país. Por ende, resulta lógico inferir que el plazo que se debe estimar como probable para que se resuelva un juicio de amparo, es el de seis meses, con lo cual no se contraviene la jurisprudencia en cita, sino que se procede a su cabal observancia, pues su espíritu es el de imponer una garantía acorde a las circunstancias que, como ya se vio, pueden cambiar.". Novena Época. Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XIII, Febrero de 2001. Tesis: III.1o.C. J/23. Página 1722. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO. Queja 71/88. Eduardo y Martha Díaz Escoto. 17 de febrero de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Arturo González Zárate. Secretario: José de Jesús Vega Godínez. Queja 24/92. Carlos Alberto Sánchez Zalapa. 10 de julio de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Alicia Marcelina Sánchez Rodélas. Incidente de suspensión (revisión) 537/92. Francisco Ángel Suárez Méndez. 10 de diciembre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Alfredo López Cruz. Queja 44/95. Aurora López Montaña. 29 de junio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Arturo González Zárate. Secretario: Arturo García Aldaz. Incidente de suspensión (revisión) 1207/2000. María Zavala de Hernández. 7 de septiembre de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco José Domínguez Ramírez. Secretaria: Laura Alicia Aquino Ochoa. Nota: La tesis de jurisprudencia 299 citada, aparece publicada con el rubro: "SUSPENSIÓN. MONTO DE LA FIANZA."

debe apuntarse que no se admitirá contrafianza en el supuesto de que de ejecutarse el acto quede sin materia el juicio, ni en el caso de que los daños y perjuicios que puedan causarse al tercero con la suspensión no sean estimables en dinero (artículo 127 de la Ley de Amparo).

En los términos del artículo 127, la contragarantía que otorgue el tercero perjudicado, debe ser más amplia que la garantía otorgada por el quejoso, toda vez que con ella se han de resarcir los daños y perjuicios que se causen con la ejecución del acto reclamado, así como para restituir las cosas al estado en el que se encontraban antes de la violación de garantías, y de acuerdo con el precepto legal antes citado debe comprender:

a) Los gastos o primas pagados, conforme a la Ley, a la empresa afianzadora legalmente autorizada que haya otorgado la garantía.

b) El importe de las estampillas y derechos causados en certificados de libertad de gravámenes y de valor fiscal de la propiedad cuando hayan sido expresamente recabados para el caso, con los que el fiador particular haya justificado su solvencia, más la retribución dada al mismo, que no excederá, en ningún caso, del cincuenta por ciento de lo que cobraría una empresa de fianzas legalmente autorizada.

c) Los gastos legales de la escritura respectiva y su registro, así como los de la cancelación y su registro, cuando el quejoso hubiere otorgado garantía hipotecaria; y

d) Los gastos legales que acredite el quejoso haber realizado para constituir el depósito.

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela, apunta que el monto de la garantía debe ser establecida por el juzgador en los términos que se señalan en el artículo 128 de la Ley de la materia, debiéndose ceñir a las siguientes condiciones:

a) Debe comprender el importe de la garantía otorgada por el quejoso,

b) Además, debe comprender la cantidad que discrecionalmente se fije para indemnizar al quejoso de los daños y perjuicios que se causen con motivo de la ejecución del acto reclamado; y

c) Una suma extra, fijada la prudente arbitrio judicial, que sea suficiente para volver las cosas al estado en el que se encontraban antes de la violación de garantías o para indemnizar al quejoso en el caso de que tal circunstancia sea imposible de lograr.

En lo que se refiere al momento en el que la garantía debe ser otorgada, el artículo 139 de la Ley de Amparo establece que para que la suspensión surta sus efectos debe otorgarse en el término de cinco días a partir de la fecha en que haya quedado legalmente notificada la resolución en que se hubiere concedido, de lo contrario queda expedita la jurisdicción de la autoridad responsable para ejecutar el acto. Sin embargo, aun cuando dicho término hubiere vencido, si el acto reclamado no se ha ejecutado por la responsable, el quejoso se encuentra en posibilidad de otorgar la garantía. De igual modo, cuando se trata del amparo directo, como el artículo 173 de la Ley de Amparo no señala el término en el que debe otorgarse la garantía, la misma puede otorgarse en cualquier tiempo mientras no se ejecute el acto reclamado, no siendo aplicable el término de los 5 días a que se refiere el artículo 139 de la Ley de Amparo.

En amparo directo las autoridades responsables, que son las que conocen de la suspensión, tienen únicamente las facultades que se contienen en los artículos 126 y 173 de la Ley de Amparo relacionados con los artículos 124 al 128 y 175, entre las que no se encuentra la de reducir o aumentar el monto de las garantías y contragarantías impuestas a los quejosos y a los terceros perjudicados; en su caso, si estas resultan excesivas o insuficientes, lo que procede es el recurso de queja ante la autoridad que conoce del amparo.

Las garantías y contragarantías que llegasen a otorgarse, podrán hacerse efectivas, una vez obtenida la sentencia ejecutoria, negando o concediendo el amparo, según sea el caso, mediante la tramitación del incidente de daños y perjuicios que se establece en el artículo 129 de la Ley de Amparo, el cual deberá promoverse dentro del término de seis meses contados a partir de la fecha en la que se notifique la ejecutoria a las partes, de lo contrario se procederá a su devolución o a su cancelación.

3.7 MODIFICACIÓN DE LOS AUTOS RELATIVOS A LA SUSPENSIÓN

3.7.1 LA REVISIÓN

Cuando se concede o se niega la suspensión definitiva, con fundamento en la fracción I, del artículo 83 de la Ley de Amparo, procede recurso de revisión, el cual deberá interponerse en el término de diez días contados a partir de que la fecha en la que notifica la resolución respectiva, siendo el Tribunal Colegiado de Circuito competente territorial y materialmente hablando.

Contra las resolución que se dicte dentro del incidente de revocación o de modificación de la suspensión por hecho superveniente, de la sentencia recaída en el incidente de suspensión procede el recurso de revisión con fundamento en el artículo 83, fracción II, incisos a) y b) de la Ley de la materia, siendo competente para conocer un Tribunal Colegiado en términos del artículo 85, fracción I del mismo ordenamiento legal citado.

Contra el otorgamiento o negativa de la suspensión de oficio procede el recurso de revisión, aun cuando la Ley de Amparo no establece norma alguna al respecto, pues este es un caso de procedencia establecido por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada bajo el rubro de *"SUSPENSIÓN DE PLANO DEL ACTO RECLAMADO. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA EL AUTO QUE NIEGA O CONCEDE."*

3.7.2 LA QUEJA

Contra el auto en el que se concede o se niega la suspensión provisional procede la queja en términos de lo que establece la fracción XI del artículo 95 de la Ley de Amparo, y a la misma se le denomina como queja de veinticuatro horas, pues el recurrente cuenta con ese término para interponerla, tal y como se desprende de la fracción IV del artículo 97 del ordenamiento legal en comento, y tal y como se desprende del artículo 99, último párrafo, la misma deberá presentarse por conducto del Juez de Distrito, Tribunal Unitario de Circuito o superior jerárquico de la autoridad responsable, quien inmediatamente remitirá el escrito de queja al Tribunal Colegiado competente, acompañado de las constancias pertinentes, y éste, a su vez resolverá lo conducente dentro del término de cuarenta y ocho horas siguientes a la fecha en que hubiere recibido.

Los autos de trámite dictados en el incidente de suspensión admiten la procedencia de la queja con fundamento en la fracción VI del artículo 95 de la Ley de Amparo. Sin embargo, obedeciendo al hecho de que la audiencia incidental no puede detenerse una vez que se ha entrado a la etapa del dictado de la sentencia, así como al hecho de que la queja es improcedente en contra de las resoluciones que se hubieren dictado en ésta, lo procedente es la impugnación de dichas resoluciones al momento de interponer la revisión que se haga valer en contra de la interlocutoria en que se niegue o se conceda la suspensión definitiva, aplicando por analogía el contenido de la fracción IV, del artículo 83 de la Ley reglamentaria del juicio de garantías.

Cuando el quejoso el tercero perjudicado no se encuentran satisfechos con el cumplimiento dado a la sentencia dictada en el incidente de suspensión, con fundamento en la fracción II del artículo 95, lo procedente es hacer valer la queja.

3.7.3 INCIDENTE DE MODIFICACIÓN DE LA SUSPENSIÓN POR HECHO SUPERVENIENTE

En términos del artículo 140 de la Ley de Amparo, proceden revocar o modificar la suspensión definitiva por hecho superveniente, siempre que no se haya dictado sentencia ejecutoria en cuanto al fondo, pero esto solo es dable cuando el hecho que se invoca como superveniente tenga relación con aquellos actos que se hicieron valer como actos reclamados en la demanda de amparo, esto, tomando en cuenta que en el escrito de demanda se reclaman ciertos hechos, la suspensión guarda plena relación con ellos, que la sentencia interlocutoria en la que se concede o se niega versa sobre los actos cuya suspensión se solicitó y que lo que se pretende es la revocación o modificación de la resolución en la que la medida cautelar es concedida o negada.

En este orden de ideas, se define al hecho superveniente como la verificación posterior al auto de la suspensión de una circunstancia que cambie el estado jurídico en el que las cosas se encontraban al resolverse el incidente, y de naturaleza tal, que este cambio lleve consigo, como consecuencia natural y jurídica, la revocación fundada y motivada de la suspensión.

A fin de obtener, con motivo de un hecho superveniente, la modificación o revocación de la suspensión concedida, deben ofrecerse pruebas que tiendan a comprobar el hecho que como superveniente se invoca, pues de lo contrario, si se ofrecen pruebas tendientes a acreditar los que ya existían y que no se comprobaron oportunamente no procede modificar la suspensión por causa superveniente.

Esta forma de modificar o revocar la suspensión concedida, debe ser tramitada en forma de incidente a petición de parte, pues no hay disposición alguna para efectuarlo de plano.

CAPITULO IV. LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS CON EFECTOS RESTITUTORIOS EN EL JUICIO DE AMPARO

4.1 EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN SEGÚN LA DOCTRINA

En el desarrollo de este trabajo ha sido reiterada la doctrina consultada que se inclina por describir los efectos de la institución suspensiva de acuerdo con el concepto gramatical que se estudió en el capítulo tercero, no siendo difícil darse cuenta que uno de los defensores más fervientes de esta postura es el maestro Ignacio Burgoa Orihuela⁹⁶, quien en su obra “*El juicio de amparo*”, al hablar de cuál es el objeto de la suspensión apunta que ésta, implica la paralización o cesación temporalmente limitadas de algo positivo, esto es, de algo que se realice o sea susceptible de realizarse, pues lo negativo, lo que no tiene o no puede tener existencia positiva, es imposible de suspenderse.

Así pues, hace depender de la naturaleza del acto de que se trate la procedencia y efectos o consecuencias que puede traer la medida cautelar, y siendo más explícito, el literato que se cita apunta que dichas consecuencias, son sinónimo de impedir la verificación de un acto o hecho, el transcurso de un término o plazo, la vigencia o la aplicación de una norma jurídica sin que traiga como resultado la invalidación o anulación de lo transcurrido con anterioridad, ya que solo equivale a la detención de su desarrollo futuro.

Por lo tanto, bajo la rígida concepción de este estudioso del derecho, la suspensión nunca puede tener como efecto el de invalidar los actos sobre los que opera, nunca tiene efectos retroactivos o restitutorios del goce de los derechos violados, sino que siempre se trata de consecuencias futuras consistentes en impedir su desenvolvimiento posterior, pues esos efectos son privativos de la sentencia constitucional que otorgue al quejoso la protección federal. Además, apunta que la suspensión en materia de amparo opera siempre sobre el acto reclamado teniendo efectos en relación con la actividad autoritaria constitucional, pudiendo operar de dos maneras:

a) O bien, se traduce en la paralización de la iniciación o nacimiento del acto reclamado, evitando su realización desde su comienzo o desde que se encuentra potencia, esto es, antes de que se actualice;

b) O bien, impide las consecuencias del propio acto o su total y pleno desarrollo.

⁹⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *EL JUICIO DE AMPARO*. Op. Cit. Pág. 710.

Cita el maestro Ignacio Burgoa Orihuela al profesor Héctor Fix Zamudio, quien considera que *“es indudable que la suspensión de los actos reclamados constituye una providencia cautelar, por cuanto que significa una apreciación preliminar de la existencia de un derecho con el objeto de anticipar provisionalmente algunos efectos de la protección definitiva y por ese motivo, no sólo tiene eficacia puramente conservativa, sino también puede asumir el carácter de providencia constitutiva, o parcial y provisionalmente restitutoria, cuando tales efectos sean necesarios para conservar la materia del litigio o impedir perjuicios irreparables a los interesados”*⁹⁷, y a esta consideración de Héctor Fix Zamudio, responde que no es verdad que anticipe provisionalmente algunos efectos de la protección definitiva, pues ello equivaldría a la preestimación de los actos reclamados como inconstitucionales, lo que es ajeno a la institución suspensiva, ya que ésta jamás aborda las cuestiones relativas a si los actos que se reclaman de inconstitucionales atentan o no en contra de la Carta Magna; no debiéndose olvidar que, bajo la visualización de este concededor del derecho, la suspensión no es una providencia constitutiva, sino meramente conservadora de una situación ya existente, es decir, *“no crea derechos o intereses jurídico sustantivos al quejoso, sino que los preserva con el objeto de que no se vean afectados con la ejecución, efectos o consecuencias del acto reclamado”*.

Aunado a lo anterior señala que, la tendencia de imputar a la suspensión efectos restitutorios y constitutivos lleva consigo desconocimiento de la institución suspensiva, así como afán de aplicar a las instituciones procesales del juicio de amparo opiniones doctrinarias extranjeras que desconocen por completo a nuestro juicio de garantías y que incluso no se refieren a él; insistiendo además en la connotación gramatical del término con el que se designa a la institución materia de estudio y negando la posibilidad de atribuir a ésta los caracteres de una medida o providencia cautelar⁹⁸. Para finalizar, el maestro Burgoa anota que la suspensión no puede anticipar provisionalmente los efectos de la sentencia de amparo, ni constituye ningún amparo provisional en razón de que para concederla o negarla los aspectos que deben ser valorados son los que se establece como requisitos para su procedencia en el artículo 124 de la Ley de la materia, no debiendo tomar en cuenta el órgano control constitucional la posible inconstitucionalidad de los actos reclamados.

⁹⁷ *Ibidem*. Pág. 711.

⁹⁸ Insiste el maestro Ignacio Burgoa Orihuela en la connotación gramatical del término suspensión, pretendiendo derivar la naturaleza efectos de dicha institución solo de la significación gramatical del término con el que se le designa sin hacer un real estudio de sus características y naturaleza, pues señala *“Ante un concepto de meridianidad lógica, gramatical y jurídica como lo es el de la “suspensión”, no tiene ninguna explicación racional la aludida tendencia., que en si misma involucra un patente absurdo. Si se pretende instituir dentro del proceso o juicio de amparo alguna providencia cautelar que “anticipe provisionalmente los efectos de la definitiva” como lo propugna Fix Zamudio apoyándose en el pensamiento de Ricardo Couto y haciéndolo suyo, es decir, si se quiere crear alguna medida procesal “constitutiva o restitutoria” a semejanza de las que existen en el proceso civil, el concepto y la denominación de la institución adjetiva de ninguna manera entrañarla el fenómeno suspensivo ni la idea ni el nombre de la suspensión.”* BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Op. Cit.* Pág. 712.

Otro estudioso más del derecho que considera que la suspensión es un instituto paralizador que no puede tener efectos restitutorios es Romeo León Orantes⁹⁹, quien señala que la orden de un juez federal suspendiendo el acto reclamado, es un mandamiento de paralización en el proceso de desenvolvimiento de aquel acto; y que la autoridad responsable que recibe tal orden, no tiene que hacer, por virtud de ella, nada en lo absoluto, simplemente debe dejar de actuar en la ejecución o cumplimiento del acto que ha motivado el amparo; el mandamiento de suspensión no tiene efectos restitutorios o de retroceso, de tal manera que quien lo recibe, cumple con el simple hecho de dejar de actuar, sin que tenga obligación de deshacer lo ya hecho. De igual modo señala que, si el caso que motiva el amparo es uno de abstención o de negación por parte de la autoridad, el auto de suspensión legalmente no podría tener el efecto de poner a la autoridad responsable en la obligación legal de dejar de abstenerse, o de actuar positivamente.

Existe un grupo de doctrinarios del juicio de amparo cuyo criterio es contrario al expuesto por el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, y entre ellos se encuentran Juventino V. Castro, Alfonso Noriega, Fix Zamudio, Genaro Góngora Pimentel, Efraín Polo Berna y Ricardo Couto, entre otros. Pero, quien con mayor amplitud desarrolla esta postura dinámica o progresista de la institución suspensiva es Ricardo Couto.

Así el último autor mencionado, en su obra, *"Tratado teórico práctico de la suspensión en el amparo"*¹⁰⁰ señala que, la suspensión como medida cautelar, obra sobre la ejecución del acto reclamado, afectando las medidas que tienden a ponerlo en ejecución, siendo el acto en sí mismo extraño a los efectos de aquella, es decir, la suspensión produce efectos más restringidos que los del amparo, pues en tanto éste obra sobre el acto mismo, nulificándolo en sí y en sus consecuencias, aquélla opera, única y exclusivamente en relación con esas consecuencias.

Bajo esta idea de limitar los efectos de la suspensión única y exclusivamente a la ejecución del acto reclamado, dejando la tarea de nulificarlo o no al juicio de amparo, el doctrinario que se cita anota que, es un principio general el que reza que la suspensión nunca puede producir los efectos del amparo, así como que dicho principio resulta cierto ya que la suspensión no puede nulificar el acto reclamado, pues tal cometido es exclusivo de la sentencia de amparo, sin embargo, en su opinión, en lo que se refiere a la finalidad práctica del juicio de garantías (impedir la ejecución del acto violatorio de garantías), la suspensión si produce los

⁹⁹ LEÓN ORANTES, Romeo. EL JUICIO DE AMPARO. Op. Cit. Pág. 298.

efectos del amparo, con la diferencia de que en éste son definitivos y en aquella son temporales, limitándose al lapso que dure el juicio, siendo igual la protección que se logra mediante el amparo que aquella que se obtiene mediante la institución suspensiva.

Así nos da a entender el literato en cita que, al obrar la suspensión sólo sobre los efectos del acto reclamado y no sobre el acto mismo, la resolución que respecto de la suspensión se dicte si puede ser restitutoria de la garantía individual que se alega ha sido violada únicamente en lo que se refiere a los efectos del acto y no al acto mismo, y apunta *“es principio generalmente sustentado el de que la suspensión no puede producir los efectos del amparo; el principio es cierto, en cuanto que aquella no puede nulificar el acto reclamado, lo que es propio de la sentencia que en el juicio se pronuncie; pero en lo que tiene de práctico el amparo, impedir la ejecución del acto violatorio en perjuicio del agraviado, la suspensión si produce los efectos del amparo, con la diferencia de que, en tanto que éste los produce de modo definitivo, aquélla los produce temporalmente, por el tiempo sólo que dure el juicio de garantías; pero la protección que el quejoso recibe es, desde el punto de vista práctico, igual por virtud de la suspensión que por virtud del amparo; los hechos demuestran la verdad de esta aseveración: desde que el quejoso obtiene la suspensión, se encuentra protegido por la ley; su situación jurídica continua siendo la que era antes de que el acto violatorio hubiere tenido lugar; cierto que ese acto sigue subsistiendo, porque sólo el amparo puede nulificarlo; pero como su ejecución es detenida por la suspensión, el quejoso está gozando de sus garantías desde que ésta le es concedida, y la sentencia de amparo no viene a producir otro resultado práctico a su favor, que el de convertir en definitiva la protección de que ya disfrutaba por virtud de la suspensión; en efecto, el perjuicio que un individuo recibe con motivo de un acto violatorio de la Constitución, lo recibe no tanto por el acto mismo como por su ejecución, y si la suspensión obra sobre ésta, deteniéndola, aquél, desde ese momento, goza de los efectos protectores del amparo precisamente en lo que tienen de reales y efectivos; la suspensión viene pues a equivaler a un amparo provisional.”¹⁰⁰*

Debe anotarse que, si bien, de cierto modo, la doctrina propuesta por el maestro Couto tiene algo de cierta, no podemos aceptarla lisa y llanamente, sino que debe ser analizada descartando aquellas cuestiones que van en contra de la naturaleza misma de la suspensión, pues dicho literato considera que la sentencia que en el juicio de amparo se pronuncie viene solo a consolidar o confirmar la protección que es obtenida mediante la suspensión, pudiendo

¹⁰⁰ COUTO, Ricardo. TRATADO TEÓRICO PRÁCTICO DE LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO CON UN ESTUDIO SOBRE LA SUSPENSIÓN CON EFECTOS DE AMPARO PROVISIONAL. Op.Cit.

¹⁰¹ *Ibidem*. Pág 43.

decirse en este sentido que la suspensión anticipa los efectos protectores del amparo. Con tal consideración deja de observarse que la suspensión tiene la naturaleza de una medida cautelar, y que como tal atiende a una relación de instrumentalidad, en razón de la cual se encuentra destinada a desaparecer por efecto del dictado de una providencia principal, en este caso la sentencia de fondo del juicio, y que con independencia de cual sea el sentido de esa providencia principal, la suspensión como medida cautelar fenecerá, no siendo confirmada en modo alguno por la providencia jurisdiccional principal.

Además, no puede establecerse sin limitación alguna que la suspensión tiene efectos restitutorios, sino que tal efecto de la suspensión debe limitarse a casos especiales, esto es, aquellos en los que de negarse, quedaría sin materia el juicio de garantías, y la sentencia protectora que en su caso se llegara a dictar carecería por completo de eficacia, perdiendo así por completo su objeto.

Ahora bien, continuando con el estudio de la teoría propuesta por Couto podemos anotar como cuestiones trascendentes las siguientes:

a) Anota que la falsedad del principio según el cual la suspensión nunca puede producir los efectos del amparo se hace presente a partir del análisis de las consecuencias que el mismo trae, pues fundándose en ese principio, se ha considerado su improcedencia, cuando por la naturaleza del acto reclamado, la concesión de aquella equivalga a la concesión del amparo, ya que al obtener el quejoso por medio de la suspensión lo que sólo obtendría mediante el amparo, dicho juicio queda sin materia. Sin embargo, al analizar tal consideración en contraste con diversos casos prácticos concluye que, si bien es cierto que, en dichos casos concediéndose la suspensión el amparo queda prácticamente sin materia, porque el quejoso obtiene mediante ella lo que busca con el juicio de amparo, no menos cierto es que negándola, el amparo queda también sin materia, de manera tal que, el principio estudiado tanto funda la procedencia como la improcedencia de la suspensión y, un principio que lo mismo sirve para apoyar una tesis que para apoyar la tesis contraria, no tiene valor científico alguno y, por falso, debe ser rechazado.

b) Propone que es preciso admitir, para no hacer de la institución jurídica en estudio un abuso, que en tratándose de la suspensión a petición de parte, los jueces, para decidir sobre su procedencia o improcedencia, tienen una amplísima facultad, cuyas limitaciones se encuentran impuestas por la ley, suponiendo tal facultad la de juzgar aunque sea muy superficialmente la constitucionalidad del acto que se reclama.

