



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

"INCIDENTE DE VIOLACION A LA SUSPENSION EN EL
JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA CIVIL"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
YESENIA DIAZ DELGADO



ASESOR: LIC. ROSA MA. GUTIERREZ ROSAS



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

2005

m346911



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSE VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMENARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
DE AMPARO

Cd. Universitaria, D. F., 26 de mayo de 2005.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACION ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
Presente.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante **DIAZ DELGADO YESENIA**, bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "INCIDENTE DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA CIVIL".

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"La interesada 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".

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU"
DIRECTOR DEL SEMINARIO

LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI.



FACULTAD DE DERECHO
SEMENARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

*Irm.



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
CIUDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

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

**LIC. EDMUNDO ELIAS MUSI
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.
P R E S E N T E**

Distinguido Maestro:

Con toda atención me permito informar a usted que he asesorado completa y satisfactoriamente la monografía intitulada "**INCIDENTE DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA CIVIL**", que presenta la pasante en Derecho C. **DIAZ DELGADO YESENIA**.

La tesis de referencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., mayo 25 de 2005.


Lic. Rosa M. Gutiérrez Rosas
Profesora Adscrita al Seminario de
Derecho Constitucional y de Amparo.


FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

*lrm.

A DIOS.

GRACIAS. POR TODO LO QUE ME HAS REGALADO Y
POR PERMITIRME VIVIR ESTE ACONTECIMIENTO
TAN IMPORTANTE.

A MIS PADRES.

POR TODO SU SACRIFICIO, POR EL
ENORME ESFUERZO QUE SIEMPRE HAN
REALIZADO, POR SU PACIENCIA, POR
TODO SU CARÍÑO Y APOYO, PORQUE SIN
USTEDES NO LO HUBIERA LOGRADO.
GRACIAS.

A CÉSAR LARIOS.

POR TU GRAN APOYO, POR TU TOLERANCIA, POR
TU COMPRESIÓN Y POR ESTAR CONMIGO
SIEMPRE. GRACIAS.

A MIS HERMANOS.

POR TODO LO QUE JUNTOS VIVIMOS, POR
NUESTROS DESEOS DE SER CADA DÍA
MEJORES, Y POR EL APOYO QUE SIEMPRE
NOS HEMOS BRINDADO.

**A EMMANUEL, KARLA, MARIANA, ESTEFANÍA,
INVING Y EDUARDO.**

PARA ALENTARLOS A QUE LOGREN SUS METAS, Y
QUE SIRVA COMO UN EJEMPLO A SEGUIR.

**A LA LICENCIADA ROSA MARÍA GUTIÉRREZ
ROSAS.**

POR SU ATENCIÓN, POR SU TIEMPO Y POR SU
COLABORACIÓN PARA LA REALIZACIÓN DE ESTE
TRABAJO. GRACIAS.

**AL LICENCIADO JOSÉ LUIS CEBALLOS
DAZA.**

POR CONTAR CON SU AMISTAD, POR LA
CONFIANZA QUE ME HA BRINDADO Y POR
TODA LA AYUDA QUE RECIBÍ EN EL
DESARROLLO DE ESTA INVESTIGACIÓN.
GRACIAS.

**AL LICENCIADO MIGUEL ÁNGEL ARTEAGA
ITURRALDE Y A MIS AMIGOS.**

QUIENES ME HAN ALENTADO A SEGUIR ADELANTE.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

POR TENER EL PRIVILEGIO DE FORMAR PARTE DE ESTA
GRAN INSTITUCIÓN.

ÍNDICE.

INCIDENTE DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA CIVIL

Introducción	I a III
--------------------	---------

CAPÍTULO 1.

1. ANTECEDENTES.

1.1. Constitución de Yucatán de 1841	1
1.2. Bases orgánicas de 1843	3
1.3. Acta Constitutiva y de Reforma de 1847	3
1.4. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857	6
1.5. Dictamen de Comisión de Congreso de 1856-1857	8
1.6. 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, de 1861	9
1.7. Ley Orgánica Constitucional sobre el recurso de amparo de 1869	11
1.8. Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1882	13
1.9. Código de Procedimientos Federales de 1895	15
1.10. Código de Procedimientos Federales de 1897	17
1.11. Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908	17
1.12. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1908	19
1.13. Constitución Federal de 1917	21
1.14. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1917	24
1.15. Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución de 1919	25
1.16. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1928	27
1.17. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1934	28
1.18. Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal de 1936	29

1.19. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1936	31
1.20. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1988	32
1.21. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1995	33

CAPÍTULO 2.

GENERALIDADES DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y SU PROCEDENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

2.1. Concepto de suspensión	34
2.2. Clasificación de la suspensión de acuerdo a lo establecido en el artículo 122 de la Ley de Amparo	47
2.2.1. Suspensión de oficio. Artículo 123 de la Ley de Amparo	48
2.2.2. Suspensión a petición de parte. Artículo 124 de la Ley de Amparo	53
2.2.2.1. Condiciones de la procedencia de la suspensión a petición de parte	55
2.2.2.2. Certeza de los actos reclamados	56
2.2.2.3. Paralización de los actos reclamados conforme a su naturaleza	58
2.2.2.4. Satisfacción de los requisitos establecidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo	61
2.3. Modalidades respecto a su procedencia desde el punto de vista de la naturaleza de los actos reclamados	72
2.4. El incidente de suspensión y su tramitación	77
2.4.1. Suspensión provisional	80
2.4.1.1. Auto inicial	81
2.4.1.2. Informe Previo	83
2.4.2. Suspensión Definitiva	85
2.4.2.1. Audiencia incidental	85
2.4.2.2. Interlocutoria	88

Handwritten signature

CAPÍTULO 3.

INCIDENTE DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA CIVIL.

3.1. Causa	96
3.2. Finalidad	100
3.3. Forma	103
3.4. Regulación Legal	103
3.5. Procedencia	109
3.5.1. Violación a la suspensión provisional	109
3.5.2. Violación a la suspensión definitiva	113
3.6. Tramitación del incidente de violación de las resoluciones suspensio- nales en materia civil	117
3.7. Ejecución	129

CAPÍTULO 4.

RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES EN RELACIÓN CON LA DENUNCIA DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN.

4.1. Artículo 206 de la Ley de Amparo	133
4.2. Inaplicabilidad del segundo párrafo el artículo 105 de la Ley de Amparo en relación con el artículo 107, fracción XVI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	144
Conclusiones y Propuestas	149
Bibliografía	154

INTRODUCCIÓN.

En el presente trabajo he tratado de analizar la importancia y trascendencia que tiene la tramitación de la denuncia de la violación a la suspensión de los actos reclamados en la vía incidental y, por ende, la urgente necesidad de una regulación específica en la Ley de Amparo, es decir, una tramitación propia, en la que no se tenga que acudir a las reglas que en materia supletoria se aplicarían a cada caso concreto.

Este tema ha llamado enormemente mi atención en virtud de que, desde mi punto de vista, considero que el tema de la presente investigación está regulado de manera incompleta y deficiente por la Ley de Amparo.

Gracias a la labor que desempeño en mi fuente de trabajo, la cual me ha permitido estar muy de cerca en la tramitación de los juicios de amparo, particularmente de los incidentes de suspensión, y por ende, de las denuncias de violación a la suspensión; por lo que me he propuesto analizar y estudiar este tema, toda vez que, en algunas de las ocasiones en las que el quejoso presenta su escrito en el que formula esta denuncia, surgen dudas y confusiones en cuanto a su tramitación, lo anterior en virtud de la mencionada deficiente regulación de la propia ley de la materia.

Justamente es por este motivo que se ha realizado esta investigación, ya que ha sido a través de la jurisprudencia, como se han ido dilucidando algunas de esas dudas y confusiones, o más bien, la propia jurisprudencia ha ido marcado las reglas a seguir respecto a la tramitación de la denuncia de violación a la suspensión; no obstante, creemos que es de suma importancia y urgencia que esa falta o deficiente reglamentación acerca de nuestro tema, sea subsanada a través de una regulación específica sobre la tramitación de las denuncias que realicen los quejosos cuando estos consideran que las autoridades responsables han violado la suspensión que les fue concedida. Lo anterior, dada la importancia del papel

que juega la figura de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo y cuya finalidad es la de preservar la materia del juicio de garantías, por lo que, de llegar a violentarse por parte de las autoridades responsables o inclusive de aquellas que no fueron señaladas como tales, acarrearía, tal vez, alguna causal de sobreseimiento, lo que por supuesto no es lo que pretende el quejoso.

Asimismo, considero importante señalar que son pocos los autores o tratadistas los que se han pronunciado acerca del tema, en virtud que algunos de ellos, remiten al procedimiento que señala la Ley de Amparo para lograr el cumplimiento de las sentencias de amparo, el cual, como ha quedado establecido en el contexto del presente trabajo, consideramos no aplicable a la denuncia de violación a la suspensión. A pesar de ello, traté de lograr que quedara lo más claro posible la importancia de la tramitación de la denuncia de violación a la suspensión vía incidental.

Por lo que, en la presente investigación hemos acudido a los antecedentes tanto de la figura de la suspensión como a los de su violación, la evolución que han tenido a través del tiempo y con la práctica judicial, puesto que resulta de gran importancia el tratamiento que se les ha dado a estas figuras en los diferentes ordenamientos en que se ha reglamentado y su actual regulación en la Ley de Amparo vigente.

También se estudió el procedimiento para tramitar el incidente de suspensión en el amparo indirecto, sus modalidades, los requisitos exigidos por la ley para su procedencia, el análisis de la naturaleza de los actos reclamados, su susceptibilidad para ser suspendidos, la suspensión provisional y definitiva y los medios de impugnación para recurrirlas.

En ese sentido, y en para el caso de que el Juez de Distrito hubiere concedido la suspensión al quejoso (ya sea la provisional o definitiva), se prosiguió con la investigación y análisis del procedimiento a seguir cuando éste considerara

que la autoridad responsable violó esa determinación, señalando la importancia de su tramitación vía incidental.

Finalmente, se hace breve referencia acerca de la responsabilidad en que incurrirá la responsable cuando se acredite que violó la suspensión otorgada al quejoso, y la sanción que en su caso, le será impuesta, misma que además se encuentra regulada en un diverso ordenamiento a la Ley de Amparo, lo que ha dado lugar a diversas críticas y puntos de vista.



CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES.

En este capítulo, se hará mención de manera breve, sobre la evolución histórica que ha tendido la figura de la suspensión del acto reclamado, en virtud de la importancia que tiene como parte esencial del juicio de amparo.

Para ello, se citarán los ordenamientos legales en los que se ha regulado esta figura.

1.1. CONSTITUCIÓN DE YUCATÁN DE 1841.

En primer lugar nos referiremos a la Constitución de Yucatán de 1841, cuyo autor principal fue Don Manuel Crescencio Rejón (proyecto de 1840), promulgada el 16 de mayo de 1841 por el Gobernador del Estado Libre de Yucatán, y en la que por primera vez se instituyó de manera expresa un medio de control del régimen constitucional.

Esta Constitución¹ se destaca por establecer un capítulo especial de las garantías individuales de los gobernados; así también, en el capítulo correspondiente a las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, instituyó en su artículo 62, fracción I, lo siguiente:

“ARTÍCULO 62. Corresponde a este tribunal reunido:

Amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección contra las leyes y decretos de la legislatura que sean contrarias al texto literal de la constitución, o contra las providencias del gobernador, cuando en ellas se hubiesen infringido el código fundamental en los

¹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. “*Historia del Amparo en México*”. Antecedentes Constitucionales y Legislativos 1824-1861. Tomo II. Segunda Reimpresión. México 2000, pág 234.

términos expresados, limitándose en ambos casos, **a reparar el agravio en la parte en que la constitución hubiese sido violada**".

Como podemos observar, esta Constitución tiene gran importancia en la evolución histórica del juicio de garantías, así como en la suspensión del acto reclamado, que sin regularla de manera expresa, refiere que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sería la encargada de amparar a aquellos gobernados que lo solicitaran, por haberse cometido violaciones a sus derechos, reparando (la Suprema Corte) el agravio en la parte en que la constitución se hubiere violado.

Al respecto el Doctor en Derecho Ignacio Burgo Orihuela, en su obra "*El juicio de amparo*"², destaca:

"La obra de este eminente jurista yucateco, cristalizada en su Constitución de Yucatán de 1840, implica, podría decirse, uno de los más grandes adelantos que en materia de Derecho Constitucional ha experimentado el régimen jurídico mexicano.

...
Más lo que verdaderamente constituyó un progreso en el Derecho Público Mexicano, fue la creación del medio controlador o conservador del régimen constitucional o **amparo**, como él mismo lo llamó, ejercido o desempeñado por el Poder Judicial, con la ventaja de que dicho control se hacía extensivo a todo acto (lato sensu) anticonstitucional".

En efecto, como lo establece el citado autor, la creación de un medio de control constitucional que en ese momento y hasta nuestros días, protegiera a los gobernados de todas aquellas autoridades que actuarán con arbitrariedad, constituye uno de las creaciones más importante de nuestro sistema jurídico, puesto que la actuación de dichas autoridad debe ser conforme a las reglas de derecho, es decir, conforme al principio de legalidad.

² BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "*El Juicio de Amparo*". 39ª edición actualizada. Ed. Porrúa, S.A. México, 2002, pág. 111.

1.2. BASES ORGANICAS DE 1843.

En el texto original de las **Bases Orgánicas de 1843**, y que fueron dadas a conocer con el nombre de **BASES DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA MEXICANA DE 1843**, sancionadas por el entonces Presidente provisional de la República **Antonio López de Santa Anna**, no se incluía ningún apartado en el que se reglamentara la suspensión del acto reclamado y mucho menos la violación a ésta, sino que simplemente se incluyó un título para regular al poder judicial, identificado de la siguiente forma: "**Título VI. Del poder judicial**"; en el cual se estableció la forma de su integración, atribuciones y los tribunales que se integrarían para juzgar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia.

"La protección de este sistema era confusa e incompleta, ya que solamente planteaba la posibilidad de reclamo contra actos de los estados ante la Suprema Corte, sin especificar los alcances o efectos de su resolución."³

Efectivamente, como lo señala el autor, en este ordenamiento, a diferencia del anterior, únicamente señalaba las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, sin que se advirtiera regulación alguna respecto a la suspensión que se concediera de los actos que la parte agraviada hubiere reclamado.

1.3. ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMA DE 1847.

El Acta de Reformas se promulgó el 18 de mayo de 1847 por el Presidente interino Antonio López de Santa Anna.

En esta Acta constitutiva, se desprenden dos artículos importantes para el presente tema (desde el punto de vista del origen constitucional de la suspensión de los actos reclamados); el primero de ellos, el artículo 5º, en el que ya se esbozó la idea

³ GONZÁLEZ COSÍO, Arturo. "*El Juicio de Amparo*". 5ª edición actualizada. Ed. Porrúa, S.A.. México 1998, pág 10.

de crear un medio de control constitucional a través de un sistema jurídico que hiciera efectivas las garantías individuales⁴.

Es decir, ya se vislumbraba la idea de crear un medio de control constitucional contra aquellos actos que transgredieran las garantías de los gobernados.

El segundo de los artículos que resulta de suma importancia, lo constituye el artículo 25, el cual señalaba:

“Art. 25. Los Tribunales de la Federación ampararan a cualquier habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan 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 que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley ó del acto que lo motivare”.

El numeral que se transcribe, ya establece un medio de control constitucional para que las autoridades responsables (federales o estatales, pero únicamente del poder ejecutivo y legislativo), respetaran las garantías de los habitantes de la República; sin embargo, al igual que las bases orgánicas de 1843, todavía nada se estableció sobre la suspensión de los actos de las autoridades que se reclamaran como violatorios de la Constitución (lo anterior desde el punto de vista constitucional).

Sin embargo, este ordenamiento es de suma importancia, puesto que en él se consignó el juicio de amparo.⁵

⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., pág. 117.

⁵ NORIEGA Alfonso. *“Lecciones de Amparo”*. Tomo II, 3ª edición. Ed. Porrúa, S.A., México 1991, pág. 993.

“Es precisamente el artículo 25 de esta Acta de Reforma, el que expresa la conocida ‘fórmula Otero’, que consagra el principio de relatividad de las sentencias que ha caracterizado hasta nuestros días al juicio de amparo”.⁶

En la fórmula otero se basa uno de los más importantes principios rectores del juicio de amparo, a saber, el principio de relatividad de la sentencias. Por virtud de este principio, la sentencia de amparo sólo se va a ocupar de las partes que intervienen en el juicio y la resolución no va a tener efectos generales, sino particulares.

Empero, durante la vigencia del Acta de Reforma, *José Urbano Fonseca*, presentó al congreso de la Unión un proyecto de Ley Orgánica de Amparo (reglamentaria del citado artículo 25), en la que por primera vez se hizo alusión de manera general a la suspensión del acto reclamado, en virtud que se daba competencia a los magistrados de circuito para suspender de manera temporal el acto reclamado como violatorio de garantías individuales.

El artículo 5 del proyecto de Ley Orgánica establecía:

“Art. 5. Cuando la violación procediere del poder legislativo o ejecutivo de algún Estado, si el interesado no pudiere por razón de la distancia ocurrir desde luego a la Corte de Justicia, lo hará ante el Tribunal Colegiado respectivo, quien le otorgará momentáneamente el amparo, si hallare fundado el ocurso; y remitirá por el primer correo su actuación a la citada Primera Sala de la Suprema corte para que resuelva definitivamente”.

De lo anterior se advierte que en dicho proyecto, por primera ocasión podemos hablar de un intento de regular separadamente del juicio de amparo la cuestión relativa a la suspensión del acto reclamado⁷.

⁶ GONZÁLEZ COSÍO, Arturo. Op. Cit., pág 10.

⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., pág. 706.

Es decir, por primera ocasión en un proyecto de ley orgánica es cuando se comienza a regular la suspensión de los actos reclamados de manera separada.

Efectivamente, a diferencia de los ordenamientos mencionados con antelación, al artículo 5º del proyecto de Fonseca, podemos considerarlo como el antecedente más específico de la suspensión de los actos reclamados.

En ese sentido, el autor Alfonso Noriega señala: “Esta facultad concedida a los Tribunales de Circuito para otorgar momentáneamente el amparo, sujeta su resolución provisional a la definitiva de la Primera Sala de la Corte, ha sido considerada como una especie de suspensión del acto reclamado; pero en mi opinión, esto es correcto siempre que se tenga en cuenta que, según se infiere el artículo 5º de la Ley de urbano Fonseca, se trata de otorgar provisionalmente –momentáneamente- el amparo y no de hacer cesar la ejecución del acto. Así pues, en mi opinión, con la reserva hecha, la facultad mencionada puede ser considerada como un antecedente de la concesión provisional de la suspensión.”⁸

Tal y como lo menciona el citado autor, la suspensión consistía en otorgar de manera momentánea el amparo, reservándose la definitiva al fondo del asunto, sin que con ello se paralizara la ejecución del acto que se reclamaba como violatorio de garantías. No obstante, también constituye un avance de suma importancia en cuanto a la idea de suspender el acto reclamado.

1.4. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857.

El 5 de febrero de 1857 fue jurada la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, primero por el Congreso integrado en esos momentos por más de 90 representantes, después por el presidente Comonfort ⁹.

⁸ NORIEGA Alfonso, Op Cit., pág. 994.

⁹ TENA RAMÍREZ, Felipe. “*Leyes Fundamentales de México 1808-1999*”. 22ª edición, México 1999, Ed. Porrúa, S.A., pág. 604.

Esta constitución forma parte fundamental de nuestro juicio de amparo.

En efecto, la Constitución de 1857 estableció en sus artículos 101 y 102 lo siguiente:

“Art. 101. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes ó 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.

“Art. 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a petición de parte agraviada, por medio de 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 que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

Conforme a lo anterior, se advierte que “en esta Ley Fundamental inicio su vida jurídica el juicio de amparo”.¹⁰

Es decir, podemos señalar que en el mencionado artículo 102 se estableció el sistema del control constitucional por vía de acción, a través del órgano jurisdiccional, contra las leyes o actos de autoridad que afectaran a los gobernados, por medio del juicio de amparo.

¹⁰ GONZÁLEZ COSÍO Arturo. Op Cit., pág. 12.

Luego, como podemos observar, a diferencia de los ordenamientos anteriores, en esta constitución podemos encontrar mayores avances sobre el juicio de amparo en general, puesto que otorga exclusividad a los tribunales federales para conocer del amparo por violaciones a las garantías individuales, a la esfera federal o las estatales, los cuales siempre serán iniciados a petición de parte, aplicando de nueva cuenta, el principio de relatividad de las sentencias, esto es, sin hacer declaratoria general, sino sólo aplicable a casos concretos.

1.5. DICTAMEN DE COMISIÓN DE CONGRESO DE 1856-1857.

En primer lugar, debemos señalar que la comisión del congreso constituyente de 1856-1857 fue la encargada de realizar el proyecto para la nueva constitución.

Ahora bien, para el caso del tema que nos ocupa, debe destacarse que en el Congreso Constituyente de 1856, se verificaron diversos debates relativos a los artículos 101 y 102, en los que se establecía el medio de control constitucional para salvaguardar las garantías individuales; lo que sin duda constituyó un antecedente importante para el juicio de amparo.

En esos debates se discutió el hecho que el poder judicial pudiera analizar los actos de las autoridades que fueran violatorios de las garantías individuales como violaciones a la propia Constitución o a las leyes que de ella emanaran.

Sin embargo, fue durante el Congreso Constituyente de 1856-1857 cuando el juicio de amparo sufrió serios acontecimientos, puesto que se pugnaba por un sistema de protección constitucional el cual adoptaba la fórmula Otero, pero daba intervención tanto a los tribunales federales como a tribunales locales; además se requería de un jurado compuesto de vecinos del Distrito respectivo. Sin que ello fuera aprobado en definitiva.

Empero, nada se discutió respecto a la suspensión de los actos reclamados, sino únicamente, como lo dijimos en el punto que antecede, ya es en la Constitución de 1857 cuando se instituyó el juicio de amparo y la fórmula Otero.

1.6. 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 DE 1861.

La Ley Orgánica de Amparo de 1861, reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, fue promulgada por el Presidente Benito Juárez el 30 de noviembre de 1861, y tuvo el carácter de primera Ley Reglamentaria del juicio de amparo, o dicho de otro modo, de primera Ley de Amparo.

En esta ley, ya se reguló por separado la suspensión del acto reclamado, específicamente en el artículo 4º, no sólo en el caso de violación a las garantías individuales sino en aquellos casos que concernían a contravenciones al sistema jurídico federativo.

Dicho artículo estatuyó lo siguiente:

“Art. 4. El Juez de Distrito correrá traslado por tres días a lo más al promotor fiscal, y con su audiencia declarara, dentro del tercer día, si debe o no abrirse el juicio conforme al artículo 101 de la Constitución; excepto el caso que sea de urgencia notoria la suspensión del acto o providencia que motiva la queja, pues entonces lo declarara desde luego bajo su responsabilidad”.

A este respecto, el Doctor Burgoa señala lo siguiente:

“... la Ley que comentamos otorgaba al Juez de Distrito, amplio arbitrio para conceder de plano al quejoso la suspensión del acto reclamado, de acuerdo con las constancias que dicho funcionario hubiese apreciado bajo su exclusiva responsabilidad

como susceptibles de sugerir la mencionada suspensión. En el sistema instituido por la Ley del 61, la concesión o la negación de la demanda del acto reclamado no se declaraba en un incidente contencioso suscitado dentro del juicio de amparo, sino conforme a la apreciación judicial unilateral".¹¹

Atendiendo a lo antes señalado, es decir, tanto a lo dispuesto por el artículo como a lo señalado por el autor, la concesión de la suspensión del acto reclamado que podía otorgar el Juez de Distrito, se basaba en la apreciación que éste realizara a las constancias que se hubieren presentado para ello, y únicamente de manera unilateral y subjetiva, sin que se estableciera requisitos de procedencia.

También, se advierte que el citado artículo 4º autorizaba al Juez de Distrito, para que, antes de declarar si se abría o no el juicio de amparo, a conceder la suspensión del acto reclamado, esto en los casos de urgencia notoria, pero siempre bajo su estricta responsabilidad.

A ese respecto el autor Alfonso Noriega¹² señala lo siguiente: "De ese texto se concluyó por los litigantes y aún por los tribunales Federales, la existencia incuestionable del derecho a solicitar la suspensión del acto reclamado, de tal manera que la institución comenzó a funcionar casi de manera regular y, como era natural, por carecer de normas reglamentarias al respecto, empezó a funcionar la suspensión en forma desordenada, sin unidad, creándose un verdadero caos y prevaleciendo el criterio personal de los jueces, como una norma general, en una verdadera anarquía que la Suprema Corte no pudo controlar, ni mucho menos ordenar."

Al respecto, estimo que en esa época, ante la falta de una suficiente y adecuada reglamentación respecto a la suspensión de los actos reclamados, y al dejarse al criterio de los jueces, era lógico que se abusara de dicha institución. Sin embargo, lo que resulta de gran importancia para el tema a estudio, es que se aceptó por la

¹¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., pág. 707.

¹² NORIEGA Alfonso, Op. Cit., pág. 996.

doctrina y por la jurisprudencia, que cuando se promoviera el juicio de amparo, se solicitara la suspensión del acto reclamado.

1.7. LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE EL RECURSO DE AMPARO DE 1869 (Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857).

El 20 de enero de 1869, por conducto del Ministerio de Justicia el Congreso expidió la Ley orgánica Constitucional sobre el recurso de amparo, que tuvo por tanto, el carácter de segunda Ley de Amparo.

Esta ley contiene claros avances de la suspensión de los actos reclamados, en virtud de que ya se establecía una reglamentación propiamente dicha.

“Además, la Ley de 69 ya establecía una distinción, al menos tácita, entre la suspensión provisional y definitiva”.¹³

Lo anterior, en virtud que, como lo señalamos en el punto anterior, la Ley de Amparo de 1861 únicamente reguló la institución de la suspensión, sin que se hiciera distinción entre la provisional y definitiva.

También a diferencia de la ley anterior (ley de amparo de 1861), la concesión o la negación de la suspensión dejó de ser una decisión judicial unilateral y subjetiva, puesto que se estableció que se otorgaría o negaría a través de una resolución jurisdiccional incidental, cuyo contenido era diverso de la cuestión constitucional principal combatida.