Señala además que, existe en la Constitución una base en la que se fundamenta tan amplia facultad de los juzgadores de amparo, la cual se desprende de la fracción X del artículo 107 constitucional, que introduce como elemento de estudio para la procedencia o improcedencia de la suspensión “*la naturaleza de la violación alegada*”, lo que implica analizar el carácter, gravedad, trascendencia, importancia, etc de la violación que se reclama; estudio este que por la fuerza misma de las cosas tiene que llevar a la apreciación de la constitucionalidad o no del acto reclamado. Y de este modo, haciendo un análisis *prima facie* de la constitucionalidad o no del acto, poder conceder o no la suspensión adelantando los efectos de la sentencia de amparo.

c) Argumenta que, el principio que reza que la suspensión no puede ni debe producir los efectos del amparo es justificado, única y exclusivamente, en cuanto que impide a dicha figura jurídica nulificar el acto reclamado, ya que tal efecto es exclusivo de la sentencia que se pronuncie en el juicio; sin embargo, dicho principio pierde toda justificación, si como consecuencia de su aplicación se impide al quejoso mantenerse en el goce de la garantía individual violada mientras dure el trámite del amparo, pues la suspensión no opera sobre el acto en sí mismo, mas si sobre sus consecuencias, que son las que perjudican al quejoso.

En este orden de ideas, los beneficios que son perseguidos por el amparo deben ser recibidos por el quejoso a través de la suspensión, que en cierto sentido, debe anticipar la protección que solicita el que interpone el juicio constitucional.

Agrega que la no aceptación que la institución suspensiva pueda obrar a modo de amparo provisional ha llevado a los legisladores a reglamentar su procedencia con base en directrices que no atienden a los fines del amparo, en virtud de que, dejan de tomar en cuenta el requisito de la naturaleza de la violación alegada que se establece en la fracción X del artículo 107 constitucional¹⁰², y solamente se limita a observar que se reúnan los requisitos que se contienen en el artículo 124 de la Ley de Amparo, esto es, reunidos esos tres elementos que son de aplicación muy flexible y que han dado lugar a las más contradictorias resoluciones es procedente conceder la suspensión aun cuando el acto de que se trate sea a todas luces perfectamente constitucional, sin que haya duda de ello, o bien, por no haberse reunido dichos requisitos, procede negar la suspensión aun cuando el acto de que se trate sea todas luces violatorio de la constitución, trayendo esto como consecuencia una burla a los fines del amparo y a los de la suspensión misma.

¹⁰² Ya que hablar de la naturaleza de la violación alegada implica hacer una valoración aunque sea superficial de la constitucionalidad o no del acto reclamado.

d) Asimismo señala que, a la sombra del principio de que la suspensión no tiene efectos restitutorios, la jurisprudencia ha formado una clasificación de los actos reclamados (de la que se habló en el capítulo tercero de la presente tesis), con la que no se ha hecho otra cosa que embrollar la doctrina del amparo, dando lugar a decisiones contradictorias, con lo que se contribuye a desnaturalizar al juicio de garantías. Así, una jurisprudencia supuestamente firme, establece que en contra de los actos ejecutados no procede la suspensión, sin embargo, dicha jurisprudencia, al luz de otras acepta innumerables excepciones. Aunado a lo anterior, como consecuencia de dicha jurisprudencia, el gobernado, a quien se viola una garantía individual, debe soportar durante todo el trámite del juicio, la conculcación de sus derechos, pudiendo esto traer como consecuencia que, cuando le sea otorgada la protección de la Justicia Federal mediante la sentencia de amparo, ningún interés tenga ya, pues por la falta de protección inmediata el juicio de amparo habrá dejado de cumplir con su objeto.

Con base en el falso principio de que la suspensión no puede tener efectos restitutorios, se ha tendido a confundir y manejar bajo las mismas reglas a los actos positivos y a los actos prohibitivos.

e) Concluye que la solución a los problemas que presenta la suspensión en la forma en la que se encuentra sistematizada, es basar su procedencia no en la concurrencia de daño grave para el quejoso y la falta de daño para la sociedad o el Estado; sino el perjuicio de la inconstitucionalidad del acto reclamado, formado a través de los informes que rindan las autoridades responsables y de los datos que aporten las partes.

4.2 EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN SEGÚN LA JURISPRUDENCIA Y CRITERIOS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS

Sabemos que, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus Tribunales Colegiados han sostenido, en sus jurisprudencias y criterios, como norma general en materia de suspensión que, dicha medida **tiene por objeto y/o efecto el de paralizar, detener o congelar la ejecución de los actos reclamados, y que, por consecuencia, sólo puede obrar hacia el futuro y nunca hacia el pasado**, precisando, para su otorgamiento que los actos reclamados como inconstitucionales aun no se hayan ejecutado o se hayan ejecutado parcialmente, pues únicamente puede operar sobre los actos que están por ejecutarse, no pudiendo destruir los efectos y/o consecuencias de aquellos que ya han tenido lugar.

Por tanto, se ha sostenido, como norma general, que ésta no puede tener efectos restitutorios, en virtud de que en términos de lo establecido por el artículo 80 de la Ley de Amparo, el restituir al quejoso en el uso y goce del derecho que dice le ha sido violado es una función que única y exclusivamente corresponde a la sentencia de amparo, y el dar a la medida suspensiva la posibilidad de proporcionar al quejoso lo que solo obtendría mediante la sentencia de amparo, equivaldría a dejar sin materia al juicio de garantías.

Asimismo, con la intención de dar al juzgador una pauta de la cual partir para resolver sobre los efectos de la suspensión y su procedencia, se ha establecido que es importante determinar la naturaleza del acto que se reclama de inconstitucional y se ha elaborado una clasificación de los actos reclamados, de la cual se habló en el capítulo tercero de la presente tesis. Y, a partir de la clasificación de los actos reclamados se han establecido normas como:

a) Que no procede conceder la suspensión en contra de actos consumados, pues su otorgamiento **equivaldría a dar efectos restitutorios, los cuales son únicos de la sentencia que en el juicio de amparo se pronuncie.**¹⁰³

b) Que es improcedente conceder la suspensión en contra de actos negativos o prohibitivos, ya que, si bien es cierto que en la Ley de Amparo no existe disposición alguna que establezca que debe negarse la suspensión cuando el acto reclamado es prohibitivo o negativo, el objetivo de la medida cautelar es **paralizar y detener la acción de la autoridad responsable mientras se tramita el amparo**, hipótesis que no se actualiza ante una prohibición de proceder para el particular o ante una negativa de la autoridad a actuar de determinada manera, por lo que si la suspensión se otorgara contra ese tipo de actos, no tendría ya el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran al solicitar la

¹⁰³ "ACTOS CONSUMADOS. SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE." *Novena Época. Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: III, Marzo de 1996. Tesis: IV.3o. J/21. Página 686. Recurso de revisión 198/90. Vicante Cepeda Cantú. 31 de octubre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Miguel García Salazar. Secretario: Hilario Zarazúa Galdeano. Queja 5/93. Sergio Montemayor Cantú y otra. 29 de enero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Miguel García Salazar. Secretario: Hilario Zarazúa Galdeano. Recurso de revisión 90/94. Oscar Fernández Garza. 15 de junio de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Ramiro Barajas Plasencia. Secretario: Carlos Hugo de León Rodríguez. Recurso de revisión 236/95. Jesús Israel Reyes Villarreal. 19 de septiembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Ramiro Barajas Plasencia. Secretaria: Gloria Fuerte Cortés. Recurso de revisión 9/96. Nora Cantú Siliceo. 7 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Ramiro Barajas Plasencia. Secretario: Jesús María Flores Cárdenas. "ACTOS CONSUMADOS. SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE." *Octava Época. Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. Fuente: Apéndice de 1995. Tomo: Tomo VI, ParteTCC. Tesis: 557. Página 371. Incidente en revisión 71/89. Comisariado Ejidal de San Pablito Camimilolco, Municipio de Chiconcuac, México. 31 de mayo de 1989. Unanimidad de votos. Incidente en revisión 129/90. Angélica Estrada de Flores. 14 de junio de 1990. Unanimidad de votos. Incidente en revisión 18/92. Julieta del Carmen Madrigal González. 6 de febrero de 1992. Unanimidad de votos. Incidente en revisión 132/92. Sindicato Industrial de Trabajadores de los Metales en General en todas sus Formas, Similares y Conexos del Estado de México. 10 de junio de 1992. Unanimidad de votos. Incidente en revisión 224/92. Constructora Los Remedios, S. A. de C. V. 9 de septiembre de 1992. Unanimidad de votos. NOTA: Tesis II.3o. J/37, Gaceta número 60, pág. 51; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación, tomo X-Diciembre, pág. 112.**

protección constitucional, **sino efectos restitutorios que sólo son propios de la sentencia que, en su caso, otorgue la protección de la Justicia Federal.**¹⁰⁴

c) Que la suspensión garantiza la conservación de la materia del amparo, lo cual implica que al resolverse sobre ella no pueden abordarse cuestiones propias del fondo del asunto, y sus efectos no pueden en ningún modo coincidir con los propios de la sentencia que en el fondo se pronuncie, pues esto equivaldría a prejuzgar sobre la constitucionalidad del acto y anticipar los efectos protectores de un fallo.

Estas, son solo ejemplo de muchas de las normas que se han establecido en materia de suspensión partiendo de las premisas y principios anotados con antelación, sin embargo, no debe dejarse de observar que no constituyen una verdad absoluta, pues la misma jurisprudencia y criterios de la Suprema Corte de Justicia y de sus Tribunales Colegiados de Circuito se han establecido excepciones a esas normas y principios, lo cual las hace aparecer como poco fundadas y débiles.

Dichas excepciones se han establecido por la simple y sencilla razón de que no puede aplicarse a la figura del amparo, y mucho menos a la suspensión como auxiliar en el cumplimiento de los fines del juicio de garantías, a rajatabla y de forma rigorista, reglas tan inflexibles, pues ello traería como consecuencia que el amparo, como medio de protección de los derechos fundamentales, y por consecuencia la suspensión, dejaran de cumplir con su principal cometido, es decir la conservación del derecho alegado, en este orden de ideas, debe darse al juzgador una pauta más amplia de la cual partir para resolver sobre los efectos de la suspensión, de lo contrario se corre el riesgo de impedir a la suspensión cumplir con su objeto dejando al amparo sin materia.

Con base en estas ideas, el Primer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito, en la tesis que lleva por voz ***“AGENTES ADUANALES. PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA LA ORDEN DE SUSPENSIÓN TAMBIÉN PROVISIONAL EN SUS FUNCIONES”***¹⁰⁵ ha sostenido que **la suspensión no siempre debe**

¹⁰⁴ ***“SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS PROHIBITIVOS O NEGATIVOS.”*** Novena Época. Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XV, Marzo de 2002. Tesis: 1.3o.C.25 K. Página: 1468. Amparo en revisión 6243/2001. José Gerardo Rojo Lizardi y otra. 25 de octubre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cortés Galván. Secretario: Gabnel Regis López.

¹⁰⁵ ***“AGENTES ADUANALES. PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA LA ORDEN DE SUSPENSIÓN TAMBIÉN PROVISIONAL EN SUS FUNCIONES.”*** PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Queja 161/93. Administrador Central de Regularización del Despacho Aduanero de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 14 de mayo de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Julio Humberto Hernández Fonseca. Secretaria: Mercedes L. Pérez Martínez.

tener como efecto la paralización de actos reclamados, pues, de seguir este criterio indefectiblemente en todos los casos, habrían actos que escaparían del control constitucional que los Tribunales Federales ejercen a través del juicio de amparo, por consiguiente, a fin de conservar la materia del juicio de garantías, cuyo fin primordial es el de restituir al agraviado en el goce de las garantías vulneradas con el acto reclamado, resulta incuestionable que en los casos en que el acto reclamado se haya consumado y que la ejecución del acto no sea susceptible de ser paralizada, **debe darse a la medida cautelar de referencia efectos restitutorios provisionales**, hasta en tanto se resuelva sobre la suspensión definitiva o, en su caso, hasta en tanto se dicte la sentencia definitiva en el fondo del amparo, **sin que con esto se este decidiendo el amparo**, sino únicamente se posterga o aplaza la ejecución o cumplimiento del acto reclamado.

Este criterio se ha establecido en dicho sentido atendiendo al riesgo de que el acto se consuma irreparablemente durante el trámite del juicio de garantías haciendo imposible la restitución del quejoso en el goce de garantías individuales que estima violadas

De igual forma en la jurisprudencia resuelta en la contradicción de tesis 12/90 entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito misma que lleva por voz ***“SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO”***¹⁰⁶, aunque indirectamente, reconoce que la suspensión no siempre debe tener efectos congelantes o paralizantes, sino que debe darse al juez libertad de criterio al resolver para que, con base en elementos más consistentes que la simple naturaleza del acto, pueda conceder la suspensión dictando medidas que implican una restitución o un adelanto provisional del derecho cuestionado, para resolver posteriormente, en forma definitiva, si el acto reclamado es o no inconstitucional. En sentido similar se ha resuelto la contradicción de tesis 3/95 entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito y Segundo del Sexto Circuito, dándose lugar a la jurisprudencia que lleva por voz ***“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.”***

¹⁰⁶ ***“SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO.”*** Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: III, Abril de 1996. Tesis: P/J. 16/96. Página: 36. Contradicción de tesis 12/90. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito. 14 de marzo de 1996. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios por estar desempeñando un encargo extraordinario. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Angelina Hernández Hernández. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el ocho de abril en curso, aprobó, con el número 16/1996, la tesis de jurisprudencia que antecede. México, Distrito Federal, a ocho de abril de mil novecientos noventa y seis.

4.3 ANÁLISIS DE LAS PROVIDENCIAS CAUTELARES

Para iniciar este punto de la presente tesis, es importante señalar que los estudiosos de la Teoría General del Proceso y del Derecho Procesal, refieren a las providencias cautelares indistintamente como medidas cautelares, providencias cautelares, medidas precautorias o providencias precautorias; entendiéndose por tales, a los instrumentos que pueden ser decretados por el juzgador, ya a solicitud de las partes, ya de oficio, con el objeto principal de conservar la materia del juicio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes y a la sociedad con motivo de las naturales o inducidas dilaciones que llegan a darse dentro del juicio que se seguirá a fin de determinar a quien corresponde el derecho alegado.

En resumen, el objeto principal de las medidas cautelares se encuentra limitado a ofrecer durante o antes de iniciarse un juicio, los medios posibles para evitar que, como consecuencia de las dilaciones propias, provocadas o derivadas de las excesivas cargas de trabajo de los órganos judiciales, se haga inútil la sentencia de fondo que en su caso llegue a dictarse y, en consecuencia ilusorio el derecho que con base en ella llegare a obtenerse.

Carlos Arellano García, en su obra "Derecho Procesal Civil", al estudiar las medidas cautelares, las enmarca dentro de lo que se conoce como actos prejudiciales, entendiéndolo por éstos, a los actos procesales previos al juicio, necesarios para asegurar una prueba o para garantizar la eficacia práctica del derecho que se intentará,¹⁰⁷ sin embargo, el autor citado al llevar a cabo dicha clasificación, deja de observar que, como él mismo lo sostiene, las medidas cautelares pueden ser solicitadas antes de iniciado el juicio, o bien, durante la secuela del mismo, perdiendo con ello su carácter de actos exclusivamente prejudiciales. No obstante lo anterior, dicho estudioso del derecho define a las medidas cautelares como una determinación jurisdiccional, en cuya virtud se toman medidas tendientes a evitar un daño o un peligro, en los casos, con el procedimiento, y con los requisitos establecidos legalmente.

Ahora bien, para continuar con el análisis de las providencias cautelares, es importante señalar que uno de los criterios que sirve de base para diferenciar a éstas de otro tipo de providencias jurisdiccionales¹⁰⁸ es el de su **provisoriedad**, esto es, la limitación de sus efectos, ya declarativos ya ejecutivos, en el tiempo. Conviene señalar al respecto que, el concepto de

¹⁰⁷ ARELLANO GARCÍA, Carlos. DERECHO PROCESAL CIVIL, 5ª ed. Ed. Porrúa. México, D. F., 1998. Pág.91.

¹⁰⁸ Entendiéndose por providencias jurisdiccionales, a la decisión tomada por un órgano jurisdiccional frente a alguna gestión de los gobernados, o bien, frente a alguna situación en la que se encuentra facultado para actuar oficiosamente.

provisorio es entendido por Piero Calamanderi¹⁰⁹ como algo aun más restringido que la **temporalidad**, pues mientras por ésta se entiende simplemente lo que no dura siempre, lo que con independencia de que sobrevenga o no otro evento, tiene por sí mismo una duración limitada; lo **provisorio**, en cambio, está destinado a durar hasta en tanto sobrevenga un evento sucesivo, en vista y en espera del cual la medida dictada con el carácter de provisorio subsiste el tiempo intermedio que deberá transcurrir entre la emanación de la providencia cautelar y de otra providencia jurisdiccional definitiva, guardando plena relación los efectos de la primera con la última, pues el inicio de éstos se sujeta a la cesación de aquellos.

De igual modo, es preciso apuntar que lo **provisorio** de las medidas cautelares deriva principalmente del fin que las mismas entrañan o persiguen, y que se funda en el interés que surge del peligro de daño jurídico como consecuencia de la dilación en el dictado de una providencia jurisdiccional definitiva y que, se conoce como **periculum in mora**, que más adelante será materia de específico estudio; aclarando que no basta que el interés nazca de un estado de peligro y que la providencia cautelar tenga como finalidad prevenir el daño solamente temido, sino que, es preciso además, que a causa de la inminencia del peligro la providencia solicitada tenga el carácter de urgente, en virtud de que, si la misma se demorara, el daño temido se transformaría en un daño efectivo, de manera que la eficacia preventiva de la providencia resultara anulada o disminuida. En este orden de ideas, debe concluirse que las medidas cautelares, además de la **provisoriedad**, tienen como elementos distintivos la **prevención** y la **urgencia**.

Cabe destacar que, la función y justificación de las medidas cautelares nace de la relación existente entre la necesidad de que la providencia para ser eficaz se dicte sin retardo, y de la falta de aptitud del procedimiento ordinario para crear sin demora una providencia definitiva;¹¹⁰ asegurándose mediante ellas el derecho alegado y, dejando a la providencia definitiva la tarea de determinar a quien corresponde, en justicia, dicho derecho o a quien asiste la razón y ampara la verdad legal, asegurando así, preventivamente los medios idóneos para que la providencia definitiva tenga plena eficacia jurídica.

Piero Calamandrei señala que, una de las verdaderas notas típicas de las providencias cautelares, además de las que se han apuntado con antelación, es su **instrumentalidad** a la que otros autores refieren como **subsidiariedad**, y que se refiere al hecho de que las medidas precautorias nunca constituyen un fin en sí mismas, sino que están ineludiblemente

¹⁰⁹ CALAMANDREI, Piero. **INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO SISTEMATIZADO DE LAS PROVIDENCIAS CAUTELARES**. 1ª ed. Ed. Bibliográfica Argentina. México, D. F., 1945.

preordenadas a la emanación de una providencia jurisdiccional definitiva, cuyo resultado aseguran preventivamente. Esto es, nacen al servicio de una providencia definitiva aportando los medios necesarios para su éxito. Es decir, que las providencias precautorias más que contribuir a hacer justicia, contribuyen a asegurar el eficaz funcionamiento de la misma, siendo así una **anticipación provisoria de ciertos efectos de las providencias jurisdiccionales definitivas, encaminadas a prevenir un daño que podría derivar del retardo de éstas últimas.**

También cabe señalar que, hay quienes se han referido a las providencias cautelares como providencias conservativas, expresión esta no muy adecuada, pues si bien es cierto que, en gran medida las providencias precautorias están destinadas a conservar un derecho o la materia de un juicio o litigio, también lo es que no todas tienen el carácter de conservativas, ya que, según lo señala Piero Calamandrei, en ciertos casos la cautela que a través de ellas se constituye puede consistir no en la conservación, **sino en la modificación de el estado de hecho existente**, esto, sin dejar de observar que, la función conservativa o modificativa de las medidas cautelares se orientará sobre la providencia definitiva o principal que, en su caso, se llegue a dictar por el órgano jurisdiccional, coordinándose con ella.

De igual forma, cuando se trata de que la futura providencia definitiva constituya nuevas relaciones jurídicas, o bien, en la constitución de medidas innovativas del mundo exterior, la providencia cautelar, para prevenir el daño que podría derivar del retardo con el que se dicte la providencia definitiva o principal, podrá constituir tales efectos, esto es, **tender ya no a conservar un estado de hecho existente, sino a crear de forma provisoria y anticipada los efectos innovativos o constitutivos de la providencia definitiva**. Así pues, puede establecerse una clara distinción o clasificación de las medidas cautelares en ***conservativas*** e ***innovativas***.

En lo que se refiere a la clasificación de las providencias precautorias, Piero Calamandrei apunta que, debido a la relación de instrumentalidad que existe entre la providencia cautelar y la providencia jurisdiccional principal, pueden establecerse cuatro grupos de providencias cautelares:

a) El primer grupo es el de las ***providencias instructorias anticipadas***, por medio de las cuales, en vista de un posible futuro proceso, se intenta fijar y conservar ciertos resultados probatorios, mismos que podrán ser utilizados en el proceso en el momento oportuno. Este tipo

¹¹⁸ *Idem.*

de providencias puede presentarse durante el curso del proceso o juicio, o bien, antes de iniciado este, cuando existe motivo para temer que los resultados del medio probatorio serían menos eficaces debido a las dilaciones que se presentarían en el proceso ordinario.

Se da entonces lo que se llama *aseguración* o *conservación* de la prueba, teniendo en cuenta aquellos casos en los que, la medida cautelar tiene por objeto adquirir datos probatorios que, con el correr del tiempo se haría imposible o muy difícil obtener.

b) En el segundo grupo, se encuentran las medidas cautelares que están destinadas al ***aseguramiento de la ejecución forzada***, y con las que se impide la dilapidación o pérdida de los bienes que pueden ser objeto de la misma.

Este grupo de medidas cautelares no tienen por objeto satisfacer de forma anticipada al acreedor, sino conservar los bienes objeto de la futura ejecución forzada mientras se tramita el proceso en el que se dictará una providencia judicial definitiva en lo que se refiere al derecho de dicho acreedor, esto, ante el temor de que el deudor intentando evadir la obligación a su cargo dilapide, derroche u oculte dichos bienes.

c) En el tercer grupo de providencias cautelares, según Peiro Calamandrei, se encuentran aquellas mediante las cuales se decide interinamente, esto es, en espera que a través de un proceso ordinario se emita una decisión definitiva, una relación controvertida que, de perdurar hasta la emanación de una providencia jurisdiccional definitiva podría derivar en daños irreparables a alguna de las partes. Y en ellas enmarca las que pueden ser dictadas en casos de urgencia y con el carácter de temporales, en las que a diferencia de las anotadas bajo los incisos a) y b), la relación de instrumentalidad es diversa, pues tiende a anticipar, de forma provisoria la decisión sobre la relación sustancial controvertida, perdurando hasta en tanto se emite una providencia jurisdiccional definitiva mediante el proceso ordinario.

No debe olvidarse que, este tercer grupo de providencias precautorias no pueden aspirar a convertirse por sí mismas en definitivas, pues surgen siempre a la espera de una providencia jurisdiccional definitiva que una vez emitida sofocará los efectos de la medida cautelar, pues aun cuando la providencia jurisdiccional definitiva reproduzca y haga sustancialmente suyas las disposiciones de la providencia cautelar, no por ese simple hecho convalidar a ésta última.

c) En el cuarto grupo de las providencias cautelares o medidas precautorias, Piero Calamandrei refiere a las ***cauciones***, y que conceptúa como prestación o condición que se ordena por el juez al interesado en la obtención de una ulterior providencia judicial.

El literato antes citado señala que, el poder que el juez tiene de emanar una providencia con naturaleza de declaración de certeza con predominante función ejecutiva, o bien, con naturaleza cautelar y, en general con carácter de urgencia va acompañado del poder de condicionar su ejecutabilidad a la prestación de una garantía a cargo de aquél a quien se favorece con la providencia, funcionando como aseguramiento preventivo del eventual daño que podría surgir si al emitirse la providencia jurisdiccional definitiva, la medida provisoria se revocara a favor de aquél contra quien ha sido ejecutada.

Es decir que, la especialísima característica de este tipo de providencias precautorias, es funcionar como cautelas contra el peligro derivado de la ejecución de otra providencia judicial, la cual a su vez puede ser una providencia cautelar dirigida a evitar el peligro derivado del retardo de la providencia jurisdiccional definitiva. Así, la caución funciona como cautela de la cautela, pues mientras la providencia cautelar sirve para prevenir los daños que podrían nacer del retardo en el dictado de la providencia definitiva, la caución sirve para asegurar el resarcimiento de los daños que podrían causarse a la contraparte con motivo de la providencia cautelar, restableciendo de ese modo el equilibrio entre las exigencias encontradas de las partes.

Las providencias cautelares consideradas en los grupos explicados bajo los incisos a), b) y d) no tratan de acelerar la satisfacción del derecho que será o que es controvertido en el proceso que se tramita o tramitará a efecto de obtener la providencia jurisdiccional definitiva, sino que su objeto es el aseguramiento preventivo de los medios aptos para la eficacia de la providencia jurisdiccional principal. En este orden de ideas, aun después de la emanación de la providencia cautelar, la relación sustancial continúa controvertida¹¹¹ y no prejuzgada, pues esa decisión corresponde y se encuentra reservada a la providencia jurisdiccional definitiva.

En cambio, en el caso de las providencias cautelares consideradas en el inciso c), el objetivo es acelerar en vía provisoria la satisfacción del derecho, pues en este caso el ***periculum in mora*** está constituido no por la temida desaparición de los medios necesarios para la ejecución o formación de la providencia principal, sino por el temor de daño e incluso de lesión irreparable al derecho alegado con motivo de las dilaciones propias o provocadas del proceso ordinario principal que es legalmente necesario para la obtención de una providencia jurisdiccional definitiva que disipe las cuestiones relacionadas con el derecho alegado. Y en

¹¹¹ Esto es, el derecho de que se trata continúa controvertido, sin existir pronunciamiento alguno que determine a quien corresponde en justicia o a quien asiste la verdad legal.

atención a lo antes explicado es que, este tipo de medidas cautelares recae sobre la relación sustancial controvertida, haciendo una declaración interina respecto del derecho alegado.

Asimismo, debe apuntarse que, la característica de **instrumentalidad** que Peiro Calamandrei atribuye a las providencias cautelares, determina que su emanación presuponga un cálculo preventivo de las probabilidades a cerca de cuál podrá ser el resultado de la providencia jurisdiccional definitiva; principio o característica ésta que es atendible para los cuatro grupos de providencias cautelares descritas, con excepción de la marcada con el inciso a), esto es, salvo en el caso de las **providencias instructorias anticipadas**. Así pues, en las providencias cautelares de que se habló en los grupos marcados con los incisos b), c) y d), los requisitos de la **urgencia** y del **periculum in mora** se valoran tomando como premisa o hipótesis que la providencia jurisdiccional definitiva deba dictarse en sentido favorable a quien solicita la medida cautelar.

En este orden de ideas, señala Piero Calamandrei que, ***si la providencia cautelar puede considerarse como una anticipación de ciertos efectos (decisorios o ejecutivos) de la futura providencia jurisdiccional principal o definitiva, es obvio que el juez debe prever cuales podrán ser los efectos definitivos de ésta y, para ello debe hacer un examen preliminar y superficial de las posibilidades de éxito del juicio que se tramita o tramitará para la obtención de la providencia jurisdiccional definitiva, y sobre este cálculo de probabilidades en relación con el éxito del juicio principal se determinará la oportunidad a conceder o no la medida cautelar.***

El otorgamiento de una medida cautelar, para que esta pueda cumplir con su finalidad de prevención, no puede darse partiendo de la exigencia de la certeza del derecho alegado, ya que dicha certeza solo puede ser obtenida mediante una larga y dilatada investigación que se llevará a cabo en el proceso o juicio principal, por lo que deberá conformarse con la apariencia de existencia de dicho derecho que se obtiene de una cognición superficial y provisoria, siendo así extremos para el otorgamiento de la medida cautelar lo siguientes:

- a) La apariencia del derecho y,
- b) El peligro de que ese aparente derecho no sea satisfecho.

Elementos estos que serán analizados al hablar de los aspectos que deben ser valorados para los efectos del otorgamiento de la suspensión. Pero, a modo de introducción, me permito señalar, por lo que hace a la apariencia del derecho que, ésta se basa en una

cognición cautelar que se limita en todos los casos a un juicio de probabilidades y de verosimilitud, pues declarar la certeza de la existencia del derecho corresponde única y exclusivamente a la providencia jurisdiccional principal, bastando al efecto que según un cálculo de probabilidades se pueda prever que la providencia principal declarará el derecho en sentido favorable a aquel que solicita la medida cautelar; teniendo, en consecuencia, el resultado de esta cognición sumaria un valor solamente hipotético y no declaración de certeza, ya que solamente hasta que se dicte la providencia jurisdiccional principal o definitiva se podrá verificar si dicha hipótesis corresponde a la realidad.

No sobra anotar, en relación con la apariencia del derecho, que no existe en el desarrollo de una providencia cautelar, una fase destinada a profundizar en la investigación sobre la certeza del derecho y mucho menos a transformar la hipótesis en certeza, pues, según lo refiere Piero Calamanderi, el carácter hipotético de este juicio de probabilidades se encuentra íntimamente ligado a la naturaleza de la providencia cautelar y es un aspecto de su instrumentalidad, pues en el caso de que el derecho dejara de ser una hipótesis y se transformara en una certeza jurídica, la providencia cautelar habría agotado su objetivo, pues existiendo ya una providencia jurisdiccional definitiva o principal en la que se haya decidido sobre el derecho alegado, y comenzando ésta a surtir sus efectos, no habrá ya necesidad de anticipar de forma provisoria y mediante la providencia cautelar dichos efectos.

Aunado a lo anterior debe anotarse que, la existencia dentro del proceso de las providencias cautelares, de una fase de indagación o cognición del de derecho para determinar su certeza, se encontraría en absoluta oposición con la finalidad de este proceso, ya que tal circunstancia provocaría de igual modo dilaciones que podrían derivar en un daño irreparable del derecho alegado; esto, sin dejar de observar lo señalado por Piero Calamanderi en el sentido de que la providencia cautelar es, por naturaleza, hipotética.

4.3.1 MEDIDAS CAUTELARES. LAS CARACTERÍSTICAS QUE LAS RIGEN Y SU POSIBLE PROYECCIÓN A LA SUSPENSIÓN

Como se apuntó en el capítulo segundo de la presente tesis (al hablar del concepto y objeto del juicio de amparo), los órganos judiciales federales tienen la facultad de dejar sin efectos los actos de las autoridades que violen los derechos fundamentales o garantías que se contienen en la Constitución Federal, o bien, cuando se trate de actos que restrinjan las esfera de atribuciones conferida a las autoridades federales o estatales en agravio de cualquier gobernado.

Sin embargo, para que las autoridades judiciales federales puedan cumplir con dicha función, debe llevarse a cabo el procedimiento que para el juicio de amparo se contiene en la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, lo que trae como consecuencia dilaciones procesales que, a su vez, pueden llegar a traer como resultado daños irreparables al derecho alegado en virtud de la lentitud con la que camina la maquinaria judicial que genera que la protección solicitada en muchas ocasiones llegue tarde, pues el tiempo transcurrido, y el daño generado al derecho materia de la violación pueden llegar a privar por completo de su eficacia a la resolución o providencia judicial mediante la cual la protección solicitada sea concedida.

Así pues, una vez que mediante la sentencia de amparo el derecho alegado en los conceptos de violación esgrimidos se transforma en una certeza; debido a las dilaciones procesales propias, provocadas, o bien, derivadas de las cargas excesivas de trabajo y a los daños que dichas dilaciones puedan provocar, el derecho que se ha transformado en una certeza legal se ve frustrado, pues posiblemente no pueda restituirse al quejoso en el uso y goce del derecho tal y como se encontraba antes de la violación del mismo y en los términos que lo establece el artículo 80 de la Ley de Amparo.

De lo antes anotado, puede claramente desprenderse la importancia de la suspensión dentro del proceso del juicio de amparo, pues como se comentó en el capítulo tercero de este trabajo, el principal objeto de la institución suspensiva es el de conservar viva la materia del amparo e impedir que con la ejecución del acto reclamado o sus consecuencias, se causen al quejoso daños de imposible o difícil reparación. Luego entonces, debe concluirse que la importancia de la suspensión de los actos reclamados radica en su objeto, el cual se hace consistir en preservar la materia del juicio de amparo, esto es, la garantía individual presuntamente violada, mediante el aseguramiento provisional de bienes, de la situación jurídica o del interés de que se trate con la finalidad de la sentencia de fondo que en su momento se llegue a dictar, si es concesoria del amparo, pueda ser ejecutada efectiva e íntegramente, restituyendo al quejoso en el goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado en el que se encontraban antes de la violación. Esto, sin olvidar que, mantener viva la materia del amparo no es el único objeto que se persigue, porque con ésta igualmente se pretende evitar perjuicios de difícil reparación al quejoso, garantizar la reposición de los daños y la indemnización de los perjuicios que con su concesión pudieran causarse al tercero perjudicado –si el quejoso no obtiene sentencia favorable–, así como

impedir que con su concesión se contravengan disposiciones de orden público o se siga perjuicio al interés social.

Sabemos también que, las dilaciones que causa el trámite del amparo no son exclusivas de estas, sino también de cualquier tipo de juicio, y a ellas se ha intentado dar solución mediante las providencias precautorias, que como se dijo en el punto anterior, son determinaciones judiciales que se emiten ya de oficio o bien a petición de parte con el objeto de impedir que el derecho cuyo reconocimiento se pretende pierda su eficacia con motivo del tiempo que transcurre entre la iniciación de un juicio y el dictado de la sentencia definitiva. Por tanto, resulta atinado señalar que una de las características de las medidas cautelares es su **instrumentalidad**, que significa que éstas no constituyen un fin en sí mismas sino que son accesorios de un proceso principal del que dependen directamente y que sirven para asegurar el cumplimiento de la sentencia que respecto del derecho alegado se vaya a emitir.

Es entonces permisible concluir que, la institución suspensiva goza de igual forma de la instrumentalidad que caracteriza a las medidas cautelares, pues tal y como se desprende del objeto de la suspensión, esta no constituye un fin en sí misma, ya que está principalmente ordenada con la finalidad de la sentencia de fondo que en su momento se llegue a dictar, si es concesoria del amparo, pueda ser ejecutada efectiva e íntegramente, restituyendo al quejoso en el goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado en el que se encontraban antes de la violación.

Un carácter distintivo más de las medidas cautelares es su **sumariedad**, y al respecto hemos de señalar que más que hacer justicia, están dirigidas a dar tiempo a la justicia para cumplir con su natural objetivo, y en virtud de la urgencia y celeridad con la que éstas se dictan no requieren prueba plena de la verosimilitud del derecho que se alega en el juicio principal, ya que como se anotó en el punto precedente, la certeza o verosimilitud del derecho es un extremo que solo puede alcanzarse mediante una investigación o indagatoria en relación con el mismo que se realizará y que será reflejado en la sentencia que resuelva en definitiva; esto es, es necesario únicamente que se demuestre el **famus boni iuris** o apariencia del buen derecho por parte del peticionario, es decir, que aparente tener el derecho que reclama.

Lo antes anotado es aplicable también a la medida suspensiva, toda vez que, tal y como se apuntó al hablar del procedimiento en el caso de la suspensión a petición de parte, los medios probatorios que se ofrezcan en la audiencia incidental, deben tender a demostrar la certeza del acto reclamado, así como las condiciones generales de procedencia a que se sujeta

la suspensión en términos de lo que establece el artículo 124, fracción II y III de la Ley de Amparo, debiendo además demostrarse, **por lo menos de forma presuntiva**, el interés del quejoso en la obtención de la medida cautelar, es decir, debe acreditar, al menos de forma aparente, la titularidad del derecho que pudiere lesionarse con los actos que se combata. Sin embargo, no debe olvidarse que, la obligación de acreditar al menos de forma presuntiva el interés jurídico para efectos de la suspensión, es única y exclusivamente una regla impuesta mediante los criterios y jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus Tribunales Colegiados, pues éste no aparece como un requisito de los que son exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo.¹¹²

Ahora bien, como se señaló en el punto precedente, dentro de las medidas cautelares existe otro elemento o característica que justifica el interés jurídico del peticionario de la medida; hablamos del peligro en la demora o **periculum in mora**, pues con ellas se trata de evitar que el pronunciamiento que reconozca el derecho llegue demasiado tarde y no pueda cumplirse el mandato judicial, elemento o característica que también es aplicable en el caso de la medida suspensiva, ya que, al ser su principal objeto el de conservar viva la materia del amparo e impedir que con la ejecución del acto reclamado o sus consecuencias, se causen al quejoso

¹¹² **"INTERÉS JURÍDICO. EN EL PRINCIPAL DEBE DEMOSTRARSE FEHACIEMENTE, AUNQUE EN EL INCIDENTE SE ACREDITE PRESUNTIVAMENTE PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA.** El hecho de que el Juez de amparo conceda la suspensión definitiva del acto reclamado por estimar que con las pruebas ofrecidas en el incidente de suspensión se acredita presuntivamente el interés jurídico, tal circunstancia no es válida en el expediente principal, toda vez que por una parte, el primero se tramita por cuerda separada y aun cuando basta que en éste sea suficiente con acreditar de manera presuntiva el interés jurídico para conceder la medida cautelar, por otro lado en el amparo es indispensable que dicho interés se demuestre fehacientemente de conformidad con el artículo 107, fracción I, de la Carta Magna, en relación con los artículos 4o. y 73, fracción V, de la Ley de Amparo, por ser presupuesto sine qua non para la procedencia de la acción constitucional que da la titularidad al quejoso de los derechos y obligaciones afectados por el acto de autoridad, reclamado en el juicio de garantías.". Novena Época. Instancia: SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: X, Diciembre de 1999. Tesis: 1.6o.C.46 K. Página: 729. SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.. Amparo en revisión 3736/99. Oswaldo Sánchez Álvarez. 22 de septiembre de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo R. Parrao Rodríguez. Secretario: Juan Manuel Hernández Páez.

"SUSPENSIÓN PEDIDA POR TERCEROS EXTRAÑOS. PARA SU PROCEDENCIA, BASTA CON EL ACREDITAMIENTO DE UN INTERÉS PRESUNTIVO. El interés que se plantea en la suspensión para el otorgamiento de la providencia precautona, es distinto del interés jurídico que debe prevalecer en el juicio constitucional, el cual atañe a un derecho protegido por la ley, que ve al fondo del amparo, mientras en aquél, sólo se requiere la existencia de un principio de prueba, del que se desprenda el interés puro y simple que de manera presuntiva faculta al quejoso para solicitar la suspensión de los actos reclamados, y que en unión de la satisfacción de los requisitos previstos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, constituye la única exigencia para la concesión de dicha medida cautelar, en tratándose de terceros extraños.". Novena Época. Instancia: SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: V, Marzo de 1997. Tesis: 1.6o.C.33 K. Página: 851. Amparo en revisión 256/97. José Alfredo Pérez Benítez. 13 de febrero de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Ana Marta Y. Ulloa de Rebollo. Secretaria: Ana María Nava Ortega.

"SUSPENSIÓN PEDIDA POR EXTRAÑOS A UN PROCEDIMIENTO Los extraños a un juicio deben probar, aun cuando sea de una manera presuntiva, el interés que tienen en que se suspenda el acto reclamado y si no lo hacen así, la suspensión debe negarse.". Novena Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: I, Abril de 1995. Tesis: VI.2o. J/1. Página: 107. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo en revisión 45/88. José Luis Xicohténcatl Mena y otro. 16 de febrero de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Humberto Schettino Reyna. Amparo en revisión 405/89. Javier Pérez Báez. 28 de noviembre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Jorge Nuñez Rivera. Amparo en revisión 448/90. Magdalena Cuauille Tototzintle y otros. 22 de enero de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. Amparo en revisión 149/94. David Izozorbe Galán. 11 de mayo de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Humberto Cabrera Vázquez. Secretario: Enrique Baigts Muñoz. Amparo en revisión 100/95. Zeferno Nen Burgos. 15 de marzo de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: María Eugenia Estela Martínez Cardiel. Secretario: Ennque Baigts Muñoz.

daños de imposible o difícil reparación, su concesión atiende, al igual que la de las medidas cautelares, a un peligro de daño al derecho alegado ante las dilaciones naturales o provocadas de un proceso más largo y complicado que tendrá como finalidad la emisión de un mandato judicial definitivo que proteja o reconozca como cierto el derecho alegado. Por tanto, debe concluirse que, el peligro en la demora o **periculum in mora** es el presupuesto que da su razón de ser a las medidas cautelares y a la suspensión en el amparo, toda vez que ambas figuras tienden a impedir que el transcurso del tiempo pueda incidir en forma negativa en el cumplimiento de la sentencia, y si dicho peligro no existe, no se justifica el dictado de la medida cautelar y tampoco el otorgamiento de la suspensión, ya que en este último caso, no se reuniría el requisito que se establece en la fracción III del artículo 124 de la Ley de Amparo.

Cabe destacar como una característica más de las providencias cautelares es la de su **flexibilidad**, lo que indica que éstas crean un estado jurídico provisional susceptible de revisión y/o modificación en cualquier etapa del juicio, la cual se presentará al variar los presupuestos que fueron determinantes para la concesión de la misma, o bien, al aportarse elementos en el juicio principal que tiendan a demostrar la improcedencia del mantenimiento de la medida.

Independientemente de ello, no debe perderse de vista que las medidas cautelares tienen la característica de la **provisionalidad**, la cual se hace derivar no solo de la posibilidad de su modificación o revisión, si no de el hecho de que tienen su duración limitada a aquel periodo de tiempo que transcurra entre la emanación de éstas y la emanación de la providencia jurisdiccional definitiva.

La característica de la **flexibilidad** se presenta con toda claridad dentro la figura de la suspensión en el juicio de amparo, pues en contra del auto en el que se niega la definitiva, con fundamento en la fracción I, del artículo 83 de la Ley de Amparo, procede recurso de revisión, procediendo también dicho recurso contra el otorgamiento o negativa de la suspensión de oficio.

Confirma, de igual forma, la flexibilidad de la suspensión la procedencia de la queja en contra el auto en el que se concede o se niega la suspensión provisional procede la queja en términos de lo que establece la fracción XI del artículo 95 de la Ley de Amparo. No debe olvidarse además que, en términos del artículo 140 de la Ley de Amparo, procede revocar o modificar la suspensión definitiva por hecho superveniente, siempre que no se haya dictado sentencia ejecutoria en cuanto al fondo, pero esto solo es dable cuando el hecho que se invoca

como superveniente tenga relación con aquellos actos que se hicieron valer como actos reclamados en la demanda de amparo.

Con independencia de lo anterior, no debe olvidarse que, en definitiva, la suspensión es una resolución que, al igual que las medidas cautelares, es poseedora de la característica de la provisionalidad en virtud de que la duración de sus efectos se limita única y exclusivamente al tiempo que tarde en emitirse la sentencia por la que la autoridad jurisdiccional decida si ha lugar o no a conceder al quejoso el amparo y protección de la justicia federal, ya que una vez que tal determinación comienza a tener vida jurídica, los efectos de la suspensión se concluyen. Luego entonces, tanto la resolución en la que se dispone una medida cautelar, como aquella en la que se concede la medida suspensiva nunca podrán tener la calidad de cosa juzgada.

4.3.2 DEFINICIÓN DE LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO COMO UNA PROVIDENCIA CAUTELAR

Como se apuntó en el capítulo tercero de la presente tesis al hablar de la naturaleza de la institución suspensiva, las tendencias de los doctrinarios de la materia se dividen en *estáticas* o *inmovilistas* y en *dinámicas* o *progresistas*, siendo que ésta última considera a la suspensión como una medida o providencia cautelar, ya que hace patente la posibilidad de anticipar, en ocasiones, algunos efectos proteccionistas que son propios de la sentencia concesoria del amparo, o bien, de restituir al quejoso en el uso y goce de la garantía que reclama le ha sido violada; postura ésta con la que están de acuerdo la mayoría de los estudiosos del derecho de amparo, tal y como se desprende de las observaciones que se realizaron en este trabajo al hablar del concepto y objeto de la medida suspensiva.

En este orden de ideas, no debemos olvidar que, "*suspensión*", es única y exclusivamente un término con el cual la ciencia, la práctica y la legislación de amparo han designado una figura procesal cuyos efectos no siempre corresponden a la connotación gramatical del mismo; y ésta, como muchas otras figuras jurídicas, puede no siempre verificar en la realidad el efecto que realizaría si se le diera una aplicación estrictamente literal o gramatical. Así pues, siendo que las características que rigen a las providencias cautelares son coincidentes en la figura de la suspensión, podemos afirmar, no solo como una mera definición, sino como descripción de su naturaleza que, ésta tiene la de una medida cautelar, lo que ha quedado plenamente acreditado en el presente trabajo al analizar las providencias cautelares, sus características y su posible proyección a la institución de la suspensión en el amparo.

Luego entonces, podemos afirmar, con pleno apoyo en el estudio realizado que, resulta frágil y poco sustentado el principio que ha sido manejado por la doctrina del derecho de amparo, y especialmente de la suspensión en el sentido de que dicha medida tiene sólo el efecto de paralizar o hacer cesar los efectos del acto que se reclama de inconstitucional, siendo igualmente endeble y poco sustentado el que reza que dicha medida no puede ser concedida con efectos restitutorios, en primer término, porque no se puede manejar tan rigidamente una institución que tiene como principal objeto el de preservar la materia del amparo, siendo así auxiliar en la protección y respeto de las garantías individuales y derechos fundamentales que se contienen en la constitución y que son protegidas mediante el juicio de amparo, sino que, debe permitirse al juzgador ejercitar su buen juicio y analizar en cada caso la posibilidad de otorgar a la medida efectos restitutorios cuando así se requiera, con el objeto de permitirle cumplir con su especial cometido (el de conservar viva a la materia del amparo).