El artículo 5º de este ordenamiento disponía lo siguiente:

“Art. 5º. Cuando el actor pidiera que se suspenda desde luego la ejecución de la ley o acto que agravia, el juez, previo informe de la autoridad

¹³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., pág. 707.

ejecutora del acto reclamado, que rendirá dentro de veinticuatro horas, correrá traslado sobre ese punto al promotor fiscal, que tiene la obligación de evacuarlo dentro de igual término.

Si hubiere urgencia notoria, el juez resolverá sobre dicha suspensión a la mayor brevedad posible, y con solo el escrito del actor.”

Lo anterior revela que tratándose de la suspensión provisional, ésta se otorgaba o se negaba a la parte agraviada sin oír previamente a las partes en el juicio, tal y como lo establecía el último párrafo del citado artículo; es decir, únicamente en casos de urgencia y tan sólo con el escrito inicial de demanda del quejoso.

Pero, para otorgar o negar la suspensión definitiva, el Juez de Distrito escuchaba previamente a las partes, esto es, al quejoso, a las autoridades responsables y al promotor fiscal (ministerio público), es decir, requería a la autoridad responsable un informe previo, el cual debía rendir dentro de las veinticuatro horas siguientes.

A su vez, en el artículo 6º de la ley de amparo de 1869 se consagraba la regla de que sólo se podía dictar la suspensión del acto reclamado, siempre que éste estuviera comprendido en alguno de los supuestos que establecía el artículo primero de la propia ley, el cual reproducía íntegramente las fracciones del artículo 101 de la Constitución de 1857.

El citado numeral 6º también disponía que las resoluciones que se dictaran en materia de suspensión de los actos reclamados, no admitirían más recurso que el de responsabilidad.

Finalmente, el artículo 7º de la ley en cita, regulaba la responsabilidad en que incurrirían las autoridades responsables que no acataran la resolución en que se concediera la suspensión del acto reclamado a la parte quejosa, y que consistía en el enjuiciamiento de aquellas.

A lo anterior, podemos considerarlo como uno de los primeros antecedentes sobre la violación a la suspensión y sobre la responsabilidad en que incurrieran las autoridades responsables que no acataran la resolución de suspensión.

Sin embargo, de todo lo anterior, podemos concluir que al igual que la primera ley de amparo, carecía de artículos que determinara las reglas especiales o específicas para conceder la medida suspensiva, toda vez que el artículo 6º únicamente remitía a su vez al diverso 101 de la Constitución de 1857.

1.8. LEY ORGÁNICA DE LOS ARTÍCULOS 101 Y 102 DE LA CONSTITUCIÓN DE 1857 (LEY DE AMPARO DE 1882).

La Ley de Amparo de 1882 consignaba una regulación más minuciosa que la contenida en el ordenamiento anterior respecto de la suspensión del acto reclamado en un capítulo propio. Como modalidad o innovación se establecía la procedencia del recurso de revisión ante la Suprema Corte contra las resoluciones del Juez de Distrito que hubieren concedido o negado la suspensión¹⁴.

En efecto, tal y como lo señalaremos en el desarrollo de este punto, esta ley de amparo contiene avances muy importantes para nuestro juicio de amparo y muy en especial, para la suspensión de los actos reclamados.

“La ley de 1882, bajo la influencia de Vallarta que fue uno de sus autores, señaló – y así lo comprueba la realidad – la fisonomía propia de muchas de las formas de nuestro juicio constitucional, confiriéndole, firmemente, un carácter propio, auténticamente nacional.”¹⁵

¹⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., pág. 708

¹⁵ NORIEGA Alfonso, Op Cit. pág 999.

Efectivamente, esta Ley de Amparo de 1882 fue básicamente influenciada por Ignacio L. Vallarta, quien pensó en reformar la diversa de 1869 para tratar de hacer un juicio más eficaz.

En cuanto a la suspensión estableció básicamente lo mismo que las anteriores, sólo con algunas salvedades, que a continuación señalaré:

Esta ley en su artículo 11 disponía:

“Art. 11. El juez puede suspender **provisionalmente** el acto emanado de la ley o de la autoridad que hubiere sido reclamado. Cuando el quejoso pida esta suspensión, el juez, previo el informe de la autoridad ejecutora que rendirá dentro de veinticuatro horas correrá traslado sobre este punto al Promotor Fiscal, quien tiene obligación de evacuarlo dentro de igual término. En casos urgentísimos, aún sin necesidad de estos trámites, el juez puede **suspender de plano** el acto reclamado, siempre que sea procedente la suspensión conforme a esta ley.”

Como se advierte, el transcrito numeral 11 establecía las cuestiones relativas a la suspensión provisional y definitiva, consignando en este apartado la suspensión de oficio y a petición de parte agraviada; por tanto, en este apartado quedaron consignadas por primera vez las dos formas típicas de la suspensión, es decir, la suspensión de plano o de oficio, que se concede sin algún otro trámite y la que se otorgará a petición de parte.

A su vez, el artículo 12 precisó lo relativo a los supuestos de procedencia de la suspensión de manera inmediata en los casos de ejecución de pena de muerte, destierro o alguna de las expresamente prohibidas por la constitución, y en los de aquellos actos que, sin causar perjuicio a la sociedad, a un tercero o al Estado, fueran de difícil reparación para el agraviado.



El diverso artículo 13 hizo referencia a la fianza que el quejoso otorgaría en caso de que el juez le otorgara la suspensión, siempre y cuando el perjuicio que se le ocasionare al tercero perjudicado fuera estimable en dinero.

“Entre las aportaciones a la Ley de Amparo de 1882, se encuentran la procedencia del recurso de revisión contra las resoluciones del Juez de Distrito, que negaran o concedieran la suspensión, éste se tramitaba ante la Suprema Corte de Justicia. Además, se establecieron reglas relativas a la fianza, a los efectos de la suspensión contra el pago de impuestos y multas y a la suspensión por causa superveniente.”¹⁶

Efectivamente, esta ley también reglamentó los efectos de la suspensión contra actos de privación de la libertad (artículo 14), a la suspensión contra el pago de impuestos y multas en su precepto 15, y a la suspensión por causas supervenientes (artículo 16). Finalmente como se señaló en párrafos que antecede, en el numeral 17 se instituyó la procedencia del recurso de revisión ante la Suprema Corte contra las resoluciones de suspensión en que concediera o negara.

1.9. CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERALES DE 1895.

Fue publicado en el Diario Oficial de 14 de noviembre de 1895 por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Porfirio Díaz.

Este ordenamiento, mas que adjetivo, fue más bien de carácter sustantivo, en virtud que reglamentaba la integración del Poder Judicial de la Federación, constituido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Tribunales de Circuito, Juzgados de Distrito y del auxilio del Ministerio Público en el ejercicio de sus funciones.

¹⁶ OJEDA BOHÓRGUEZ, Ricardo. *“El Amparo Penal Indirecto”*, 3ª edición actualizada, Ed. Porrúa, S. A., México 2002, pág. 391.

En el artículo 49 de este cuerpo legal, se establecieron las facultades de los tribunales federales para conocer de aquellos actos de autoridad o leyes que violaran las garantías individuales; el numeral en cita disponía lo siguiente:

“Artículo. 49. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

(...)”.

En efecto, como podemos observar, en realidad dicho numeral fue una reproducción de la fracción I del artículo 101 constitucional a que nos hemos referido en puntos anteriores.

A su vez, en el diverso artículo 50, estableció que dichas controversias se seguirían a petición de parte agraviada, mediante los procedimientos y formas que establecía la ley correspondiente.

Finalmente, en el artículo 60 referente al capítulo de atribuciones de los juzgados de distrito se establecía:

“Artículo 60.- Los Jueces de distrito conocerán en primera instancia de las controversias que se susciten sobre las materias siguientes:

(...)

III. Amparo por violaciones, infracciones e invasiones determinadas en el artículo 101 de la Constitución:

(...)”.

Por lo tanto, este numeral de nueva cuenta remite al artículo 101 constitucional ya referido, sin ningún tipo de reglamentación acerca de la suspensión de los actos violatorios de garantías.

1.10. CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERALES DE 1897.

Este código tenía gran semejanza a la Ley de Amparo de 1882 en cuanto a la reglamentación de la suspensión del acto reclamado.

“Así pues, en el curso histórico de la legislación mexicana, este libro y títulos del código mencionado, vinieron a ser el cuarto ordenamiento legal del juicio de amparo.”¹⁷

No obstante la gran semejanza de este código con la ley de 1882, en este código se introdujeron cuestiones novedosas como:

Estableció la tramitación del incidente de suspensión por cuerda separada (artículo 783); contemplaba los mismos supuestos de procedencia que la ley anterior, pero se agregó uno, que consistía en que dicha medida cautelar se debía conceder cuando con la ejecución del acto reclamado se pudiera dejar sin materia el juicio de amparo (artículo 784).

También contempló la procedencia del recurso de revisión en contra del auto en que se concediera o negara la suspensión (artículo 793 a 796).

Finalmente, una de las modalidades importantes que se estableció en este código fue que la suspensión no procedía contra actos de carácter negativo, entendiéndose por tales, aquellos “en que la autoridad se niegue a hacer alguna cosa” (art. 798)¹⁸.

1.11. CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE 1908.

Fue durante la vigencia de la Constitución Política de 1857, que el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, el ordenamiento que reglamentó el juicio de amparo.

¹⁷ NORIEGA Alfonso, Op. Cit., pág. 1002.

¹⁸ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., pág. 708.

"Durante la vigencia del código de 1882, se sostuvo la idea de que el amparo no pertenecía estrictamente a tal cuerpo legal, y debía separarse; pero todavía en 1908 se expidió el segundo Código Federal de Procedimientos Civiles, cuyos artículos 661 y siguientes se destinaron a regular la institución, con la intención de atacar el grave problema que siempre ha representado la incontenible corriente de demandas de protección de la justicia federal."¹⁹

Verdaderamente, ante el incremento de las demandas de garantías, se propuso la reglamentación de esta institución de una manera más cuidadosa.

En este ordenamiento se establece de manera expresa y terminante la procedencia de la suspensión de oficio y a petición de parte (artículo 708).

El artículo 709 contemplaba los supuestos de procedencia de la suspensión de oficio, los cuales consistían en:

- a) Cuando se tratara de la pena de muerte o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución; y,
- b) Cuando se tratara de actos que de llegarse a ejecutar, harían físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía violada.

A su vez, el artículo 711 estableció la procedencia de la suspensión a petición de parte, siempre y cuando de concederse no se causaran perjuicios a la sociedad, al Estado o a un tercero, y de ejecutarse el acto se causara un daño de difícil reparación al quejoso.

Por su parte, es en el artículo 712 donde por primera vez se reconoció la suspensión bajo fianza, cuando no se tratara de asuntos del orden penal, quedaría sin efecto si el tercero exhibía fianza para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación, así como de pagar los daños y perjuicios que sobrevinieran por no haberse suspendido dicho acto.

¹⁹ BRJSEÑO SIERRA, Humberto. "El Control Constitucional de Amparo". Ed. Trillas, México 1990, S/E, pág. 135.

También, por primera ocasión, en el numeral 713 se estableció la suspensión provisional del acto reclamado como una medida previa a la suspensión definitiva, en los casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, pues en estos casos, con la sola petición realizada en la demanda de amparo, el juez podía ordenar que se mantuvieran las cosas en el estado que guardaban.

Finalmente, en el artículo 721 se reiteró la facultad otorgada al Juez de Distrito para revocar el auto de suspensión, mientras se dictaba la suspensión definitiva, por un hecho superveniente.

Esta ley también reiteró el mismo trámite cuanto a la substanciación del incidente de suspensión, con la salvedad de que si la autoridad responsable no rendía el informe solicitado, se tendría por presuntivamente cierto el acto reclamado, únicamente para el efecto de la suspensión.

1.12. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 1908.

Esta ley al igual que el Código de Procedimientos Federales de 1895 reglamentó la estructura orgánica del Poder Judicial de la Federación. También fue promulgada por el presidente constitucional Porfirio Díaz el 16 de diciembre de 1908 y comenzó a regir en el mes de febrero de 1909.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1908 como ordenamiento sustantivo, no establecía reglamentación alguna sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión de los actos reclamados, ya fuera provisional o definitiva; sin embargo, en el artículo 36, reglamentó la facultad de los tribunales de la federación para resolver toda controversia que se suscitara por leyes o actos de cualquier autoridad que violaran las garantías individuales de los gobernados.

En efecto, el citado numeral 36 establecía lo siguiente:



“Artículo 36.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales.
(...).”

Así también, en el capítulo de competencia de los juzgados de Distrito, en el artículo 48 se instituyó que a ellos correspondía conocer en primera instancia del amparo por violaciones, infracciones e invasiones determinadas en el artículo 101 constitucional.

El citado dispositivo legal disponía lo siguiente:

“Artículo 48. Los jueces de distrito conocerán en primera instancia de las controversias que se susciten sobre las materias siguientes:

- (...)
- III. Amparo por violaciones, infracciones e invasiones determinadas en el artículo 101 de la Constitución, con la limitación establecida en la adición al artículo 102 del texto constitucional;
(...).”

De lo anterior, observamos que a los Jueces de Distrito correspondía conocer de las controversias se suscitaban con motivo de las violaciones a que se refería el artículo 101 de la Constitución de 1857, el cual, como lo hemos mencionado en puntos anteriores, en su fracción I se refería a aquellos actos o leyes que violaran las garantías individuales de los gobernados.

Básicamente, esta ley orgánica reprodujo lo establecido por el Código de Procedimientos Federales de 1895, al establecer las mismas facultades para los tribunales federales así como para los juzgados de distrito, únicamente con la adición de la última parte de la fracción III del artículo 48.

1.13. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1917.

En el texto original del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 (constitución vigente hasta nuestros días con diversas reformas), en las fracciones V, VI, IX y X, disponía lo siguiente:

“Art. 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103, se seguirán a instancia de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley que se ajustará a las bases siguientes:

(...)

V.- En los juicios penales, la ejecución de la sentencia definitiva contra la que se pide amparo, se suspenderá por la autoridad responsable, a cuyo objeto el quejoso le comunicará, dentro del término que fija la ley y bajo la protesta de decir verdad, la interposición del recurso, acompañando dos copias, una para el expediente y otra que se entregará a la parte contraria.

VI.- En juicios civiles, la ejecución de la sentencia definitiva, sólo se suspenderá si el quejoso da fianza de pagar los daños y perjuicios que la suspensión ocasionare, a menos que la otra parte diese contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y pagar los daños y perjuicios consiguientes. En este caso se anunciará la interposición del recurso, como indica la regla anterior.

(...)

IX.- Cuando se trate de actos de autoridad distinta de la judicial, o de actos de ésta ejecutados fuera de juicio o después de concluido; o de actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación o que afecte a personas extrañas al juicio, el amparo se pedirá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción esté el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, limitándose la tramitación al informe de la autoridad, a una audiencia para la cual se citará en el mismo auto en que se mande pedir el informe y que se verificará a la mayor brevedad posible, recibándose en ella las pruebas que las partes interesadas ofrecieren, y

oyéndose los alegatos, que no podrán exceder de una hora cada uno, y a la sentencia que se pronunciará en la misma audiencia. La sentencia causará ejecutoria, si los interesados no ocurrieren a la Suprema Corte dentro del término que fija la ley, y de la manera que expresa la regla VIII.

La violación de las garantías de los artículos 16, 19 y 20 se reclamará ante el Superior Tribunal que la cometa o ante el juez de Distrito que corresponde, pudiéndose recurrir en uno y otros casos a la Corte, contra la resolución que se dicte.

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

X.- La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado, debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resultare ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos solidaria la responsabilidad penal y civil de la autoridad, con el que ofreciere la fianza y el que la prestare.

(...)."

De la transcripción anterior, claramente se advierte que se hacía una distinción en la manera de operar la suspensión en los procedimientos del juicio de amparo en las diversas materias.

La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto se encontraba regulada en las fracciones IX, último párrafo y X del artículo transcrito, las cuales disponían que el Juez de Distrito podría suspender provisionalmente el acto que se reclamara como violatorio de garantías, así como la responsabilidad en que incurría el juez en caso de no suspender dicho acto o cuando admitiera una fianza ilusoria o insuficiente.

Posteriormente, se propuso una reforma a la fracción X en el año de 1951, ello con el fin de que en el precepto constitucional se determinaran las bases que debían

tenerse presentes para regular la procedencia de la suspensión de los actos que se reclamaran como violatorios de garantías.

Una vez realizado el proceso de reformas antes descrito, el artículo 107 de la Constitución Federal, respecto a la suspensión del acto reclamado en el amparo indirecto no se ha reformado.

El texto vigente de ese precepto constitucional el siguiente:

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

I.- (...).

(...).

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

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

(...)

XVII.- La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos, solidaria la

**responsabilidad civil de la autoridad con el que
ofreciere la fianza y el que la prestare.
XVIII.- DEROGADA".**

De lo anterior podemos mencionar que es el texto constitucional el que establece las directrices a seguir sobre la suspensión, sin que ello signifique que sea el instrumento jurídico idóneo para establecer una regulación extensa, por lo tanto corresponde ya en esos casos al legislador establecer los criterios básicos para establecer en la ley reglamentaria de ese precepto constitucional, las condiciones de la suspensión.

Por lo que, se concluye que es en la Constitución de 1917 vigente hasta nuestros días, (con las diversas reformas que ha sufrido), cuando se establece una regulación mucho más clara y específica sobre la suspensión de los actos reclamados y la responsabilidad que recaería en las autoridades que violentaran dicha suspensión.

1.14. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 1917.

Esta ley fue expedida por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Venustiano Carranza el 2 de noviembre de 1917, y estableció que las controversias que se suscitaran como motivo de la aplicación de los artículos de la Constitución Federal de 1917, de las leyes que de ella emanaran y de los tratados realizados o que se realizaran con la naciones extranjeras, se ejercería a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Jurado Popular.

De nueva cuenta, esta ley regulaba la organización estructural del Poder Judicial de la Federación, integrado por las autoridades referidas en el párrafo que antecede.



Esta ley otorgaba la facultad a los juzgados de distrito para conocer de los amparos que se promovieran por violaciones al artículo 103 de la Constitución Política de 1917.

El artículo 26 de esta ley se dispuso lo siguiente:

“Artículo 26.- Los Jueces de Distrito conocerán en primera instancia:

(...)

II.- De los amparos por **violaciones**, infracciones o invasiones determinadas **en el artículo 103 de la Constitución**, en los casos previstos en la fracción IX del artículo 107 de la misma constitución.

(...)”

Sin embargo, como podemos observar, esta ley orgánica únicamente reglamentó la estructura del Poder Judicial y las atribuciones que a cada uno de sus órganos correspondían, de las cuales la que destaca para nuestro tema a estudio, resulta ser la señalada con antelación.

Pero, su regulación en cuanto a la suspensión de los actos reclamados y su violación era todavía nula.

1.15. LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 104 DE LA CONSTITUCIÓN DE 1919 (LEY DE AMPARO DE 1919).

Este ordenamiento se publicó el 22 de octubre de 1919, reglamentando en realidad los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. En efecto, ya vigente la Constitución de 1917 se promulgó esta Ley, es decir, la sexta Ley de Amparo

Respecto a la suspensión de los actos reclamados, no existían grandes diferencias con el ordenamiento anterior (Código Federal de Procedimientos Civiles de

1908), en cuanto a las hipótesis de procedencia de la suspensión, de oficio o a petición de parte, provisional o definitiva.

Sin embargo, en esta ley, la reglamentación de la suspensión tuvo caracteres propios, en virtud que ya se establecía una diferencia entre amparo directo e indirecto.

Asimismo, se advierte que, por lo que concernía al procedimiento en que se substanciaría el incidente de suspensión en el amparo indirecto, la Ley de Amparo de 1919 difería del seguido de acuerdo con el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, por cuanto que aquélla introducía un acto procesal más, que era la audiencia incidental, en 'la que se recibía el informe (previo de la autoridad responsable), y oyendo al quejoso, al agente del Ministerio Público y al coltigante o parte civil o tercero perjudicado, si en sus respectivos casos se presentaren a la audiencia, resolvía (el Juez de Distrito), si procedía o no la suspensión (artículo 59)²⁰. Por lo que, lo referente a la suspensión a petición de parte se tramitaba vía incidental.

En efecto, el artículo 53 de esta ley, se refería a la suspensión en los casos de amparo indirecto ante los jueces de distrito; también preveía las hipótesis en las que procedía la suspensión de oficio y a petición de parte; reiteró la existencia de la suspensión provisional en casos urgentes y cuando se causaran notorios perjuicios para el quejoso, el juez podía tomar las providencias necesarias que estimara convenientes, ello, durante el término de 72 horas, y una vez transcurrido dicho término sin que se hubiera dictado la suspensión definitiva, se dejaría sin efecto la medida suspensiva provisional. Esta ley también reglamentó la exhibición de una garantía por parte del quejoso en caso de que con la concesión de la suspensión se pudiera ocasionar algún perjuicio al tercero perjudicado.

De igual manera, esta ley prevé la procedencia del recurso de revisión contra el auto en que el Juez de Distrito concediera o negara la suspensión de los actos

²⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., pág. 709.

reclamados, el cual se presentaría ante el Juez de Distrito y éste a su vez lo remitiría a la Suprema Corte.

Asimismo, ante la omisión de informe previo de la autoridad ejecutora, además, de traer como consecuencia la presunción de certeza de los actos reclamados, también hacia incurrir a la autoridad en responsabilidad ante el Juez de Distrito, quien le debía imponer una sanción.

“Finalmente, se fija en forma expresa la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles (art.28), pudiéndose decir en términos generales, que con esta ley quedan marcadas las principales pautas que ha de seguir el juicio de amparo en nuestros días, salvo las modificaciones y adiciones que le impondrán la jurisprudencia y la nueva legislación.”²¹

1.16. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 1928.

Esta ley fue expedida por el entonces Presidente provisional de los Estados Unidos Mexicanos Emilio Portes Gil, y publicada en el Diario Oficial de 12 de diciembre de 1928, que abrogó la de 2 de noviembre de 1917.

En ésta, encontramos el antecedente de la suspensión de los actos reclamados en el capítulo correspondiente a las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su artículo 24, el cual estableció que, correspondería conocer a la Tercera Sala, de los juicios de amparo que se promovieran con motivo de negocios en materia civil y de los incidentes de suspensión sobre esa materia

El citado numeral 24 dispone:

“Artículo 24.-
(...)

²¹ GONZÁLEZ COSÍO, Arturo. Op Cit., págs. 20 y 21

Corresponde a la tercera Sala la resolución de los juicios de amparo con motivo de asuntos del orden civil de incidentes de suspensión sobre esta materia, de quejas en juicios de amparo de esta misma naturaleza; conforme a los artículos 23 y 52 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 constitucionales... (...).”

Efectivamente, el artículo transcrito otorga la facultad a la tercera sala de la Suprema Corte para conocer de los asuntos que tratarán de los incidentes de suspensión sobre la materia civil; sin embargo, es importante destacar que el artículo 52 de la Ley de Amparo de 1919 se refería a la suspensión de los actos reclamados en tratándose de amparo directo.

Asimismo, en el diverso artículo 40, se estableció lo siguiente:

“Artículo 40.- Los Jueces de Distrito conocerán en primera instancia:
 (...)

 II.- De los amparos a que se refiere la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución General de la República.
 (...).”

En este artículo, ya se deja la puerta abierta para conocer de los juicios de amparo a que se refiere la ley de amparo de 1919, vigente en esa época, a diferencia de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1917, que sólo se refería a las violaciones al artículo 103 Constitucional.

1.17. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 1934.

Expedida el 27 de agosto de 1934 por el Presidente Constitucional Substituto de los Estados Unidos Mexicanos Abelardo L. Rodríguez, esta ley se publicó en el Diario Oficial de 31 de agosto del mismo año, y viene a derogar la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1928.

En el artículo 26 de esta nueva ley orgánica, dispuso lo siguiente:

“Artículo 26.- Corresponde conocer a la Tercera Sala:

I.- De los recursos que conceda la ley ante la suprema Corte, contra las resoluciones dictadas por los Jueces de Distrito en los amparos a que se refiere la fracción V del artículo 39 de esta Ley..

(...).”

A su vez, el diverso numeral 39 de la propia ley, establece:

“Artículo 39.- Los Jueces de Distrito en materia civil, conocerán:

(...)

V.- De los amparos pedidos contra las resoluciones judiciales o del orden civil en los casos a que se refiere la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal.

(...).”

Es decir, en esta ley orgánica no encontramos referencia alguna sobre la suspensión de los actos reclamados, sino únicamente a los recursos que procedían en contra de las resoluciones de los jueces de distrito que no proveyeran sobre ella.

Sin embargo, en diciembre de ese mismo año, se adicionó el artículo 26 bis en el que se establece que la Cuarta Sala será competente para conocer de los recursos que se interpongan en los incidentes de suspensión de los juicios de amparo en materia laboral.

1.18. LEY ORGÁNICA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (LEY DE AMPARO DE 1936).

Promulgada por el entonces presidente de los Estado Unidos Mexicanos, General Lázaro Cárdenas el 30 de diciembre de 1935.

“La reglamentación específica de la suspensión del acto reclamado en materia laboral, fue la novedad sustancial de la Ley de 1936. Por otra parte, la reglamentación de los demás aspectos de la suspensión, siguió en términos generales, los mismos lineamientos de la Ley de 1919. En efecto, en los artículos 122 y 130 de la Ley de 1936, se reconocieron tres clases de suspensión: la de oficio, la que se decretaba a petición de parte y la provisional o previa.”²²

Efectivamente, los presupuestos para la procedencia de la suspensión de oficio siguieron siendo los mismos que en la ley de 1919, es decir, cuando se tratará de actos que importaran peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución y, cuando se tratara de algún acto que de llegar a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada.

En los casos de la suspensión a petición de parte, procedía cuando la solicitara el agraviado, siempre y cuando no se siguiera perjuicio al interés general, ni se contravinieran disposiciones de orden público y que fueran de difícil reparación los daños y perjuicios que se causan al agraviado con la ejecución del acto.