Así pues, gozando la suspensión de la naturaleza de una medida cautelar, puede decirse que ésta se rige bajo reglas generales, como son la carencia de efectos restitutorios y la prohibición de innovar respecto de los efectos ya producidos por el acto reclamado, pero, dichas reglas generales, en aras de no hacer rígida a esta institución, deben aceptar excepciones, dependiendo de la naturaleza y de las especiales circunstancias del caso de que se trate, permitiéndose así la anticipación provisoria de ciertos efectos de la sentencia de fondo, así como innovar en las consecuencias ya producidas del acto reclamado, teniendo como resultado la modificación de el estado de hecho existente, esto, sin dejar de observar que, como medida cautelar, y en atención a su función conservativa o modificativa se orientará sobre la providencia definitiva o principal que, en su caso, se llegue a dictar por el órgano jurisdiccional, coordinándose con ella, tendiendo no sólo a conservar un estado de hecho existente, sino a crear de forma provisoria y anticipada los efectos innovativos o constitutivos de la providencia definitiva .

Esto es, aun cuando el término "*suspensión*" con el que se designa a la figura en estudio tiene una significación gramatical que tiende a dar crédito a las posturas doctrinales que señalan como su único efecto el de la detención o paralización del hecho estimado inconstitucional, vemos que al establecer de forma clara cual es la naturaleza de la institución suspensiva, se rompe tan rígida postura haciendo posible crear dentro de la legislación de amparo una ficción jurídica que permita dar otro enfoque práctico a sus efectos procesales, ampliando así el campo de acción en el terreno de la suspensión, dando un giro también al efecto que la legislación le ha otorgado.

En este orden de ideas, no podemos, de forma tajante, en el estudio y manejo de la institución suspensiva, apegarnos ciegamente a posturas radicales como las manejadas por el maestro Ignacio Burgoa Orihuela o por Carlos Arellano García, quienes al definir a dicha institución del amparo se sujetan solamente al significado gramatical del término con el que se le ha designado, sin reparar en el sentido de que como antes se dijo, “*suspensión*”, es únicamente la denominación con la que la ciencia y la práctica jurídica han identificado a dicha figura jurídica, y que por ello, no necesariamente, en todos los casos debe verificar en la realidad un efecto que se encuentre apegado a dicha significación gramatical, pues ha quedado acreditado en el estudio de las medidas cautelares y de sus características que la figura de que se trata reviste más los caracteres de una medida cautelar, que los de un instituto paralizante o congelante de situaciones jurídicas o de hecho, como lo son su ***instrumentalidad, sumariedad y flexibilidad***.

Así pues, para establecer de forma más clara y con apoyo en la doctrina cual es la naturaleza de la suspensión, he de acudir de nueva cuenta a las definiciones y explicaciones que al respecto han formulado los doctrinarios de la materia, insistiéndose en lo afirmado por el maestro Eduardo Pallares, quien sostiene que la suspensión es una ***providencia cautelar*** que puede dictarse mientras no se falle en definitiva y por sentencia firme el amparo, equivaliendo, por tanto, la suspensión en el amparo, a las medidas cautelares, entre ellas las providencias precautorias que se llevan a cabo en los juicios del orden común.

El autor citado sugiere que para determinar la naturaleza jurídica de la suspensión es necesario distinguir entre la suspensión misma y la resolución jurídica que la ordena, esto es, la suspensión en sí misma es una medida cautelar, mientras que la resolución que la ordena varía su naturaleza según se decreta de oficio o petición de parte, pues en el primer caso constituye un auto que tiene los mismos efectos de la suspensión provisional, en tanto que en el segundo se trata de una resolución interlocutoria por cuanto resuelve el incidente que nunca alcanzará la categoría de cosa juzgada, pues su sentido puede ser modificado por causas supervenientes.

113

Ricardo Couto, especialista en la materia, y doctrinario que se postula a favor de la propuesta que se realiza a través de la presente tesis, señala que la suspensión del acto reclamado es un verdadero amparo provisional, ya que en virtud de ella el individuo se encuentra bajo la protección de la ley desde el momento en que la obtiene, y la sentencia que

¹¹³ CASTRO, Juventino V. ***LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO***. 3ª ed. Ed. Porrúa. México, D. F. 2002. Pág. 35 y 36.

respecto del fondo del negocio se emita, no hace más que consolidar la protección, por lo que es dable decir que, la suspensión como medida cautelar anticipa los efectos protectores de la sentencia de amparo.¹¹⁴

Por su parte Ignacio Soto y Gilberto Liévana Palma afirman que la naturaleza jurídica de la suspensión es la de una medida precautoria que el quejoso solicita a fin de evitar los daños y perjuicios que pudieran ocasionarle con la ejecución del acto reclamado.¹¹⁵ Lo anterior en virtud de que el objeto de una medida precautoria es conseguir una protección de la ley frente al daño o perjuicio inminente.

Asimismo, y para efectos de demostrar la postura sustentada en esta tesis me permito insistir en el sentido de que el maestro Héctor Fix Zamudio, respalda la tendencia de conceptuar a la suspensión como una medida precautoria o una providencia cautelar, manifestando que ello es indudable, por cuanto que esta significa la apreciación preliminar de la existencia de un derecho, ***con el objeto de anticipar provisionalmente*** algunos efectos de la protección definitiva, teniendo, por ello, una eficacia no sólo puramente conservativa, sino que puede asumir el carácter de una providencia provisionalmente restitutoria, cuando ese efecto sea necesario para cumplir con el objeto conservar la materia del litigio o impedir perjuicios irreparables al interesado. No obstante lo anterior, no debe dejar de observarse que este mismo literato afirma que no existe en la legislación un criterio bien definido respecto de la naturaleza de la suspensión.

Alfonso Noriega ¹¹⁶sostiene que, la naturaleza jurídica de la suspensión del acto reclamado es la de una providencia cautelar o precautoria por cuanto dentro un incidente se obliga a las autoridades responsables a detener los efectos del acto reclamado, de no llevarlo a cabo, así como de mantener las cosas en el estado en el que se encuentren al momento de dictarse la medida hasta que se dicte la sentencia en el principal. Dice además que, esta concepción de la suspensión pretende identificar a la institución a la luz de la teoría general del proceso, y a procurar que se permita mejorar y superar la noción, caracteres generales y perspectivas de la suspensión dentro de la resolución de múltiples y complejos problemas teóricos y prácticos que se presentan en su estudio y aplicación.

¹¹⁴ COUTO, Ricardo. ***TRATADO TEÓRICO PRÁCTICO DE LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO CON UN ESTUDIO SOBRE LA SUSPENSIÓN CON EFECTOS DE AMPARO PROVISIONAL***. Op. Cit. Pág 43.

¹¹⁵ SOTO GORDOA, Ignacio. y otro. ***LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO***. Op. Cit. Pág. 59.

¹¹⁶ CASTRO, Juventino V. Op. Cit. Pág. 44.

Otro estudioso del derecho que se concibe a la suspensión como una medida cautelar es Genaro Góngora Pimentel, y como tal, la condiciona a los supuestos que son propios de las medidas cautelares, como son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

4.4. ASPECTOS QUE DEBEN SER VALORADOS PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN

Como se señaló en el capítulo tercero de esta investigación, la procedencia de la suspensión a petición de parte se define, por exclusión, de acuerdo con lo establecido en el artículo 124 de la Ley de Amparo, es decir, la suspensión de los actos no comprendidos en el artículo 123, procede a petición de parte agraviada siempre y cuando los actos reclamados sean ciertos, que por la naturaleza de los mismos sea posible su otorgamiento y que, habiendo reunido los requisitos señalados con antelación se satisfagan los demás que para tal efecto se contienen en el artículo 124 de la Ley de la materia.

Es decir, la procedencia de la suspensión a petición de parte se encuentra condicionada a diversos requisitos como son la certeza de los actos reclamados, que se satisfagan aquellos de que trata el artículo 124; esto es, que exista solicitud de la parte agraviada, la afectación a las normas del orden público ni al interés social, la dificultad de la reparación del daño y de los perjuicios que se puedan ocasionar al quejoso con la ejecución del acto y los perjuicios que con la suspensión pueda llegar a ocasionarse al tercero perjudicado. Al efecto, el juzgador habrá de cerciorarse de la reunión de dichos elementos, mediante el análisis de la demanda de garantías y lo anexos que se acompañan por lo que hace a la suspensión provisional, y en lo que se refiere a la definitiva mediante el análisis de la demanda de amparo, los informes previos y las pruebas que aporte el quejoso en el incidente respectivo.

En el presente apartado se analizarán de forma especial algunos de esos requisitos, tales como el perjuicio a las normas del orden público y el interés social, cuyo análisis atiende a la ambigüedad de dicho concepto, a su subjetividad y a la dificultad de su definición tanto en la doctrina como en la jurisprudencia; así mismo se estudiarán otros aspectos que, aun cuando no se encuentran establecidos en la ley de la materia, deben ser valorados para el otorgamiento de la suspensión por así establecerlo diversas tesis y criterios jurisprudenciales- me refiero a la apariencia del buen derecho y al peligro en la demora-; así como la naturaleza de la violación alegada que, aun cuando se encuentra establecida como requisito constitucionalmente exigido ha sido muy escasamente desarrollado por la doctrina y por la jurisprudencia, y casi ignorada como directriz para la concesión o negativa de la medida cautelar en estudio.

4.4.1 PERJUICIO A LAS NORMAS DEL ORDEN PÚBLICO Y AL INTERÉS SOCIAL

Sabemos que, el artículo 124 de la Ley de Amparo establece, en su fracción II, como requisito de procedencia de la suspensión a petición de parte que, con el otorgamiento de la medida, no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. De cierta manera, el precepto que se cita, ejemplifica y establece de manera enunciativa, más no limitativa los casos en los que puede considerarse que con la concesión de la medida cautelar se sigue perjuicio al interés social o se contravienen a las normas del orden público. Así, corresponde al juzgador de amparo, en cada caso en concreto, haciendo uso de las facultades de las que esta dotado, apreciar y valorar cada caso en concreto, y tomando en cuenta las circunstancias que se le presenten, determinar si se sigue perjuicio al interés social o se contravienen a las normas del orden público, así como si se concede o no la suspensión.

En consecuencia, este requisito se convierte en algo ambiguo y completamente subjetivo, con lo que de cierta manera se genera incertidumbre jurídica en el gobernado, pues legislativamente no existe un criterio que de forma taxativa o casuística establezca en que casos si o no se sigue perjuicio al interés social o se contravienen a las normas del orden público con el otorgamiento de la suspensión.

Así, la jurisprudencia ha establecido que 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 y, 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.¹¹⁷

¹¹⁷ *"SUSPENSIÓN, NOCIONES DE ORDEN PÚBLICO Y DE INTERÉS SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA"* Novena Época. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: V, Enero de 1997. Tesis: 1.3o.A. J/16. Página: 383. Amparo en revisión 1033/89. Mineraleas Submarinos Mexicanos, S.A (Recurrente: Secretario de Programación y Presupuesto y otras). 8 de agosto de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Adnana Leticia Campuzano Gallegos. Queja 283/95. Delegado del Departamento del Distrito Federal en Benito Juárez y otras. 16 de octubre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco. Queja 393/95. Berel, S.A. 8 de diciembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Lourdes Margarita García Galicia, en funciones de Magistrado por ministerio de ley. Queja 423/95. Colín y Lozano, S. de R.L. 3 de enero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: María de la Luz Pineda Pineda. Amparo en revisión 553/96. Berel, S.A. 1o. de marzo de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Lanz Cárdenas. Secretario: Vicente Román Estrada Vega. Nota: Por ejecutoria de fecha 6 de julio de 2001, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 2/2001 en que había participado el presente criterio.

De igual modo, en diversa jurisprudencia se ha establecido que el examen de la ejemplificación que contiene el artículo 124 de la Ley de Amparo en lo que se refiere a los casos en los que se considera que se contravienen disposiciones de orden público o se contraviene el interés social, se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.¹¹⁸

No obstante lo antes señalado, puede decirse que por orden público se entiende a un estado pácifico de coexistencia entre los miembros de una comunidad, idea que va asociada con la de paz pública. En un sentido técnico y de acuerdo con la dogmática jurídica, el orden público se refiere al conjunto de instituciones jurídicas que identifican o distinguen el derecho de una comunidad, principios, normas e instituciones que no pueden ser cambiados ni alterados por la voluntad de un individuo y mucho menos por la aplicación de derecho extranjero. Esto es, no comprende sólo normas legisladas, sino que implica costumbres y tradiciones, así como prácticas profesionales. Refiere además a la cultura jurídica de una comunidad determinada incluyendo sus tradiciones, ideales, dogmas y mitos sobre su derecho. Constituye ideas fundamentales sobre las que reposa de una sociedad,¹¹⁹ a las cuales no debe oponerse la concesión de la suspensión. Lo anterior sin olvidar que las leyes de orden público, no se refieren necesariamente a las normas de orden público, pues existen normas de derecho privado que contienen instituciones que son de orden público y que involucran incluso el interés social como el matrimonio.

Por lo que hace al interés social, debe anotarse que este es un concepto que se encuentra por completo ligado al concepto de orden público, traduciéndose en cualquier hecho, acto o situación de las cuales la sociedad pueda obtener un provecho o una ventaja, o bien, evitarse trastornos, previniéndose un mal colectivo o público, satisfaciéndose las necesidades de la colectividad o lográndose un bien estar común.

En lo que se refiere al interés social, anota Ignacio Burgoa que, constituye la causa final de las normas de orden público, es decir su motivación real y su teleología, por lo que todas las normas de orden público es de interés social o estatal, en virtud de que, al establecer

¹¹⁸ *"SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA"*. Séptima Época. Instancia: Segunda Sala. Apéndice de 1995. Tomo: Tomo VI, Parte SCJN. Tesis: 522. Página 343. Contradicción de tesis. Varios 473/71. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo Administrativos del Primer Circuito. 30 de noviembre de 1972. Unanimidad de cuatro votos.

¹¹⁹ VARIOS. *DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. 5ª ed. Ed. Porrúa. México, D. F. 1992. Pág. 2279 a 2281.

determinada regla, tiende a crear situaciones de aprovechamiento colectivo bajo múltiples y diversos aspectos.

4.4.2 APARIENCIA DEL BUEN DERECHO EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN

Señala Peiro Calamnaderi que, para establecer la apariencia de un derecho o apariencia del buen derecho para los efectos de las medidas cautelares, debemos limitarnos a un juicio de probabilidades y verosimilitud, pues como se apuntó al hacer el análisis de las providencias cautelares en el presente capítulo, el declarar la certeza del derecho alegado corresponde única y exclusivamente a la providencia jurisdiccional principal o definitiva, en la especie, a la sentencia de amparo.

En este orden de ideas, debe entenderse que la apariencia del derecho o apariencia del buen derecho en tratándose de las medidas cautelares, incluyendo a la suspensión, puede ser establecido a partir del simple hecho de que aparezca el derecho como verosímil, es decir, basta que según un cálculo de probabilidades se pueda prever que la providencia jurisdiccional principal, en concreto, la sentencia de amparo, declare el derecho en sentido favorable a aquel que solicita la medida cautelar o medida suspensiva. Sin embargo, no debe olvidarse que dicha apariencia de verosimilitud del derecho, se realizará mediante un estudio superficial y sumario de las probabilidades de éxito del juicio en lo principal o sobre la existencia del derecho con el valor no de declaración de certeza, sino única y exclusivamente de hipótesis, y solamente cuando se dicte la providencia jurisdiccional principal o definitiva, esto es, la sentencia de amparo, podrá determinarse si dicha hipótesis corresponde a la realidad.

Así pues, tomando en cuenta que, según lo definido y tratado en puntos anteriores, la suspensión tiene el carácter de ser una medida cautelar dentro del proceso de amparo, siendo así aplicables a la medida suspensiva los principios que rigen a las providencias cautelares, debe señalarse que, no existe para las medidas cautelares, incluyendo a la suspensión, una fase ulterior destinada a profundizar la investigación provisoria sobre la existencia del derecho alegado, por lo que no existe medio a través del cual la hipotética apariencia de verosimilitud del derecho se transforme en certeza, en consecuencia, la declaración hipotética mediante la cual se establecen el juicio de probabilidades de éxito se encuentra plenamente identificado con la naturaleza misma de la suspensión, esto es, con su carácter de medida cautelar y a su vez es un aspecto necesario de su instrumentalidad.

En este orden de ideas, siendo que la suspensión como medida cautelar y como auxiliar del juicio de amparo en el cumplimiento de su objeto (restituir al quejoso en el uso y goce de la garantía individual violada), es a su vez un procedimiento de carácter sumario, no puede sujetar su procedencia o no a la determinación de la certeza o no del derecho alegado, pues si así fuera, haría tan engorroso y larga su gestión que dejaría de cumplir con su principal objeto, en virtud de que en el momento en el que ésta pudiera concederse el acto reclamado ya se habría ejecutado, tal vez con efectos de imposible reparación al quejoso. Esto, sin dejar de observar que la Ley de Amparo prevé en el incidente de suspensión la posibilidad de probar, con ciertas limitaciones propias de los procedimientos sumarios, aun cuando existen pruebas dentro de dicho incidente que deben ser valoradas siguiendo los principios que rigen cualquier procedimiento, y que dichas probanzas deberán ser tomadas en cuenta para decidir si se concede o se niega la medida.

Así, necesariamente debe sujetarse a la suspensión a un juicio de probabilidades y verosimilitud en lo que se refiere a las probabilidades de éxito de la demanda de garantías, en virtud de que ésta, como medida cautelar, requiere de un preventivo cálculo de probabilidades sobre la existencia o no del derecho cuya protección se solicita.

En consecuencia, si se realizara a la Ley de Amparo una reforma mediante la cual se incluyera como un punto de análisis obligatorio para los juzgadores de amparo, la apariencia del buen derecho, esto es, hacer un estudio superficial de las probabilidades de éxito del juicio de garantías, se daría lugar a que éstos se encontraran sujetos a hacer dicho estudio y a basar su resolución en el mismo, aun cuando los argumentos que al respecto expusieran no pudieran referirse en modo alguno a la constitucionalidad o no del acto reclamado, por ser esta una cuestión que se encuentra reservada a la sentencia, pudiendo anticipar así, en cierta forma los efectos de la protección que se concedería mediante la sentencia de fondo, pues una vez analizadas las probabilidades de éxito del juicio de garantías podría incluso darse efecto restitutorio a la resolución suspensiva.

Por su parte, la jurisprudencia, ha intentado desarrollar la teoría de la apariencia del buen derecho y al respecto explica que el artículo 107, fracción X de la Constitución, establece como uno de los requisitos para la procedencia de la suspensión del acto reclamado en el amparo, el de tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada; lo cual implica que el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, que podrá cambiar al dictar la sentencia definitiva, pues el hecho de que anticipe la probable solución de fondo del juicio principal, es un adelanto provisional, sólo para efectos de la

suspensión. Tal anticipación es posible porque la suspensión se asemeja, en el género próximo, a las medidas cautelares, aunque es evidente que está caracterizada por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta. Sin embargo, le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En este aspecto, cabe señalar que, son dos los extremos que hay que llenar para obtener la medida cautelar: 1) Apariencia de buen derecho y 2) Peligro en la demora. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y sería que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso.¹²⁰

Similares consideraciones son establecidas en la jurisprudencia que se dictó al resolver la contradicción de tesis 3/95 existente entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito y Segundo del Sexto Circuito, la cual hace obligatorio para los juzgadores de amparo la aplicación de las dos principales características de las medidas cautelares (la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora) al incidente de suspensión. La Jurisprudencia que se comenta lleva por rubro ***“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”***. En ella se reconoce, de nueva cuenta, el carácter de medida cautelar a la suspensión, y se dice que la apariencia del buen derecho se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso, lo cual implica que para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos que se establecen 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 declarara la inconstitucionalidad del acto reclamado.

Independientemente de lo anterior, debe tomarse en cuenta que, la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que

¹²⁰ ***“SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO”***. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: III, Abril de 1996. Tesis: P./J. 16/96. Página 36. Contradicción de tesis 12/90. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito. 14 de marzo de 1996. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios por estar desempeñando un encargo extraordinario. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

aquella sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis y no en la certeza de existencia de las pretensiones.

4.4.3 PELIGRO EN LA DEMORA

A las características de provisoriedad, urgencia y prevención que distinguen a las medidas cautelares, debe agregarse una más, que es precisamente el ***periculum in mora*** o ***peligro en la demora*** que es materia de estudio en el presente punto. Dicha característica o elemento distintivo hace referencia a la necesidad de evitar oportunamente el peligro de daño a jurídico a un derecho, en virtud de la lentitud que se manifiesta en el proceso que debe tramitarse para obtener una providencia jurisdiccional definitiva en la que se tienda a la protección de dicho derecho, proveyendo, entonces, con carácter de urgente una medida cautelar con el fin de evitar que ese daño se produzca, o bien, que se agrave el que ya se haya generado.

En este orden de ideas, debe concluirse que el ***periculum in mora*** constituye la base de las medidas cautelares, como lo es la suspensión en el amparo, en la inteligencia de que es la imposibilidad práctica de acelerar el procedimiento para la obtención de una providencia jurisdiccional definitiva la que hace surgir el interés por la emanación de una providencia jurisdiccional precautoria, misma que tiene por objeto anticipar provisoriamente los efectos de la medida o providencia jurisdiccional definitiva.

Señala al respecto Piero Calamandrei en su *"Introducción al estudio sistemático de las providencias cautelares"* que, cuando la lesión al derecho ha tenido ya lugar, y la providencia definitiva que en su caso se llegue a dictar no tenga ya otra finalidad que ofrecer que la de reintegrar el derecho alegado, la medida cautelar solicitada bajo el argumento del peligro en la demora tendrá en sí misma una finalidad preventiva de agravación del daño ya ocasionado.

El peligro en la demora, como elemento característico de las medidas cautelares ha sido incorporado en jurisprudencia como un elemento más a valorar dentro del incidente de suspensión, además de los que ya se contienen en el artículo 124 de la Ley de Amparo. Como ejemplo de ello tenemos la jurisprudencia dictada al resolver la contradicción de tesis Contradicción de tesis 12/90 entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito, y la jurisprudencia dictada al resolver la contradicción de tesis tesis 3/95 existente entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito y Segundo del Sexto Circuito, mismas que

fueron citadas en puntos anteriores, las cuales en términos generales señalan que el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del pretendiente de la medida, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo.

4.4.4 NATURALEZA DE LA VIOLACIÓN ALEGADA

En lo que se refiere a la naturaleza de la violación alegada como un aspecto más que debe ser valorado para los efectos de la concesión o no de la medida suspensiva, debe señalarse que, encuentra su fundamento en la fracción X del artículo 107 de la Carta Magna, misma que refiere que “**podrán** ser objeto de la suspensión de los actos reclamados 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 la reparación de los daños y perjuicio que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público”.