A diferencia de la ley de 1919, el presupuesto de la suspensión a petición de parte consistente en que no se causara daño o perjuicio a la sociedad o al Estado, cambió su redacción para sustituirse por los conceptos de interés general y contravención de disposición de orden público; conceptos mucho más complejos de entender en la práctica.

Persistió la obligación del quejoso a otorgar garantía bastante para reparar el daño o perjuicio que se pudiera causar al tercero perjudicado, esto en caso de no obtener resultado favorable; así como también la contragarantía que debía exhibir el tercero para dejar sin efecto la suspensión otorgada al quejoso.

²² NORIEGA, Alfonso. Op. Cit., pág. 1006.

Otra de las novedades de esta ley es que se instauró por primera vez un procedimiento para hacer efectivas las garantías que otorgaran tanto el quejoso como el tercero perjudicado.

También, se admitió por primera vez en el incidente de suspensión, la posibilidad de que las partes pudieran rendir pruebas, con algunas restricciones, es decir, aceptándose únicamente la documental e inspección ocular.

Finalmente, se reitero la facultad del juez para modificar o revocar el auto en que se hubiera concedido o negado la suspensión por hechos supervenientes.

Esta ley estuvo vigente hasta 1936, año en que se promulgó la que actualmente rige y en la que se regula la suspensión de los actos reclamados y la violación por parte de las autoridades responsables y cuyo estudio es el objetivo del presente trabajo.

1.19. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 1936.

Esta ley fue promulgada el 30 de diciembre de 1935 por el Presidente Constitucional Lázaro Cárdenas y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1936. Derogó la ley de 27 de agosto de 1934.

En esencia, al igual que las leyes orgánicas anteriores, dentro de este ordenamiento encontramos la organización del Poder Judicial de la Federación, su integración y las facultades que a cada uno de los órganos integrantes les correspondían.

En el caso particular, una de las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consagrada en el artículo 11 de la propia ley, era la de velar por la aplicación de la diversa fracción XI del artículo 107 constitucional, la cual se refería al amparo pedido ante las propias autoridades responsables, es decir, al amparo directo.



Sin embargo, dentro de las facultades de los jueces de Distrito, encontramos en el artículo 43, fracción VI, la siguiente:

“Artículo 43.- Los jueces de Distrito en materia civil conocerán:

(...)

VI.- De los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones del orden civil, en los casos a que se refiere el artículo 107, fracción IX de la Constitución;

(...)”.

De lo anterior, podemos concluir que ya se otorgaba la facultad a los Jueces de Distrito en materia civil para que conocieran de los amparos que se promovieran contra aquellas resoluciones del orden civil a que se refería el artículo 107 constitucional, el cual, como lo hemos señalado con antelación, también nos hablaba de la suspensión provisional de los actos reclamados.

Esta ley, tuvo diversas reformas de los años 1936 a 1987, sin que ninguna de ellas se refiriera a la suspensión de los actos reclamados o a su violación por parte de las autoridades responsables.

1.20. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 1988.

Esta ley fue promulgada por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Miguel de la Madrid Hurtado el 23 de diciembre de 1987 y publicada en el diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1988. Esta ley abrogó de ley de 10 de enero de 1936.

El artículo 54, fracción IV, de este ordenamiento, se desprende lo siguiente:

“Artículo 54.- Los Jueces de Distrito en materia civil conocerán:

(...)

VII.- De los amparos que se promuevan contra resoluciones del orden civil, en los casos a que se

refiere el artículo 107, fracción VII de la Constitución Federal;

Por lo tanto, como podemos observar, otorga la misma facultad a los jueces de Distrito en materia civil para conocer de los amparos contra las resoluciones a que se refería el artículo 107 fracción VII de la Constitución Federal.

Sin embargo, nada sobre la violación a la suspensión de los actos reclamados se estatuye en este ordenamiento

1.21. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 1995.

Esta ley fue promulgada por el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León el 25 de mayo de 1995 que abrogó la de 1988. En este ordenamiento encontramos un capítulo de las atribuciones de los juzgados de distrito, y en su artículo 54 se refiere a las de los jueces de distrito en materia civil, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 54.- Los Jueces de distrito de amparo en materia civil conocerán:

- I. De los amparos que se promuevan contra resoluciones del orden civil, en los casos a que se refiere la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- II. De los juicios de amparo que se promuevan contra las leyes y demás disposiciones de observancia general en materia civil, en los términos de la Ley de Amparo, y
- III. De los asuntos de la competencia de los juzgados de distrito en materia de amparo que no estén enumerados en los artículos 51, 52 y 55 de esta ley.

En atención a lo anterior, podemos observar que únicamente se establecen las hipótesis de competencia de los jueces de distrito para conocer de los juicios de amparo que se promuevan ante ellos; sin que se haga referencia expresa a la suspensión de los actos reclamados o la violación que de ésta se cometa.

CAPÍTULO 2.

GENERALIDADES DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y SU PROCEDENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

2.1.- CONCEPTO DE SUSPENSIÓN.

Durante el desarrollo del capítulo anterior, se hizo una reseña histórica de la suspensión de los actos reclamados. Por lo tanto, ahora comenzaremos por tratar de comprender el significado de la palabra *suspensión*.

En efecto, gramaticalmente la expresión "*suspender*" es acción y efecto de suspender.²³

A su vez, la palabra "*suspender*" proviene del latín "*suspendere*" que es levantar o sostener una cosa en alto, tenerla en el aire.

Por tanto, podemos señalar que la suspensión es aquello que queda paralizado temporal o provisionalmente, es decir, no es definitivo, sino que únicamente se detiene por un determinado tiempo.

Ahora bien, a lo que nosotros nos referimos como "*aquello*", es lo que constituye el **acto reclamado**, o sea, el acto emitido por una autoridad, y sobre el cual opera la suspensión.

"Ese acto es el objeto material del juicio de amparo²⁴, que en esencia es un hecho o acción, positivo o negativo, que produce una lesión de un interés jurídico expresamente protegido por la ley.

²³ BIBLIOTECA DE CONSULTA MICROSOFT, Encarta 2004.

²⁴ POLO BERNAL, Efraín, "*Los Incidentes en el Juicio de Amparo*", 9ª edición, Ed. Limusa, 5ª reimpresión, México 1998, pág. 198.

En ese sentido, desde el punto de vista personal, el acto reclamado constituye la parte esencial para iniciar nuestro juicio de garantías y del cual solicitamos su suspensión. Así mismo, ese acto debe ser emitido por una autoridad (órganos del Estado), y el cual agravie, lesione, dañe, afecte o viole nuestras garantías individuales (lo anterior de acuerdo a lo establecido por el artículo 103 constitucional).

Ahora bien, también es pertinente dejar establecido lo que se debe entender por autoridad responsable; y al respecto, el artículo 11 de la Ley de Amparo dispone lo siguiente:

“Artículo 11. Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.”

*decia
Jurisprudencia
de lo 9-10
entiende X
autor resp.*

Por lo que, continuando con la figura de la suspensión en el juicio de amparo, debemos señalar que ésta constituye una parte muy importante, o mejor dicho, una parte esencial, toda vez que sus alcances van encaminados a que se mantenga viva la materia del juicio de garantías; esto significa, que con ello se evita la consumación de los actos que la parte quejosa estima violatorios de sus garantías constitucionales, en su caso, que se continúen causando perjuicios de imposible reparación. También se dice que constituye una parte esencial porque hasta en tanto se resuelva en definitiva dicho juicio, que es cuando el juzgador de amparo realizará un estudio sobre la constitucionalidad de esos actos, la suspensión es la que evita que dichos actos sean ejecutados o se continúe con su ejecución.

Algunos autores han definido desde su particular punto de vista la suspensión de los actos reclamados:

Efraín Polo Bernal²⁵, señala que “la suspensión de los actos reclamados equivale a detener su comienzo, paralizarlos, impedir que se produzcan o que se sigan

²⁵ POLO BERNAL, Efraín. Op. Cit., pág. 198.

Handwritten signature or mark.

realizando en adelante, pero siempre temporalmente, mientras se decide en forma definitiva el juicio de amparo."

En efecto, tal y como se indicó en párrafos anteriores, el citado autor también considera que la suspensión de los actos reclamados es de carácter temporal, esto es, mientras se resuelve en lo principal el juicio de amparo.

A su vez, para el Doctor Ignacio Burgoa²⁶, define la suspensión de la siguiente manera:

"La suspensión en el juicio de amparo es aquel proveído judicial (auto o resolución que concede la suspensión de pleno u oficiosa, provisional o definitiva) creador de una situación de paralización o cesación, temporalmente limitada, de un acto reclamado de carácter positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo o iniciación, desarrollo o consecuencias de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que se invaliden los estados o hechos anteriores a éstas y que el propio acto hubiese provocado."

Para entender esta definición, consideramos importante señalar los siguientes aspectos: en primer lugar, que la suspensión sólo opera sobre el acto reclamado, el cual quedará paralizado o cesará de manera temporal, o bien, en algunos casos y dependiendo de la materia, se impedirá su nacimiento, desarrollo o consecuencias. Así mismo, esta definición nos indica que los actos reclamados a suspender deberán ser de carácter positivo, es decir, aquellos que implican una acción, un hacer por parte de la autoridad responsable. También señala que dicha suspensión no implica que las situaciones creadas con anterioridad a ese acto se invaliden o las que el propio acto hubiera creado, en virtud que la suspensión no tiene efectos restitutorios, puesto que tales efectos son propios de la sentencia constitucional, sino que sus efectos son el

²⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit. pág. 711.

mantener las cosas en el estado que guardan al momento de otorgarse, es decir que no se continúe con la ejecución del acto reclamado.

En ese sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia VI.2º.J/12, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, en la Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo I, del mes de junio de 1995, página 368

“SUSPENSION, EFECTOS DE LA. *Los efectos de la suspensión consisten en mantener las cosas en el estado que guardaban al decretarla, y no en el de restituirlas al que tenían antes de existir el acto reclamado. Lo que sólo es efecto de la sentencia que concede el amparo en cuanto al fondo.”*

En el Manual del Juicio de Amparo, se ha definido a la suspensión de la siguiente forma:

“La suspensión en el juicio de amparo es eso, es la paralización, la detención del acto reclamado, de manera que si éste no se ha producido, no nazca, y, si ya se inició, no prosiga, no continúe, que se detenga temporalmente, que se paralicen sus consecuencias o resultados, que se evite que éstos se realicen.”²⁷

De acuerdo con esta definición, la suspensión en el juicio de amparo consiste en que el acto reclamado por la parte agraviada se detenga, esto es, que si el acto aún no se ha producido, éste no nazca, pero si éste ya se produjo, entonces que no continúe. En la práctica, la mayoría de las ocasiones el acto reclamado por el quejoso ya existe y lo que se busca es que se detenga, que no se continúe con su ejecución.

→ Remate
x ejem
no existe
(cheque).

Otro de los aspectos con los que se coincide con la definición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es que, la duración de la suspensión es de carácter

²⁷ SERRANO ROBLES. Arturo. El juicio de Amparo en General y las Particularidades del Amparo Administrativo. Verlo en: “Manual del Juicio de Amparo”. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 17ª reimpresión a la 2ª edición, Ed. Themis, México 2002, pág. 109.

11

temporal, es decir, que sólo estará vigente por el tiempo en que persista la tramitación del juicio de garantías y hasta en tanto se pronuncie la sentencia definitiva del juicio en lo principal.

En el citado manual del juicio de amparo²⁸, también establece que no todos los actos de autoridad son suspendibles, puesto que aquellos que son susceptibles de suspenderse son los de carácter positivo, que implican una conducta activa, de hacer o en dar y sólo de aquellos actos negativos que produjeran efectos positivos. *-> si procede suspensión*

Al respecto, la tesis de jurisprudencia I.3º.C.25 K, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, de la Novena Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, del mes de marzo de 2002, página 1468, dispone lo siguiente:

“SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS PROHIBITIVOS O NEGATIVOS. Si bien 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 criterio del Poder Judicial de la Federación ha sido constante en el sentido de que la suspensión no procede contra actos que tienen ese carácter, porque el objetivo de la medida cautelar es paralizar y detener la acción de la autoridad responsable mientras se tramita el amparo, hipótesis que obviamente no se actualiza ante una prohibición de proceder para el particular o ante una negativa de la autoridad a actuar de determinada manera, como sería admitir una prueba o un recurso, o negar eficacia a ciertas diligencias; 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 protección constitucional, sino efectos restitutorios que sólo son propios de la sentencia que, en su caso, otorgue la protección de la Justicia Federal. De ahí que la interpretación del artículo 124 de la Ley de Amparo, que establece los requisitos para otorgar esa medida cautelar, debe partir de la premisa de que el acto sea suspendible, de lo contrario, por más que se surtan los presupuestos exigidos por dicho artículo, como es que la solicite el agraviado, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al

²⁸ SERRANO ROBLES, Arturo. Op. Cit., pág. 109

agraviado con la ejecución del acto, no existiría materia que suspender."

Es decir, que el objetivo primordial de la suspensión es el de detener la acción de la autoridad, supuesto que no se actualizaría en caso de que la conducta de la autoridad fuera de carácter negativo u omisivo.

A su vez, el Doctor Carlos Arellano García, nos define la suspensión de la siguiente manera:

"La institución jurídica en cuya virtud, la autoridad competente para ello, ordena detener la realización del acto reclamado en el juicio de amparo hasta que legalmente se pueda continuar tal acto o hasta en tanto se decrete la inconstitucionalidad del acto reclamado en sentencia ejecutoria."²⁹

De esta definición, el propio autor señala que se pueden desprender los siguientes elementos³⁰:

- a) Que se trata de una institución jurídica porque existe una pluralidad de relaciones jurídicas entre las partes que intervienen en la suspensión (el quejoso, el órgano de control constitucional, la autoridad responsable y el tercero perjudicado).
- b) Que dicha suspensión debe ser decretada por la autoridad competente (aun cuando esté prevista en la ley, incluso la de oficio).
- c) Con esa suspensión, la autoridad competente ordena que se paralice la realización del acto reclamado, es decir, que las cosas se mantengan en el estado que se encuentran al momento de concederla.
- d) Que su duración es temporal (como lo hemos explicado en párrafos anteriores).

²⁹ ARELLANO GARCÍA, Carlos, "El Juicio de Amparo", 3ª edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 2000, págs.870 y 871.

³⁰ Idem.

- e) Que esa suspensión se produce al interponerse el juicio de amparo, es decir, no antes de que éste exista, o bien, cuando ya se haya emitido sentencia definitiva.
- f) Se ordena detener el acto que se reclama hasta que legalmente pueda continuar, es decir, hasta en tanto la autoridad competente realice un estudio sobre la constitucionalidad de ese acto.
- g) Finalmente, que esa suspensión concluirá cuando exista sentencia ejecutoriada.

En ese sentido, podemos señalar que se trata de una de las definiciones más completas, esto porque desentraña y explica cada uno de los elementos que la integran, de manera que podemos entender los pasos a seguir, tanto por parte del órgano de control constitucional así como de la autoridad responsable.

Por su parte, Oscar Barrera Garza define a la suspensión en los siguientes términos:

"Es la cesación temporal del acto reclamado; es decir, la paralización del acto que se impugna de inconstitucional, decretado por el titular del órgano de control constitucional o por la autoridad competente, para el efecto de que si aún no se ha efectuado, no se realice, por lo que las cosas deberán mantenerse en el estado en que se encuentren, y así evitar que se continúen vulnerando las garantías individuales del gobernado."³¹

Este autor también considera que la suspensión de los actos que se reclamen como violatorios de garantías constitucionales, es aquella que los detendrá, paralizará y en su caso, impedirá que se continúen ejecutando; pero además, incluye un elemento importante, al señalar que esa suspensión será decretada por el órgano de control constitucional, el cual es el encargado de proveer sobre su negativa o concesión.

³¹ BARRERA GARZA, Oscar. "Compendio de Amparo", S/E, Ed. McGrawhill, México 2002, pág. 220.

Luego, de todas las definiciones a que se ha hecho referencia, podemos observar que los autores coinciden en que la finalidad u objetivo de la suspensión es la de paralizar, detener o impedir que se sigan ejecutando los actos que se reclaman como violatorios de garantías, y cuya duración será temporal.

Ahora bien, algunos otros autores consideran que la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo constituye una medida cautelar. Entre ellos, se encuentran, Héctor Fix Zamudio y Alfonso Noriega Cantú.

El primero de los citados autores, define la suspensión de la siguiente manera:

“Es indudable que la suspensión de los actos reclamados constituye una providencia cautelar, por cuanto significa una apreciación preliminar de la existencia de un derecho con el objeto de anticipar provisionalmente algunos efectos de la protección definitiva y por este motivo, no sólo tiene eficacia puramente conservativa, sino que también puede asumir el carácter de una providencia constitutiva, o parcial y provisionalmente restitutoria, cuando tales efectos sean necesarios para conservar la materia del litigio o impedir prejuicios irreparables a los interesados”³².

Es decir, este autor considera que con la suspensión del acto reclamado, como providencia cautelar, se realiza un estudio preliminar del acto como la existencia de un derecho del propio quejoso, pero además otorgándole efectos restitutorios; sin embargo, desde el punto de vista particular y en la práctica de amparo, podemos señalar que al otorgarse la suspensión de los actos reclamados, el Juez de Distrito verificará que se cumplan con los requisitos establecidos por la ley para conceder o negar dicha suspensión, haciendo solamente un análisis sí de carácter preliminar, pero sin que ello signifique que al resolver el juicio en lo principal, se vaya a conceder la protección constitucional al quejoso; además la concesión de dicha suspensión no implica dar efectos restitutorios al acto que se reclama como violatorio de garantías,

³² V. CASTRO, Juventino, “La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo”, 3ª edición, Ed. Porrúa, S.A., México 1998, pág. 237.

Kid

* Solamente
cuando hay
más de un
bancos, se debe
proceder a
determinar

sino únicamente mantener las cosas en el estado que guardan al momento de otorgarse.

Por su parte, Alfonso Noriega Cantú la define así:

“La suspensión del acto reclamado es una providencia cautelar o precautoria, en virtud de la cual se impone dentro de un incidente a las autoridades señaladas como responsables, la obligación de detener los efectos del acto reclamado, de abstenerse de llevarlo a cabo, y la de mantener las cosas en el estado en que se encuentre en el momento de dictarse la medida, entre tanto se dicta resolución definitiva en el expediente principal.”³³

A diferencia del primero de los citados autores, creemos que más acertada la definición de Noriega Cantú, al considerar a la suspensión como una medida cautelar sin que suponga otorgarle efectos restitutorios al acto reclamado, sino que simplemente ello para el efecto de que las autoridades responsables se abstengan de ejecutar el acto que se reclama, es decir, detenerlo o impedir que se siga ejecutando, hasta en tanto se emita la sentencia definitiva que se encargue de estudiar la constitucionalidad del mismo.

Pero para poder entender la figura de medida cautelar, haremos una breve referencia al respecto.

La medida cautelar es una figura de carácter procesal, que se utiliza para impedir que un deudor o demandado se insolvente o se ausente del lugar del juicio, con el objeto de asegurar, en lo posible, la eficaz ejecución de una sentencia.

Es a través de esta figura o providencia precautoria, como los códigos procesales se refieren a una serie de medidas asegurativas que se deben tomar en

³³ NORIEGA CANTÚ, Alfonso, Op. Cit., pág.1025.

cuenta por el juez a fin de preservar la materia de los juicios, cuya naturaleza es meramente preservativa, provisional y temporal.³⁴

En atención al significado que nos proporciona esta definición, podemos señalar que para efectos de la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, se le puede considerar como una medida cautelar en cuanto a la finalidad de ésta, es decir, en cuanto a que es una medida asegurativa que el juez de distrito debe tomar en cuenta para preservar la materia del juicio, es decir, para que se detenga el acto reclamado, para que no se ejecute o no se continúe con su ejecución; sin embargo, podemos señalar que las medidas cautelar se trata de una figura de carácter procesal.

No obstante, podemos determinar que la finalidad de la suspensión no es la de estudiar (desde el primer momento) si el acto reclamado es inconstitucional, sino que su propósito está dirigido a detener el acto reclamado, a que las cosas se mantengan en el estado que guarda, o bien, a que no sea ejecutado, sin que se realice una pre-estimación sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad.

Al respecto, se cita la tesis I.6o.C.37 K, del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, de la Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, del tomo VI, Septiembre de 1997, página 737, del siguiente texto:

“SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. SU FINALIDAD ES LA DE PRESERVAR LOS DERECHOS O INTERESES SUBJETIVOS DEL QUEJOSO. La suspensión es una medida cautelar o conservativa de una situación ya existente que tiene como finalidad evitar que ésta se altere, ya sea con la ejecución de los actos reclamados, o bien, por sus efectos y consecuencias, deduciéndose de ello que la medida cautelar en el juicio de garantías no crea derechos o intereses subjetivos en beneficio del quejoso, sino que únicamente los preserva en cuanto a que no se afecten por la ejecución de los actos reclamados, con independencia de que los mismos sean o no inconstitucionales.”

³⁴ FIX-ZAMUDIO, Héctor. Medidas Cautelares. Verlo en Enciclopedia Jurídica Mexicana, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Ed. Porrúa, México 2002, Tomo V, pág. 53.

Sin embargo, un aspecto importante que resulta necesario destacar, es el que refiere el Magistrado Jean Claude Tron Petit en el Manual de los Incidentes de Amparo³⁵, cuando señala que el criterio absoluto de que la suspensión no es apta para restituir, ya ha sido superado.

Establece que este aspecto se encuentra basado en la apariencia del buen derecho de quien promueve el juicio de amparo y solicita la suspensión, por lo que si esa persona se dice titular de un derecho o prerrogativa, aunque sea en apariencia, ello justifica apreciar de manera provisional consideraciones sobre el fondo de los actos que se reputan inconstitucionales, siempre con el objeto fundamental de preservar la materia del litigio.

apar
del
→ b der

De lo anterior, podemos comentar que el Juez de Distrito al momento de atender la petición del quejoso sobre la suspensión de los actos que se reclaman, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, debe realizar un examen de la naturaleza de la violación alegada que no sólo comprende los conceptos de violación aducidos por el quejoso, sino también el hecho que entraña la violación, considerando sus características y trascendencia, sin que ello implique la realización de un análisis sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo se puede determinar en la sentencia que resuelva el fondo del asunto.

En ese sentido, el criterio establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia por contradicción de tesis P./J. 15/96, de la Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo III, del mes de abril de 1996, página 16, es el siguiente:

“SUSPENSION. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACION DE CARACTER PROVISIONAL DE LA

³⁵ TRON PETIT, Jean Claude, “Manual de los Incidentes en el Juicio de Amparo”, Colección Textos Universitarios, 2ª edición, Ed. Themis, 1998, pág. 208

med

INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO. *La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión.*

Es decir, que la apariencia del buen derecho, como requisito de la suspensión, consiste en que quien la solicita debe demostrar, al menos, la apariencia de legítimo del derecho cuya tutela pide.



En razón de lo anterior, podemos señalar que el fundamento de la apariencia del buen derecho se encuentra en el artículo 107, fracción X, constitucional, al establecer que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros elementos, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado.

Ese análisis tendiente a dilucidar la naturaleza de la violación alegada debe realizarse sin pre-estimar sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo, con base en un procedimiento más amplio y con mayor información.

Por lo tanto, si al advertirse que en apariencia es inconstitucional el acto reclamado deberá apreciarse con los otros elementos requeridos para que proceda la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad está por encima del interés particular afectado.

Por lo tanto, si no resulta claro preestablecer con el principio de *"la apariencia del buen derecho"* que la actuación de la autoridad responsable es violatoria de garantías, o bien, que es al quejoso a quien le asiste razón en cuanto a la inconstitucionalidad de dicho acto, no debe aplicarse la teoría en comento

Robustece lo anterior, la jurisprudencia VI.3o.A. J/21, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, de la Novena Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo: XVI, del mes de diciembre de 2002, página 581

"APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. ALCANCES. *Si bien es cierto que con base en la teoría de la apariencia del buen derecho existe la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado cuando es evidente que en relación con el fondo del asunto asiste un derecho al quejoso que hace posible anticipar con cierto grado de*

acuerdo que obtendrá la protección federal que busca, tal posibilidad no llega al extremo de hacer en el incidente de suspensión un estudio que implique profundidad en argumentos de constitucionalidad, pues esto es propio de la sentencia que se emita en el juicio principal. Así pues, si en el caso de que se trate no es tan claro preestablecer con sólo "echar un vistazo" a la apariencia del buen derecho si la actuación de la autoridad está apegada a la ley, o bien, si es el peticionario de garantías quien tienen razón en cuanto la tilda de inconstitucional, no cobra aplicación la teoría en comento."

Finalmente, después de haber realizado una referencia del concepto de suspensión para algunos tratadistas, así como el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desde un punto de vista personal, podemos concluir que la suspensión de los actos reclamados es una medida cautelar, una determinación judicial por virtud de la cual se detiene o paraliza la realización, continuación o ejecución del acto reclamado, con la finalidad de evitar que se causen perjuicios de imposible reparación a la parte quejosa que solicita dicha suspensión, y que tiene por objeto preservar la materia del juicio de amparo, hasta en tanto se resuelve sobre el fondo del asunto, esto es, hasta que se emite sentencia definitiva en la que se realiza el estudio sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos que se reclaman como violatorios de garantías, por lo tanto, su duración es temporal, transitoria.

2.2.- CLASIFICACIÓN DE LA SUSPENSIÓN DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 122 DE LA LEY DE AMPARO.

La Ley de Amparo establece un capítulo especial sobre la suspensión de los actos reclamados. El artículo 122 de dicho ordenamiento legal regula la suspensión en el caso de competencia de los Jueces de Distrito, es decir, en el juicio de amparo indirecto; dicho artículo dispone lo siguiente:

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

De lo dispuesto por el citado numeral se desprende que existen dos modalidades de suspensión; a saber la suspensión de oficio y la suspensión a petición de parte agraviada.

A continuación, se realizara un estudio de cada una de estas dos formas de suspensión.

2.2.1.- SUSPENSIÓN DE OFICIO. ARTÍCULO 123 DE LA LEY DE AMPARO.

Esta modalidad de suspensión se encuentra prevista en el artículo 123 de la Ley de Amparo.

El citado numeral establece lo siguiente:

“Artículo 123.- Procede la suspensión de oficio:

- I. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.
- II. Cuando se trate de algún otro acto que, si llegara a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada.

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

Los efectos de la suspensión de oficio únicamente consistirán en ordenar que cesen los actos que directamente pongan en peligro la vida, permitan la deportación o el destierro del quejoso o la ejecución de alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 Constitucional; y tratándose de los previstos en la fracción II de este artículo, serán los de ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden, tomando el Juez las medidas pertinentes para evitar la consumación de los actos reclamados.”

En atención a lo dispuesto por dicho artículo, podemos determinar que la suspensión de oficio es aquella que el Juez de Distrito debe decretar sin que sea

necesario que el impetrante de garantías la solicite, y obedece a la gravedad del acto que se reclama, o en su caso que de tratarse de cualquier otro, de ejecutarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía violada, es decir, que en caso de concederse la protección constitucional, ésta no podría cumplirse.

Para el Ministro Juventino V. Castro³⁶ la suspensión de oficio es “aquella providencia que el juez debe decretar, sin esperar a que se le solicite por el agraviado o quien promueva a su nombre, por contemplarse en la instancia –la demanda de amparo-, un acto que si llegara a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada.”

De acuerdo a todo lo anterior, podemos determinar que la suspensión de oficio procede en razón de dos aspectos: por la naturaleza del acto reclamado y por la necesidad de conservar la materia del juicio de amparo, es decir, que si el Juez de Distrito no provee respecto de la suspensión, se corre el riesgo de que el acto reclamado sea ejecutado, esto es, que sea consumado, causándose daños y perjuicios de imposible reparación al propio quejoso, que inclusive no se podrían reparar aún cuando se concediera la protección constitucional solicitada.

Al respecto el Doctor Burgoa³⁷ señala lo siguiente:

“La procedencia de la suspensión de oficio en el juicio de amparo indirecto, está en razón de dependencia con dos factores: la naturaleza del acto reclamado, que acusa gravedad en cuanto a los efectos de su ejecución para el agraviado, y la necesidad de conservar la materia de amparo, evitando la imposibilidad de que se restituya al quejoso en el uso y goce de la garantía constitucional violada.”

³⁶ V. CASTRO Juventino, Op. Cit., pág. 237.

³⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio.Op. Cit. pág. 720.

Al respecto debemos señalar que el primero de esos aspectos, es decir, la naturaleza de los actos reclamados, se refiere a la primera de las fracciones del artículo 123; cuando dichos actos importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional (mutilación, infamia, marca, azotes, palos, tormentos, multas excesivas, confiscación de bienes o cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales); esto, en virtud de la gravedad de los mismos.

En conclusión, se consagra que operara la suspensión de oficio cuando se trate de alguno de los actos señalados con antelación, en virtud que por sí mismos vulneran el orden constitucional, puesto que están expresamente prohibidos por la propia constitución, por lo mismo dada su naturaleza deben suspenderse de manera inmediata.

Y el segundo de los aspectos, representa a la fracción II, pues se debe otorgar la suspensión cuando tratándose de un acto diverso a los ya señalados, de llegar a ejecutarse o consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía violada, tal y como lo ordena el artículo 80 de la Ley de Amparo; por lo que, la finalidad de la suspensión de oficio prevista en esta fracción es la de preservar la materia del juicio de amparo, o dicho de otra manera, la presunción de irreparabilidad del agravio.

Al respecto podemos señalar que en ese sentido se ha pronunciado el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis VII.1o.A.T.7 K, del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Séptimo Circuito, Novena Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI, del mes de mayo de 2000, página 978, del texto siguiente:

***“SUSPENSIÓN DE OFICIO PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL
ARTÍCULO 123 DE LA LEY DE AMPARO. CUÁNDO PROCEDE. De***



una correcta interpretación del artículo 123, fracción II, de la Ley de Amparo, el cual dispone que procede la suspensión de oficio "Cuando se trate de algún otro acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada. ...", en relación con lo que en lo conducente estatuye el diverso 80 ibídem, en el sentido de que "La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación ...", se colige que los actos a que alude esa fracción, son aquellos que de ejecutarse se consumirían materialmente, haciendo físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada, dejando sin materia el juicio de garantías, como sucedería, verbigracia, tratándose de la orden de demolición de un inmueble arqueológico o la orden de destruir una pintura artística, pero no cuando se reclamen actos que, aunque se realicen materialmente, sí es posible al través de la concesión del amparo, conforme al citado artículo 80, devolverle al peticionario de la acción constitucional el disfrute de la garantía violada, como ocurre en la especie, en que se reclama una orden de visita y presentación de documentos para su revisión con efectos fiscales, actos que desde luego no pueden considerarse de imposible reparación o que dejen sin materia el juicio de garantías, que son las razones de ser de la procedencia de la precitada medida cautelar oficiosa, porque es evidente que de otorgarse la protección constitucional se retrotraerían las cosas al estado que tenían antes de su emisión y ejecución."

También es importante señalar que en este tipo de suspensión no es necesario agotar requisito alguno de procedencia, pues únicamente bastara con que el acto reclamado sea uno de los mencionados en el citado artículo.

Otro de los aspectos importantes de este tipo de suspensión, es el que refiere el autor Alberto del Castillo del Valle, quien señala lo siguiente:

"La suspensión de oficio es aquella medida cautelar que otorga el Juez de Distrito en el auto admisorio de la demanda, sin la necesidad de que se tramite un

cuaderno especial o incidental, ordenando que los actos reclamados dejen de surtir sus efectos, durante el tiempo que tenga vigencia el juicio de amparo.”³⁸

Es decir, la suspensión de oficio se concederá de plano en el mismo auto en el que se admita la demanda de amparo, lo cual indica que no se tramitará como un incidente, y se comunicará sin demora a la autoridad responsable para su inmediato cumplimiento, e incluso esa comunicación podrá hacerse por la vía telegráfica, pues atendiendo a la naturaleza de los actos por los cuales se solicita la suspensión, el propio legislador ha ordenado que la suspensión sea concedida con la simple presentación de la demanda de amparo. Resulta aplicable en lo conducente, la tesis de la Octava Época, del Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, tomo XI, Junio de 1993, página 310, del texto:

“SUSPENSION DE PLANO. IMPROCEDENCIA DE SU TRAMITE EN EL INCIDENTE DE SUSPENSION. *La suspensión de plano debe concederse sin mayor trámite; en otros términos, su decretamiento procede en los autos del juicio en lo principal y se otorga de oficio, en los casos comprendidos en el artículo 22 constitucional, o bien en el capítulo de materia agraria contenido en la Ley de Amparo, porque en hipótesis diversas a las contempladas, resulta aplicable el artículo 124 de la citada ley, en la vía incidental, cuyo trámite es por cuerda separada.”*

Finalmente, los efectos de la suspensión de oficio surten desde luego, es decir que la suspensión será decretada para que cesen los actos que pongan en peligro la vida, permitan la deportación o el destierro del quejoso o de la ejecución de alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional. Pero, si se trata de alguno de los actos que de llegar a consumarse o ejecutarse haría físicamente imposible restituir al agraviado en el goce de la garantía infringida, el efecto será ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden para evitar la consumación de los actos reclamados.

³⁸ DEL CASTILLO DEL VALLE Alberto. “*Ley de Amparo Comentada*” 4ª edición, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., México 2002, pág. 462.

2.2.2.- SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE. ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO.

Esta modalidad de suspensión es la que procede en aquellos casos que no están previstos en el artículo 123 de la Ley de Amparo, tal y como lo establece el diverso numeral 124 de dicho ordenamiento, el cual dispone:

“Artículo 124.- Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes:

I. Que la solicite el agraviado;

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

Se considerará, entre otros casos, que sí se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando, de concederse la suspensión se continúe con el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza; o se permita el incumplimiento de las órdenes militares.

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

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

*-Bolsas
si es
frío*

Del texto del artículo anterior se desprenden ciertos requisitos que se deben cumplir para que el órgano jurisdiccional (Juez de Distrito) la conceda. A saber, los que se ha denominado como requisitos de procedencia y requisitos de efectividad.

El Doctor Ignacio Burgoa señala lo siguiente:

"...la suspensión a petición de parte está sujeta a determinados requisitos establecidos en la ley, que pudiéramos agrupar en dos especies, a saber: requisitos de procedencia y requisitos de efectividad. Los primeros están constituidos por aquellas condiciones que se deben reunir para que surja la obligación jurisdiccional de conceder la suspensión; los segundos implican aquellas exigencias legales que el agraviado o el quejoso debe llenar para que surta sus efectos la suspensión obtenida."³⁹

En efecto, en la práctica del amparo, los Jueces de Distrito además de tomar en cuenta los requisitos establecidos por la propia Ley de Amparo, además atienden a la naturaleza del acto que se reclama como inconstitucional.

También a ese respecto el autor Alberto del Castillo del Valle estima que los requisitos a que se contrae este precepto, son denominados en su conjunto como requisitos de procedencia de la suspensión del acto reclamado, debiendo llenarse para que el juzgador esté facultado para otorgar dicha medida cautelar; sin la presencia de uno de ellos, el juez federal no podrá conceder el beneficio que implica la suspensión del acto reclamado, dejándose a la autoridad responsable en total ejercicio de sus atribuciones legales para actuar y ejecutar el acto de autoridad que se señaló como reclamado en la demanda.⁴⁰

Luego, es factible determinar que respecto de esta modalidad de suspensión, los Jueces de Distrito, deberán verificar que se cumplan con los requisitos establecidos por la propia ley; esto significa que para proveer sobre este tipo de suspensión, es necesario que el propio cumpla con ciertos requisitos..

Por tanto, a continuación realizaremos el análisis tanto de las condiciones de procedencia como de los requisitos de efectividad.

³⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., pág. 722.

⁴⁰ DEL CASTILLO DEL VALLE Alberto. Op. Cit., pág. 467.

12

2.2.2.1.- CONDICIONES DE LA PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE.

Estas condiciones de procedencia de la suspensión a petición de parte, se encuentran contenidas en el propio artículo 124 de la Ley de Amparo.

Los requisitos de procedibilidad consistente básicamente en que los actos reclamados sean ciertos, que su naturaleza permita la paralización (que sean susceptibles de suspenderse) y, que se reúnan y satisfagan los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, a saber:

- a) Que la solicite el agraviado.
- b) Que no se siga perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público.
- c) Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto reclamado.⁴¹

Efectivamente, el Juez de Distrito al momento de proveer sobre la medida suspensiva que se solicita, atiende, además de los requisitos establecidos por la Ley de Amparo (artículo 124 de la Ley de Amparo), a diversas cuestiones, entre ellas a la naturaleza del acto que se reclama, así como a su certeza (ésta en cuanto decrete la suspensión definitiva), puesto que, como se explicará más adelante, no todos los actos que se reclaman pueden ser suspendibles, es decir, de aquellos actos que no puedan considerarse como ya ejecutados.

⁴¹ POLO BERNAL, Efraín. Op. Cit., pág. 198.

2.2.2.2.- CERTEZA DE LOS ACTOS RECLAMADOS.

En relación a este elemento, debemos señalar que para que se pueda proveer sobre la suspensión de los actos reclamados que solicita el agraviado, éstos deben ser ciertos, es decir, el Juez de Distrito debe atender a las manifestaciones que el quejoso realiza en su escrito de demanda, las que hace bajo protesta de decir verdad, ya que son los únicos elementos con que cuenta para proveer o resolver lo conducente respecto a la medida cautelar solicitada, es decir, para la suspensión provisional, por lo tanto, el juzgador de amparo partirá de la presunción de que es cierto ese acto que se reclama. Así lo ha establecido el criterio de la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 5/93, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Octava Época, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, tomo 68, del mes de agosto de 1993, página 12, del siguiente texto:

"SUSPENSION 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.

En cambio tratándose de la suspensión definitiva, el juzgador de amparo ya contará con más elementos para proveer respecto de ella, puesto que al momento de solicitar el respectivo informe previo a las autoridades responsables y éstas los nieguen, entonces corresponderá al quejoso acreditar su existencia, porque de lo contrario no

habría sobre qué decretar la medida suspensiva, y para ello tiene la posibilidad de ofrecer diversos medios de prueba.

Aunado a lo anterior, también deberá quedar acreditado que los actos que se reclamen sean imputables a las autoridades responsables, puesto que de lo contrario, no podrá analizarse actos que existan pero que no sean imputables a las autoridades señaladas como responsables, sino a diversas, y a las cuales no se les llamó a juicio.

Igualmente otro de los aspectos a acreditar es aquella que corre a cargo del propio quejoso, es decir, deberá acreditar que es titular de un derecho subjetivo legítimamente tutelado que debe ser protegido con el otorgamiento de la medida suspensiva; y, que ese derecho, se vea afectado en tal forma, que sea difícil resarcir ese daño.

Ese derecho de que se habla no es otra cosa que el interés jurídico que debe demostrar el quejoso para que sea procedente la instancia de amparo y, derivado de ello, la suspensión del acto reclamado, pues ésta no tiene sentido si no hay un derecho que necesita ser protegido provisional y urgentemente, a raíz de un daño producido o de inminente producción por el acto reclamado.

Es por ello, que se exige al solicitante de la medida suspensiva, que demuestre, para que se le otorgue tal beneficio, su interés suspensivo.

Podemos reforzar el criterio anterior, con la tesis XX.43 K, del Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, de la Novena Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo II, del mes de noviembre de 1995, página 608, del texto siguiente:

“SUSPENSION. BASTA LA PRESUNCION DE CERTEZA DEL ACTO RECLAMADO PARA TENER POR ACREDITADO PRESUNTIVAMENTE EL INTERES JURIDICO DEL QUEJOSO EN EL INCIDENTE DE. De conformidad con el párrafo tercero del artículo 132

de la Ley de Amparo, para los efectos del incidente de suspensión, basta la presunción de certeza del acto reclamado para tener por acreditado presuntivamente el interés jurídico del quejoso y como tal obtener la suspensión en términos del artículo 124 y relativos del mismo ordenamiento legal; supuesto que, las limitaciones probatorias del incidente de suspensión, (artículo 131 de la ley de la materia) y la naturaleza misma de dicho incidente, no hacen posible, que en estos casos se exija prueba plena indubitable de la existencia de los actos reclamados, lo que sería materia en todo caso, del juicio en lo principal.”

2)

2.2.2.3.- PARALIZACIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS CONFORME A SU NATURALEZA.

También constituye una condición para la procedencia de la suspensión, es decir, no sólo que los actos reclamados sean ciertos, sino que además sean susceptibles de suspenderse.

Pero no todos los actos de autoridad permiten, dada su naturaleza, que opere en cuanto a ellos la suspensión.

La tendencia a conceder la suspensión del acto impugnado, por lo general, se asocia a los actos de autoridad de naturaleza positiva, no así los que consisten en un no hacer o en una abstención por parte de la responsable, sin que esto afecte a los actos prohibitivos (limitación a la conducta del gobernado), puesto que contra estos últimos sí procede la medida suspensiva.⁴²

Luego, podemos señalar que los actos susceptibles de suspenderse son aquellos que no sean integramente negativos ni estén totalmente consumados (de tracto sucesivo), es decir, los que tengan en la práctica una proyección positiva.

⁴² BARRERA GARZA Oscar. “Compendio de Amparo”. S/E, Ed. McGrawhill, México 2002, pág. 237.

En primer lugar, respecto de los actos negativos, debemos entenderlos como aquellos que constituyen una abstención, inacción, un no hacer por parte de la autoridad responsable, o bien, aquella decisión en la que no accede a lo solicitado por el propio quejoso.

En efecto, contra dichos actos no procede la suspensión, en virtud de que el objetivo de la suspensión es paralizar, detener el acto que se reclama, es decir, mantener las cosas en el estado en que se encuentran hasta en tanto se resuelve el Juicio de amparo en definitiva, y en caso de que la suspensión procediera respecto de dichos actos negativos, entonces éste no se paralizaría, sino que se le daría efectos restitutorios, mismos que son propios de la sentencia que en su caso conceda la protección de la Justicia de la Unión a la parte quejosa.

Efectivamente, si bien 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 criterio del Poder Judicial de la Federación ha sido constante en el sentido de que la suspensión no procede contra actos que tienen ese carácter, porque el objetivo de la medida cautelar es paralizar y detener la acción de la autoridad responsable mientras se tramita el amparo, hipótesis que obviamente no se actualiza ante una prohibición de proceder para el particular o ante una negativa de la autoridad a actuar de determinada manera; puesto 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 protección constitucional, sino efectos restitutorios que sólo son propios de la sentencia que, en su caso, llegara a otorgar la protección de la Justicia Federal.

De ahí que la interpretación del artículo 124 de la Ley de Amparo, que establece los requisitos para otorgar esa medida cautelar, deben partir de la premisa de que el acto sea suspendible, de lo contrario, por más que se surtan los presupuestos exigidos por dicho artículo, como es que la solicite el agraviado, que no se siga perjuicio al

interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto, no existiría materia que suspender.

Aunque, desde luego, cuando los actos negativos produjeran efectos positivos, éstos sí serían susceptibles de ser suspendibles, en virtud que podrían ser ejecutados por la autoridad responsable; ese criterio lo establece la tesis VI.2o.21 K, del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, de la Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo III, del mes Febrero de 1996, página 382, del texto siguiente:

Los efectos positivos producen y se satisfacen en actos efectivos de la autoridad y de donde obligan a los inculpa

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

Ahora bien, tratándose de los actos consumados, debemos señalar que son aquellos que la autoridad responsable ya ejecutó, es decir, aquel que finaliza la actividad autoritaria que se combate, sin que el órgano del Estado responsable le sea ya dable realizar ninguna consecuencia o efecto del propio acto.⁴³

Efectivamente, los actos consumados son aquellos que ya fueron ejecutados o realizados íntegramente por la autoridad responsable con todos sus efectos, contra los cuales es improcedente conceder la medida suspensiva solicitada.

Sirve de apoyo al criterio anterior, la tesis de jurisprudencia 557, del Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, de la Octava Época, del Apéndice de 1995, tomo VI, Parte Tribunales Colegiados de Circuito, 371 que establece:

⁴³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., pág. 723.

“ACTOS CONSUMADOS. SUSPENSION IMPROCEDENTE. *Es impropio conceder la suspensión de los actos reclamados si éstos tienen el carácter de consumados, pues de hacerlo equivaldría a darle efectos restitutorios que son propios de la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio de amparo respectivo.”*

Inclusive, la propia Ley de Amparo en su artículo 73, fracción IX establece que el juicio de amparo es impropio contra los actos que se hayan consumado de un modo irreparable.

3). 2.2.2.4.- SATISFACCIÓN DE LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO.

Tal y como lo mencionamos en líneas anteriores, en este apartado nos referiremos a los requisitos que establece el artículo 124 de la Ley de Amparo.

Dichos requisitos son los siguientes:

- a) Que la solicite el agraviado.
- b) Que no se siga perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público.
- c) Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto reclamado.

a) Que la solicite el agraviado.

Primeramente, consideramos pertinente señalar que el primero de los requisitos que establece el artículo 124 de la Ley de Amparo, es decir, que la suspensión de los actos que se reclaman como violatorios de garantías sea solicitado por el propio agraviado, es uno de los requisitos que se deben cumplir antes que todos los demás, incluyendo los de procedencia, en virtud que es necesario que la parte quejosa, inste al

M-

órgano jurisdiccional encargado para ello, ya que si no existe una petición o solicitud por parte del agraviado, el Juez de Distrito no podrá proveer sobre ella.

Ahora bien, dicho requisito se refiere a que la parte quejosa que estima se violaron sus garantías constitucionales y se ve afectado con los actos de las autoridades, solicite o pida de manera expresa la suspensión de dichos actos. Con esa solicitud, el Juez de Distrito ordenará se forme por duplicado y por separado el cuaderno incidental, en el que se proveerá tanto de la suspensión provisional como en su momento de la suspensión definitiva.

Esa solicitud puede realizarse desde el escrito inicial de demanda o durante el trámite del juicio de amparo, es decir, antes de que se dicte sentencia ejecutoria, o hasta que se resuelva el recurso de revisión que se haya interpuesto contra la sentencia de amparo, tal y como lo dispone el artículo 141 de la ley de la materia.

En todo caso, la falta de solicitud de la suspensión del acto reclamado, únicamente afecta al peticionario de garantías, en el sentido de que el incidente correspondiente no se tramitará.

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

Respecto a este punto, se trataba de explicar lo más claro y concreto posible, en virtud que se trata de aspectos jurídicos indefinidos, de contenido que sólo puede ser trazado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevaletientes en el momento en que se realice la valoración. En todo caso, el juez deberá 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.

El supuesto a que nos referiremos es el que se encuentra señalado en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, y el cual nos indica que de concederse la suspensión de los actos reclamados, no se debe causar perjuicio al interés social ni se deben contravenir disposiciones de orden público.

El Doctor Carlos Arellano García⁴⁴ señala que en la suspensión concurren intereses de tres tipos: del quejoso, del tercero perjudicado y de la colectividad en general.

Refiere que los intereses del quejoso se salvaguardan a través del juicio de garantías, es decir, con la suspensión de los actos reclamados; del tercero perjudicado, cuando se le exige al quejoso (en caso de concederse la suspensión) la exhibición de una garantía para reparar los daños que pudieran ocasionársele con la suspensión, esto para el caso de que no se concediera la protección de la justicia federal; y finalmente el de la sociedad, cuyo interés se asigna al Ministerio Público Federal y al juez federal, en este caso, al juez de Distrito, quien tiene la facultad de negar la suspensión solicitada cuando advierta que de concederse se sigue perjuicio al interés social.

En efecto, en la práctica, y como lo establece la ley de amparo, estos tres aspectos concurren en el juicio de garantías, el primero de ellos –quejoso– es quien insta al órgano jurisdiccional federal; el tercero perjudicado, –aquel que se considera la contraparte del quejoso y sus intereses pueden ser contrarios a los de éste– y el ministerio público, quien se encarga de velar por el interés de la sociedad, de la colectividad, el cual también se encomienda al juez federal.

⁴⁴ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Op. Cit., pág. 880.

De lo anterior, podemos advertir que el juzgador federal goza de amplias facultades, que desde luego son discrecionales, para determinar si con la concesión de la medida suspensiva se causaría perjuicio al interés social.

Con relación al interés social, el autor Efraín Polo Bernal⁴⁵ señala que lo debemos entender en forma breve y sencilla: como la ofensa que se hace a los derechos de la colectividad.

En efecto, podemos considerar que el interés social es aquel que se contrapone al interés particular, en virtud que el primero de ellos es el que tiene mayor jerarquía y debe prevalecer; es decir, para aplicar el criterio de "interés social" hay que sopesar los perjuicios que podría sufrir el quejoso con la ejecución del acto reclamado y aquellos que podrían menoscabar las metas de interés colectivo con la suspensión del acto concreto de autoridad.

Lo anterior, en virtud que el interés social es aquel que se da en función de las mayorías dentro de la sociedad, o sea, aquel que siempre pugne o beneficio a los más por los menos.

Por tanto, podemos señalar que se sigue perjuicio al interés social cuando con el otorgamiento de la suspensión de los actos reclamados, se agravan o se afectan los derechos de la sociedad, de la colectividad, de un conglomerado. Y en ese aspecto, el juez de Distrito goza de amplias facultades para considerar cuándo se causa ese perjuicio a los derechos de la colectividad.

"Con respecto a este requisito de procedencia de la suspensión del acto reclamado, es dable sostener que implica el meollo o parte medular de la litis incidental-

⁴⁵ POLO BERNAL, Efraín. Op. Cit., pág. 34.

suspensional, puesto que los otros dos aspectos previstos en este numeral, no guardan la trascendencia que implica determinar si en cierto negocio, con la concesión de la suspensión del acto reclamado, se afecta al interés social o se contravienen disposiciones de orden público.⁴⁶

Es decir, es de suma importancia que al concederse la suspensión a la parte quejosa, no se afecten los derechos de la colectividad.

Por otro lado, podemos señalar que la acepción de "orden público" se encuentra conformado por aquellas normas a través de las cuales, el legislador tutela los derechos de la colectividad, cuyo principal objetivo es dirigir, guiar, la conducta de los gobernados a fin de evitar daños o perjuicios a la propia sociedad.

Es decir, desde el punto de vista personal, entiendo el orden público como aquel por virtud del cual se pretende también beneficiar a la colectividad; sin embargo, debe estar consignado en la ley, y es por ello que el legislador lo eleva y establece en los ordenamientos legales al señalar que las disposiciones en ellas contenidas son de orden público; ello con el objeto de protegerlas de los posibles ataques o impugnaciones que en su contra se plantean por los quejosos en los juicios de garantías.

En efecto, la contravención de disposiciones de orden público se encuentra estrechamente vinculada con el de interés social, toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado como criterio constante, que corresponde al juez estudiar la presencia de tales factores en cada caso concreto, ya que ambas nociones 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. Dicho criterio se reafirma

⁴⁶ DEL CASTILLO DEL VALLE Alberto. Op. Cit. pág. 469.

con la tesis de jurisprudencia I.3o.A. J/16, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de la Novena Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo V, de enero de 1997, página 383, que literalmente establece lo siguiente:

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

Sin embargo, ello no lo podemos dejar únicamente como apreciaciones meramente subjetivas por parte del juzgador, sino que además deberá atender las circunstancias especiales de cada caso

Esto es, por lo que corresponde al orden público, el propio artículo 124 en su fracción II señala algunos casos en los que se considera se contravienen disposiciones de orden público, sin embargo, dicha enumeración no es limitativa sino ejemplificativa,

tal y como lo señala la tesis de jurisprudencia del Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, de la Octava Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, tomo XI, del mes de junio de 1993, página 311, que establece lo siguiente:

“SUSPENSION. LOS SUPUESTOS DE PERJUICIO AL INTERES SOCIAL O CONTRAVENCION DE DISPOSICIONES DE ORDEN PUBLICO ESPECIFICADOS EN EL ARTICULO 124, FRACCION II, PARRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO, SON ENUNCIATIVOS Y NO LIMITATIVOS. El artículo 124 de la Ley de Amparo establece que, se considerará, entre otros casos que sí se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, "cuando de concederse la suspensión: se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de substancias que envenenen al individuo o degeneren la raza; o se permita el incumplimiento de las órdenes militares"; lo que significa, que el legislador se concreta a ejemplificar, en forma simplemente enunciativa, mas no limitativa tales casos, dejando al juzgador en aptitud de reconocerlos en otros supuestos, de conformidad con su criterio y el caso concreto.”