La naturaleza de la violación alegada, refiere una amplitud de criterio de los juzgadores de amparo para resolver sobre la suspensión tomando en cuenta la probable o improbable constitucionalidad del acto reclamado.

De acuerdo con la forma en la que se encuentran contemplados los requisitos de procedencia de la suspensión en el actual artículo 124 de la Ley de la materia, podría concluirse que el perjuicio para el agraviado, en relación con el perjuicio para la sociedad y el estado, son los únicos elementos a valorarse para el otorgamiento de dicha medida cautelar; sin embargo, tomando en cuenta el texto constitucional transcrito con antelación, además de esos elementos, debe valorarse la naturaleza de la violación alegada. Por tanto, el criterio en el que el juez se funde para conceder o negar la suspensión debe basarse en un estudio conjunto de los requisitos que se contienen en el artículo 124 de la Ley, esto es, si se contraviene disposiciones de orden público o se sigue perjuicio al interés social, la dificultad de la reparación del daño o perjuicio que se pueda ocasionar al quejoso con la ejecución del acto, y además, la naturaleza de la violación alegada.

En este orden de ideas, según lo señala el maestro Genaro David Góngora Pimentel, como consecuencia de los límites que el artículo 103 constitucional fija al juicio de amparo y con base en la interpretación, la naturaleza de la violación alegada puede definirse como la violación que, al ejercitarse la acción de amparo se aduce contra los actos de autoridades que conculcan en perjuicio del quejoso un derecho subjetivo público, o bien, que atentan contra el

régimen federativo de distribución de competencias invadiendo la esfera de soberanía ya de las autoridades federales, ya de las locales¹²¹. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no solo 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 consecuencia, el estudio conjunto de los requisitos que deben ser valorados para el otorgamiento de la suspensión traerá consigo, se quiera o no, una valoración aun que sea superficial de la constitucionalidad o no del acto reclamado. Y con base en él, y en la amplitud de criterio de la que gozan los juzgadores de amparo, estos deberán establecer cual de esos requisitos es de mayor entidad en cada caso y, así, decidir si ha lugar o no a conceder la suspensión.

De acuerdo con la definición anterior, para determinar la naturaleza de la violación alegada, es necesario estarse a las propiedades y características, tanto del acto que se reclama como conclucatorio de garantías, como al derecho subjetivo que se dice ha sido violado por ese acto, y como consecuencia de ello, quíerose o no, hay necesidad de hacer una valoración aun superficial de la constitucionalidad del acto que se reclama como violatorio de garantías, lo cual viene a justificar la necesidad de, a su vez, tener que apreciar la existencia o no de la apariencia del buen derecho, lo que, de cierta manera, se liga con la necesidad de acreditar, aun de forma presuntiva, dentro del incidente de suspensión, el interés jurídico en los términos que lo establece la jurisprudencia¹²².

Cabe señalar en este punto que, el interés jurídico doctrinalmente ha sido conceptualizado desde dos puntos de vista:

a) Como una pretensión que se encuentra reconocida en las normas de derecho, y;

b) Y desde el punto de vista del derecho procesal, como la pretensión que intenta tutelar un derecho subjetivo mediante el ejercicio de una acción jurisdiccional. Esto es, debe entenderse por interés jurídico a la legitimación que se tiene para acudir ante los tribunales para hacer efectivo un derecho que ha sido desconocido o violado.¹²³

¹²¹ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. LA SUSPENSIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA. 3ª ed. Ed. Porrúa, S. A. México, 1996. Pág. 154

¹²² No debe olvidarse que la necesidad de acreditar, aun de forma presuntiva el interés jurídico dentro del incidente de suspensión es una regla que ha sido establecida por la jurisprudencia.

¹²³ VARIOS, DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. 5ª ed. Ed. Porrúa. México, D. F. 1992. Pág. 1776 a 1778.

Así pues, puede decirse que, tratándose de la materia de amparo, la jurisprudencia ha establecido lo que debe entenderse por interés jurídico en los siguientes términos: *“El interés jurídico a que alude el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, consiste en el derecho que le asiste a un particular para reclamar, en la vía de amparo, algún acto violatorio de garantías individuales en su perjuicio, es decir, se refiere a un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal que se ve afectado por el acto de autoridad ocasionando un perjuicio a su titular, esto es, una ofensa, daño o perjuicio en los derechos o intereses del particular. El juicio de amparo se ha instituido con el fin de asegurar el goce de las garantías individuales establecidas en la Constitución General de la República, cuando la violación atribuida a la autoridad responsable tenga efectos materiales que se traducen en un perjuicio real al solicitante del amparo. En conclusión, el interés jurídico se refiere a la titularidad de los derechos afectados con el acto reclamado de manera que el sujeto de tales derechos pueda ocurrir al juicio de garantías y no otra persona.”*¹²⁴

Como vemos, la idea del interés jurídico se encuentra legalmente proyectada como una cuestión a analizar y acreditar única y exclusivamente para los efectos de la procedencia o improcedencia del juicio de garantías de conformidad con el artículo 73, fracción V de la Ley de la materia, no así como una cuestión a estudiar para la procedencia o improcedencia del otorgamiento de la suspensión como medida cautelar y auxiliar en el cumplimiento de los fines del amparo; sin embargo, la jurisprudencia ha establecido que el quejoso se encuentra obligado a acreditar, en el incidente respectivo, por lo menos de forma presuntiva el interés jurídico.

Con base en este criterio, la jurisprudencia ha querido acotar o limitar la procedencia de la suspensión creando un requisito más de los que ya se encuentran contemplados en el artículo 124 de la Ley en comento, esto con la finalidad de evitar que se abuse en el uso de dicha institución jurídica, con lo cual obliga al juzgador de amparo a estudiar, de cierta manera, cuestiones de fondo relativas al juicio para establecer un criterio más del cual partir a efecto decidir sobre la procedencia o improcedencia de la concesión de la suspensión, pues si el interés jurídico se refiere, según se anotó antes, a la titularidad de los derechos afectados con

¹²⁴ **“INTERÉS JURÍDICO. EN QUE CONSISTE.”** Octava Época. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo: VI, Segunda Parte-1, Julio a Diciembre de 1990. Tesis: VI. 2o. J/87. Página: 364. Amparo en revisión 410/88. Enrique Moreno Valle Sánchez. 14 de diciembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Mario Machorro Castillo. Amparo en revisión 341/89. Hugo Porfirio Angulo Cruz. 9 de noviembre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Armando Cortés Galván. Amparo en revisión 93/90. Miguel Abití Abraham. 18 de abril de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Armando Cortés Galván. Amparo directo 179/90. Distribuidora Poblana de Carnes de Tabasco, S. A. de C. V. 11 de mayo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. Amparo directo 295/90. Esteban Mejía Morales, en su carácter de Coordinador General y Representante Legal de la Escuela Preparatoria Nocturna Licenciado Benito Juárez García de la Universidad Autónoma de Puebla. 7 de agosto de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.

el acto reclamado de manera que el sujeto de tales derechos pueda ocurrir al juicio de garantías y no otra persona, y si, por efecto de la jurisprudencia el quejoso se encuentra obligado a acreditar aunque sea de forma presuntiva dicho interés, el juez de amparo deberá tomar en cuenta, para decidir sobre la suspensión, una cuestión que legalmente únicamente debe ser estudiada para decidir sobre la cuestión de fondo, esto es, la existencia de la titularidad o no del derecho a alegado y que se dice afectado por el acto violatorio.

Con lo anterior, se contraria y aun se desvirtúa el principio general que refiere que para efectos de la procedencia de la suspensión no es válido estudiar cuestiones relativas al fondo del negocio, y se justifica la necesidad del estudio de la apariencia del buen derecho y de la naturaleza de la violación alegada.

Ahora bien, continuando con el estudio de la naturaleza de la violación alegada, debe anotarse que, según lo refiere Couto, la necesidad de valorar, aun de forma superficial la constitucionalidad del acto reclamado, resulta de los mismos requisitos a los que la Ley sujeta la procedencia de la suspensión, en virtud de que un *"perjuicio"* sólo existe cuando hay un derecho lesionado, de aquí que para decidir si la ejecución de un acto causa perjuicios al quejoso, es preciso examinar si aquel tiene derecho a que ese acto no se ejecute en su contra, de modo tal que, es preciso atender a la constitucionalidad del mismo.

Esta misma razón es aplicable tratándose de la determinación del perjuicio que se pueda generar a las normas del orden público o al interés social con la concesión de la suspensión, ya que el principal interés de la sociedad se encuentra en el respeto al derecho, siendo el medio más eficaz para ello el respeto a las garantías constitucionales. Y siendo que, el principal interés de la sociedad y del estado se encuentra en el respeto a la garantías individuales, cualquier atentado contra ellas constituye un mal social, es un perjuicio para la sociedad; luego entonces, para poderse formar un criterio sobre si la suspensión de determinado acto es o no perjudicial para la sociedad o para el Estado, es necesario atender a la constitucionalidad del acto.

Habría que preguntarse en este punto ¿cual sería la base de la que el juzgador de amparo ha de partir para valorar la naturaleza de la violación alegada?. Pues bien, para el caso de la suspensión de oficio, habrá de partir de la demanda de amparo, de las constancias que se acompañen, así como de las autoridad responsable adjunte a su informe justificado. En tratándose de la suspensión provisional, deberá partir de la demanda de amparo y de las constancias que el quejoso acompañe; y cuando haya de resolver sobre la definitiva, su base

será la demanda de amparo, las constancias que se acompañen, los informes rendidos por la autoridades responsables y las pruebas que se ofrezcan en el incidente respectivo.

4.5. REGULACIÓN DE LA SUSPENSIÓN EN EL PROYECTO DE LA NUEVA LEY DE AMPARO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En atención a la necesidad de la actual sociedad mexicana de establecer un mejor control y mayores garantías frente a los abusos del poder, el 17 de noviembre de 1999, la Suprema Corte de Justicia de la Nación por conducto de su entonces presidente, Ministro Genaro Góngora Pimentel, convocó a la sociedad jurídica nacional a formular sus propuestas para la elaboración de una nueva ley reguladora de los artículos 103 y 107 de la Constitución de la República, constituyéndose, al mismo tiempo, una Comisión de Análisis de Propuestas para una Nueva Ley de Amparo, la cual se integró por los Señores Ministros Humberto Román Palacios (Presidente de la Comisión), Juan N. Silva Meza; por los Magistrados de Circuito César Esquinaca Muñoa y Manuel Ernesto Saloma Vera; por los catedráticos José Ramón Cosío Díaz y Héctor Fix Zamudio; así como por los abogados postulantes Javier Quijano Baz y Arturo Zaldivar Lelo de Larrea.

Así, la Comisión recibió, sistematizó y discutió las propuestas formuladas, y con base en ellas y en los trabajos realizados, se redactó el Proyecto de Nueva Ley de Amparo que en este apartado se analiza y que, constituye, junto con las jurisprudencias resultado de las contradicciones de tesis 12/90 y 3/95, una base de gran trascendencia para la presente tesis.

Este Proyecto de Ley, partiendo de la premisa de que, el amparo resulta inoperante como arma en contra de los abusos del poder público sin una medida cautelar eficaz, busca establecer un equilibrio en la sistematización jurídica del juicio de garantías con base en la cual la suspensión facilite el camino para que el primero cumpla realmente su finalidad de salvaguardar las garantías individuales y derechos fundamentales de los gobernados, intentado con ello evitar que, a merced del sistema rigorista que actualmente opera, y que omite estudiar las particularidades de cada caso en concreto para decidir sobre la procedencia y efectos de la medida suspensiva, se continúe incurriendo en el error de actuar dejando de observar la real finalidad del amparo y de la suspensión, dejando el juicio sin materia. Es decir, busca que la suspensión cumpla con su finalidad protectora.

Así pues, las principales propuestas del proyecto que se estudia se basan en la idea de dotar al juzgador de amparo de suficientes atribuciones para limitar los abusos de la

autoridades responsables, y al efecto propone privilegiar la su discrecionalidad, en lo que se refiere a la interpretación para resolver sobre la procedencia y efectos de la suspensión, pues se ha demostrado que resulta imposible al legislador prever todos los supuestos que pueden presentarse en la vida real, de lo que resulta que la Ley no puede ni debe ser casuística a fin de no volverse rígida e inoperante. En pocas palabras, permite mayor libertad a los juzgadores de amparo en la búsqueda de soluciones para los problemas que se les plantean, privilegiando conceptos abiertos, lo que implica una mayor reflexión en relación con el asunto planteado.

De igual forma, propone establecer la facultad al juez de amparo para solicitar documentos y ordenar diligencias que sean útiles para resolver sobre la suspensión definitiva, esto con la finalidad de que no se limite la resolución sobre la suspensión a la reunión de los requisitos formales que se contienen en el artículo 124 de la Ley vigente, evitando así que se conceda la medida a pesar de que exista en el juzgador la sospecha fundada de que algo se le oculta, permitiéndole tener así un panorama completo al resolver sobre la providencia cautelar, dando con ello lugar a que, la resolución que se emita sea más apegada a la realidad y no un instrumento de burla a la autoridad, al orden público y a la sociedad.

Una propuesta más del Proyecto de Nueva Ley de Amparo, que apoya a la presente tesis, es la de establecer la apariencia del buen derecho como un requisito a valorar para el otorgamiento de la suspensión, reconociendo así la su naturaleza de medida cautelar y, por tanto, la aplicabilidad a la figura suspensiva de las reglas que rigen a las providencias cautelares.

Por otra parte debe señalarse que, el Proyecto contiene entre otras, una importante medida para solucionar las deficiencias de la suspensión, la cual consiste en el reconocimiento de que la medida suspensiva no tiene efectos meramente congelantes o paralizantes, sino que, en ocasiones puede tener efectos restitutorios cuando la naturaleza del acto lo permita, reconociéndose, en consecuencia de nueva cuenta su naturaleza de medida o providencia cautelar, y la aplicabilidad como tal, de las reglas que rigen a aquellas, y en virtud de las cuales puede presentarse la anticipación provisoria de ciertos efectos de la providencia jurisdiccional definitiva (sentencia de amparo), con el objeto de prevenir un daño que podría derivar del retardo de ésta última, así como la modificación de el estado de hecho existente, esto, sin dejar de observar que, la función conservativa o modificativa de la suspensión deberá orientarse sobre la providencia definitiva o principal que, en su caso, se llegue a dictar por el órgano jurisdiccional, coordinándose con ella. Propuesta esta que apoya a todas luces la hipótesis planteada en el presente trabajo de investigación.

Asimismo, plantea que la suspensión pueda obligar a los particulares en los casos en que, por mandato expreso de una norma general, éste debiere tener intervención en la ejecución, efectos o consecuencias del acto reclamado, teniendo como efecto la suspensión que la autoridad responsable comine al particular a paralizar de inmediato la ejecución, efectos y consecuencias del acto reclamado, debiendo tomar todas las medidas necesarias para asegurar el eficaz cumplimiento de la medida suspensiva.

Plantea asimismo, restringir la hipótesis contenida en el artículo 138 de la actual Ley de Amparo al establecer que la suspensión se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento judicial o procedimiento administrativo seguido en forma de juicio. Con ello, se pretende limitar la práctica de negar la suspensión aplicando ese precepto a todo tipo de proceso y procedimiento que ha derivado de la inadecuada interpretación del precepto legal en comento que deja de tomar en cuenta que la hipótesis en este contenida se formuló pensando en procedimientos judiciales y no en otro tipo de procedimientos.

Ahora bien, la que esto escribe, propone una reforma a la Ley de Amparo que actualmente nos rige que tome en cuenta las consideraciones hechas en el presente estudio en relación con la naturaleza de la suspensión como medida cautelar y la aplicación a la misma de las reglas y características que rigen a las providencias cautelares en los términos que se expresaron en los puntos anteriores. De modo tal que, el juzgador de amparo actual se aparte de la rígida idea de que la medida suspensiva tiene efectos meramente congelantes o paralizantes, y que en el juicio emitido al resolver sobre su procedencia o improcedencia atienda más a la necesidad de cumplir con el real objetivo que con ella se persigue, así como a la finalidad del amparo como medio de protección y restitución de las garantías individuales y derechos fundamentales, y no así a las ideas reglas inflexibles y formalistas que a través de los años se han ido estableciendo por medio de la jurisprudencia, mismas que, si bien resultan útiles en algunos casos, en otros impiden al juzgador apreciar en su amplitud las circunstancias que se le plantean, y en consecuencia, resultan un estorbo para la emisión de una resolución que sirva a los fines de la medida suspensiva, como medio de conservación y protección del derecho que se dice violado, y a los fines propios del amparo mismo.

En este orden de ideas, para lograr los objetivos antes descritos, la reforma que se propone, si bien, no debe alejarse del marco y contextura jurídica que hasta la fecha se ha dado a la suspensión por medio la legislación y la jurisprudencia, si debe apartarse de las formalistas ideas doctrinarias y jurisprudenciales que, atendiendo a la pureza gramatical de la palabra con la que se designa a la figura jurídica en estudio han limitado sus efectos olvidándose del

objetivo práctico que con ella se persigue. Por tanto, dicha reforma debe permitir innovar en la situación de hecho o de derecho que se plantee al juzgador al solicitar la suspensión, siempre que las circunstancias del caso lo permitan, olvidándose si se trata o no de un acto ejecutado o si, de acuerdo con la clasificación de los actos reclamados que la doctrina y la jurisprudencia se han establecido es posible o no otorgar la suspensión, partiendo entonces de la idea de que dicha clasificación no es la base única para determinar los efectos que la medida debe tener, pues aun cuando si puede ser una guía y punto de partida, no es un criterio único y definitivo, sino que, debe permitirse al juzgador valerse de mayores elementos a valorar para emitir una resolución cuyo contenido sea fiel a los fines del amparo y de la suspensión y no un medio para causar mayores perjuicios a aquél que pide la protección de la justicia federal.

Por ende, y a fin de no permitir abusos en el otorgamiento de la suspensión y en sus efectos, debe dotarse al juzgador de mayores elementos que le permitan formarse un juicio de las consecuencias que traerá el otorgamiento de la medida o su negativa, así como de herramientas que le permitan apreciar en justicia las circunstancias del caso, para que, pueda incluso darle efectos restitutorios cuando así lo requiera el caso con el objeto de permitir a la suspensión cumplir con sus objetivos de mantener viva la materia del amparo, evitar perjuicios de difícil reparación al quejoso, garantizar la reposición de los daños y la indemnización de los perjuicios que con su concesión pudieran causarse al tercero perjudicado, así como de impedir que con su concesión se contravengan disposiciones de orden público o se siga perjuicio al interés social.

Las herramientas de las que hablo y la posibilidad de dar efectos restitutorios a la figura jurídica en estudio se encuentran ya reconocidas en la jurisprudencia, específicamente en las obtenidas mediante la resoluciones emitidas en las contradicciones de tesis 12/90 entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito misma que lleva por voz ***“SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO”***, y 3/95 entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito y Segundo del Sexto Circuito, dándose lugar a la jurisprudencia que lleva por voz ***“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.”***, mismas que fueron tratadas en los puntos antecedentes. Sin embargo, no debe olvidarse que, si bien es cierto, la jurisprudencia es una fuente del derecho de observancia

obligatoria en los términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, también lo es que la primera fuente del derecho a observar es la ley y que, la jurisprudencia en muchas ocasiones es ignorada, por lo que, no hay mejor forma de obligar al juzgador que a través de la Ley, y por tanto, del reconocimiento de dichos elementos en ella.

Aunado a lo anterior, no debe perderse de vista que la jurisprudencia es la interpretación que hacen los tribunales de las normas que se establecen en la legislación, y que la misma tiene por objeto llenar las lagunas o vacíos de las normas en aquello que éstas no sean claras. Esto es, en donde la Ley sea oscura o imprecisa, será interpretada por la jurisprudencia para esclarecer esas imprecisiones y aplicarla de manera más justa; pero, no debe exceder aquellos extremos, situaciones, elementos o hipótesis que se encuentran establecidas en las normas que interpreta, es decir, se no debe establecer nuevas normas a través de ellas, ya que esa no es en realidad la función que corresponde a la jurisprudencia como medio de interpretación judicial, y si así lo hace ante la necesidad de dar solución a las circunstancias y problemáticas que el progreso de la vida moderna presenta, al legislador corresponderá recoger esas nuevas normas, hipótesis o presupuestos, atendiendo a un criterio histórico derivado de la práctica judicial, mismos que, por atender a las circunstancias y necesidades de la sociedad actual resultarán útiles al juzgador al emitir sus resoluciones. Pero, no debe perderse nunca de vista que esas hipótesis o presupuestos deberán ser recogidas por el legislado estableciéndose en la forma de una norma general, abstracta e impersonal, respetando así las características de la ley y no perdiendo de vista que la ley no puede ser casuística en aras de no volverse poco funcional y rigorista.

En consecuencia, la que esto escribe propone que, además de los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, se dote al juzgador de las herramientas y elementos ya reconocidos en la jurisprudencia, agregándose al precepto legal en comento, como parámetros a valorar para el otorgamiento de la suspensión, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, pues insisto, aun cuando estos han sido reconocidos por la interpretación judicial se dejan de lado y se sigue estudiando y resolviendo las cuestiones relativas a la suspensión con base única y exclusivamente en los elementos reconocidos en el artículo 124 así como en los viejos y rígidos criterios establecidos.

Asimismo, debe incluirse en el artículo 124 de la Ley de Amparo, como un requisito más a valorar para el otorgamiento de la suspensión el de la naturaleza de la violación alegada, pues si bien es un presupuesto que se encuentra previsto constitucionalmente, específicamente en la fracción X del artículo 107 de la Carta Magna, es constantemente ignorado por el juez de

amparo al resolver sobre la suspensión. Y no es que la que esto escribe pretenda dar a entender que la ley tiene una mayor fuerza de obligatoriedad que la Constitución misma ni que la ley se encuentre por encima de Norma Máxima en la escala de las fuentes del derecho, sino que, si dicho punto es constantemente ignorado por los juzgadores estudiar la sobre la procedencia y efectos de la suspensión, más valdría trasladarlo al precepto legal como un simple recordatorio de la obligación que tiene el juzgador en relación con su observancia.

El objeto que se persigue al incluir la apariencia el buen derecho, el peligro en la demora y la naturaleza de la violación alegada como requisitos a apreciar para el otorgamiento de la medida cautelar en estudio, se concreta a privilegiar la discrecionalidad del juzgador de amparo en lo que se refiere a la interpretación para resolver sobre la procedencia y efectos de la suspensión, tal y como lo hace el Proyecto de Nueva Ley de Amparo, dándole mayor libertad en la búsqueda de soluciones para los problemas que se les plantean y obligándole a una mayor reflexión en relación con el asunto planteado, partiendo al efecto de estos tres requisitos que deberán ser valorados en su conjunto con los ya contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, y con base en los cuales se hace permisible valorar las posibilidades de éxito de la demanda de garantías realizando un estudio superficial de la constitucionalidad o no del acto que se reclama y, partiendo de dicha valoración así como de la verosimilitud del derecho alegado, siempre tomando en cuenta la posibilidad del peligro de daño a jurídico o material a ese derecho, en virtud de la lentitud que se manifiesta en el proceso de amparo, establecer la fundamentación y motivación de la resolución en la que pronuncie su decisión.