Lo anterior, en virtud que como hemos señalado con antelación, el Juez de Distrito goza de facultades, desde luego, discrecionales, para señalar en cada caso concreto, cuándo considera que se contravienen dichas disposiciones; sin embargo, al hablar de facultades discrecionales, no significa que el juzgador no tenga el deber que exponer las razones que lo llevaron a estimar que al otorgarse la medida suspensiva se causa perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público.

En ese sentido Doctor Carlos Arellano García⁴⁷ señala lo siguiente:

“Siendo que se trata de facultades discrecionales y no arbitrarias ni caprichosas, el Juez de Distrito deberá determinar la disposición legal que se contraviene y los

⁴⁷ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Op. Cit. pág. 880.

motivos por los que estima que esa disposición legal es de orden público. Es decir, deberá fundar y motivar su negativa de suspensión, tal y como lo exige el artículo 16 constitucional que consagra la garantía de legalidad.”

Podemos fortalecer el criterio anterior, en lo conducente, con la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 81/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVI, Julio de 2002, página 357, que establece:

“SUSPENSIÓN DEFINITIVA. AL RESOLVER SOBRE ELLA, EL JUZGADOR DE AMPARO DEBE EXPONER, EN SU CASO, LOS MOTIVOS POR LOS QUE CONSIDERE SE OCASIONA O NO PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL Y SI SE CONTRAVIENEN O NO DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO. *Uno de los requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para el otorgamiento de la suspensión definitiva, es el relativo a que con tal otorgamiento no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, aun cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha definido lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, en tanto que la apreciación de su existencia depende del caso concreto y toda vez que los juzgadores de amparo deben respetar el mandato constitucional relativo a la fundamentación y motivación de sus resoluciones como una formalidad esencial del procedimiento, tal como se desprende del contenido de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 77 de la Ley de Amparo y 219 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria conforme al artículo 2o. de la ley que regula el juicio de garantías, se concluye que dichos juzgadores, según sea el caso, al otorgar o negar la suspensión definitiva del acto reclamado deben exponer los motivos por los que consideren se ocasiona o no perjuicio al interés social, o si se contravienen o no disposiciones de orden público.*

Otra opinión acerca de estos conceptos es el siguiente:

“Los conceptos de interés social y orden público, muy debatidos en la doctrina política y administrativa, revisten a nuestro juicio, relativa sencillez. La suspensión sigue perjuicio al interés social cuando su concesión afecta, destruyéndolo, disminuyéndolo, o alterándolo, el bienestar colectivo. Y contraviene disposiciones de orden público, en

aquellos casos en que afecta la seguridad jurídica colectiva. El interés social es un concepto valorativo, en tanto que el orden público es un concepto jurídico, y, por ende, su apreciación demanda, como lo exige la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, una disposición calificada como tal, que sea objeto de contravención, es decir, que pueda ser contravenida por el quejoso, en el caso de concederse la suspensión.⁴⁸

Por tanto, el juez de amparo deberá resolver si en el caso concreto existen elementos que lo conduzcan a considerar que con la concesión de la suspensión, se afectara o no al interés social o al orden público.

Por ende, y en atención a todo lo anterior, podemos concluir que respecto a estos dos conceptos el interés social y el orden público, el primero de ellos se refiere a que la sociedad está interesada en que se respete el orden público, el cual se encuentra protegido por una disposición legal.

Criterio que contempla la tesis de jurisprudencia por contradicción 522, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Séptima Época, del Apéndice de 1995, tomo VI, Parte SCJN, página 343, que señala:

“SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA. De los tres requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuella el que se consigna en segundo término y que consiste en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemente, lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, cuestión respecto de la cual la tesis número 131 que aparece en la página 238 del Apéndice 1917-1965 (Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas), sostiene que si bien la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para

⁴⁸ ARILLA BAS, Fernando. “El Juicio de Amparo”. 5ª edición, Ed. Kratos, S.A. de C.V., México 1992, pág. 115.

su fallo; sin embargo, el examen de la ejemplificación que contiene el precepto aludido para indicar cuándo, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en su jurisprudencia, revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría."

De lo anterior se puede concluir que, de acuerdo al criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación ambos conceptos (orden público e interés social) se encuentran íntimamente vinculados; y ha determinado que el "orden público" y el "interés social", se afectan 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; sin embargo, es pertinente señalar que dichos conceptos técnicamente no se pueden definir, puesto que no únicamente se debe dejar al criterio subjetivo del juzgador para considerar cuándo, con el otorgamiento de la suspensión, se afecta el interés social y se contravienen disposiciones de orden público, sino que deberá atender al caso en particular y ponderando la armonía de la colectividad, la cual se encuentra protegida por la propia ley.

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

Otro de los requisitos que señala el artículo 124 de la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consiste en que, de ejecutarse el acto reclamado, se causarían daños y perjuicios de difícil reparación al propio quejoso. Sin embargo, desde el punto de vista particular, considero que este aspecto constituye un elemento de carácter subjetivo que tiene el juzgador de amparo para otorgar o negar la suspensión, y desde luego del propio agraviado, pues es quien en su escrito inicial de demanda expone las dificultades que se tendrían que vencer para su reparación y del por qué considera se le causarían ese tipo de daños y perjuicios.

Este elemento constituye uno de los aspectos más importantes para conceder o negar la suspensión, pues precisamente es la que originó la creación de la figura de la suspensión en el juicio de amparo, pues con ella se pretende que se ejecute el acto reclamado, es decir, que quede sin materia el juicio de garantías.

Consiste en que, de un análisis a priori o posteriori, se determine que con la ejecución del acto reclamado se causara al quejoso un perjuicio de difícil reparación.

En primer lugar, deberá existir el riesgo de que de no conceder la suspensión del acto que se reclama como violatorio de garantías, éste sea ejecutado, es decir, se consuma irreparablemente.

Pero para ello, el quejoso deberá acreditar, como lo mencionamos con antelación, la titularidad de un derecho subjetivo legalmente tutelado, el cual sea protegido con el otorgamiento de la suspensión; y, el cual, se vea afectado en tal forma, que sea difícil resarcir ese daño.

El derecho del cual hablamos se trata del interés jurídico que debe demostrar el quejoso, pues la suspensión no tendría razón de ser si no existe un derecho que debe ser protegido, a consecuencia de un daño realizado o de inminente realización por el acto reclamado.

Al respecto el Doctor Carlos Arellano García, señala que "será difícil la reparación de los daños y perjuicios que se causen al quejoso con la ejecución del acto reclamado, cuando éste, al obtener la sentencia concesoria del amparo, tenga que remover obstáculos para lograr la restitución de sus derechos infringidos".⁴⁹ ✓

En efecto, el Juez de Distrito, al tomar en cuenta este aspecto, deberá considerar lo establecido en el artículo 80 de la Ley de Amparo, el cual dispone que en caso de

⁴⁹ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Op Cit. pág. 883.

concederse la protección constitucional al quejoso, sus efectos son restitutorios, puesto que se restituiría a éste en el pleno goce de la garantía violada.

Finalmente, en el caso de que la parte quejosa cumpla con todos los requisitos a que nos hemos referido, el Juez de Distrito, al conceder la suspensión, deberá precisar la situación en la que habrán de quedar las cosas (acto reclamado), hasta en tanto se dicte sentencia en lo principal. Lo anterior, tal y como lo establece el segundo párrafo de la fracción III del artículo 124 de la Ley de Amparo.

Este aspecto constituye un punto importante respecto al tema que abordaremos (en relación a la violación a la suspensión concedida), en virtud que el juez de amparo, como lo hemos señalado, tiene amplias facultades para ordenar a las autoridades responsables los actos que habrán de realizar o, en su caso, los que no podrán efectuar y también los que pueden continuar realizando. Por lo tanto, la autoridad responsable no podrá actuar en aquellos aspectos que le sean prohibidos por el juez federal, puesto que con ello se violara la suspensión otorgada (ya sea la provisional o definitiva), incurriendo con ello en responsabilidad, tal y como se explicara a detalle en los capítulos siguientes.

2.3.- MODALIDADES RESPECTO A SU PROCEDENCIA DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA NATURALEZA DE LOS ACTOS RECLAMADOS.

Algunos tratadistas han realizado diversas clasificaciones respecto a la procedencia o improcedencia de la suspensión atendiendo a la naturaleza de los actos que se reclaman.

En ese sentido, el ministro Genaro Góngora Pimentel⁵⁰ realiza una de las clasificaciones más completas. Al respecto, se habla de los actos reclamados de acuerdo con su naturaleza como:

- a) Actos consumados y de tracto sucesivo.
- b) Actos declarativos.
- c) Actos consentidos.
- d) Actos positivos.
- e) Actos negativos.
- f) Actos negativos con efectos positivos.
- g) Actos prohibitivos.
- h) Actos futuros, inminentes y probables.

Por lo tanto, en relación con cada una de dichas modalidades, se señala lo siguiente:

Actos consumados. Se dice que un acto es consumado cuando ya fue ejecutado o realizado por la autoridad responsable, por lo tanto, es improcedente conceder la suspensión de los actos reclamados si éstos tienen el carácter de consumados, pues de hacerlo equivaldría a darle efectos restitutorios que son propios de la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio de amparo respectivo.

Actos de tracto sucesivo. Al respecto el Doctor Burgoa⁵¹ señala que por actos de tracto sucesivo se entienden aquellos cuya realización no tiene unicidad temporal o

⁵⁰ GONGORA PIMENTEL, Genaro, "La Suspensión en Materia Administrativa", 3ª edición actualizada, México 1996, Editorial Porrúa, S.A., págs. 32 a 52.

⁵¹ BURGOA ORIHUELA Ignacio, Op. Cit., pág.715.

* Sucesión de hechos continuados y entre otros...
 respectiva realización media un intervalo determinado
 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.

En efecto, tratándose de este tipo de actos, la autoridad actúa constantemente, ejerciendo presión fáctica sobre la situación de la persona del quejoso, de sus bienes, de su familia, posesiones, etcétera, pues de no hacerlo así la ejecución cesaría de inmediato; esto es, su consumación no es momentánea, sino que para ello se requiere que se efectúen diversas actuaciones; por lo que, contra este tipo de actos si es procedente conceder la suspensión, que actúa desde el momento mismo en que se otorga hacia el futuro, es decir, sobre aquellos actos que no ha sido ejecutados, pero nunca sobre el pasado, lo que significa que no sobre aquellos que ya se hubieren ejecutado.

Actos declarativos. Los actos reclamados son declarativos cuando la autoridad responsable, únicamente se limita a reconocer cierta situación jurídica para el quejoso, sin que ello implique ejecución alguna. Por lo tanto, un acto declarativo es aquel que precisa una situación jurídica ya existente, lo cual no producen nuevos efectos jurídicos en la esfera jurídica del quejoso, en consecuencia, no le afecta. Respecto de ellos es improcedente conceder la suspensión, pues no existen efectos sobre qué decretar a suspensión

Actos positivos. Este tipo de actos se traducen siempre en aquella conducta de la autoridad responsable en la que se impone al quejoso un dar o hacer, contra los cuales si procede la suspensión.

Contrario a lo anterior, existen los **actos negativos**, que se traducen en un no hacer o en una abstención de la autoridad, es decir, el quejoso insta a la autoridad para que decida o se pronuncie sobre ciertos aspectos, y dicha autoridad contesta en sentido negativo a esa petición; en contra de dichos actos es improcedente la suspensión de los mismos, en virtud que no puede concederse la suspensión contra aquello que no es susceptible de realizarse.

M
 fu. quien se rehusan a acceder
 peticiones. ent. q. b. n. a. c.

Actos negativos con efectos positivos. Tal y como lo hemos señalado con antelación, cuando los actos reclamados tildados de inconstitucionales son negativos, es improcedente la suspensión; sin embargo, si la negativa de la autoridad en que se hace consistir el acto reclamado tiene o puede tener efectos positivos, en consecuencia, contra este tipo de actos si es procedente la suspensión.

Actos prohibitivos. Respecto a este tipo de actos, podemos considerar que son aquellos en los que, como su nombre lo indica, la autoridad responsable le prohíbe al gobernado la realización de una determinada acción o conducta, y aunque tales actos de ninguna forma pueden ser concebidos proplamente como los actos negativos, ya que éstos consisten, precisamente, en un no actuar o abstención total por parte de la autoridad responsable; en los actos prohibitivos la autoridad sí actúa, pero esa actuación se encuentra dirigida precisamente al hecho de que el particular se abstenga de seguir actuando o de realizar determinado acto.

Ahora bien, en virtud de que los actos prohibitivos, como se ha indicado, tienen por efecto que el gobernado se abstenga de realizar determinada conducta o acto de naturaleza positiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que en contra de ellos no procede la suspensión, ya que ésta, como su nombre lo indica, tiene como función paralizar o detener los actos de la autoridad, por lo que si se concediera, no tendría ya los efectos de mantener las cosas en el estado en que se encontraban al momento de emitirse el acto reclamado, sino que retrotraería los efectos al estado en que se encontraban antes de dictarse la prohibición, efectos que necesariamente corresponden exclusivamente a la sentencia que se dicte en cuanto al fondo del amparo, ya que a través de la concesión de la suspensión se le estaría permitiendo al gobernado que siguiera actuando o realizando los actos que la autoridad responsable le prohibió, por lo que con la suspensión, inclusive, se estaría incorporando a la quejosa un derecho con el cual no contaba antes de que se emitiera el acto reclamado, efecto que, como se ha indicado, solamente corresponde a la sentencia de amparo y no a la sentencia interlocutoria que se emite al resolverse el incidente de suspensión.

M

Es aplicable al presente tema la tesis I.3o.C.25 K, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, del mes de marzo de 2002, página 1468, del siguiente texto:

“SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS PROHIBITIVOS O NEGATIVOS. Si bien 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 criterio del Poder Judicial de la Federación ha sido constante en el sentido de que la suspensión no procede contra actos que tienen ese carácter, porque el objetivo de la medida cautelar es paralizar y detener la acción de la autoridad responsable mientras se tramita el amparo, hipótesis que obviamente no se actualiza ante una prohibición de proceder para el particular o ante una negativa de la autoridad a actuar de determinada manera, como sería admitir una prueba o un recurso, o negar eficacia a ciertas diligencias; 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 protección constitucional, sino efectos restitutorios que sólo son propios de la sentencia que, en su caso, otorgue la protección de la Justicia Federal. De ahí que la interpretación del artículo 124 de la Ley de Amparo, que establece los requisitos para otorgar esa medida cautelar, debe partir de la premisa de que el acto sea suspendible, de lo contrario, por más que se surtan los presupuestos exigidos por dicho artículo, como es que la solicite el agraviado, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto, no existiría materia que suspender.”

Y son ilustrativas al respecto las tesis que se transcriben a continuación con los datos de localización correspondientes.

“ACTOS PROHIBITIVOS, SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE CONTRA LOS. Aunque en la Ley de Amparo no se encuentra disposición alguna que establezca que debe negarse la suspensión cuando el acto reclamado es prohibitivo o negativo, el criterio de la Suprema Corte ha sido constante en el sentido de que la suspensión no procede contra actos que tienen ese carácter, porque la misma paraliza y detiene, mientras se tramita el amparo, la acción de la autoridad

responsable, y si se concediera la suspensión contra actos prohibitivos, no tendría ya el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran, sino que las retrotraería al estado en que se encontraban antes de dictarse la prohibición, lo cual sólo es propio de la sentencia que se dicte en cuanto al fondo del amparo." (Quinta Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: XCI. Página: 2501).

"ACTOS PROHIBITIVOS, SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE CONTRA LOS. *Si se reclama en amparo la orden administrativa que prohíbe al quejoso ejecutar determinados actos, la suspensión debe negarse, por tratarse de actos prohibitivos, porque, si se concediese, no tendría ya los efectos de mantener las cosas en el estado en que se encontraban, sino que se retrotraerían al estado anterior a la prohibición, efectos que sólo puede tener la sentencia que se dicte en el amparo." (Quinta Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: LIV. Página: 1022).*

Actos futuros inminentes y probables. En primer lugar, debemos señalar que los actos futuros son aquellos cuya realización es remota. Ahora bien, en tratándose de actos futuros inminentes son aquellos que están próximos a realizarse de un momento a otro y cuyo cometido es relativamente seguro en un lapso breve y reducido. Respecto de este tipo de actos es procedente conceder la suspensión, en virtud que la autoridad responsable está tratando de ejecutarlo.

2.4.- EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN Y SU TRAMITACIÓN.

En primer lugar, es importante señalar que el fundamento constitucional de la suspensión de los actos reclamados se encuentra previsto en el artículo 107, fracción X, mismo que establece lo siguiente:

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

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

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, **y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare**, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes."

Como se advierte, dicho precepto constitucional consagra a favor de los quejosos la prerrogativa consistente en la suspensión de los actos reclamados; además señala que los criterios orientadores para tal efecto deben atender a la naturaleza de la violación alegada (pues será distinta una violación a la libertad frente a una violación a la posesión de un inmueble), a la dificultad de la reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con la ejecución de los actos reclamados (entendiéndose que a mayor dificultad debe haber mayor operancia de la suspensión), a los daños y perjuicios que pueda sufrir el tercero perjudicado con esa medida (los que deben garantizarse mediante una fianza) y al interés público.

Se denomina así al incidente de suspensión, puesto que es la forma como se tramitara la cuestión relativa a la suspensión del acto reclamado en un juicio de amparo.

Dicho procedimiento se encuentra previsto en los artículos 131, 132, 133, 141 y 142 de la Ley de Amparo.

Como lo hemos señalado con antelación y, atendiendo a lo establecido por el artículo 124 fracción I de la Ley de Amparo, el incidente de suspensión se iniciará con la petición (solicitud) que formule la parte quejosa, en el sentido que se le conceda dicha medida cautelar.

En efecto, dicha solicitud se deberá realizar en el escrito inicial de demanda, en la que dedique un capítulo especial a la suspensión, y a la que se acompañaran dos copias de la misma para que se forme por duplicado y por separado el citado incidente.

Sin embargo, no es el único momento para solicitar que se suspendan los actos reclamados, toda vez que el numeral 141 de la Ley de Amparo dispone que dicha suspensión se podrá solicitar en cualquier momento, mientras no se dicte sentencia ejecutoriada.

Dicho dispositivo legal establece:

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

Por lo tanto, cuando se presenta la demanda de garantías, el Juez de Distrito, al admitirla, ordenará que se forme por duplicado y por separado de la cuestión principal, el respectivo incidente de suspensión, en el que se acordará todo lo relativo a esta cuestión, con el procedimiento que a continuación se describe.

En el caso que la suspensión se solicite con posterioridad, el juez de amparo dictará un acuerdo en el cuaderno principal en el que ordene formar por separado el citado incidente.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

M.

2.4.1.- SUSPENSIÓN PROVISIONAL.

Primeramente es importante destacar que en el caso de la suspensión a petición de parte, se pueden dar dos tipos: la provisional y la definitiva.

Es con la **suspensión provisional** con la que se inicia el trámite del incidente respectivo, el cual se ordenó formar por duplicado y por separado en el auto inicial dictado en el expediente principal.

En el caso de la suspensión provisional, el artículo 130 de la Ley de Amparo, establece lo siguiente:

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

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

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

En efecto, el quejoso al promover la demanda de garantías tiene el temor fundado que el acto que reclama va a ser ejecutado en cualquier momento; es por ello, que si de por sí la naturaleza de la suspensión es temporal, podemos decir a su vez que la suspensión provisional es temporal dentro de lo temporal.

Conforme al artículo antes descrito, la suspensión provisional deberá concederse en aquellos casos respecto de los cuales se corra el peligro de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el agraviado.

Tal y como lo señalamos con anterioridad, con la sola presentación de la demanda el Juez de Distrito deberá proveer sobre la suspensión de los actos reclamados, es decir, cuando se admite a trámite la demanda de garantías, el juez de amparo ordenará en el auto admisorio que se forme por separado y por duplicado el respectivo incidente de suspensión (o con el escrito posterior si la solicitud se formula después de haber presentado aquella), siempre que se corra el peligro inminente de que se ejecuten los actos reclamados con notorio perjuicio para el quejoso, reuniéndose desde luego los requisitos establecidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo.

Este tipo de suspensión tiene una característica particular, puesto que el Juez de Distrito al otorgarla (o en su caso al negarla), únicamente cuenta con las manifestaciones que realiza el propio quejoso en el escrito inicial de la demanda de garantías, las cuales, hace bajo protesta de decir verdad. La vigencia de este tipo de suspensión será desde el momento en que se dicta el auto que la concede hasta en tanto se emite la suspensión definitiva, con independencia que se haya concedido o negado.

2.4.1.1.- Auto inicial.

En el auto inicial que se dicte en el incidente de suspensión, como se dijo con antelación, se proveerá lo relativo a la suspensión provisional.

En primer lugar, se señalan los siguientes datos como: el nombre de la parte quejosa, las autoridades responsables contra las cuales se solicita la protección de la Justicia Federal y las garantías constitucionales que estima violadas. Posteriormente, se fijará la fecha para que tenga verificativo la audiencia incidental, la cual se señalará dentro de las setenta y dos horas siguientes a este auto, tal y como lo establece el artículo 131 de la Ley de Amparo, con excepción de los casos en que alguna de las autoridades responsable funcione fuera de la jurisdicción del juez de distrito que conozca del asunto (excepción que establece el artículo 133 del ordenamiento legal citado).

En este auto inicial, el Juez de Distrito determinara si concede o niega la suspensión provisional; y en el caso de que la determinación sea concederla, deberá fijar sus efectos, los cuales se mantendrán hasta en tanto se dicte la suspensión definitiva.

Para la procedencia de la suspensión provisional, es necesario, como lo hemos mencionado al inicio de este capítulo, que se satisfagan los requisitos previstos en el artículo 124 de la citada Ley de Amparo, que exista peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso.

Además, el Juez de Distrito, deberá tomar las medidas necesarias para impedir que se defrauden derechos de tercero y eviten perjuicios a los interesados, medidas que esencialmente consisten en el otorgamiento de una fianza por parte del quejoso. Para el otorgamiento de dicha fianza, la autoridad federal deberá fijar un término prudente para que el quejoso la exhiba; sin que ello signifique que, para que pueda surtir sus efectos la suspensión provisional es requisito que el agraviado exhiba dicha garantía, pues en la práctica, la suspensión provisional surtirá sus efectos desde luego y no a partir del momento en que exhiba dicha garantía.

Finalmente, para entrar al siguiente punto de nuestro tema, señalaremos que en el auto inicial del incidente de suspensión, el Juez de Distrito requerirá a la autoridad responsable para que en el término de veinticuatro horas rinda su informe previo.

2.4.1.2.- Informe previo.

Conforme a lo señalado anteriormente, en el auto inicial del incidente de suspensión, el Juez de Distrito requerirá a la autoridad responsable para que rinda su informe previo.

La autoridad responsable deberá rendir su informe previo dentro de las veinticuatro horas siguientes, tal y como lo estipula el artículo 131 de la Ley de Amparo; es decir, una vez que se le notifique el auto inicial de suspensión, la autoridad responsable cuenta con veinticuatro horas para rendirlo.

“La autoridad responsable debe rendir dentro de veinticuatro horas su informe previo, en el que manifestará si es o no es cierto el acto reclamado, que es lo que más importa para decidir sobre la suspensión definitiva, puesto que debe versar sobre la situación de hecho; si fuere posible, el informe previo, también debe manifestar la cuantía del asunto a que corresponde el acto reclamado, a fin de que el juez de distrito tenga una base para fijar el monto de la garantía que en su caso requiere la suspensión; la autoridad puede agregar en su informe previo los argumentos que estime pertinentes acerca de la improcedencia de la suspensión.”⁵²

En la práctica del amparo, la mayoría de las ocasiones, las autoridades responsables al rendir su informe previo, se limitan a señalar si es cierto o no el acto que se le atribuye como violatorio de garantías, lo que determina la existencia del acto reclamado; y sólo en algunos casos, a señalar el monto de la cuantía del negocio

⁵² BAZDRESCH, Luis. *“El Juicio de Amparo. Curso General”*. S/E, Ed. Trillas, México 2000, pág. 208.

(dependiendo de la materia de que se trate), así como a las causas por las cuales consideran se debe negar dicha suspensión (artículo 132).

Por lo general las autoridades responsables rinden su informe previo en un oficio; sin embargo, en tratándose de casos urgentes, ese informe se podrá rendir vía telegráfica (segundo párrafo del artículo 132).

En caso de que la autoridad responsable sea omisa en rendir su informe previo y haya sido debidamente notificada, operara la presunción de certeza que establece el último párrafo del citado numeral; es decir, que se considerará como cierto el acto que se le atribuye, pero únicamente para el efecto de la suspensión, haciéndose, además, acreedora a la imposición de una corrección disciplinaria que le será impuesta por el propio juez de amparo.

Debe quedar claro que la falta de informe previo no trae aparejado el otorgamiento de la suspensión definitiva; únicamente hace presumible la certeza de la existencia de los actos reclamados por el quejoso.

Asimismo, también puede suceder que la autoridad responsable al rendir su informe previo, niegue los actos que se le atribuyen; en este caso, el quejoso está obligado a probar la certeza de los mismos, tal y como se advierte de la tesis de jurisprudencia VI.2o. J/19, de la Novena Época, del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, del mes Julio de 1995, página 133

“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.”

12/11

Sin embargo, puede ser que alguna de las autoridades responsables resida fuera de la jurisdicción del Juez de Distrito que conozca del asunto, y que no rinda el informe previo con la debida oportunidad, esto es, antes de la celebración de la audiencia incidental, ya sea porque no se han sido notificadas o porque no obra en autos la constancia de su notificación respectiva; en este caso se podrá celebrar la audiencia incidental (en que se provea sobre la suspensión definitiva) respecto de las autoridades responsables que residan en la jurisdicción del juez de amparo, y diferirse por lo que respecta a la autoridad foránea, pudiendo ser modificada o revocada la resolución incidental en vista con lo manifestado en el nuevo informe previo, tal y como lo establece el artículo 133 de la Ley de Amparo.

Por lo tanto, una vez recibido el informe previo de la autoridad responsable, se ordenará que se agreguen a los autos del incidente de suspensión y se dará nueva cuenta en la audiencia incidental.

2.4.2.- SUSPENSIÓN DEFINITIVA.

La suspensión definitiva es aquella que se emite en el incidente de suspensión a fin de resolver en definitiva sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión de los actos reclamados.

Dicha medida se emite una vez substanciado el incidente relativo, en el cual se da intervención a las partes en el procedimiento de amparo, para probar y alegar lo que consideran conveniente respecto a la pertinencia de la medida solicitada. A continuación se hará breve referencia de la substanciación.

2.4.2.1.- Audiencia Incidental.

"La audiencia incidental, es la diligencia judicial que se desarrolla dentro del incidente suspensorial, a fin de que el juez tenga ante sí los elementos suficientes para

poder determinar si concede o niega la suspensión definitiva, al rendirse las pruebas que aporten las partes.⁵³

Conforme a lo anterior, podemos señalar que la audiencia incidental constituye la conclusión de la substanciación del incidente de suspensión, en virtud que en ella se decide los efectos en los que habrán de quedar las cosas, es decir, los actos reclamados, toda vez que, como hemos mencionado, su vigencia será hasta en tanto se emita la sentencia que resuelva el fondo de la cuestión principal, esto es, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.

Esta audiencia deberá tener verificativo en la fecha señalada en el auto inicial, con o sin el informe previo (siempre y cuando se haya notificado a la autoridad responsable con la debida oportunidad), esto es, dentro de las setenta y dos horas siguientes al en que se admitió la demanda de amparo (o en que su caso en que se proveyó con posterioridad sobre el respectivo incidente).

En efecto, como quedó señalado con antelación, si las autoridades responsables no rinden sus respectivos informes previos y obra en autos la constancia de su notificación (siempre y cuando se les haya notificado con la debida oportunidad), se tendrán por presuntivamente ciertos los actos que se les atribuyeron y se les impondrá una corrección disciplinaria; pero en tratándose de autoridades foráneas, si no rinden su informe previo y no obra constancia de su notificación, habrá de diferirse la audiencia incidental por lo que hace a dichas autoridades foráneas, señalándose nueva fecha para ello. En este caso, puede suceder que en esta nueva audiencia se modifique o revoque lo resuelto en la primera, en consideración de los nuevos informes previos y constancias que lo justifiquen, lo anterior, de conformidad con lo que establece el artículo 133 de la ley de la materia.

⁵³ DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. Op cit. pág. 482.

Enseguida, se abrirá la audiencia incidental que consta de tres etapas: la de pruebas, alegatos y resolución.

En efecto, las partes podrán ofrecer pruebas para influir en el ánimo del juzgador respecto a la procedencia o improcedencia de la suspensión definitiva. Sin embargo, en tratándose del incidente de suspensión, únicamente se recibirán las pruebas documental o de inspección judicial tal y como lo dispone el artículo 131 de la Ley de Amparo; ello en virtud de la premura con que ha de tramitarse el propio incidente, pero existe un caso de excepción: en aquellos actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o alguno de los actos a que se refiere el artículo 17 del citado ordenamiento legal; caso en el cual también podrán ofrecer la prueba testimonial.

Por lo que, de acuerdo al numeral 131 de la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, en materia del incidente de suspensión no son aplicables las disposiciones relativas sobre la admisión de pruebas en la audiencia constitucional. En ese sentido se ha pronunciado la tesis de jurisprudencia VI.2o.A.3 K, de la Novena Época, del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, del mes de octubre de 2001, página 1167, del texto siguiente:

“PRUEBAS EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. DEBEN OFRECERSE DE ACUERDO CON LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 131 DE LA LEY DE AMPARO. En virtud de que conforme al artículo 131 de la Ley de Amparo, la audiencia incidental se celebrará dentro del término de setenta y dos horas, en la que se podrán recibir las pruebas documentales y de inspección ocular y, en su caso, cuando el acto reclamado se coloque en los supuestos del numeral 17 del ordenamiento legal citado, la testimonial que ofrezcan las partes, y oyendo los alegatos respectivos, si los hubiere, resolverá concediendo o negando la suspensión o lo que fuere procedente, el Juez de Distrito, al dictar el acuerdo inicial de suspensión provisional, no se encuentra obligado a fijar la fecha para la celebración de la audiencia incidental, de tal manera que permita anunciar con cinco días de anticipación las

pruebas relativas. De esa forma, el ofrecimiento de pruebas por las partes en el incidente de suspensión se ajustará a los extremos exigidos por el propio artículo en comento y no a los que señala el artículo 151 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, pues éste regula el ofrecimiento de las pruebas en la audiencia constitucional del juicio de amparo, precepto que no es aplicable al incidente de suspensión, por la prohibición expresa establecida en el primero de los artículos mencionados.”

Es decir, el juzgador de amparo sólo admitirá las pruebas que sean procedentes para acreditar el objeto de la suspensión.

Por lo tanto, en virtud que en materia de suspensión no son aplicables las reglas de las pruebas para la audiencia constitucional, el Juez de Distrito deberá aplicar las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, en términos del numeral 2º de ésta última.

Posteriormente, se abrirá un período de alegatos, en el que las partes podrá realizar las manifestaciones que estimen pertinentes para influir en el ánimo del juzgador respecto a que se les conceda la suspensión definitiva.

Finalmente, una vez cerrado el período de pruebas y alegatos, el juez deberá emitir la resolución incidental o interlocutoria en la que se pronuncie en el sentido de conceder o negar la suspensión definitiva de los actos reclamados.

2.4.2.2.- Interlocutoria.

Es la resolución mediante la cual el Juez de Distrito decretará, en su caso, si concede o niega la suspensión de los actos reclamados, cuya vigencia durara hasta en tanto se pronuncie la sentencia que resuelva el juicio.

En el caso de la suspensión definitiva, el juez de amparo, ya cuenta con elementos suficientes para concederla o negarla, puesto que ya existe un pronunciamiento por parte de la autoridad responsable (informe previo) y las pruebas que ofrezcan las partes; a diferencia de la provisional, en la que no cuenta con más elementos que con las manifestaciones que el propio quejoso realiza, y por ende, a la apreciación que el juez realice al escrito inicial de demanda.

Esta resolución incidental o interlocutoria, puede arrojar los siguientes resultados: que se conceda la suspensión, que se niegue, o que quede sin materia el propio incidente.

En tratándose de cualquiera de los dos primeros sentidos, el Juez de Distrito deberá examinar si se reúnen las condiciones de procedencia ya analizadas, es decir, que la solicite el quejoso; la existencia del acto reclamado, que éste sea susceptible de suspenderse; que con ello se le cause un perjuicio de difícil reparación; y con el otorgamiento de la misma no se contravenga el interés social y el orden público.

Sí del examen que realiza el Juez de Distrito concluye que se reúnen esos supuestos deberá conceder la suspensión; en cambio de no estimarlo así, deberá negar la suspensión del acto reclamado.

En el primero de los casos el Juez de Distrito deberá establecer los efectos de dicha medida, para que sea respetada por las autoridades responsables, así como los requisitos que deberá cumplir el quejoso para que aquélla surta sus efectos (otorgamiento de fianza).

Sin embargo, puede suceder que al resolverse sobre la suspensión definitiva en un determinado juicio de amparo, aparezca probado que ya se resolvió sobre ésta en un diverso juicio promovido por el mismo quejoso o por otra persona que lo represente, contra las propias autoridades responsables y por el mismo acto reclamado. Siendo así, el incidente de suspensión se declarará sin materia y se impondrá al quejoso o a su

representante, o a ambos, una multa. Lo anterior se encuentra previsto por el artículo 134 de la Ley de Amparo.

Ahora bien, en caso de que el sentido de la resolución incidental sea conceder la suspensión definitiva, sus efectos deberán quedar precisados de manera clara.

En primer lugar, es importante puntualizar que en caso de que la suspensión sea procedente, ésta se concederá de tal manera que no impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, en virtud que constituye una cuestión de orden público.

La resolución en la que se conceda la suspensión surtirá efectos desde luego, aun cuando se interponga recurso de revisión; pero dejara de surtir dichos efectos, si la parte quejosa no cubre dentro de los cinco días siguientes al de la notificación, los requisitos que se le hayan exigido para ello (la exhibición de una garantía).

En efecto, cuando es procedente conceder la suspensión definitiva, pero con ello se pueda ocasionar daño o perjuicio a un tercero, el Juez de Distrito fijara una garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquella se causaren, si no obtiene sentencia favorable en el juicio de amparo. Así se ha pronunciado la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. LIII/2000, de la Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, del mes Mayo de 2000, página 315, cuyo texto es el siguiente:

“SUSPENSIÓN EN AMPARO. EL MONTO DE LA CAUCIÓN QUE SE FIJA AL QUEJOSO PARA QUE SURTA EFECTOS, DEBE RESPONDER ÚNICAMENTE POR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS QUE PUEDEN CAUSARSE AL TERCERO PERJUDICADO COMO CONSECUENCIA JURÍDICA DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. La suspensión del acto reclamado obra sobre su ejecución, afecta las medidas que tienden a concretar sus

consecuencias jurídicas y materiales, por tal motivo, el acto cuya constitucionalidad se reclama a través del juicio de amparo, en sí mismo, es extraño a los efectos de la suspensión que llegue a concederse, pues ésta únicamente provoca que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran y, en casos excepcionales, que los actos de ejecución que han comenzado a iniciarse se detengan sin continuar su realización, que puede acarrear su consumación e, inclusive, dejar sin materia el juicio de garantías, por lo que resulta inconcuso que los efectos de la referida medida cautelar no afectan la validez del acto de autoridad reclamado, no lo socavan, ni trascienden a su constitucionalidad, aun cuando se advierta la apariencia del buen derecho, cuestión que no vincula al juzgador constitucional. En tal virtud, así como la suspensión de los actos impugnados en el juicio de amparo no constituye un fin en sí mismo, pues su otorgamiento tiene lugar en función del proceso principal, por lo que no afecta la validez ni la existencia del acto controvertido, y menos aún, tiene por objeto verificar la veracidad de la pretensión hecha valer por el quejoso, sino que con tal medida se busca asegurar la efectividad de la justicia constitucional, igualmente, la caución que debe otorgar el peticionario de garantías para responder de los daños y perjuicios que pudieran causarse al tercero perjudicado si no se otorga la protección constitucional, tampoco puede jurídicamente tener por objeto preservar y garantizar la existencia de la prerrogativa que se incorporaría a la esfera jurídica de aquél, como consecuencia de la ejecución inmediata del acto de autoridad cuyo apego a la Norma Fundamental se controvierte, pues por su naturaleza accesoría, únicamente se encuentra dirigida a garantizar las consecuencias derivadas directamente de la suspensión del acto de autoridad, es decir, los daños y perjuicios que pudieran causarse al tercero perjudicado por no haber incorporado en su patrimonio, desde el momento en que se concedió la suspensión, hasta que se resuelva el juicio de amparo, las prerrogativas que le confiere el acto reclamado. Así, verbigracia, los daños y perjuicios que puedan generarse por la suspensión de una resolución jurisdiccional que establece una condena líquida o de fácil liquidación, no pueden traducirse, válidamente, en el numerario que se incorporaría al patrimonio del tercero perjudicado en virtud de lo ordenado en ésta, ya que los efectos de esa medida cautelar en manera alguna tienden a destruir los que derivan del acto reclamado, únicamente detienen su ejecución, por lo que la caución no debe fijarse atendiendo a un monto que no se pierde o mengua por el acto judicial cuyos efectos se condicionan al otorgamiento de ésta.”

Sin embargo, a este respecto es importante destacar que aun cuando el quejoso no exhiba la garantía que se le fijó para que surtiera efectos la suspensión definitiva dentro del término de cinco días, ello no implica que no la pueda exhibir transcurrido

dicho término, sino que únicamente la autoridad tendrá expedita la jurisdicción para ejecutar el acto reclamado acontecido el mismo; por lo que, si la ejecución del acto no se ha realizado, no existe ningún impedimento para que pueda exhibirse la garantía o cumplirse los requisitos que se hubieren solicitado⁵⁴.

Es decir, para que pueda surtir efectos la suspensión definitiva, no es indispensable que el quejoso exhiba la garantía dentro del término señalado en la propia resolución, sino que simplemente el quejoso podrá exhibir la garantía en cualquier momento, siempre y cuando no se haya ejecutado el acto reclamado.

Asimismo, conforme al artículo 125 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito cuenta con facultades discrecionales para la fijación de la garantía, cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero perjudicado, cuando éstos no sean estimables en dinero.

Finalmente, cuando el Juez de Distrito fija la situación en que habrán de quedar las cosas al concederse la suspensión definitiva y toma las medidas pertinentes para que sea cumplida, las modalidades que al respecto se hubiesen establecido deben ser puntualmente acatadas por las autoridades responsables.

Pero puede suceder que las autoridades responsables no acaten la suspensión concedida por el Juez de Distrito (ya sea la suspensión provisional o definitiva).

En ese sentido, la ley de amparo dispone, en su artículo 143, lo siguiente:

“Artículo 143. Para la ejecución y cumplimiento del auto de suspensión, se observarán las disposiciones de los artículos 104, 105, párrafo primero, 107 y 111 de esta Ley.
(...).”

⁵⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., pág. 799.



No obstante, los artículos a que remite el mencionado 143, estatuyen el procedimiento que habrá de seguirse para lograr el cumplimiento de las ejecutorias de amparo (las que resuelvan el fondo del asunto y hayan quedado ejecutoriadas).

Es por ello, que para entrar al tema central de esta investigación, habrá de realizarse un estudio sobre la inaplicabilidad de dichos artículos para lograr que la autoridad responsable cumpla con la determinación del juez de distrito, respecto a la suspensión de los actos reclamados.

*No es inaplicabilidad
para q' cubran, sino
q' son inaplicables, respecto
a la denuncia de violación
o la suspensión.*

CAPITULO 3

INCIDENTE DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA CIVIL.

El auto o resolución en la que se conceda la suspensión, ya sea provisional o definitiva, debe ser acatado por las autoridades responsables (e incluso por aquellas autoridades que no hayan sido responsables), en los términos que se ordene en dicha suspensión.

Pero puede ser el caso que las autoridades responsables no obedezcan la suspensión concedida; y es entonces cuando el quejoso podrá denunciar la violación a la suspensión.

En la Ley de Amparo no se prevé este incidente, es decir, no se encuentra regulado expresamente, por lo tanto, se habla de un incidente innominado; no obstante, es a través de la practica judicial y también por la jurisprudencia, que se han establecido las reglas para su tramitación.

Sin embargo, respecto a este incidente, el artículo 143 del ordenamiento legal citado establece lo siguiente:

“Artículo 143. Para la ejecución y cumplimiento del auto de suspensión, se observarán las disposiciones de los artículos 104, 105, párrafo primero, 107 y 111 de esta Ley.”

Es decir, este artículo nos remite a diversos artículos de la propia Ley de Amparo en los que se establecen los lineamientos a seguir para lograr el cumplimiento de las ejecutorias de amparo.

“El acuerdo que concede la suspensión provisional o la resolución que otorga la definitiva, pueden ser la máxima importancia para la vigencia del juicio de garantías”.⁵⁵

En efecto, de acuerdo a lo transcrito con antelación, el proveído o resolución en la que se conceda la suspensión, ya sea provisional o definitiva, constituye una parte de gran importancia en el juicio de garantías, puesto que gracias a ella se evita que los actos se consuman de manera irreparable para la parte quejosa, es decir, es la que preserva la materia del juicio de garantías hasta que el juez de amparo analice la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, puesto que su vigencia será durante todo el tiempo que dure el juicio de amparo.

En ese sentido es el criterio del autor Luis Bazdresch cuando señala que la suspensión definitiva es una medida transitoria, pues solamente surte su efecto durante la vigencia del juicio de amparo, ya que concluye al causar ejecutoria la respectiva sentencia de garantías; su finalidad es simplemente mantener la situación de hecho existente al tiempo que dicho juicio se abre, con el propósito de evitar que se ejecute materialmente el acto que está sometido a una controversia constitucional, es simple previsión de que la resolución final resultare favorable al promovente.⁵⁶

Por lo tanto, como lo mencioné con antelación, en este capítulo, además de realizar el estudio sobre la importancia que se ha dado en la práctica judicial para tramitar la denuncia que realice el quejoso cuando estima que las autoridades responsables (o no) han violado la medida suspensiva, se hará la propuesta de que en propia Ley de Amparo se reglamente de manera específica.

Ahora bien, existen diversos criterios en cuanto a la tramitación de la denuncia de violación a la suspensión de los actos reclamados, puesto que algunos consideran

⁵⁵ TRON PETIT Jean Claude. Op. Cit., pág 208.

⁵⁶ BRAZDRESCH Luis. Op. Cit., pág 211.

que puede existir incumplimiento a la resolución suspensiva por defecto o exceso, en base a lo establecido por la propia Ley de la materia (artículo 143), en cuanto señala que, para efecto de lograr el cumplimiento del auto o resolución en que se otorgue la suspensión, serán aplicables las reglas establecidas para el cumplimiento de las ejecutorias de amparo que se dicten en el fondo del asunto; sin embargo, la denuncia de violación a la suspensión, en la práctica judicial, se tramita como un incidente propio e inominado debido a su deficiente regulación en la propia Ley.

No obstante, como ha quedado establecido, en la práctica, y de un criterio muy personal, considero que dichas reglas no son totalmente aplicables al cumplimiento de las resoluciones suspensivas.

Lo anterior en base a las siguientes consideraciones.

3.1. Causa.

En primer término es importante señalar que la causa por la que se inicia el incidente de denuncia de violación a la suspensión, es precisamente porque existe un acuerdo o resolución en el que ésta fue concedida, y en segundo lugar, porque los efectos sobre los cuales fue concedida tienen que ser acatados por la autoridad responsable.

Es decir, se promoverá cuando el quejoso considere que por virtud de una actuación posterior a la concesión de la suspensión, ésta se ha violado.

Por lo tanto, para poder entender el incidente de violación a la suspensión, es necesario que comencemos por señalar que es lo que debemos entender por violación.

El Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual nos define a la violación como "la infracción, quebrantamiento o transgresión de ley o mandato."⁵⁷

Otra acepción de violación es la que nos da el Diccionario para Juristas⁵⁸, en el que no señala que violación es la acción y efecto de violar. Y a su vez, violar significa infringir o quebrantar una ley, tratado, precepto, promesa, etcétera.

En relación a lo anterior, podemos concluir que la violación a la suspensión consiste en que la autoridad responsable no haga caso a lo ordenado por el Juez de Distrito, es decir, que no paralice la ejecución del acto que se reclama como inconstitucional.

"El antecedente necesario es que el acto reclamado tenga efecto positivo y, como consecuencia de ello, se decrete la suspensión o paralización de tales consecuencias, siempre con el fin de preservar la materia del juicio".⁵⁹

Tomando en consideración lo anterior, es pertinente señalar que el Juez de Distrito, al conceder la suspensión, fija los efectos en los que ésta tendrá que ser cumplida por parte de las autoridades responsables; es decir, "impone a las autoridades responsables obligaciones de no hacer, consistentes en abstenerse de llevar adelante la actividad que haya sido impugnada por el quejoso. En otras palabras, como tales resoluciones no constriñen a las mencionadas autoridades para desempeñar actos de carácter positivo, no son susceptibles de ejecutar defectuosa ni excesivamente, salvo los casos a que aludimos en ocasión precedente, al tratar de la procedencia del recurso de queja, y en esa virtud, cualquier acto que se despliegue para realizar la actividad

⁵⁷ CABANELLAS, Guillermo. "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo VIII." Ed. Heliasta, 27ª edición. Arg. 2001, pág. 383.

⁵⁸ MIGUEL PALOMAR, Juan. "Diccionario para Juristas. Tomo II". Ed. Porrúa, 1ª edición, México 2000, pág. 1633.

⁵⁹ TRON PETIT, Jean Claude. Op. Cit., pág. 280.

autoritaria paralizada importará, en términos generales, un incumplimiento a las decisiones suspensionales.”⁶⁰

Es decir, de acuerdo a lo expuesto por el Doctor Ignacio Burgoa, al concederse la suspensión, el juez de amparo ordena a la autoridad responsable abstenerse de ejecutar el acto que se reclama (dependiendo de la naturaleza del acto), por lo tanto, no es factible considerar que exista un defecto o exceso en el cumplimiento de la suspensión, puesto que únicamente cabra la posibilidad de que cumpla o no con ella; sin embargo, únicamente se refiere a aquellos casos en que los efectos de la suspensión consistieron en que la autoridad responsable se abstuviera de realizar determinada conducta, pero, también puede darse el caso que esos efectos consistan en que la autoridad responsable despliegue determinada acción, es decir, en un hacer, caso en el cual, si existe la posibilidad que pueda darse el exceso o defecto en el cumplimiento del auto o resolución de suspensión. — *según lo que se realice*
dependiendo de lo que

En ese sentido, se han recalcado diversos criterios al considerar que las autoridades responsables pueden incurrir en exceso o defecto a la suspensión concedida (ya sea provisional o definitiva).

Al respecto el autor Efraín Polo Bernal⁶¹ opina lo siguiente: “... sin embargo, y, de acuerdo con Liévana Palma y Soto Gordo, tanto la suspensión provisional como la definitiva, admiten el exceso o el defecto en la ejecución del mandato suspensivo, por actos provenientes de la autoridad responsable o de autoridades diversas.”

Por lo tanto, puede suceder que las autoridades responsables incurran en defecto o exceso en el cumplimiento de las resoluciones suspensionales, cuando no la acaten cabalmente, esto es, cuando realicen de manera incompleta (incorrecta) o

⁶⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., pág. 804.

⁶¹ POLO BERNAL, Efraín. Op. Cit., pág. 94.

24

excesiva (más allá) la actividad ordenada por el Juez de Distrito; sin embargo, es pertinente indicar, que en el caso de que la autoridad responsable no cumpla lo ordenado en el auto o interlocutoria de suspensión, esto es, que incumpla, desacate o no atienda dicha suspensión, entonces se dará el supuesto de la denuncia por violación a la suspensión, puesto que no está obedeciendo lo ordenado por una autoridad federal (Juez de Distrito).

Es decir, el Juez de Distrito deberá realizar un estudio o análisis comparativo entre los actos reclamados inicialmente, los efectos del auto o resolución de suspensión y la conducta realizada por las autoridades responsables con posterioridad, para después concluir si se cumplió dicha medida.

Luego, podemos concluir que la denuncia de violación a la suspensión y el exceso o defecto son totalmente distintos, puesto que en el primero existe una total desobediencia o incumplimiento por parte de las autoridades responsable; en el segundo, sí existe un cierto cumplimiento, pero de manera incompleta o bien de manera excesiva.

Por lo tanto, en el caso de la violación a la suspensión, las autoridades responsables están obligadas a abstenerse de realizar actos tendentes a ejecutar el acto reclamado, es decir, que impone, (como lo dijo el autor Polo Bernal) tanto una prohibición a realizar determinadas acciones, como una omisión, puesto que en caso de realizar esos actos, traerían como consecuencia la violación al acuerdo o resolución de suspensión.

- significa q tiene q no hacer, pero puede ser el caso de q se ordene un hacer

"En efecto, podría pensarse que la suspensión, sólo impone a la responsable mantener las cosas en el estado en que se encuentran al decretarse, obligándole a un no hacer; sin embargo, la suspensión no sólo prohíbe una acción, sino que impone una omisión. Consecuentemente, la paralización de los actos reclamados se extiende a que

no se altere, por nadie, la situación jurídica contemplada en la suspensión, vale decir, que la responsable está obligada a mantener las cosas y a mantener actos de sus subordinados o de particularidades que la contraríen.”⁶²

Es decir, que al concederse la suspensión, el Juez de Distrito deberá fijar la situación en que habrá de quedar el acto reclamado, y por lo tanto, la autoridad responsable no podrá realizar ningún acto que altere dicha situación.

En la mayoría de los casos, la autoridad de amparo impone a la responsable que se abstenga de realizar actos, es decir, que no ejecute el acto reclamado; y por ello, consideró que en caso de que se desobedezca esa orden, la autoridad responsable violara la suspensión.

3.2.- Finalidad.

En términos generales, lo que se persigue con la denuncia de la violación a la suspensión (ya sea provisional o definitiva), es determinar, en primer lugar, si existió o no violación a la suspensión y lograr el cumplimiento de ésta; dicho de otra manera es obligar a las autoridades responsables a acatarla en los términos fijados por el juez de Distrito (siempre y cuando la naturaleza del acto lo permita); y, en segundo lugar, el fincar el grado de responsabilidad en que incurran las autoridades responsables de acuerdo a lo establecido por la propia Ley de Amparo.

“Lo que se persigue con el incidente de referencia, es mantener la operatividad y eficacia del proveído cautelar que ordena la suspensión: y en caso de que fuere violada por las autoridades, conminarlas a acatar la decisión en lo subsecuentemente y restituir las cosas al estado que tenían al momento en que se decretó la suspensión,

⁶² POLO BERNAL, Efraín. Op. Cit., Pág. 94.

preservando con ello la materia del juicio hasta en tanto se decida la controversia en lo principal.”⁶³

Desde un punto de vista particular, el objeto principal de este incidente es determinar si las autoridades (señaladas como responsables o no) han respetado la medida cautelar; y su finalidad es hacer respetar las determinaciones dictadas en relación con la suspensión del acto reclamado.

Se dice que el cumplimiento del auto o resolución en el cual se concedió la medida suspensiva debe ser acatada incluso por aquellas autoridades que no fueron señaladas como responsables, toda vez que si éstas realizan actos tendentes a ejecutar el acto reclamado, ya sea como autoridades ejecutoras o subordinadas de las que si fueron señaladas, tienen que obedecer la suspensión, pues de lo contrario, también incurrirían en violación a dicha medida cautelar.