En este orden de ideas, con base en la reforma que se propone, el juzgador de amparo para resolver si ha lugar o no a conceder la medida, deberá actuar ponderando los requisitos antes propuestos, auxiliándose de las reglas que se han establecido a la suspensión de los actos reclamados a través de la legislación, jurisprudencia y de la práctica judicial, estudiando en cada caso las posibilidades de éxito de la demanda de garantías, debiendo apreciar aun que sea de forma superficial la constitucionalidad del acto, así como estimar el peligro que se corre si no se da inmediata protección al derecho alegado mediante la medida cautelar.

Además, con base en la reforma que se propone, deberá apreciar en cada caso que se le plantee al solicitar la suspensión si el efecto de paralizar las cosas en el estado en el que se encuentran permite real y efectivamente conservar viva la materia del amparo o si, por el contrario, tal efecto, trae como consecuencia peores perjuicios al quejoso en virtud de que el paralizar las cosas en el estado en el que se encuentran traiga como resultado el que el derecho que dice le ha sido violado sea tan afectado por la paralización del acto violatorio,

estado de hecho o de derecho existente que el obtener sentencia que ordene otorgar el amparo y protección de la justicia federal ya no tenga objeto alguno por que ya no existe interés que proteger. Luego entonces, partiendo de los elementos antes descritos y propuestos, hacer un juicio de valor para determinar, de acuerdo con las circunstancias de cada caso, si el efecto que más conviene dar a la suspensión para mantener viva la materia del amparo es el de paralizar el estado de hecho o de derecho existente, o bien, el de restituir las cosas al estado que se encontraban antes de la violación, siempre que las especiales circunstancias del caso lo permitan y que, con ello no se genere una situación que traiga como consecuencia que se defrauden los derechos del tercero perjudicado o el interés mismo de la sociedad o del Estado.

Así pues, mediante el establecimiento de la apariencia del buen derecho y la naturaleza de la violación alegada, como requisitos a valorar para la procedencia de la suspensión, se dan armas al juez de amparo para actuar con mayor seguridad en el otorgamiento de dicha medida y, sobre todo, si se considera la posibilidad de otorgarla con efectos restitutorios, ya que, como antes se señaló se le dota de mayores elementos a justipreciar para la emisión de su resolución de modo tal que apreciados en su conjunto y, sumados a los que se encuentran ya establecidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, si del examen realizado, resulta que no hay datos de los cuales pueda desprenderse la existencia de la violación, la suspensión deberá negarse; y si por el contrario, resulta que la violación si existe, el juez deberá estudiar la naturaleza de la violación en relación con el interés social y el orden público, así como la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, y determinar cual de estos puntos es el de mayor entidad y, a partir de ello decidir si ha lugar o no a conceder la suspensión, no debiendo perder de vista que, aun cuando con base en la reforma propuesta se le permite hacer un estudio superficial de las posibilidades de éxito de la demanda de garantías y de la constitucionalidad o no del acto que se reclama, en la resolución de la suspensión no debe realizar pronunciamiento alguno en relación con la constitucionalidad del acto reclamado, pues esta es una función que solo corresponde a la sentencia de fondo.

Además, no deberá perderse de vista que, la resolución que se pronuncie en relación con la suspensión, aun cuando de cierta forma valore circunstancias relacionadas con la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, en nada deberá influir a la sentencia de fondo, toda vez que, ésta se encontrará siempre destinada a desaparecer por efecto del dictado de la providencia principal, en este caso la sentencia de fondo del juicio, y que con independencia de cual sea el sentido de esa providencia principal, la suspensión como medida cautelar fenecerá, no siendo confirmada en modo alguno por la providencia

jurisdiccional principal, circunstancias estas que son propias de su característica de instrumentalidad.

Por otra parte, no debe perderse de vista que, como resultado de la aplicación a la suspensión de las reglas previstas en el artículo 73 de la actual Ley de Amparo en donde se contemplan las pautas en materia de improcedencia del juicio de amparo, la jurisprudencia indirectamente ha establecido como un requisito más a valorar para el otorgamiento o no de la suspensión que se acredite, aunque sea de forma presuntiva, el interés jurídico del quejoso, por lo que no estaría de más recoger esa idea e integrarla como un requisito más para el otorgamiento de la suspensión dentro del artículo 124 de la Ley de Amparo, pues esta sería una forma de acotar su procedencia y evitar que se abuse de la figura y, al mismo tiempo, ya que se va a establecer la posibilidad de que se otorgue la medida con efectos restitutorios, que sea este un medio de proporcionar al juzgador una mayor seguridad al actuar en la decisión de la concesión o no de la medida y disminuir así su temor de incurrir en responsabilidades al otorgarla sobre todo tratándose de las ocasiones en que, de acuerdo con la reforma propuesta, sea procedente darle efectos restitutorios.

Una opción más para acotar la procedencia de la suspensión en los términos de la reforma que se propone deberá encaminarse a establecer, como regla general que, la suspensión podrá concederse con efectos restitutorios, cuando la inconstitucionalidad del acto reclamado se pueda derivarse claramente del informe que rindan las autoridades responsables y de las pruebas que se rindan en el incidente respectivo, siempre que la investigación sobre la constitucionalidad del acto reclamado no entorpezca el procedimiento, esto es, no debe atentar en contra de las necesidades de celeridad en tratándose de la obtención de la medida cautelar.

De esta manera, el juzgador de amparo contará con una gama más amplia de elementos a valorar, no limitándose su juicio a la sola reunión de los supuestos que se encuentran establecidos en la actual redacción del artículo 124 de la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución de la República, pues de acuerdo con el sistema que actualmente rige, y tomado en cuenta que los juzgadores de amparo de manera constante evaden el requisito constitucional consistente en apreciar la naturaleza de la violación alegada, el perjuicio para el agraviado en relación con el perjuicio para la sociedad y el Estado, parecen ser los únicos presupuestos a valorar para conceder la suspensión; de modo tal que si el acto reclamado perjudica al quejoso y su inmediata ejecución no perjudica a la sociedad o al Estado, aquella debe concederse; si por el contrario, la suspensión ocasiona un perjuicio a la sociedad o al Estado, la medida debe negarse, no siendo tomada en cuenta para nada la violación cometida,

limitando a todas luces a quien conoce de la suspensión la posibilidad formarse un juicio más completo y razonado.

No obstante todo lo anterior, debe señalarse que la reforma que se propone solo será funcional en los casos que, de acuerdo con la celeridad con la que debe resolverse el incidente de suspensión, se puedan hacer las investigaciones sobre la probable existencia de la violación constitucional.

La reforma, de conformidad con los lineamientos antes señalados, en general seguirá el formato propuesto por el Proyecto de Nueva Ley de Amparo de la Comisión Redactora, pero con algunas modificaciones. Así, el artículo 124 de la Ley de Amparo (126 en el Proyecto de Nueva Ley) deberá quedar como sigue:

ARTÍCULO 124. Con excepción de los casos en los que proceda de oficio, la suspensión se decretará tomando en cuenta los siguientes requisitos:

I. Que la solicite el quejoso;

II. La naturaleza de la violación alegada;

III. Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que pueda sufrir el quejoso con la ejecución del acto reclamado, así como el peligro de daño al que se encuentra sujeto el derecho alegado en caso de no concederse con la celeridad debida la medida;

IV. Que el quejoso acredite cuando menos de forma presuntiva su interés jurídico;

V. Que opere a favor del quejoso la apariencia del buen derecho; y

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

Se considera, entre otros casos, que se siguen 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 y continuación de delitos, o de sus efectos, o el alza de precios con relación a los 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 órdenes militares.

Para los efectos de este artículo, el juzgador para valorar la naturaleza de la violación alegada y la apariencia del buen derecho, puede partir de todo elemento o medio probatorio del que conste en el expediente del juicio o en el del incidente respectivo así como de los que de oficio pueda allegarse, y de forma especial, para el caso de la suspensión de oficio, de la demanda de amparo, de las constancias que se acompañen, así como de las que autoridad responsable adjunte a su informe justificado. En tratándose de la suspensión provisional, deberá partir de la demanda de amparo y de las constancias que el quejoso acompañe; y cuando haya de resolver sobre la definitiva, su base será la demanda de amparo, las constancias que se acompañen, los informes rendidos por la autoridades responsables y las pruebas que se ofrezcan en el incidente respectivo.

La suspensión deberá concederse si, de los informes que rindan las autoridades responsables, de la demanda de garantías y de las pruebas que aporten las partes, así como de las investigaciones que de oficio pueda realizar el juzgador, resulten datos que hagan presumir la inconstitucionalidad del acto reclamado.

En los casos en que la suspensión sea procedente, el juzgador de amparo fijará la situación en la que habrán de quedar las cosas, tomando las medidas pertinentes para la conservación de la materia del amparo hasta la terminación del juicio, y atendiendo a esta finalidad, ordenará que las cosas se mantengan en el estado en el que guarden, o bien, de ser materialmente posible, atendiendo a las especiales circunstancias del caso, restituirá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho que se dice violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio, siempre que así sea posible y se requiera ante el peligro de que por la tardanza en la emisión de la sentencia de fondo el derecho alegado sea irreparablemente lesionado, o bien, por las especiales circunstancias del caso y el transcurso del tiempo, desaparezca el interés del quejoso en la obtención de una sentencia favorable. En este último caso deberá operar la apariencia del buen derecho a favor del promovente, debiendo siempre acreditar aun que sea de forma presuntiva su interés jurídico.

En este punto es prudente señalar que, el Proyecto de Nueva Ley de Amparo de la Comisión Redactora, en el parágrafo segundo de su artículo 145, prevé la posibilidad de otorgar

la suspensión con efectos restitutorios en los siguientes términos: *"...Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, el órgano jurisdiccional ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser materialmente posible, restituirá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo..."*; sin embargo, si bien el presente trabajo de investigación se apoya en dicho proyecto, no esta de más hacer las siguientes observaciones a tal precepto:

a) La leyenda *"...Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado..."*, podría dar lugar en la interpretación de párrafo en comentario, a que el juzgador atendiendo a la jurisprudencia y criterios de la Suprema Corte de Justicia y sus Tribunales Colegiados,¹²⁵ que establecen que es importante determinar la naturaleza del acto reclamado a efecto de precisar si es procedente o no otorgar la medida, argumentara que por tratarse de un acto consumado, su naturaleza no permite el otorgamiento de la medida.

b) Prevé la posibilidad del otorgamiento de la suspensión con efectos restitutorios, pero no da al juzgador pautas para limitar la procedencia de la aplicación de dicha hipótesis, siendo que no en todas las ocasiones se requiere dar dicho efecto a la medida cautelar para hacer posible la conservación y protección de la materia del juicio, pues en algunos casos, es suficiente con mantener el estado de hecho o de derecho existente.

Cabe señalar en este punto que, en virtud de que la reforma sugerida sigue el formato expuesto por el Proyecto de Nueva Ley de Amparo de la Comisión Redactora, su artículo 129 y que a la letra dice *"Para conceder la suspensión no se exigirá al quejoso prueba del interés al que se refiere el artículo 4º, fracción I, en la promoción del amparo o en la del incidente, salvo que se trate de persona extraña al procedimiento del que emanó el acto reclamado, en cuyo caso será necesario que acredite, cuando menos, presuntivamente la afectación a ese interés."*, deberá ser eliminado, pues como antes se dijo, en el sistema expuesto, una forma de acotar

¹²⁵ **"SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE. TRATÁNDOSE DE ACTOS POSITIVOS Y DE EJECUCIÓN INSTANTÁNEA."** Novena Época. Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEGUNDO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XII, Agosto de 2000. Tesis: II,3o.C.2 K, Página: 1239. Incidente de suspensión (revisión) 8/99. María de Jesús Castro de Olguín. 1o. de febrero de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Ana María Serrano Oseguera de Torres. Secretaria: Zulia Piña Reyna. Véase: Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XI, junio de 1993, página 312, tesis XIX.2o.4 K, de rubro: "SUSPENSIÓN, NATURALEZA DEL ACTO QUE SE RECLAMA PARA CONCEDER O NEGAR LA." **"SUSPENSIÓN, NATURALEZA DEL ACTO QUE SE RECLAMA PARA CONCEDER O NEGAR LA."** Octava Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: XI-Junio. Página: 312. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO. Queja 1393. Administrador General de Aduanas. 19 de febrero de 1993. Mayoría de votos. Disidente: José Pérez Troncoso. Ponente: Roberto Terrazas Salgado. Secretario: Marco Antonio Cepeda Anaya. Queja 8/93. Director General de Aduanas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 20 de enero de 1993. Mayoría de votos. Disidente: José Pérez Troncoso. Ponente: Guadalupe Méndez Hernández. Secretario: Marco Antonio Cepeda Anaya. Queja 1/93. Director General de Aduanas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 6 de enero de 1993. Mayoría de votos. Disidente: José Pérez Troncoso. Ponente: Roberto Terrazas Salgado. Secretario: Marco Antonio Cepeda Anaya. Incidente en revisión 247/92. Eduardo Arnoldo Garza Robles. 17 de noviembre de 1992. Mayoría de votos. Disidente: José Pérez Troncoso. Ponente: Roberto Terrazas Salgado. Secretario: David Cortés Martínez.

la procedencia de la suspensión, sobretodo, cuando ha de otorgarse con efectos restitutorios, es el de exigir al promovente que acredite, cuando menos de forma presuntiva su interés jurídico en la concesión de la medida.

Ahora bien, siguiendo el formato de reformas que se proponen en el Proyecto de Ley de Amparo, así como las ideas que aquí se han expuesto, deberá agregarse al artículo 131 de la Ley de Amparo un apartado, mediante el cual se obligue al juzgador a asentar en la resolución de la suspensión definitiva los razonamientos que se hayan formulado al realizar el análisis ponderado de los elementos y requisitos que se establecen en el artículo 124 de acuerdo con esta tesis, así como aquel que le haya parecido de mayor entidad y determinante para la emisión de su resolución, debiendo quedar como sigue:

ARTÍCULO 131. Promovida la suspensión conforme al artículo 124 de esta Ley, el juez de distrito pedirá informe previo a la autoridad responsable, quien deberá rendirlo dentro de veinticuatro horas. Transcurrido dicho término, con el informe o sin él, se celebrará la audiencia dentro de setenta y dos horas, excepto el caso previsto en el artículo 133, en la fecha y hora que se haya señalado en el incidente de suspensión en el auto inicial en la que el juez podrá recibir únicamente las pruebas documental o de inspección ocular que ofrezcan las partes, las que se recibirán desde luego; y oyendo los alegatos del quejoso, del tercero perjudicado, si lo hubiera y del Ministerio Público, el Juez resolverá en la misma audiencia, concediendo o negando la suspensión o lo que fuere procedente con arreglo al artículo 134 de esta Ley.

A efecto de que, el juez cuente con mayores elementos que lo auxilien en el pronunciamiento de una resolución más apegada a las necesidades del caso que se plantea, podrá ordenar las diligencias y solicitar los documentos que crea necesarios.

La resolución en la que el juez se pronuncie respecto de la suspensión definitiva deberá contener:

I. La fijación clara y precisa del acto o actos que se reclaman de inconstitucionales;

II. La valoración de las pruebas admitidas y desahogadas;

III. Las consideraciones y fundamentos legales en los que se apoye para conceder o negar la suspensión, además de los razonamientos resultado de la valoración ponderada de los requisitos a que se refiere el artículo 124 de esta Ley,

IV. Los puntos resolutivos, en los que, en coordinación con la parte considerativa de la sentencia interlocutoria de mérito, exprese los actos respecto de los cuales se conceda o se niegue la suspensión, y en el caso de que la conceda precisar los efectos que ésta habrá de tener.

V. En el caso en que la suspensión sea concedida con efectos restitutorios en los términos del artículo 124 de esta Ley; deberá fijar las medida que considere pertinentes a fin de que no se defrauden los derechos del tercer interesado, los de la sociedad o el interés público.

Quando se trate de alguno de los actos que se encuentran a que se refiere el artículo 17 de esta Ley, podrá también el quejoso ofrece prueba testimonial.

No son aplicables al incidente de suspensión las disposiciones relativas a la admisión de pruebas en la audiencia constitucional; no podrá exigirse al quejoso la proposición de la prueba testimonial en el caso al que se refiere el párrafo anterior.

Debe anotarse en este punto que, siguiendo el formato propuesto por el Proyecto de Nueva Ley de Amparo, se agrega en el artículo en cuestión la facultad del juzgador de solicitar documentos y ordenar diligencias para resolver sobre la suspensión definitiva, con el objeto de que, aun cuando se encuentren reunidos los requisitos formales a que se refiere el artículo 124, el juzgador no se vea obligado a concederla de plano si tiene la sospecha fundada de que algo se le oculta. Circunstancia esta que, es de gran trascendencia, sobre todo, si se toma en cuenta la posibilidad de otorgar la medida con efectos restitutorios. Pero, no debe olvidarse que esta potestad, será siempre ejercida tomando en cuenta que, nunca deberá dejar observar, so pretexto de una investigación más profunda, el requisito de celeridad y urgencia que la suspensión debe revestir en su carácter de medida cautelar y de medio de conservación y protección de la materia del juicio de garantías.

4.6 NECESIDAD DEL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS EN EL JUICIO DE AMPARO

Como hemos visto en el desarrollo del presente estudio, el objeto del juicio de amparo es el de ser un medio de tutela y defensa de los derechos fundamentales y garantías individuales de los gobernados; mientras que el de la suspensión es el de ser un auxiliar en el fiel cumplimiento de la finalidad tutelar del juicio de garantías, pues tiende a la conservación de la materia de aquel evitando perjuicios de difícil reparación al quejoso, garantizando la reposición de los daños y la indemnización de los perjuicios que con su concesión pudieran causarse al tercero perjudicado –si el quejoso no obtiene sentencia favorable–, así como impidiendo que con su concesión se contravengan disposiciones de orden público o se siga perjuicio al interés social.

Para que el amparo cumpla con su finalidad tutelar, la medida suspensorial debe ser lo suficientemente eficaz en el cumplimiento de los objetivos que antes se han señalado a fin de hacer posible que, una vez emitida la sentencia de fondo, esta pueda cumplir fielmente con el objetivo que le ha fijado el artículo 80 de la Ley de Amparo. Esto es, la suspensión debe ser manejada de modo tal que, permita a la sentencia ejecutoria restituir al quejoso en el uso y goce de la garantía individual violada. Sin embargo, los rígidos criterios que se han formulado alrededor de la medida cautelar en estudio en muchas ocasiones ponen en riesgo la posibilidad de que ésta cumpla con su cometido, lo que trae como consecuencia, a su vez, un enorme riesgo de que el amparo mismo llegue a hacer realidad su finalidad tutelar, principalmente cuando se trata de aquellos principios que rigen en tratándose de los efectos de la medida suspensorial.

Así pues, el decir sin más consideración que la suspensión tiene el mero efecto de paralizar o detener la acción de la autoridad responsable mientras se tramita el amparo, puede, en muchas ocasiones, impedir que la materia del juicio sea conservada e incluso causar graves perjuicios al quejoso, pues tal principio, así como el de que el juzgador de amparo al resolver sobre la suspensión no puede estudiar en modo alguno la constitucionalidad o no del acto reclamado trae como consecuencia que la resolución que se emita sea elaborada de forma básica y casi a ciegas, pues se limita a la simple reunión de los requisitos del artículo 124 de la Ley de la Materia, dejando de tomar en cuenta si el efecto de paralizar el estado de hecho o de derecho existente permite conservar viva la materia del amparo o si, por el contrario, dicha paralización trae consecuencias de tal gravedad que puedan incluso generar un daño de tal

magnitud que, aún cuando el obtenga el amparo y protección de la justicia federal la sentencia no tenga ya utilidad alguna pues el daño ha causado la desaparición del interés del quejoso por el daño causado, ya por la paralización del estado de hecho o de derecho existente ya por el transcurso del tiempo.

En este orden de ideas, debido a las deficiencias funcionales que para la suspensión representa el darle solo un efecto de congelante o paralizante es que debe pensarse en la posibilidad de poner en las manos del juzgador de amparo las herramienta necesarias para que, con base en ellas, y en las circunstancias que se le plantean en cada caso pueda estudiar cual es el efecto que más conviene dar a la medida cautelar, ya el de paralizar el estado de hecho o de derecho existente o bien, el de restituir, aunque sea de forma provisional al quejoso en el uso y goce del derecho invoca y señala le ha sido conculcado por la autoridad responsable.

CONCLUSIONES

1) La doctrina jurídica mexicana ha sido coincidente en señalar que el amparo colonial es un verdadero antecedente del actual juicio de garantías, así como en que dentro de los elementos de dicha figura jurídica se percibe ya la existencia de la suspensión de los actos reclamados como un modo de hacer cesar provisionalmente los efectos de los actos de autoridad.

2) El amparo es un instituto jurídico que tiene por objeto la protección de las garantías que se encuentran expresamente reconocidas en la Constitución, contra actos de autoridad que atenten contra éstas, ya por la inexacta aplicación de la Ley o por su inobservancia, ya porque dicho acto invada la esfera de soberanía local o federal; teniendo la sentencia que al efecto se pronuncie el efecto de restituir las cosas al estado en el que se encontraban antes de verificarse la violación alegada.

3) El amparo en el derecho latinoamericano ha sido conceptuado como un instrumento procesal para la protección de los derechos de la persona humana.

4) En el proyecto de la mayoría de 1842, encontramos ya antecedentes de la regulación de la medida suspensiva dentro del juicio de garantías, específicamente en su artículo 173, el cual otorgaba a la Corte y a los funcionarios del gobierno supremo facultades para suspender por una sola vez las órdenes que les fueran dirigidas cuando contraviniesen a la Constitución o a las leyes generales, así como a los gobernadores en caso de que el acto de que se tratara contrariara a la ley suprema de los departamentos, potestad que se prevenía también a favor de los magistrados de los tribunales superiores respecto de los actos de los gobernadores y de la Suprema Corte de Justicia.

5) El artículo 5º del Proyecto de iniciativa de Ley Reglamentaria del artículo 25 del Acta de Reformas de 1847, presentado por José Urbano Fonseca en 1852, es un claro ejemplo de lo que en la presente tesis se viene a proponer, pues se permitía al juzgador del conocimiento conceder el amparo de forma provisional mediante un estudio previo de las posibilidades de éxito del recurso, en tanto era

posible remitirlo al competente ante la premura de que por la imposibilidad de acudir ante tal autoridad el acto se consumara dejando sin materia el recurso, cuestión que puede equipararse al otorgamiento de la suspensión con efectos restitutorios, pues este es el efecto que tiene la concesión del amparo, "restituir al quejoso en el uso y goce de la garantía individual violada".

6) La real importancia histórica de la Constitución de 1857, es que en este ordenamiento se establecen de manera definitiva los principios que actualmente rigen a la materia de amparo, sin embargo, en ella no se contiene aún dispositivo alguno referido a la suspensión del acto reclamado.