“La suspensión no sólo debe respetarse por la responsable directa, sino también por otras autoridades que sin haberse señalado como responsables, en virtud de sus funciones deben resentir la resolución prohibitiva.”⁶⁴

Criterio que también ha sido considerado por la tesis I.120.A.8 K, de la Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Mayo de 2002, página 1289, que textualmente establece lo siguiente:

“SUSPENSIÓN DEFINITIVA DEL ACTO RECLAMADO. EL JUEZ DE DISTRITO PUEDE REQUERIR EL CUMPLIMIENTO DE LA INTERLOCUTORIA QUE LA CONCEDE, A CUALQUIER AUTORIDAD, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE NO SEA PARTE EN EL JUICIO DE GARANTÍAS. Por la propia naturaleza que como medida precautoria tiene la suspensión del acto

⁶³ TRON PETIT, Jean Claude. Op. Cit., pág 284.

⁶⁴ HERNÁNDEZ SOLÍS, Rosa María. Elementos de la Suspensión. Verlo en: “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., 1ª edición, Cárdenas, Editor y Distribuidor, México 1975, pág. 291.

reclamado dentro del contexto protector de garantías constitucionales que se concreta mediante el juicio de amparo, medida que persigue preservar la materia del juicio y proteger los intereses de la parte quejosa hasta en tanto se dicte la sentencia definitiva de fondo correspondiente, haciendo prevalecer la situación jurídica existente hasta antes de la emisión del acto reclamado para proteger los derechos fundamentales cuya eficaz protección se impetra, es perfectamente válido considerar que el Juez de Distrito, una vez determinada la procedencia de su concesión, para lograr el objetivo que con ella se pretende, puede requerir a cualquier autoridad, independientemente de que haya participado en el juicio de garantías o no, para que realice los actos conducentes a tal finalidad o, en su caso, omita aquellos que pudieran hacer nugatoria la concesión de la protección constitucional que en su caso llegara a decretarse, por haber sido irreparablemente consumado el acto reclamado.

Además, la posible trasgresión a dicha medida cautelar también tiene como fin comprobar la responsabilidad en que puedan incurrir las autoridades responsables por su desacato a una resolución judicial, cuya observancia es de orden público.

Sin embargo, la importancia de tramitar la denuncia de violación a la suspensión vía incidental y de la que hasta ahora hemos hablado, es la que persigue la parte quejosa, es decir, a quien se le perjudicó con el actuar de la autoridad responsable.

No obstante, también es importante mencionar que la tramitación de la denuncia de la violación a la suspensión en forma incidental también tiene otra finalidad – para el caso de la autoridad responsable -, ya que de esta forma las autoridades responsables tendrán la oportunidad de defenderse, es decir, de ser escuchadas. Al respecto, se hará mención en el punto de la tramitación de dicha denuncia.

3.3. Forma.

La forma de tramitarse la denuncia de violación a la suspensión, como ya lo hemos señalado, no se encuentra prevista en un capítulo, apartado o artículo de la Ley de Amparo; por lo tanto, se trata de un incidente innominado, el cual puede interponerse en cualquier momento en el cuaderno de suspensión, siempre y cuando previamente se haya concedido dicha medida; no se haya emitido la sentencia definitiva en el fondo del juicio, o bien, no se haya resuelto el recurso de revisión que se haya interpuesto en su contra, puesto que durante todo ese tiempo, persiste la eficacia de la medida suspensiva otorgada.

Empero, la forma de su tramitación vía incidental se abundará en el siguiente punto que se refiere a la regulación legal de este tipo de incidente, ya que resulta de grado trascendental dejar claro el por qué de su tramitación vía incidental. Por lo tanto, damos entrada al siguiente punto de nuestro tema.

3.4. Regulación Legal.

El fundamento constitucional de la denuncia de violación a la suspensión se encuentra en el artículo 107, fracción XVII, de nuestra Carta Magna, que establece:

“Artículo 107.— Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

...

XVII. La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo, en estos dos últimos casos, solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare.”

...

hij

Conforme lo dispuesto por este artículo, podemos señalar que únicamente refiere a la responsabilidad en la que incurrirá la autoridad responsable en caso de que viole la suspensión concedida.

** En este caso la suspensión se consiguió pero no se delimitó*

Sin embargo, para lograr el cumplimiento del auto o resolución de la suspensión, la Ley de Amparo en su artículo 143, dispone que se observarán las disposiciones que establecen los artículos 104, 105, párrafo primero, 107 y 111 de la propia ley

Es decir, el citado numeral 143 de la Ley de Amparo establece las reglas que se habrán de observar para lograr el cumplimiento de las resoluciones del incidente suspensión; esto es, para que sean obedecidas por las responsables; por lo tanto, se toman las medidas adecuadas para que se lleve a cabo su cumplimiento.

Luego, no obstante que la propia Ley de Amparo dispone que para lograr el cumplimiento de las resoluciones suspensionales son aplicables las reglas establecidas en la propia ley para el cumplimiento de las ejecutorias de amparo (aquellas sentencias que ya decidieron el fondo del asunto en lo principal y que han causado ejecutoria, o bien, que ha sido resuelto el recurso de revisión que en su caso se haya interpuesto en su contra), se considera que los artículos 104, 105 primer párrafo, 107 y 111 de la Ley de Amparo, no prevén el procedimiento que deba seguirse para tramitar lo relacionado a la denuncia sobre violación a la suspensión, dado que los mismos se refieren a los lineamientos que debe seguir el Juez de Distrito respecto al cumplimiento de dichas ejecutorias, que si bien, desde un principio lógico es dable señalar que el procedimiento para lograr que se respeten esas resoluciones (tanto la de suspensión como la que resuelva en definitiva el juicio de amparo) debe ser el mismo para ambas, atendiendo a la importancia que reviste cada una de ellas en su etapa, lo cierto es, que en la práctica del amparo esto no resulta factible en todos los aspectos. *

H

Lo anterior, toda vez que, considero que dichos preceptos no consignan un procedimiento propio o específico para la tramitación de la denuncia de violación a la suspensión.

En efecto, los mencionados artículos de Ley de Amparo disponen lo siguiente:

“Artículo 104. En los casos a que se refiere el artículo 107, fracción VII, VIII y IX, de la Constitución Federal, luego que cause ejecutoria la sentencia en que se haya concedido el amparo solicitado, o que se reciba testimonio de la ejecutoria dictada en revisión, el Juez, la Autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se interpuso revisión contra la resolución que haya pronunciado en materia de amparo directo, la comunicará, por oficio y sin demora, a las autoridades responsables para su cumplimiento y la harán saber a las demás partes.

En casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, podrá ordenarse por la vía telegráfica el cumplimiento de la ejecutoria, sin perjuicio de comunicarla íntegramente, conforme al párrafo anterior.

En el propio oficio en que se haga la notificación a las autoridades responsables, se les prevendrá para que informen sobre el cumplimiento que se dé al fallo de referencia.”

Este artículo se refiere básicamente, en primer lugar, a hacer de conocimiento de las autoridades responsables que la sentencia dictada en el juicio de garantías ha causado ejecutoria, es decir, que no se interpuso recurso de revisión contra dicha sentencia, o bien, que ya se recibió el testimonio de la resolución que resolvió, en su caso, el recurso de revisión; y, en segundo lugar, a prevenir a la autoridad responsable para que informe sobre el cumplimiento que se dé al fallo de referencia.

“Artículo 105. Si dentro de la veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria que no quedará cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita o no encontrarse en vías de ejecución en la hipótesis contraria, el Juez de Distrito, la autoridad que haya

conocido del juicio, el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de revisión contra la resolución pronunciada en materia de amparo directo requerirán, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia; y si la autoridad responsable no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente a ella. Cuando el superior inmediato de la autoridad responsable no atendiera el requerimiento, y si tuviere, a su vez superior jerárquico, también se requerirá a éste último.

Cuando no se obedeciera la ejecutoria, a pesar de los requerimientos a que se refiere el párrafo anterior, el Juez de Distrito la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia para los efectos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal, dejando copia certificada de la misma y de las constancias que fueren necesarias para procurar su exacto y debido cumplimiento, conforme al artículo 111 de esta Ley

...”

Lo anterior significa que, una vez que las autoridades responsable tienen conocimiento de que la sentencia de amparo ha causado ejecutoria, cuentan con un término de veinticuatro horas para dar cumplimiento a dicha ejecutoria; en caso que no se cumpla dentro de ese término, el Juez de Distrito requerirá a la responsable por conducto de su superior jerárquico para que éste a su vez la comine a cumplirla sin demora, y si el superior jerárquico tiene a su vez superior también se requerirá a éste. Así mismo, nos señala que si a pesar de los diversos requerimiento realizados a las autoridades responsables y a su superior jerárquico, éstas no dieran cumplimiento a la ejecutoria, se enviará el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para analizar dicho incumplimiento (incidente de inejecución) y en su caso separar a la autoridad responsable de su cargo, y en su caso, consignarla ante Juez de Distrito.

“Artículo 107. Lo dispuesto en los dos artículos precedentes se observará también cuando se retarde el cumplimiento de la ejecutoria de que se trate por evasivas o procedimientos legales de la autoridad responsable o de cualquiera otra que intervenga en la ejecución.

la

Las autoridades requeridas como superiores jerárquicos incurrir en responsabilidad, por falta de cumplimiento de las ejecutorias, en los mismos términos que las autoridades contra cuyos actos se hubiere concedido el amparo.”

El primer párrafo de éste artículo dispone que el requerimiento ordenado a las autoridades responsables y a sus superiores jerárquicos, también se realizará a aquellas autoridades que no hayan intervenido en el juicio de amparo, siempre y cuando intervengan en la ejecución del acto reclamado.

El segundo párrafo nos indica que las autoridades requeridas como superiores jerárquicos también incurrir en responsabilidad por falta de cumplimiento, en los mismos términos que las autoridades señaladas como responsables, es decir, que al continuar con el trámite que establece el artículo 105 de la propia Ley de Amparo, podrá ser separada de su encargo y consignarse ante Juez de Distrito.

Todo lo anterior significa que el Juez de Distrito dictará las medidas necesarias para hacer cumplir su resolución.

“Artículo 111. Lo dispuesto en el artículo 108 debe entenderse sin perjuicio de que el Juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, hagan cumplir la ejecutoria de que se trata dictando las órdenes necesarias; si éstas no fueren obedecidas, comisionará al secretario o actuario de su dependencia, para que dé cumplimiento a la propia ejecutoria, cuando la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, el mismo Juez de Distrito o el Magistrado designado por el Tribunal Colegiado de Circuito, se constituirán en el lugar en que deba dársele cumplimiento, para ejecutarla por sí mismo. Para los efectos de esta disposición, el Juez de Distrito o Magistrado de Circuito respectivo, podrán salir del lugar de su residencia sin recabar autorización de la Suprema Corte, bastando que le dé aviso de su salida y objeto de ella, así como de su regreso. Si después de agotarse todos estos medios no se obtuviere el cumplimiento de la sentencia, el Juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio de

amparo o el Tribunal Colegiado de Circuito solicitarán, por los conductos legales, el auxilio de la fuerza pública, para hacer cumplir la ejecutoria.”

Este numeral nos indica que el propio Juez de Distrito, o bien, por conducto del actuario o secretario, podrá dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo cuando las autoridades responsables (o no) se niega a obedecer con dicha resolución, en caso de que la propia naturaleza del acto lo permita, inclusive puede hacer uso de la fuerza pública.

En conclusión, de la interpretación de los preceptos transcritos, y llevada al plano de la suspensión de los actos reclamados, podemos decir que el objetivo primordial que éstos persiguen, no es precisamente determinar o analizar la denuncia de violación a la suspensión, sino lograr, en su caso, el cumplimiento del auto o resolución de suspensión; sin embargo, no establecen el procedimiento a seguir en el caso de que se denuncie la violación a la suspensión, por tratarse de cuestiones distintas la ejecución de las sentencia de amparo y el cumplimiento a la medida de suspensión.

Por lo tanto, en virtud de lo anteriormente expuesto y con independencia de que el Juez de Distrito exija a las autoridades el cumplimiento del auto o resolución de suspensión conforme al procedimiento señalado en los artículos 104 y 105 párrafo primero de la Ley de Amparo, pero al no establecerse disposición expresa en el citado ordenamiento legal que regule el procedimiento sobre el tema que se trata, la denuncia de violación a la suspensión se deberá tramitar vía incidental; lo anterior, acudiendo a las reglas que para la substanciación de los incidentes que no tienen un trámite especial, fija el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, por disposición expresa de su numeral 2º, además porque como ya lo hemos señalado esta figura se encuentra regulada con deficiencia en la ley de la materia, situación que hace necesaria la aplicación supletoria.

3.5. Procedencia.

Para el Magistrado Jean Claude Tron Petit ⁶⁵ son presupuestos necesarios:

- 1) La existencia previa de un acuerdo suspensional.
- 2) Una conducta de las autoridades responsables, violatoria de la suspensión decretada, lo que implica un nexo causal directo entre las causas y motivos del acto reclamado y del acto que se estima violatorio de la suspensión.
- 3) La constancia en autos de que se desatendió la medida cautelar decretada.

En atención a lo anterior, debo señalar que de un criterio muy particular, el principal requisito de procedencia que podríamos considerar como tal es que exista un auto o resolución en el que se haya concedido la medida cautelar, puesto que, en su caso, la conducta desplegada por las autoridades responsables será analizada y en su caso se acreditará o desvirtuará durante la tramitación de la denuncia de violación.

Ahora bien, en el momento en que el impetrante de garantías estima que la autoridad responsable ha desacato la orden del Juez de Distrito de suspender el acto o de paralizar su ejecución, podrá promover la denuncia respectiva, para que, como se dijo con antelación, se dé inicio al trámite del incidente de violación a la suspensión.

3.5.1.- Violación a la Suspensión Provisional.

En primer lugar habremos de señalar que el auto en el que se otorga la suspensión provisional conforme al artículo 130 de la Ley de Amparo, tiene la finalidad principalísima de mantener las cosas en el estado que se encuentren, mientras dicho

⁶⁵ TRON PETIT, Jean Claude. Op cit. Pág. 289.

proveído no sea sustituido por la interlocutoria suspensiva que se dicte en el incidente respectivo y se notifique ésta a las autoridades responsables.⁶⁶

En efecto, el auto en el que se concede la suspensión provisional tendrá por objeto que la autoridad responsable mantenga las cosas en el estado que se encuentran al momento de que ésta se concede, es decir, que no ejecute o continúe ejecutando el acto reclamado por el impetrante de garantías, puesto que al momento en que se concede, el juzgador de amparo no cuenta con los elementos suficientes para ello, por lo que, únicamente atiende a lo manifestado por el quejoso en su demanda de garantías.

Ahora bien, si el quejoso goza de la suspensión provisional otorgada por el Juez de Distrito, las autoridades responsables se encuentran obligadas, o bien, constreñidas a respetar la medida cautelar concedida, mientras se resuelve la suspensión definitiva, y por lo tanto, cualquier acto posterior a la concesión de dicha medida, lo deberán informar al juez federal, para que en su caso, éste sea considerado al momento de emitir la interlocutoria que resuelva sobre la suspensión definitiva, pues en el caso de que no respetaren la suspensión provisional, existirá violación a la suspensión provisional.

Al respecto se cita la tesis de jurisprudencia V.2o.11 K, de la Novena Época, del Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo II, del mes de noviembre de 1995, página 610, del texto siguiente:

“SUSPENSION PROVISIONAL, VIOLACION A LA. Si el quejoso goza de la suspensión provisional otorgada por el juez de Distrito, las autoridades responsables están obligadas a respetar la medida precautoria, hasta en tanto se resuelve la suspensión

⁶⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit., pág. 804

definitiva correspondiente, por tanto, las mismas no están facultadas para dejar insubsistente la citada medida alegando que se trata de nuevos actos que no se encuentran comprendidos dentro de la suspensión otorgada y, por tanto, constreñidas a no dejar sin efecto jurídico la medida suspensiva, sino a comunicar tal situación al juez de amparo para que determine las medidas pertinentes o bien haciéndolo del conocimiento del interesado, para los efectos legales consiguientes; en esta hipótesis, si no se respeta la medida cautelar, existe violación a la suspensión."

Por lo tanto, conforme al criterio anterior, para que pueda determinarse la violación a la suspensión provisional, es indispensable que se compruebe lo siguiente:

- a) Que la suspensión provisional se concedió;
- b) Que dicha suspensión provisional se haya hecho saber a las autoridades responsables, es decir, se les haya notificado; y
- c) Que las autoridades responsables ejecutaron los actos reclamados con fecha posterior a la concesión de la medida cautelar.

Consecuentemente, para determinar si se violó la suspensión provisional, el Juez de Distrito está en aptitud de verificar los actos realizados por la autoridad responsable con posterioridad a la concesión de esa medida, para así destacar a las autoridades responsables que la violaron, lo anterior de conformidad con el artículo 143 de la Ley de Amparo.

Un aspecto importante que hay que subrayar en cuanto a la violación a la suspensión provisional, es el que se presenta cuando de autos (cuadernos incidentales) se advierte que ya se emitió la suspensión definitiva. En este caso, aún cuando esto suceda, es decir, cuando se haya dictado la resolución definitiva en el incidente de suspensión, ello no impide la continuación del trámite iniciado sobre la violación a la suspensión provisional, es decir, no debe influir en este aspecto la resolución sobre

suspensión definitiva ya dictada, pues entonces, aquél trámite sólo tendrá por objeto el deslindar o fincar posible responsabilidad de la autoridad.

Efectivamente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 143 de la Ley de Amparo, los principios fundamentales de las resoluciones suspensionales se rigen por los mismos principios sobre los que descansa la eficacia de las ejecutorias que concedan la protección de la Justicia Federal, los cuales tienden a evitar que tanto las ejecutorias de amparo, así como las resoluciones suspensionales sean burladas por las autoridades responsables; por lo tanto, aunque es cierto que los efectos del auto que decreta la suspensión provisional subsisten hasta en tanto la sustituya la interlocutoria que resuelva sobre la suspensión definitiva, y los efectos de esta última subsisten mientras no se emita sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, no podrá declararse sin materia un Incidente de violación a la suspensión provisional por el sólo hecho de que se hubiere dictado la interlocutoria que resuelva sobre la suspensión definitiva.

En ese sentido se ha pronunciado el criterio del Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en la tesis de la Octava Época, consultable en el Tomo VIII, del mes de octubre de mil novecientos noventa y uno, del Semanario Judicial de la Federación, página 285, del texto siguiente:

“SUSPENSION PROVISIONAL, EL INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO A LA, NO QUEDA SIN MATERIA AL RESOLVERSE SOBRE LA SUSPENSION DEFINITIVA. De acuerdo con lo previsto en el artículo 143 de la Ley de Amparo, los principios fundamentales de las resoluciones suspensionales, se rigen por los mismos principios sobre los que descansa la eficacia de las ejecutorias que conceden la protección de la justicia federal, y que tienden a evitar que tanto las ejecutorias de amparo, así como las resoluciones suspensionales, sean burladas por las autoridades responsables; consecuentemente, aunque es cierto que los efectos del auto que decreta la suspensión provisional, subsisten hasta en tanto la sustituya la interlocutoria que resuelva sobre la suspensión definitiva, y los efectos de esta última subsisten mientras no se pronuncie sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, o bien hasta en tanto que dicha interlocutoria no sea modificada o revocada por la concurrencia de un hecho

superveniente; no puede declararse sin materia un incidente de violación a la suspensión provisional, por el sólo hecho de que se hubiera dictado la interlocutoria que resuelve sobre la suspensión definitiva.

3.5.2.- Violación a la suspensión definitiva.

Una vez que se ha concedido la suspensión definitiva a la parte quejosa, y la misma se notifica a las autoridades responsables, éstas no pueden ejecutar el acto que se suspendió, puesto que dicha medida se encuentra vigente desde luego hasta que se emita la sentencia que decida el juicio en lo principal, es decir, hasta en tanto se analice su constitucionalidad o inconstitucionalidad, pues de ninguna forma pueden soslayar la Justicia Federal, a quien corresponde salvaguardar la institución fundamental que es la suspensión dentro del juicio de garantías.

El criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido en el sentido de que en tratándose de la denuncia de violación a la suspensión, en ésta se determinarán dos aspectos; a) que se deje o no insubsistente el acto que violentó la medida suspensiva, siempre y cuando la naturaleza del acto lo permita; y, b) la responsabilidad en que pueden incurrir las autoridades responsables; sin embargo, puede ser el caso en que únicamente se actualice uno de esos efectos, atendiendo a las circunstancias del asunto, en virtud que, si no es posible dejar insubsistente el acto violatorio dada la naturaleza del mismo, si se podrá determinar la responsabilidad en que incurrieron las autoridades.

El anterior criterio se fortalece con la tesis I.3o.C.31 K, de la Novena Época, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVI, del mes de Julio de 2002, página 1423. cuyo texto dispone:

“VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA. NO QUEDA SIN MATERIA LA DENUNCIA CORRESPONDIENTE O, EN SU CASO, EL RECURSO DE QUEJA INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DETERMINÓ AL RESPECTO, PORQUE SE HAYA RESUELTO EL JUICIO DE AMPARO RELATIVO. La materia de la denuncia de violación a la suspensión definitiva de los actos reclamados en un juicio de amparo, es determinar sobre dos efectos o consecuencias jurídicas: el primero, que se deje o no insubsistente el acto violatorio de la medida cautelar; siempre que la naturaleza del acto lo permita, volviendo las cosas al estado que tenían al otorgarse esa providencia y, el segundo, respecto de si la conducta de la autoridad responsable actualiza o no una responsabilidad administrativa o penal. Sin embargo, bien puede declararse sólo la procedencia de uno de esos efectos, ya que según las circunstancias del asunto, es posible que no obstante que se arribe a la convicción de que la conducta de la autoridad viola la medida cautelar y tenga que determinarse que es acreedora a la sanción legal correspondiente, no pueda dejarse insubsistente el acto violatorio porque la naturaleza de éste no lo permita, como podría ser, ejemplificativamente: cuando siendo el acto de imposible reparación se haya ejecutado o en el caso de que se haya resuelto el juicio de amparo en definitiva, negándose la protección constitucional. Hipótesis que no eximen a la autoridad de la responsabilidad en que hubiere incurrido. En ese orden de ideas, a pesar de que se haya fallado el juicio de garantías, existe materia para resolver sobre la denuncia de violación a la suspensión o respecto del recurso de queja que se haya interpuesto contra la resolución dictada en relación con esa denuncia, siendo el análisis del fondo de la violación para el único efecto de discernir en cuanto a la responsabilidad de la autoridad, para lo cual, obviamente habrá de determinarse, en principio, si se actualizó o no la violación a la medida cautelar.”

También es importante destacar que, toda vez que la suspensión definitiva estará vigente durante todo el tiempo que perdure el trámite del juicio de amparo, es decir, hasta en tanto se resuelva el juicio de garantías en el fondo mediante sentencia ejecutoriada, o bien, cuando se resuelva el recurso de revisión que se llegue a interponer, por lo tanto, la denuncia de violación a la suspensión no podrá declararse sin materia cuando ya se haya emitido dicha sentencia, o bien, cuando haya cesado dicha violación, puesto que como hemos señalado en párrafos que anteceden, uno de los objetivos de la denuncia de violación es que se pueda fincar responsabilidad a la autoridad responsable.

Al respecto es aplicable la tesis XIII.1o.2 K, del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito, de la Novena Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo I, del mes de junio de 1995, página 547, del texto:

“SUSPENSION DEFINITIVA. INCIDENTE DE VIOLACION DE LA. NO QUEDA SIN MATERIA POR HABER CESADO LA VIOLACION. *No es procedente declarar sin materia el incidente de violación de la suspensión definitiva por el hecho de haber cesado la violación, porque no es el único objetivo de dicho incidente, sino también que la autoridad responsable sea sancionada en los términos del Código Penal aplicable en materia federal por el delito de abuso de autoridad, por cuanto a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito en que incurra, según lo establece el artículo 206 de la Ley de Amparo.*

Finalmente, al igual que la resolución que decida sobre la denuncia de violación a la suspensión provisional, contra la que resuelva la denuncia de violación a la suspensión definitiva es procedente el recurso de queja previsto en la fracción VI del artículo 95 de la Ley de Amparo, tal y como lo he determinado el criterio establecido en la tesis XII.1o.5 K, del Primer Tribunal Colegiado Del Décimo Segundo Circuito, de la Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VIII, del mes de agosto de 1998, página 918, del texto:

“SUSPENSIÓN DEFINITIVA, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE LA DENUNCIA DE VIOLACIÓN A LA, PROCEDE EL RECURSO DE QUEJA. *La fracción VI del artículo 95, de la Ley de Amparo, señala tres presupuestos para la procedencia de la queja que prevé, siendo el primero, que la violación recurrida se dicte durante la tramitación del juicio o del incidente de suspensión; el segundo, que no admita el recurso de revisión conforme lo establece el precepto 83 del propio ordenamiento legal; y el último, que por su naturaleza trascendental y grave pueda causar daño o perjuicio a alguna de las partes no reparables en la sentencia definitiva; ahora bien, tales presupuestos se colman cuando se resuelve sobre la denuncia de violación a la suspensión definitiva, en razón de que ésta se pronuncia dentro del incidente de suspensión y del análisis del invocado artículo 83, se advierte que entre las resoluciones que en él se enumeran, contra las cuales*

procede el recurso de revisión, no se encuentra comprendida la dictada por los Jueces de Distrito u órganos competentes al fallar el incidente de la denuncia de mérito, misma que, causa daños y perjuicios irreparables, porque al no ser materia de la controversia constitucional, la sentencia que se pronuncie en el juicio de amparo correspondiente no se ocupará de ella, todo lo cual significa que resulta procedente el recurso de queja. No es obstáculo a lo anterior el hecho de que, por una interpretación literal de la norma se considere que por haberse dictado la suspensión definitiva, el trámite del incidente ya concluyó y por tal razón ya no se está en la hipótesis de la fracción en comento; pues no hay que olvidar que el Juez de Distrito puede seguir actuando en el mismo; ya sea para fijar contrafianza, o bien, para, de existir un hecho superveniente, modificar o revocar el auto en que se haya concedido o negado la suspensión. Lo anterior es así, ya que en el proceso constitucional de amparo, la suspensión del acto reclamado juega un papel importantísimo; debido a que con ella se conserva la materia del juicio, pues se evita que se sigan irrogando perjuicios al quejoso y se facilita prácticamente la restitución en el goce de la garantía violada, todo lo cual constituye el objeto de la suspensión. Luego entonces, no se puede concluir que con el dictado de la suspensión definitiva culminó el trámite del incidente, pues el mismo no tiene como fin obtener un resultado favorable en dicha resolución; sino, que la finalidad de la suspensión consiste en mantener la materia del amparo, por lo que el Juez, para mantener ésta, está facultado para actuar en el incidente desde la suspensión provisional hasta el dictado de la sentencia definitiva en juicio de amparo; por ende, todo lo actuado en ese lapso es parte del trámite del incidente de suspensión."