7) Ya en la Ley de 20 de enero de 1869 encontramos antecedentes más claros en materia de suspensión, toda vez que en ella se contuvo todo un capítulo referente a esta institución, previniéndose de manera clara y distinguiéndose entre la provisional y la definitiva, estableciéndose en el artículo 5º que sólo procedía a petición de parte, disposición que fue refrendada posteriormente por el artículo 11 de la Ley de 1882 y por el artículo 780, párrafo V del Código de Procedimientos Civiles; pero la Ley de Amparo de 1935, en su artículo 122, determinó que dicha institución procedía también bajo el principio procesal de la oficiosidad.

A partir de la expedición de la Ley de 20 de enero de 1869 se ha comprendido la necesidad de conceder la suspensión del acto reclamado, cuando hubiere motivo para ello, argumentando que de otra suerte el amparo ya no cumpliría con el objeto de salvaguardar los derechos naturales de los habitantes de la república.

Así pues, los puntos de valor para conceder o no la suspensión, que aplicados con base en dicha Ley resultan ser los mismos que actualmente se observan en la regulación vigente sobre tal institución. Esto es, la misma debía ser concedida, sin que fuera lícito al juzgador del conocimiento dejar de hacerlo, cuando hubiera urgencia notoria, esto es, cuando la ejecución del acto reclamado se consumara de tal modo que dejara sin materia al juicio de amparo, no pudiendo

restituir las cosas al estado en que se encontraba antes de violarse la Constitución.

Por razón contraria, la suspensión resultaba improcedente y no debía decretarse aunque fuera solicitada, cuando de ejecutarse el acto no trajera aparejadas consecuencias de imposible reparación al quejoso, permaneciendo íntegra la materia del juicio, pudiendo restituirse las cosas al estado en que se encontraban antes de cometerse la violación constitucional alegada; siendo también improcedente cuando con ella se consumaran actos irreparables que dejan sin materia el juicio; criterio que implica lo que hoy se refiere a la valoración del perjuicio que con la suspensión se ocasiona a las normas del orden público y al interés social.

8) En la Ley de 14 de diciembre de 1882, se fijaron, por primera vez, las dos formas típicas de la suspensión, es decir, la de oficio y la otorgada a petición de parte agraviada.

9) En el Código Federal de Procedimientos Civiles de 26 de diciembre de 1908, se prevé la procedencia de la suspensión provisional, hasta entonces no prevista en ninguna de las leyes anteriores, previniéndose que en los casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, el Juez, con solo la petición del agraviado, podría ordenar que se mantengan las cosas en el estado que guarden durante el término de 72 horas, transcurrido el cual, sin dictarse la suspensión en forma, importa la revocación de la procedencia, principio este que fue borrado en la legislación vigente.

Otra novedad en materia de suspensión, fue la relativa a la facultad concedida a los jueces que hubieran suspendido los autos de detención preventiva o de prisión para poner al agraviado en libertad bajo fianza, si la ley así lo permitía.

10) En el artículo 107 de la Constitución de 1917 ya se plasman las bases fundamentales del amparo, no dejando al legislador ordinario la tarea de fijarlas. Además, ya se contienen en él disposiciones sobre la suspensión fijando reglas especiales en materia civil y penal. Por otra parte, en la fracción X de dicho

artículo, se señala que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión mediante las condiciones y garantías que señale la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de la reparación de los daños y los perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público. Es decir, la Constitución de 1917, alude por primera vez, como norma suprema de toda la República Mexicana, a la suspensión del acto reclamado.

11) En Chile encontramos como institución de protección judicial de los derechos humanos al proceso de amparo; sin embargo, sus alcances y naturaleza no corresponden a los del amparo en la legislación y práctica judicial mexicana, puesto que únicamente se limita a la protección de los derechos relacionados con la libertad personal y la seguridad individual, siendo que el amparo mexicano tiene una dimensión tutelar tan amplia que incluye aún a la legislación secundaria; luego entonces, debemos concluir que dicho recurso de amparo no es tal, y que su denominación más correcta sería la de habeas corpus, pues el objeto de la pretensión en el ejercicio de este recurso es el requerimiento de tutela jurisdiccional frente a las privaciones de la libertad ambulatoria o amenazas ilegales o arbitrarias al ejercicio de la misma, o privaciones, perturbaciones o amenazas a la seguridad individual sin limitaciones y sin que importe el origen de tales atentados. Aunado a lo anterior, en el amparo chileno no se prevé la existencia de una medida que tenga por objeto suspender o paralizar el acto contra el cual se interpone, ya que éste se prevé como un procedimiento sumario cuya resolución debe ser emitida en el término de veinticuatro horas.

12) En Argentina el amparo se ha desarrollado de forma muy similar al amparo mexicano, y su Constitución, ya que según lo ha expresado la doctrina de este país, esta figura, tiene su antecedente en las normas mexicanas, además de encontrar sus bases fundamentales en las jurisprudencias emitidas por su Suprema Corte con motivo de los casos "Siri" y "Kot" que, admitieron, pese a la ausencia de regulación procesal específica, la existencia de una acción destinada a la protección de los derechos fundamentales del hombre que no se encontraban

protegidos por el habeas corpus, ya que se estimó que los preceptos constitucionales y la experiencia institucional del país reclamaban el deber de asegurar el goce y ejercicio de las garantías individuales para la efectiva vigencia del Estado de Derecho. Sin embargo, a pesar de que el desarrollo del amparo argentino ha sido muy similar al mexicano, debe destacarse como peculiaridad del primero que éste si acepta su procedencia en contra de actos de particulares.

Por otra parte, debe apuntarse que la actual regulación del amparo en Argentina, permite su ejercicio, no sólo para garantizar el ejercicio de los derechos de carácter constitucional, sino también de aquellos contemplados en leyes comunes y tratados internacionales, de lo que se advierte su amplitud protectora de forma similar a la que ofrece el amparo en la legislación y práctica judicial mexicana; pero prevé una novedosa modalidad; el amparo colectivo, el cual es procedente en defensa de los derechos que deriven de la preservación del medio ambiente y del consumidor.

Finalmente, en lo que se refiere al amparo argentino y en relación a la figura de la suspensión, debe anotarse que el artículo 15 de la Ley 16.986, prevé indirectamente la aplicación de **medidas cautelares** en contra del acto lesivo (acto reclamado) como son la "prohibición de innovar" y la "suspensión de los efectos del acto lesivo", las cuales además de otras medidas cautelares, son aplicadas a fin de salvaguardar el derecho constitucional menoscabado, y cuya admisión quedará sujeta a la **verosimilitud del derecho** (apariencia del buen derecho) y al **peligro en la demora**.

13) Del artículo 27 de la Constitución Venezolana vigente a partir de 1999 se deriva una extensión protectora tan amplia como la del amparo mexicano, pues aun cuando los presupuestos de su procedencia están contenidos en una frase muy estrecha, ésta resulta ser lo suficientemente abierta para encuadrar en ella los actos de las autoridades administrativas, legislativas y judiciales, sin limitación alguna, que atenten en contra de los derechos y garantías contenidos en la Constitución o de aquellos inherentes a la persona aun cuando éstos no figuren dentro de ésta o de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos; de

lo cual se deriva su procedencia para protección tanto del orden constitucional, como del legal secundario y aún del internacional que se refieran a las prerrogativas reconocidas al hombre.

Asimismo, la Ley Orgánica Sobre Derechos y Garantías Constitucionales, al precisar los supuestos de procedencia de la acción de amparo, establece su admisibilidad en contra de cualquier hecho, acto u omisión de los Órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal, así como en contra de **ciudadanos, personas jurídicas, grupos u organizaciones privadas** que hayan violado, violen o amenacen violar cualquiera de los derechos o garantías amparados por la Constitución.

Podemos notar, entonces, una gran diferencia del amparo venezolano con relación al mexicano, pues al hablar en la presente tesis de las partes en el juicio de amparo, se estableció claramente los sujetos que pueden aparecer como autoridad responsable (autoridad responsable es aquel órgano estatal, de facto o de iure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de manera imperativa), siendo la premisa para tal efecto el carácter de órgano del estado, pudiendo aparecer los organismos descentralizados como tales en lo casos que ya han sido precisados antes; sin embargo, el artículo 2º de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, abiertamente considera procedente reclamar violación a garantías o derechos constitucionales, tanto de entes que cuenten con la calidad de órganos del poder público nacional o de órganos del Estado, como de personas de derecho privado o particulares.

Cabe agregar además, que tratándose de las partes, únicamente se prevé al agraviado (quejoso), a la agraviante (autoridad responsable) y al Ministerio Público, sin tener en cuenta la participación del tercero perjudicado o figura similar.

Por lo que hace a la medida suspensiva, ésta se encuentra prevista de forma muy genérica en el artículo 6º de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

14) Los medios de protección de los derechos constitucionales en el Perú son el habeas corpus, el proceso de amparo y el habeas data, mismos que son considerados como garantías constitucionales procedentes en contra de actos de cualquier autoridad (Ejecutiva, Legislativa o Judicial; funcionario o persona).

El campo de protección de estas figuras parece limitarse única y exclusivamente a los derechos consagrados en la Constitución, sin que sea materia de los mismos los derechos consagrados en las normas generales.

La Constitución peruana establece de forma genérica el objeto de protección del amparo y del habeas corpus, siendo para el primero la protección de los derechos reconocidos en la propia Constitución, y en el segundo, la salvaguarda de la seguridad individual y de los derechos constitucionales conexos a ella. Dichas figuras encuentran ciertas limitaciones en relación con el campo de protección que ofrece el amparo mexicano. Una de ellas es la improcedencia de estas figuras en contra de resoluciones judiciales prevista en el artículo 200 constitucional, así como en el inciso 2) del artículo 6º de la Ley 23506.

Por lo que hace a la suspensión de los actos reclamados, puede observarse, que de conformidad con la legislación vigente, ésta no se presenta cuando el medio de defensa ejercitado ha sido el habeas corpus, ya que éste se prevé como un procedimiento sumario, en el que la autoridad ante la que se promueva debe resolver en el término de 24 horas, pero tratándose del amparo, la suspensión se prevé únicamente a petición de parte, no siendo procedente de oficio o por la iniciativa de la autoridad ante la cual se promueve, además de no preverse medida alguna que innove en las que se ya se contienen en la Ley de Amparo, o que proponga para la suspensión medidas que hagan posible su concesión con efectos restitutorios sin que por tal motivo se defrauden los derechos de terceros.

15) En los países centroamericanos como Salvador , Honduras y Nicaragua, al igual que en Argentina la institución del amparo es establecida por influencia directa del amparo mexicano.

16) En Costa Rica los medios de defensa constitucional son el Recurso de Habeas Corpus; el Recurso de Amparo, la Acción de Inconstitucionalidad, la Consulta de Constitucionalidad, las Consultas Judiciales de Constitucionalidad y los Conflictos Constitucionales. En general, el recurso de amparo costarricense tiene similares regulaciones a las del mexicano pero con peculiaridades, tales como que resulta procedente en contra de actos derivados de sujetos de derecho privado cuando actúen o deben actuar en ejercicio de funciones o potestades públicas o se encuentren, de iure o de facto, en una posición de poder frente a la cual los remedios jurisdiccionales comunes resulten claramente insuficientes o tardíos para garantizar los derechos y libertades fundamentales.

En materia de suspensión, cabe señalar que su interposición no impide los efectos de leyes y otras disposiciones normativas, pero sí la aplicación de aquellas al recurrente, así como la de los actos concretos impugnados, esto es, la suspensión operará de oficio, sin necesidad de petición por el promovente del amparo. Sin embargo, en casos de excepcional gravedad, al igual que lo hace la legislación de amparo mexicana, para los efectos del otorgamiento de la suspensión, la Ley de Jurisdicción Constitucional, antepone la protección de los intereses públicos a la concesión de la suspensión. Asimismo, se vislumbra en las regulaciones relativas a la suspensión que Costa Rica ya hace una aproximación de ésta a las medidas cautelares.

17) En lo que se refiere a los medios de protección constitucional en Bolivia podemos mencionar al Habeas Corpus y al Amparo, ofreciendo este último una amplitud protectora similar a la del juicio de garantías en México, ya que tutela no sólo el texto constitucional, sino también las leyes secundarias, ofreciendo además la posibilidad de hacer permisible su procedencia en contra de funcionarios, entendidos éstos como autoridades del Estado, así como en contra de particulares, lo cual amplía aún más la esfera de protección ofrecida. Pero no debe

perderse de vista que, en lo que se refiere a los derechos relacionados con la libertad personal, éstos serán tutelados por medio del habeas corpus.

En tratándose de la suspensión, esta figura no se encuentra contenida como tal dentro de la Constitución o de la legislación que regula el procedimiento de amparo, sin embargo, en el artículo 99 de la Ley del Tribunal Constitucional, se establece que el Tribunal o el Juez competente para conocer del amparo, de oficio, podrá dictar las **medidas cautelares** necesarias para evitar la consumación de la amenaza de restricción o supresión del derecho o garantía de que se trate, pudiendo también ordenarse dichas medidas a solicitud del agraviado, siempre que estas se soliciten de forma previa al dictado de la resolución final. Esto es, el precepto que se comenta ya concibe a la suspensión como una medida cautelar, aún cuando no se le dé ese nombre, lo cual abre la brecha a su concesión con efectos restitutorios, pues si se le prevé como una medida cautelar, se puede aplicar a ésta los mismos principios de las medidas cautelares, haciendo posible con ella la preservación de la materia del amparo, sin que eso traiga como consecuencia que se defrauden los intereses del Estado o de terceros.

18) El amparo ecuatoriano limita su esfera de protección a los derechos reconocidos en la Constitución, tratados y convenios internacionales vigentes; y en lo que se refiere al tipo de autoridades contra las que puede oponerse, éstas se encuentran restringidas a las de carácter administrativo, dejando fuera de su campo de acción a las de carácter judicial y legislativo.

En materia de suspensión, debe anotarse que el ordenamiento constitucional establece que uno de los objetivos de la petición de amparo es la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de los actos u omisiones ilegítimos que violen o puedan violar los derechos consagrados en la Constitución o en los ordenamientos internacionales vigentes en el territorio ecuatoriano, y para tal efecto, puede ordenarse la suspensión de dichos actos, esto es, aún cuando no se expresa de ese modo, de la lectura del artículo 95 constitucional puede válidamente concluirse que, en tanto que es posible la aplicación de la suspensión

como instrumento auxiliar del procedimiento de amparo, pudiendo ordenarse en él medidas tendientes a remediar o evitar de forma inmediata las consecuencias del acto ilegítimo, es posible su otorgamiento con un efecto restitutorio, esto es, no sólo paralizando la ejecución del acto, sino permitiendo el pleno goce del derecho reclamado en tanto se pronuncia de la resolución de fondo.

19) El recurso de amparo español no ofrece, como el amparo mexicano, una esfera de protección amplia, ya que mientras el segundo puede ser calificado como un medio de tutela integral del cuerpo constitucional y de las leyes secundarias, el primero, se limita únicamente a los derechos especificados en la norma constitucional, además de ser improcedente para reclamar violación a los derechos fundamentales provocados por disposiciones legislativas, ya que para combatir este tipo de infracciones constitucionales deberá acudir a lo que se conoce como recurso de inconstitucionalidad.

En tratándose de la suspensión de los actos reclamados, debe señalarse que sigue las tendencias de la suspensión del amparo mexicano, pues procede de oficio o a instancia del demandante, siempre que con la ejecución pudiera llegar a producirse un perjuicio que hiciera perder al amparo su finalidad, pudiendo negarse cuando con su otorgamiento se ocasione un grave daño a los intereses generales o a los derechos fundamentales o garantías individuales de un tercero, esto es, cuando la ejecución del acto haga perder a la sentencia de amparo su finalidad, es decir, la posibilidad de protección y conservación de las garantías individuales, la suspensión será regla general, pero con las limitantes que de manera taxativa establece la ley, derivada la primera de la primacía del interés general, y la segunda de los derechos y libertades de los terceros involucrados.

Debe anotarse que igual que ocurre con la suspensión en el proceso de amparo mexicano, una vez que se presente cualquiera de estas dos limitantes, queda al prudente arbitrio del juzgador la determinación de la procedencia o no de la concesión de la suspensión. Pero en lugar de condicionar la suspensión del acto reclamado al hecho de que la ejecución traiga consigo daños o perjuicios de imposible o difícil reparación, se introduce un principio más progresista, vinculando

la suspensión al hecho de que la ejecución cause un perjuicio que haría perder al amparo su finalidad; en consecuencia, aún cuando pueda haber reparación económica, si la ejecución produce un daño que haga perder al amparo su finalidad, el Tribunal está obligado a ordenar la suspensión.

En la misma tesitura las resoluciones del Tribunal Constitucional han determinado que debe valorarse la viabilidad de éxito del recurso de amparo, esto es, la mayor o menor fundamentación del mismo, para resolver sobre la solicitud de la suspensión, y con base en dicha valoración, dada la larga duración del proceso, adelantar en el tiempo, a través de la suspensión, la protección al derecho alegado en tanto se resuelve sobre el fondo del asunto.

20) El término "*suspensión*", con el que se designa a la figura jurídica en estudio gramaticalmente significa paralizar, impedir, paralizar temporalmente lo que está en actividad. Sin embargo, este es únicamente, el significado lingüístico de una palabra que la ciencia y la práctica jurídica han tomado para designar a una figura jurídico-procesal cuyos efectos no siempre corresponden a dicha connotación; ya que ésta puede no siempre verificar en la realidad el efecto que realizaría si se le diera una aplicación estrictamente literal o gramatical, tal y como lo reconocen las jurisprudencias resultado de las contradicciones de tesis 12/90 que lleva por voz "*SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO*" y 3/95 cuyo rubro 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*"; en las que se ha resuelto que, realizando un análisis superficial de las posibilidades de éxito de la demanda de garantías puede, mediante la institución suspensiva, adelantarse de forma provisional la protección constitucional en aras de impedir que se deje al juicio sin materia.

En este orden de ideas, el concepto de la medida suspensiva no debe sujetarse a pureza gramatical alguna, sino que, para su elaboración debe

atenderse a su objeto, llegando así a la concepción jurídica de dicha institución, en la cual ha de englobarse o contenerse su real función y finalidad.

21) El principal objeto de la suspensión es el de mantener viva la materia del amparo, impidiendo que con la ejecución del acto o sus consecuencias se causen al quejoso daños de difícil o imposible reparación. Luego entonces, la importancia de la suspensión de los actos reclamados radica en su objeto, el cual se hace consistir en preservar la materia del juicio de amparo, esto es, la garantía individual presuntamente violada, mediante el aseguramiento provisional de bienes, de la situación jurídica o del interés de que se trate con la finalidad de que la sentencia de fondo que en su momento se llegue a dictar, si es concesoria del amparo, pueda ser ejecutada efectiva e íntegramente, restituyendo al quejoso en el goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado en el que se encontraban antes de la violación.

22) Reiteradamente, la doctrina jurídica mexicana en materia de amparo se inclina por describir los efectos de la institución suspensiva de acuerdo con el concepto gramatical del término con el que se designa a dicha institución, señalando que ésta implica la paralización o cesación temporalmente limitada de algo positivo, esto es, de algo que se realice o sea susceptible de realizarse, pues lo negativo, lo que no tiene o no puede tener existencia positiva, es imposible de suspenderse.

En este orden de ideas, se hace depender de la naturaleza del acto de que se trate la procedencia y efectos o consecuencias que puede tener la figura jurídica en estudio, y bajo esta rígida concepción la suspensión nunca puede tener como efecto el invalidar los actos sobre los que opera, nunca tiene efectos retroactivos o restitutorios del goce de los derechos violados, sino que siempre se trata de consecuencias futuras consistentes en impedir su desenvolvimiento posterior, pues esos efectos son privativos de la sentencia constitucional que otorgue al quejoso la protección federal. Esto es, la suspensión puede operar de dos maneras, o bien, se traduce en la paralización de la iniciación o nacimiento del acto reclamado, evitando su realización desde su comienzo o desde que se

encuentra en potencia, es decir, antes de que se actualice; o bien, impide las consecuencias del propio acto o su total y pleno desarrollo.

Los tratadistas que son partidarios de esta postura pueden ubicarse dentro de la doctrina *estática* o *inmovilista*, en virtud de que para ellos la suspensión tiene efectos preservantes, conservatorios, reductivos o paralizantes, no aceptando la naturaleza de la suspensión como una providencia cautelar, ya que esta sí admite cambios en los efectos del acto reclamado, ya sea que los mismos se proyectan en el futuro o se retrotraigan al pasado.

23) Los autores que se ubican dentro de la doctrina *dinámica* o *progresistas*, aseveran que la suspensión, por su naturaleza y estructura normativa, hace patente la posibilidad de anticipar, en ocasiones, algunos efectos proteccionistas que son propios de la sentencia concesoria del amparo o bien, restituir al quejoso en el uso y goce de la garantía que reclama le ha sido violada. Dicha doctrina reconoce a la suspensión su naturaleza de medida cautelar.

24) La suspensión produce efectos más restringidos que los del amparo, pues mientras la primera obra sobre la ejecución del acto reclamado, afectando las medidas que tienden a ponerlo en ejecución, el amparo obra sobre el acto mismo, nulificándolo en sí y en sus consecuencias. Por tanto, puede afirmarse que el principio general que reza que la suspensión nunca puede producir los efectos del amparo, resulta cierto ya que, ésta no puede nulificar el acto reclamado, pues tal cometido es exclusivo de la sentencia de amparo; pero, en lo que se refiere a la finalidad práctica del juicio de garantías (impedir la ejecución del acto violatorio de garantías), la suspensión sí puede producir los efectos del amparo, con la diferencia de que en éste son definitivos y en aquella son temporales, limitándose al lapso que dure el juicio.

Así, al obrar la suspensión sólo sobre los efectos del acto reclamado y no sobre el acto mismo, la resolución que respecto de la suspensión se dicte sí puede ser restitutoria de la garantía individual que se alega ha sido violada únicamente en lo que se refiere a los efectos del acto y no al acto mismo

Sin embargo, no puede establecerse sin limitación alguna que la suspensión tiene efectos restitutorios, sino que tal efecto de la suspensión debe limitarse a casos especiales, esto es, a aquellos en los que de negarse, quedaría sin materia el juicio de garantías, y la sentencia protectora que en su caso se llegara a dictar carecería por completo de eficacia, perdiendo así por completo su objeto.

25) La debilidad del principio consistente en que la suspensión nunca puede producir los efectos del amparo, se hace presente en él a partir del análisis de sus consecuencias, pues con base en ese principio, se ha considerado que es improcedente otorgar la suspensión cuando, por la naturaleza del acto reclamado, de concederse equivaldría a la concesión del amparo, ya que al obtener el quejoso por medio de la suspensión lo que sólo obtendría mediante el amparo, dicho juicio queda sin materia. Sin embargo, si bien es cierto que, en dichos casos, concediéndose la suspensión, el amparo queda prácticamente sin materia, porque el quejoso obtiene mediante ella lo que busca con el juicio de amparo, no menos cierto es que negándola, el amparo queda también sin materia, de manera tal que, el principio estudiado tanto funda la procedencia como la improcedencia de la suspensión y, un principio que lo mismo sirve para apoyar una tesis que para apoyar la tesis contraria, no se encuentra lo suficientemente respaldado.

26) La jurisprudencia y criterios de la Suprema Corte de Justicia y de los Tribunales Colegiados de Circuito han sostenido que la suspensión no siempre debe tener como efecto la paralización de actos reclamados, pues, de seguir este criterio, indefectiblemente en todos los casos, habrían actos que escaparían del control constitucional que los Tribunales Federales ejercen a través del juicio de amparo, por consiguiente, a fin de conservar la materia del juicio de garantías, cuyo fin primordial es el de restituir al agraviado en el goce de la o las garantías vulneradas con el acto reclamado, resulta incuestionable que en los casos en que el acto reclamado se haya consumado y que la ejecución del acto no sea susceptible de ser paralizada, debe darse a la medida cautelar de referencia efectos restitutorios provisionales, hasta en tanto se dicte la sentencia definitiva en

el fondo del amparo, sin que con esto se este decidiendo el amparo, sino únicamente se posterga o aplaza la ejecución o cumplimiento del acto reclamado.

Este criterio se ha establecido en este sentido atendiendo al riesgo de que el acto se consume irreparablemente durante el trámite del juicio de garantías haciendo imposible la restitución del quejoso en el goce de garantías individuales que estima violadas.

27) El objeto principal de las medidas cautelares se encuentra limitado a ofrecer durante o antes de iniciarse un juicio, los medios posibles para evitar que, como consecuencia de las dilaciones propias, provocadas o derivadas de las excesivas cargas de trabajo de los órganos judiciales, se haga inútil la sentencia de fondo que en su caso llegue a dictarse y, en consecuencia ilusorio el derecho que con base en ella llegare a obtenerse.

28) Las principales características de las medidas cautelares son:

- a) Provisoriedad, que se refiere a la limitación de sus efectos en el tiempo, esto es, subsisten durante el tiempo intermedio que deberá transcurrir entre la emanación de la providencia cautelar y del providencia jurisdiccional definitiva.
- b) Prevención y Urgencia, que a su vez implican el ***periculum in mora*** o peligro en la demora.
- c) Instrumentalidad: Que se refiere al hecho de que las medidas cautelares nunca constituyen un fin en sí mismas, sino que están ineludiblemente preordenadas a la emanación de una providencia jurisdiccional definitiva, cuyo resultado aseguran preventivamente, esto es, nacen al servicio de una providencia definitiva aportando los medios necesarios para su éxito. Es decir, que las providencias precautorias más que contribuir a hacer justicia, contribuyen a asegurar el eficaz funcionamiento de la misma, siendo así una **anticipación provisoria de ciertos efectos de las providencias jurisdiccionales definitivas, encaminadas a prevenir un daño que podría derivar del retardo de éstas últimas.**

d) La operatividad en ellas de la apariencia del buen derecho.

La suspensión, opera a la luz de todas y cada una de estas características, así como de otras que también son propias de las medidas cautelares.

29) En este orden de ideas, no debemos olvidar que, “suspensión”, es única y exclusivamente un término con el cual la ciencia, la práctica y la legislación de amparo han designado una figura procesal cuyos efectos no siempre corresponden a la connotación gramatical del mismo; y ésta, como muchas otras figuras jurídicas, puede no siempre verificar en la realidad el efecto que realizaría si se le diera una aplicación estrictamente literal o gramatical. Así pues, siendo que las características que rigen a las providencias cautelares son coincidentes en la de la suspensión, podemos afirmar, no sólo como una mera definición, sino como descripción de su naturaleza, que ésta tiene la de una medida cautelar.

Luego entonces, podemos afirmar, con pleno apoyo en el estudio realizado, que el principio que ha sido manejado por la doctrina del derecho de amparo, y especialmente de la suspensión en el sentido de que dicha medida tiene sólo el efecto de paralizar o hacer cesar los efectos del acto que se reclama de inconstitucional, existe y es aplicado; sin embargo, carece de un sustento firme, motivo por el cual no puede ser aplicado de forma rigorista. Tales dolencias padece también el principio que reza que dicha medida no puede ser concedida con efectos restitutorios, en primer término, porque no se puede manejar tan rígidamente una institución que tiene como principal objeto el de preservar la materia del amparo, siendo así auxiliar en la protección y respeto de las garantías individuales y derechos fundamentales que se contienen en la Constitución y que son protegidas mediante el juicio de amparo, sino que, debe permitirse al juzgador ejercitar su buen juicio y analizar en cada caso la posibilidad de otorgar a la medida efectos restitutorios cuando así se requiera, con el objeto de permitirle cumplir con su especial cometido (el de conservar viva a la materia del amparo).

Así pues, gozando la suspensión de la naturaleza de una medida cautelar, puede decirse que ésta se rige bajo reglas generales, como son la carencia de efectos restitutorios y la prohibición de innovar respecto de los efectos ya

producidos por el acto reclamado, pero, dichas reglas generales, en aras de no hacer rígida a esta institución, deben aceptar excepciones, dependiendo de la naturaleza y de las especiales circunstancias del caso de que se trate, permitiéndose así la anticipación provisoria de ciertos efectos de la sentencia de fondo, así como innovar en las consecuencias ya producidas del acto reclamado, teniendo como resultado la modificación del estado de hecho o de derecho existente, sin dejar de observar que, como medida cautelar, y en atención a su función conservativa o modificativa se orientará sobre la providencia definitiva o principal que, en su caso, se llegue a dictar por el órgano jurisdiccional, coordinándose con ella, tendiendo no sólo a conservar un estado de hecho existente, sino a crear de forma provisoria y anticipada los efectos innovativos o constitutivos de la providencia definitiva .

30) La apariencia del buen derecho, como elemento característico de las medidas cautelares y a su vez de la suspensión, puede ser establecido a partir del simple hecho de que aparezca el derecho como verosímil, es decir, basta que según un cálculo de probabilidades se pueda prever que la providencia jurisdiccional principal, en concreto, la sentencia de amparo, declare el derecho en sentido favorable a aquel que solicita la medida cautelar o medida suspensiva. Sin embargo, no debe olvidarse que dicha apariencia de verosimilitud del derecho, se realizará mediante un estudio superficial y sumario de las probabilidades de éxito del juicio en lo principal o sobre la existencia del derecho con el valor no de declaración de certeza, sino única y exclusivamente de hipótesis, y solamente cuando se dicte la providencia jurisdiccional principal o definitiva, esto es, la sentencia de amparo, podrá determinarse si dicha hipótesis corresponde a la realidad.

31) El peligro en la demora, como elemento característico de las medidas cautelares y a su vez de la suspensión, hace referencia a la necesidad de evitar oportunamente el peligro de daño a un derecho, en virtud de la lentitud que se manifiesta en el proceso que debe tramitar para obtener una providencia jurisdiccional definitiva en la que se tienda a la protección de dicho derecho,

proveyendo, entonces, con carácter de urgente una medida cautelar con el fin de evitar que ese daño se produzca, o bien, que se agrave el que ya se haya generado.

En este orden de ideas, debe concluirse que el *periculum in mora* constituye la base de las medidas cautelares, como lo es la suspensión en el amparo, en la inteligencia de que es la imposibilidad práctica de acelerar el procedimiento para la obtención de una providencia jurisdiccional definitiva la que hace surgir el interés por la emanación de una providencia jurisdiccional precautoria, misma que tiene por objeto anticipar provisoriamente los efectos de la medida o providencia jurisdiccional definitiva.

32) La naturaleza de la violación alegada, como elemento que debe ser valorado para el estudio de la procedencia o improcedencia de la suspensión tiene su fundamento en la fracción X, del artículo 107 de la Constitución, e implica la amplitud de criterio de los juzgadores de amparo para resolver sobre la suspensión tomando en cuenta la probable o improbable inconstitucionalidad del acto reclamado.

33) Ni la legislación ni la jurisprudencia mexicanas se introducen en gran medida en la estructura teórica, como tampoco en el manejo de la doctrina para explicar la estructura de la suspensión, así como tampoco lo hacen para enriquecerla, hacerla avanzar y procurar un mayor y mejor desarrollo de esta institución básica del derecho, por tanto, su desarrollo y avance se ha debido más que nada al hecho de que estamos ubicados en un sistema casuístico consistente en la práctica de consultar precedentes y jurisprudencias en donde se encuentran condensadas resoluciones tomadas con antelación en casos idénticos o similares, sin que exista en la doctrina ni en la legislación documento alguno en el que nos demos a la tarea de sistematizar las notas fundamentales de la suspensión y de las providencias cautelares.

34) La falta de sistematización procesal y doctrinal de que se habló en la conclusión anterior ha dado lugar a que, no obstante que la Ley de Amparo y el

artículo 107 Constitucional establecen los lineamientos fundamentales de la medida suspensiva, exista ausencia de un criterio definido en cuanto a la naturaleza y definición de la institución suspensiva, así como tratándose de sus funciones y efectos, lo que al mismo tiempo da lugar a abusos tanto de parte de los juzgadores como de los gobernados que acuden al juicio de garantías.

35) Las rígidas posturas que consideran que la suspensión debe guiarse bajo los principios de prohibido innovar y de que la suspensión tiene efectos paralizantes y no restitutorios ha llevado a los legisladores a reglamentar a la institución suspensiva sujetando su procedencia a reglas que no se avienen a los fines del amparo.

36) La apariencia del buen derecho y el peligro en la demora han sido recogidos por la jurisprudencia como elementos a valorar para el estudio de la procedencia o improcedencia del otorgamiento de la suspensión. Y, con base en ellos, y tomando en cuenta el requisito de la naturaleza de la violación alegada, la jurisprudencia de la Corte permite al juzgador de amparo hacer un estudio superficial de las probabilidades de éxito de la demanda de garantías que se plantea, y a partir de éste decidir si ha lugar o no a conceder la medida. Permitiéndole, incluso, dar efectos restitutorios a la medida en caso de que este sea el efecto más conveniente para conservar viva la materia del amparo.

En todo caso, tal examen debe realizarse sin prejuzgar sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, circunstancia que solo puede determinarse en la sentencia de amparo, con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta que la determinación tomada en relación con la suspensión, no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis y no en la certeza de la existencia del derecho.

37) Aquellos que sostienen que, la figura jurídica materia de estudio en la presente tesis tiene efectos meramente congelantes o paralizantes, sacrifican, en

beneficio de la pureza gramatical del término con el que se le designa, un mejor funcionamiento de dicha institución.

38) El juicio de amparo, en su trámite, trae como consecuencia dilaciones procesales que, a su vez, pueden llegar a traer como resultado daños irreparables al derecho alegado en virtud de la lentitud con la que camina la maquinaria judicial que genera que la protección solicitada en muchas ocasiones llegue tarde, pues el tiempo transcurrido, y el daño generado al derecho materia de la violación pueden llegar a privar por completo de su eficacia a la resolución o providencia judicial mediante la cual la protección solicitada sea concedida. De aquí la necesidad de permitir al juzgador valerse de mayores elementos tales como la apariencia del buen derecho, el peligro en la demora y la naturaleza de la violación alegada para estudiar las especiales circunstancias de cada caso a efecto de resolver si ha lugar o no a conceder la suspensión, así como para resolver cual es el efecto que más conviene dar a esta, de acuerdo con esas especiales circunstancias, a fin de permitir que real y efectivamente se conserve viva la materia del amparo.

39) El juzgador de amparo a la hora de resolver si debe o no conceder la suspensión de los actos reclamados debe analizar si estos son ciertos, si la naturaleza de los mismos permite que sean suspendidos, y si se cumplen con los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo. Adicionalmente a lo anterior, a raíz de la jurisprudencia emitida en la resolución a la contradicción de tesis 3/95, el juzgador deberá analizar consideraciones superficiales sobre el fondo del asunto, analizando someramente los conceptos de violación expresados por el quejoso en la demanda de garantías y los hechos y actos de autoridad que entrañan la violación. Procurando verificar que exista la posibilidad de anticipar que en el amparo se declarara la inconstitucionalidad del acto reclamado.

Sin embargo, debe tomarse en consideración que el examen que realiza el juzgador siempre queda sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión establecidas por la Ley de Amparo, puesto que el análisis de la apariencia del buen derecho, debe sopesarse con el perjuicio al interés social o al orden público que podría resultar de otorgarse la medida.

Conceder la suspensión de los actos reclamados con base en las valoraciones antes anotadas, no implica de modo alguno que se este prejuzgando sobre la constitucionalidad o no del acto reclamado, puesto que esto solo se puede determinar en la sentencia de fondo, con base en una investigación más amplia y en los elementos que consten en el cuaderno principal del juicio de amparo. En este orden de ideas, la valoración de la apariencia del buen derecho solo tiene un carácter provisional, puesto que se funda en meras apreciaciones y no en la certeza de un derecho.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

A) LIBROS

ARELLANO GARCÍA, Carlos. **DERECHO PROCESAL CIVIL.** 5ª ed. Ed. Porrúa. México, 1998. 662 pp.

_____, **PRÁCTICA FORENSE DEL JUICIO DE AMPARO.** 5ª ed. Ed. Porrúa. México, 1989. 744 pp.

_____, **EL JUICIO DE AMPARO.** 6ª Ed. Edit. Porrúa. México, 2000. 1067 pp.

ARILLA BAS, Fernando. **EL JUICIO DE AMPARO.** 5ª ed. Ed. Kratos. México, 1992. 379 pp.

BOREA ODRIA, Alberto. **LA DEFENSA CONSTITUCIONAL. EL AMPARO.** Biblioteca Peruana de Derecho. Spi. 113 pp.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. **EL JUICIO DE AMPARO.** 38ª ed. Ed. Porrúa. México, 2001. 1100 pp.

_____, Ignacio. **LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.** 27ª ed. Ed. Porrúa. México, 1995. 345 pp.

CALAMANDREI, Piero. **INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO SISTEMATIZADO DE LAS PROVIDENCIAS CAUTELARES.** Traductor: Santiago Sentis Melendo. 1ª ed. Ed. Bibliográfica Argentina. México, 1945. 232 pp.

CARRANCÁ BOURGET, Víctor. TEORÍA DEL AMPARO Y SU APLICACIÓN A LA MATERIA PENAL. 2ª ed. Ed. Porrúa. México, 2000. 632 pp.

CASTILLO DEL VALLE, Alberto Del. PRIMER CURSO DE AMPARO. Ed. Edal, Ediciones S. A de C. V. México, 1998. 153 pp.

_____. **SEGUNDO CURSO DE AMPARO**. Ed. Edal, Ediciones S. A de C. V. México, 2000. 249 pp.

_____. **PRÁCTICA FORENSE DE AMPARO**. Ed. Edal, Ediciones S. A de C. V. México, 2001. 249 pp.

CASTRO, Juventino V. LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO. 5ª ed. Ed. Porrúa. México, 2002. 239 pp.

_____. **GARANTÍAS Y AMPARO**. 10ª ed. Ed. Porrúa. México, 1998. 595 pp.

_____. **EL SISTEMA DEL DERECHO DE AMPARO**. Ed. Porrúa. México, 1979. 258 pp.

CASCAJO CASTRO, José L. EL RECURSO DE AMPARO. 19ª ed. Ed. Tecnos. Madrid, España 1985. 155 pp.

COUTO, Ricardo. TRATADO TEÓRICO PRÁCTICO DE LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO CON UN ESTUDIO SOBRE LA SUSPENSIÓN CON EFECTOS DE AMPARO PROVISIONAL. 3ª ed. Ed. Porrúa. México, 1973. 314 pp.

CHÁVEZ PADRÓN, Martha. EVOLUCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO Y DEL PODER JUDICIAL MEXICANO. Ed. Porrúa. México, 1990. 309 pp.

DORANTES TAMAYO, Luis. **ELEMENTOS DE TEORÍA GENERAL DEL PROCESO.** 4ª ed. Ed. Porrúa. México, 1993. 379 pp.

ESCOBAR FORNOS, Iván, (*Monografías Jurídicas 67*). **EL AMPARO.** Ed. Temis, S.A. Bogotá Colombia, 1990. 83 pp.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. **LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE AMPARO EN MÉXICO Y ESPAÑA. ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO.** 2ª ed. Ed. Porrúa. México, 2000. 449 pp.

FIX- ZAMUDIO, Héctor. **LATINOAMÉRICA, CONSTITUCIÓN, PROCESOS Y DERECHOS HUMANOS.** 1ª ed. Ed. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa. México, 1988. 550 pp.

GARCÍA RUÍZ, Luis, **EL RECURSO DE AMPARO EN EL DERECHO ESPAÑOL.** Ed. Editora Nacional. Madrid, España. 1980. 299 pp.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. **INTRODUCCIÓN AL JUICIO DE AMPARO.** 4ª ed. Ed. Porrúa. México, 1992. 579 pp.

_____, Genaro. **LA SUSPENSIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA.** 3ª ed. Ed. Porrúa, México, 1996. 199 pp.

GONZÁLEZ COSÍO, Arturo. **EL JUICIO DE AMPARO.** 5ª ed. Edit Porrúa. México, 1998. 323 pp.

GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo. **EL DERECHO DE AMPARO. LOS NUEVOS DERECHOS Y GARANTÍAS DEL ARTÍCULO 43 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL.** 2ª ed. Ed. Depalma. Buenos Aires, Argentina, 1998 282 pp.

LIRA GONZÁLEZ Andrés, **EL AMPARO COLONIAL Y EL JUICIO DE AMPARO MEXICANO (ANTECEDENTES NOVOHISPANOS DEL JUICIO DE AMPARO)**. Ed. Fondo de Cultura Económica. México. D. F. 1972. 380 pp.

LEÓN ORANTES, Romeo. **EL JUICIO DE AMPARO**. 3ª ed. Ed. José Ma. Cajica Jr. México- Buenos Aires, 1957. 434 pp.

MOTO SALAZAR, Efraín y otro. **ELEMENTOS DE DERECHO**. 4ª ed. Ed. Porrúa. México, D. F. 1998. 452 pp.

NORIEGA, Alfonso. **LECCIONES DE AMPARO**. Tomo II. 3º ed. Ed. Porrúa. México, D. F. 1991. 1249 pp.

OLIVIER ARAUJO, Joan. **EL RECURSO DE AMPARO**. Ed. Facultad de Derecho de Palma de Mallorca, España. Jorvich, S. L Industria Gráfica. Palma de Mallorca, España, 1986.396 pp.

POLO BERNAL, Efraín. **LOS INCIDENTES EN EL JUICIO DE AMPARO CON JURISPRUDENCIAS Y PRECEDENTES**. Ed. Limusa. Noriega Editores. México, D. F, 1994. 200 pp.

SALGADO, Alí Joaquín. **JUICIO DE AMPARO Y ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD**. Ed. Astrea de Alfredo y Ricardo de Palma, S.R.L. Buenos Aires, Argentina, 1987.275 pp.

SOTO GORDOA, Ignacio. y otro. **LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO**. 2ª ed. Ed. Porrúa. México, D. F. 1977. 521 pp.

TOVOLARI ONTIVEROS, Raúl. **HABEAS CORPUS. RECURSO DE AMPARO**. Ed. Editorial Jurídica de Chile. Chile. 1995. 207 pp.

Varios. **LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL JUICIO DE AMPARO**. Colegio de Secretarios De Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 3ª ed. Ed. Cárdenas, México, Distrito Federal, 1989. 595 pp.

Varios. **MANUAL DE AMPARO**. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2ª ed. 17ª reimpresión. Ed. Themis. México, 2002. 589 pp.

ZALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo. **HACIA UNA NUEVA LEY DE AMPARO**. Ed. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 20002. 216 pp.

B) DICCIONARIOS

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. 5ª ed. Ed. Porrúa. México, D. F. 1992. 3272 pp.

C) LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Leyes y Códigos de México. 120º ed. Ed Porrúa. México , D. F. 2002. 147. pp.

LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Agenda de Amparo. Compendio de Leyes, Reglamentos y Disposiciones Conexas Sobre la Materia. Ed. Ediciones Fiscales Isef. México, D. F. 2002. 77. pp.

CASTILLO DEL VALLE, Alberto Del. **LEY DE AMPARO COMENTADA**. Edit. Ediciones Jurídicas Alma. México, D. F. 2002. 464. pp.

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. Agenda de Amparo. Compendio de Leyes, Reglamentos y Disposiciones Conexas Sobre la Materia. Ed. Ediciones Fiscales Isef. México, D. F. 2002. 91. pp.

D) JURISPRUDENCIA

Suprema Corte de Justicia de la Nación. **IUS 2002. JURISPRUDENCIAS Y TESIS AISLADAS.** s/p.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. **IUS 2003. JURISPRUDENCIAS Y TESIS AISLADAS.** s/p.

E) HEMEROGRAFÍA

CAMPOS MONTEJO, Rodolfo. “*Análisis al Proyecto de Nueva Ley de Amparo y propuestas relativas al Título Primero; Capítulo II, Artículo 5º, Fracción III, inciso b) y 10 de la actual Ley de Amparo que se correlaciona con el artículo 4º del Proyecto de la Ley*”. *Locus Regis Actum*. Publicación Bimestral. México, Tabasco. Febrero de 2001. 47 pp.

CORDERO AGUILAR, Enrique. “*El Recurso de Amparo en Costa Rica*”. *Revista del Honorable Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca “Jus Semper Loquitur*”. Publicación Trimestral. Abril/Junio 2001. México, Oaxaca. 75 pp.

FIX- ZAMUDIO, Héctor. “*El juicio de amparo en Latinoamérica*”. *Sobretiro de la Memoria del Colegio Nacional*. Tomo VIII, Número 4, año 1977. Ed. Editorial del Colegio Nacional. México, 1978. 138 pp.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David. “*La apariencia del buen derecho en la suspensión del acto reclamado*”. *Lecturas Jurídicas* Ed. Ediciones Alcazar Publicación Trimestral de la Universidad Autónoma de Chihuahua. Tomo I, Época II, Volumen II, Marzo 1997. Chihuahua, México. 93 pp.

MARTÍNEZ GARCÍA, Jorge Sebastián. "**El Derecho de Amparo mexicano y el Derecho Comparado**". *Revista Jurídica Veracruzana*. Número 77. Tomo LXI. Xalapa de Enriquez, Veracruz, México. Octubre- Diciembre 1996. 196 pp.

Sin autor. "**El amparo como garantía para la Defensa de los Derechos Constitucionales**". *Revista Jurídica del Centro De Estudiantes*. Edit. Universidad de Buenos Aires, Faculta de Derecho. Número 6. Año 1996. Buenos Aires, Argentina, 1996. 34 pp.

ZAMORA CASTRO, Felipe de J. "**La apariencia de buen derecho y el peligro en la demora**". *LEX*. Año II, Número 14. Agosto 1996. México, D. F.69 pp.

F) DOCUMENTAL

Proyecto de Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comisión de Análisis de Propuestas para una Nueva Ley de Amparo. Coordinador: Ministro Genaro David Góngora Pimentel. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2000. 69 pp.

Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Coordinador: Ministro Humberto Román Palacios. Ed. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2001. 292 pp.

G) INTERNET

<http://www.farn.org.ar/docs/p10/publicaciones/10-2.html#1>

<http://www.cajpe.org.pe/RIJ/bases/ddhh/bo>