Básicamente, el trámite de la violación a la suspensión definitiva se abordará en el siguiente punto, donde señalaremos el procedimiento a seguir para determinar si existió o no violación a la suspensión y la responsabilidad en que hayan incurrido las autoridades con los actos realizados.

3.6.- Tramitación del incidente de violación de las resoluciones suspensionales en materia civil.

En este punto señalaremos el trámite de la denuncia de la violación a la suspensión.

Su trámite se concreta a prevenir a la autoridad responsable acusada de violación a la suspensión para que rinda al Juez de Distrito, dentro del término de 24 horas, un informe sobre el cumplimiento de la orden de suspensión, y sobre los hechos denunciados, para lo cual, por conducto del actuario le notificará y correrá traslado con la copia del escrito de denuncia (Artículo 104 de la Ley de Amparo).⁶⁷

De lo anterior, se advierte que el autor aplica lo establecido en el artículo 104 de la Ley de Amparo, tomando en consideración lo dispuesto por el diverso 143 del mismo ordenamiento, el cual señala (como lo hemos mencionado en párrafos anteriores), que para lograr el cumplimiento del auto o resolución en la que se conceda la suspensión se observarán las disposiciones de los numerales 104, 105, párrafo primero, 107 y 111 de dicho ordenamiento; es decir, se seguirán los lineamientos establecidos en esos artículos para el cumplimiento de la suspensión.

Ahora bien, hay que señalar que los multicitados artículos se encuentran dentro del capítulo XII de la Ley de Amparo, referente a la ejecución de las sentencias; sin embargo, como lo mencioné en el punto anterior, considero que es independiente el requerimiento que el Juez de Distrito realice a las autoridades responsables respecto del cumplimiento de la suspensión otorgada a la parte quejosa y el requerimiento para que rinda un informe respecto a la denuncia que la parte quejosa realiza cuando considera que dicha medida cautelar se ha violado.

o bien cuando el quejoso haya promovido la denuncia.

⁶⁷ POL BERNAL, Efraín. Op cit, pág. 94

En ese sentido, del análisis ordenado de los dispositivos legales referidos y que hemos resumido con antelación, revelan que para lograr la ejecución y cumplimiento del auto de suspensión debemos estar a las reglas señaladas para la ejecución de las sentencias, que consiste básicamente en prevenir a la autoridad responsable para que informe sobre el cumplimiento que se dé al fallo constitucional, y si dentro de las veinticuatro horas siguientes de la notificación a las autoridades responsables, la ejecutoria no quedare cumplida, se requerirá el cumplimiento a su superior jerárquico a fin de que obligue a la responsable a cumplir sin demora; las autoridades requeridas como superiores jerárquicos incurrirán en responsabilidad por falta de cumplimiento, en los mismos términos que las autoridades responsables. Si dichas autoridades insistieran en no dar cumplimiento, el juez de amparo podrá iniciar el incidente de inejecución. Finalmente el Juez de Distrito, dictará las medidas necesarias para hacer cumplir la sentencia, y si no fueren obedecidas, comisionará al secretario o actuario para que dé cumplimiento, cuando la naturaleza del acto lo permita; inclusive podrá hacer uso de la fuerza pública.

Por lo tanto, podemos señalar que los citados artículos únicamente prevén el trámite que se debe seguir para lograr el cumplimiento de la medida cautelar, los cuales, considero, no resultan aplicables para el trámite de la denuncia de la violación a la suspensión, puesto que en la práctica se tramita como un incidente propio.

En efecto, si bien en la Ley de Amparo existe disposición expresa en la que se insta que el procedimiento para hacer cumplir el auto de suspensión será el mismo que se determina para el de las ejecutorias de amparo, lo cierto es que no se establece el procedimiento a seguir en caso de denunciarse la violación a dicha suspensión.

Lo anterior en virtud que el objetivo principal que persiguen los preceptos legales aludidos, no es determinar si existió o no la violación a la suspensión, sino lograr el cumplimiento del auto o resolución de suspensión

Estimo necesario mencionar que en la práctica no se acostumbra requerir en el incidente de suspensión a las autoridades responsables para que informen sobre el cumplimiento que den al auto que conceda la suspensión, ya sea provisional o definitiva y ello se explica, por regla general, porque dichos acuerdos no contienen un principio de ejecución, es decir, una obligación de hacer, sino por el contrario, como lo hemos dicho en los puntos anteriores, contienen una obligación de no hacer, de abstenerse, es decir, de mantener las cosas en el estado que guardan al momento de decretar la medida suspensiva, esto es, no ejecutar el acto reclamado. Por ende, es sólo en los casos en que la autoridad realiza un acto de cuya ejecución, al concederse la suspensión, se le dijo se abstuviera, cuando la parte afectada puede denunciar tal hecho ante el Juez de Distrito, como violación a la suspensión.

Ahora bien, como excepción existen casos en que la autoridad tiene que hacer algo, un acto positivo para cumplir con el auto de suspensión, y es cuando de acuerdo con el artículo 143 que remite a los diversos 104, 105, párrafo primero, 107 y 111 de la Ley de Amparo debe requerírsele el cumplimiento. Por lo tanto, podemos señalar que pueden darse dos hipótesis para garantizar el exacto cumplimiento del auto que concede la suspensión: a) Si en el auto que concede la suspensión provisional o definitiva se ordena se mantengan las cosas en el estado que guardan, sólo se debe comunicar a la responsable la concesión indicada a fin de que se abstenga de actuar, es decir, de ejecutar el acto reclamado, sin que haya necesidad de requerirle informe sobre el cumplimiento dado al auto suspensorio, pues, se insiste, no debe dar cumplimiento positivo alguno, sino solamente abstenerse de actuar. Si la autoridad llegare a ejecutarlo, la parte quejosa podrá promover el incidente de violación a la suspensión; y, b) Si en el auto que concede la suspensión provisional o definitiva se ordena a la autoridad realice un acto positivo para dar cumplimiento a la suspensión, el Juez de Distrito, aplicando el artículo 143 que remite a los diversos 104, 105, párrafo primero, 107 y 111 de la citada ley debe comunicar a la responsable la concesión indicada, requiriéndole en forma expresa para que en veinticuatro horas informe sobre el cumplimiento dado al auto que concedió la suspensión, si no lo hace, se le debe

requerir por conducto de su superior jerárquico quien, en caso de ser contumaz, también incurre en responsabilidad por la falta de cumplimiento.

Consecuentemente, podemos concluir que, la denuncia de violación a la suspensión se deberá tramitar vía incidental, toda vez que al no existir disposición expresa en la Ley de Amparo que regule el procedimiento sobre el tema de que se trata, deberá acudirse a las reglas que para la sustanciación de los incidentes que no tienen un trámite especial, fija el Código Federal de Procedimientos Civiles, lo anterior en aplicación a la supletoriedad de la Ley de Amparo por disposición expresa del numeral 2º de la misma, el cual establece:

“Artículo 2. El juicio de Amparo se sustanciará y decidirá con arreglo a las formas y procedimientos que se determinan en el presente libro, ajustándose, en materia agraria, a las prevenciones específicas a que se refiere el libro segundo de esta Ley.
A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.”

Ahora bien, con relación a la tramitación de los incidentes, el Código Federal de Procedimientos Civiles en sus artículos 358, 360 y 361, disponen:

“Artículo 358. Los incidentes que no tengan señalada una tramitación especial, se sujetarán a la establecida en este título.”

En artículo dispone que todos aquellos incidentes que no tenga una tramitación especial, se seguirán las reglas generales que establece el capítulo del propio código.

“Artículo 360. Promovido el incidente, el juez mandará dar traslado a las otras partes, por el término de tres días.
Transcurrido el mencionado término, si las partes no promovieran pruebas ni el tribunal las estimare necesarias, se citará, para dentro de los tres días siguientes, a la audiencia de alegatos, la que se

verificará concurren o no las partes. Si se promoviere prueba, o el tribunal la estimare necesaria, se abrirá una dilación probatoria de diez días y se verificará la audiencia en la forma mencionada en el capítulo V del título primero de este libro.

En cualquiera de los casos anteriores, el tribunal, dentro de los cinco días siguientes, dictará su resolución.”

A su vez, en este numeral se establece el procedimiento para tramitar aquellos incidentes que no tienen una tramitación especial, es decir, una vez que se promueve el incidente, el juez correrá traslado con copia de ese escrito a las demás partes, para que en el término de tres días manifiesten lo que a su derecho convenga; una vez transcurrido ese término, si las partes no ofrecen pruebas, el juez deberá dictar resolución dentro de los tres días siguientes a una audiencia de alegatos, la que se celebrará con o sin la presencia de las partes. En el caso que alguna de las partes ofrezca alguna probanza, o bien, si el juez lo considera pertinente, se abrirá una dilación probatoria para dar oportunidad a las partes de ofrecer pruebas y a su vez desahogarlas. Finalmente, el juez de Distrito deberá emitir resolución dentro de los cinco días siguientes a aquel en que se verifique la audiencia de alegatos.

“Artículo 361. Todas las disposiciones sobre pruebas en el juicio, son aplicables a los incidentes, en lo que no se opongan a lo preceptuado en este título, con la sola modificación de que las pruebas pericial y testimonial se ofrecerán dentro de los primeros tres días del término probatorio.”

El numeral transcrito señala que las partes podrá ofrecer pruebas.

Como podemos observar, los citados artículos establecen la forma en que deberá tramitarse el incidente en cuestión.

Respecto al trámite de la denuncia de violación a la suspensión, el autor Alberto del Castillo del Valle⁶⁸ señala que:

“El incidente de mérito se tramita de la manera siguiente:

- Se presenta un escrito en que se denuncia la violación a la interlocutoria.
- El juez admite a trámite el incidente, dictando un auto en que se manda dar vista a la autoridad responsable requiriéndosele la rendición de un informe sobre el particular.
- La responsable rinde su informe, indicando cómo ha dado cumplimiento a la suspensión y ofreciendo las pruebas que tenga a su favor para acreditar tales extremos.
- En la audiencia se desahogan las pruebas y el juez dicta la sentencia respectiva, en que dirime si hubo cumplimiento o se violó la interlocutoria suspensiva.”

En efecto, tal y como lo señala el citado autor, en la práctica de amparo indirecto, y particularmente en tratándose de la denuncia de violación a la suspensión, ya sea provisional o definitiva, éste se iniciará con el escrito en el que la parte quejosa realiza la denuncia respectiva.

A dicho escrito le recaerá un acuerdo en el que el Juez Federal, en caso de admitirlo, requerirá a la autoridad responsable para que rinda un informe al respecto y sobre los hechos que se le atribuyen.

En ese sentido, se estima que si el Juez de Distrito otorga la oportunidad a la autoridad responsable para que rinda su respectivo informe, ello se debe a que si bien es una obligación de dicha autoridad, también se considera como un derecho de la responsable, en virtud que, pudiendo ser graves las consecuencias que se deriven de la violación que se le imputa, tiene derecho a defenderse antes de que se le pueda fincar

⁶⁸ DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. *“Práctica Forense de Amparo”*. 2ª edición, Ediciones Jurídicas Alma, México 2001, págs. 140 y 141.

alguna responsabilidad por los actos que se le atribuyan como violatorios a la suspensión; por lo tanto el Juez de Distrito debe otorgarle la garantía de audiencia y oírlo en defensa, a fin de que pueda aportar las pruebas que estime convenientes y formular alegatos antes de que se pronuncie la resolución respectiva; pues en ese sentido se ha pronunciado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia número 95, consultable en la página 62, tomo VI, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, cuyo texto es el siguiente:

“AUDIENCIA, GARANTIA DE. DEBE RESPETARSE AUNQUE LA LEY EN QUE SE FUNDE LA RESOLUCION NO PREVEA EL PROCEDIMIENTO PARA TAL EFECTO. La circunstancia de que no exista en la ley aplicable precepto alguno que imponga a la autoridad responsable la obligación de respetar a alguno de los interesados la garantía de previa audiencia para pronunciar la resolución de un asunto, cuando los actos reclamados lo perjudican, no exime a la autoridad de darle oportunidad de oírlo en defensa, en atención a que, en ausencia de precepto específico, se halla el mandato imperativo del artículo 14 constitucional, que protege dicha garantía a favor de todos los gobernados, sin excepción.”

Ahora bien, en el caso de que la autoridad responsable sea omisa en rendir el informe que se solicita, no se aplicará la regla establecida en el artículo 132, tercer párrafo, de la Ley de Amparo; es decir, no se presumirá cierta la violación que se imputa a la autoridad responsable, lo anterior en virtud de que el Juez Federal toma como referencia el auto o resolución en que concedió la medida cautelar y los hechos acontecidos con posterioridad a esa medida para establecer si las autoridades responsables violaron o no la suspensión.

Es aplicable la tesis II.2o.A.4 K, de la Novena Época de los Tribunales Colegiados Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, del mes de febrero de dos mil cuatro, página 1171, del siguiente texto:

“VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN, INAPLICABILIDAD DEL ARTÍCULO 132 DE LA LEY DE AMPARO RESPECTO DE LA

CERTEZA DE LOS ACTOS RECLAMADOS DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE. *En tratándose de la violación a la suspensión de la suspensión de los actos reclamados es inaplicable la presunción de certeza que establece el artículo 132 de la Ley de Amparo, ya que cuando las autoridades responsables rinden su informe en relación con la denuncia por violación a la suspensión provisional y omiten referirse a todos los hechos que se le atribuyen, no opera la presunción de certeza de los actos que establece dicho precepto, sino que únicamente debe atenderse a lo previsto en el artículo 143 de la Ley de amparo, en relación con los diversos 104, 105, primer párrafo, 107 y 111 de la citada ley; lo anterior es así, ya que cuando se analiza la denuncia por violación a la suspensión provisional, se debe prescindir de la negativa que respecto de los actos emitan las autoridades responsables en los informes que rinden respecto a la denuncia referida, pues el Juez de Distrito debe tomar como referencia el auto en que decretó la medida cautelar y los hechos acaecidos con posterioridad a esa medida para establecer si las autoridades responsables violaron o no la suspensión provisional."*

En ese orden de ideas, si la autoridad responsable niega la violación atribuida por el quejoso, entonces será a éste a quien corresponde la carga de la prueba respecto de dicha violación, amén del análisis que el Juez de Distrito realice a las constancias que la responsable acompañe a su informe.

Dicho criterio ha sido establecido por la tesis VII.2o.A.T.6 K, de la Novena Época, del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Séptimo Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo X, del mes Octubre de 1999, página 1362, cuyo texto dispone:

"VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA DE LOS ACTOS RECLAMADOS, INCIDENTE DE. INFORME NEGATIVO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE. CARGA DE LA PRUEBA.

Si la parte quejosa afirmó que la autoridad responsable realizó actos que violaron la suspensión definitiva otorgada en su favor, y la referida autoridad, en su informe respectivo, negó haber efectuado acto alguno tendente a desobedecer la medida cautelar de que se trata, era a dicha quejosa a la que correspondía probar su afirmación, con base en el principio general de derecho consistente en que quien afirma debe probar su dicho."

Ahora bien, en el mismo informe que la autoridad responsable rinda, podrá ofrecer pruebas para acreditar que, en su caso, no ha violado el auto o resolución de suspensión.

En efecto, al tratarse de un asunto delicado para las autoridades responsables y en virtud que se les debe respetar la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 constitucional, éstas podrán ofrecer las probanzas que tengan a su alcance, o bien, las que la ley les permita, para acreditar que no violaron la medida cautelar.

Pero no sólo la autoridad responsable puede ofrecer las pruebas que estime necesarias, porque también la parte quejosa lo podrá hacer.

Al respecto, en tratándose de la suspensión, el artículo 131 de la Ley de Amparo constriñe la oportunidad probatoria a dos medios de acreditamiento, la documental y la inspección ocular; este precepto sólo rige durante la tramitación del incidente de suspensión que se encuentra sujeto al principio de celeridad; sin embargo, no es posible aplicar dicha disposición al procedimiento que se debe seguir cuando se estime violada la suspensión, en razón de que este procedimiento se encuentra regulado, como le hemos mencionado en párrafos anteriores, por los artículos 143, 104 y 105 párrafo primero del citado ordenamiento, que solamente establecen los términos para lograr el cumplimiento, pero omite señalar las reglas que se deben observar en cuanto a los medios de prueba que pueden ofrecerse, así como la forma de su desahogo.

Por lo tanto, de nueva cuenta se debe acudir al ordenamiento supletorio de la Ley de Amparo, en el caso, al Código Federal de Procedimientos Civiles, el que en sus artículos 93 y 94 disponen:

“Artículo 93. La ley reconoce como medios de prueba:

- I. La confesión.
- II. Los documentos públicos;
- III. Los documentos privados;

- IV. Los dictámenes periciales;
- V. El reconocimiento o inspección judicial;
- VI. Los testigos;
- VII. Las fotografías, escritos y notas taquigráficas y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia; y
- VIII. Las presunciones."

“Artículo 94. Salvo disposición en contraria de la ley, lo dispuesto en este título es aplicable a toda clase de negocios.”

En atención a lo anterior, podemos señalar que a diferencia de los medios probatorios permitidos en el incidente de suspensión, en el diverso incidente violación sí se admitirán todas aquellas pruebas, siempre y cuando, no sean contrarias a la moral y a las buenas costumbres.

En efecto, si ha quedado establecido que la denuncia de violación a la suspensión debe tramitarse vía incidental para dar oportunidad a las partes de acreditar sus aseveraciones, es decir, respetarles su garantía de audiencia; entonces, también se deberán aplicar las reglas que, para los medios de prueba, establece el Código Federal de Procedimientos Civiles, en virtud que podría darse el caso que alguna de las partes ofreciera un diverso medio probatorio establecido en la Ley de Amparo en materia de suspensión, y, de no permitírsele tal posibilidad, se vulneraría la citada garantía de audiencia que tutela el artículo 14 constitucional.

Lo anterior, dado los efectos legales que pueden darse para la autoridad responsable, en caso de declararse fundada la denuncia, esto es, en la responsabilidad en que puede incurrir; y para el caso del quejoso, en el supuesto de que la responsable negare la existencia de la violación, sin permitirle desvirtuar esa negativa, lo cual se traduciría en privación del derecho de defensa.



Robustece el criterio anterior, la tesis sustentada por Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de la Séptima Época, del Semanario Judicial de la Federación, tomo 163-168 Sexta Parte, página 155, cuyo texto es:

“SUSPENSION DEFINITIVA. PROCEDIMIENTO PARA HACERLA CUMPLIR. SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. Si bien es cierto que el artículo 131 de la Ley de Amparo constrañe la oportunidad probatoria a dos medios de acreditamiento, la documental y la inspección ocular, este precepto sólo rige durante la tramitación del incidente de suspensión, que se encuentra sujeto al principio de celeridad, por lo que para el efecto de acreditar que se satisfacen los requisitos del artículo 124 de la ley de la materia, y que debe concederse la suspensión definitiva, solamente tales pruebas son admisibles. Sin embargo, no es posible aplicar el artículo 131 de la ley al procedimiento que se debe seguir cuando se estima violada la suspensión definitiva concedida, en virtud de que este procedimiento se encuentra regulado por los artículos 143, 104 y 105, párrafo I, de la Ley de Amparo, que solamente establecen los términos del mismo, pero omiten señalar las reglas que deben observarse en cuanto a los medios de prueba que pueden ofrecerse, así como la forma y práctica de su desahogo. Por tanto, en cuanto a los medios de prueba, debe aplicarse lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo según lo dispone el artículo 2o. de esa ley, por que si bien existe en la ley de la materia el procedimiento para hacer cumplir el auto de suspensión definitiva, esta figura procesal está regulada con deficiencia, situación que hace necesaria la aplicación supletoria, de conformidad con la tesis sustentada por el Tribunal Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el informe de 1979, página 468, bajo el rubro “SUPLETORIEDAD DE LEYES. REQUISITO PARA APLICARSE” (Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 121-126, Primera Parte, página 157).”

Al respecto, el autor Alberto del Castillo del Valle⁶⁹ establece lo siguiente: “Las pruebas dentro de este incidente sirven para acreditar los extremos del dicho de cada parte, pudiendo ofrecerse cualesquiera de las pruebas a que se contrae el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, con excepción de la confesional por

⁶⁹ DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. “Práctica Forense de Amparo”. Op cit., pág.145.

medio de posiciones, ya que ésta no se admite en el amparo. Por tanto, en este incidente es admisible la prueba testimonial, independientemente de que el artículo 131 de la Ley de Amparo no la contemple como alguna de las que pueden ofrecerse dentro del incidente de suspensión, ya que no se está frente a la controversia incidental en que se dirime el problema derivado del otorgamiento o negativa de la suspensión definitiva, que es la controversia en que se prohíbe la prueba testimonial.”

Por ende, cabe concluir que en tratándose de una denuncia de violación a la suspensión, decretada en un juicio de garantías biinstancial, la misma debe tramitarse vía incidental, a fin de que las partes estén en aptitud de rendir las pruebas que estimen pertinentes para acreditar sus afirmaciones, salvo las que establece el artículo 150 de la Ley de Amparo (excepto la de posiciones y las que fueren contra la moral o contra derecho).

Continuando con el trámite del incidente en cuestión. Hay que señalar que, una vez que la autoridad ha rendido el informe y las partes ofrecieron sus pruebas, el Juez de Distrito celebrará una audiencia, en la que se desahogaran dichos medios de prueba y en la que también podrán alegar lo que a su derecho convenga, para después, transcurridos los cinco días con que cuenta el Juez de Distrito, dictará la resolución incidental en la que determinará si es fundada la denuncia violación a la suspensión.

En esta resolución incidental no se podrán dilucidar cuestiones ajenas a determinar si la responsable violó o no la sentencia interlocutoria en que se obsequió la suspensión del acto reclamado. Por tanto, no se puede entrar al análisis de cuestiones relativas a la procedencia de la suspensión o la necesidad de negar tal medida cautelar, cuestión que da pauta a otro incidente (el de revocación o modificación de la interlocutoria suspensiva por hecho superveniente).⁷⁰

⁷⁰ DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. *“Práctica Forense de Amparo”*. Op. Cit., pág. 146.



Lo anterior significa que en la resolución que se emita en este incidente únicamente se encargará de atender a la litis, es decir, si las autoridades responsables violaron o no dicha suspensión, sin que se puedan controvertir cuestiones sobre su procedencia o improcedencia.

3.7. Ejecución (Efectos).

Si la resolución incidental emitida en la denuncia de violación a la suspensión declara fundada dicha violación, entonces el Juez de Distrito, dictara las medidas necesarias para que se cumpla con el auto o resolución en la que se concedió la suspensión y en su caso, continuar con el procedimiento que establece el artículo 206 de la Ley de Amparo en lo atinente a la responsabilidad de las autoridades responsables.

Es decir, por un lado, la autoridad responsable deberá dejar insubsistente el acto que violó la suspensión, si la naturaleza del mismo lo permite; y por el otro, el Juez de Distrito dará inicio al trámite que dispone el artículo 206 de la Ley de Amparo, ya que la autoridad responsable puede incurrir en responsabilidad penal equiparable al delito de abuso de autoridad previsto en el artículo 215 del Código Penal Federal; punto que será tratado en el siguiente capítulo referente a la responsabilidad de las autoridades responsable.

"Nuestra legislación positiva, al respecto, ha establecido, como figura delictiva, el desobedecimiento de un auto de suspensión debidamente notificado o que deba tenerse como tal."⁷¹

⁷¹ HUERTA VIRAMONTES, Margarita Yolanda. La Materia de la Suspensión en relación con la existencia y naturaleza del Acto Reclamado. Verlo en: "*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., 1ª edición, Cárdenas, Editor y Distribuidor, México 1975, pág. 107.



Por todo lo anteriormente expuesto y antes de continuar con nuestro siguiente capítulo, considero que en la Ley de Amparo debe regularse de manera específica y particular este tipo de incidente, o al menos preverse en algún precepto que la tramitación de la denuncia de violación a la suspensión sea vía incidental, puesto que como lo mencionamos en páginas anteriores, si se le da la misma importancia que a la sentencia o ejecutoria que decide el juicio principal, y al ser éste regulado con un procedimiento para lograr su cumplimiento, en consecuencia, pienso que es necesario que se reglamente la denuncia de violación, incluso con las mismas reglas que se aplican de manera supletoria, pero ya reglamentado en la propia Ley de Amparo; lo anterior a fin de evitar confusiones y criterios encontrados por los propios jueces de Distrito.

Si bien es cierto, el artículo 143 de la Ley de Amparo nos remite a los diversos 104, 105, 107 y 111 de la propia ley, como hemos mencionado, estos no resultan aplicables para cuando se denuncie la violación a la suspensión.

Lo anterior en virtud que en la práctica del amparo indirecto, constantemente se presentan este tipo de denuncias, y sin embargo, no se regula nada sobre el tema en la propia Ley de Amparo, lo cual resulta necesario por la trascendencia y la importancia que tiene la suspensión en el amparo, puesto que es la que preserva la materia del juicio de garantías



CAPÍTULO 4.

RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES EN RELACIÓN CON LA DENUNCIA DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN.

En este último capítulo, se hablará de la responsabilidad que la Ley de Amparo establece para las autoridades responsables en caso de la violación o desobediencia de la suspensión concedida a la parte quejosa.

Respecto a este tema, la Ley de Amparo dedica un capítulo especial a la responsabilidad de las autoridades responsables (Título Quinto, Capítulo II), y nos señala diversas hipótesis que pueden constituir responsabilidad para dichas autoridades.

El mencionado capítulo "está dedicado a los supuestos de responsabilidad de las autoridades responsables, es decir, de los sujetos que encarnan a los órganos de gobierno, organismos públicos descentralizados y órganos públicos autónomos a quienes se imputen la emisión y/o ejecución de un acto que se impugna, cuando el gobernado afectado por el mismo considera que esa actuación viola la Constitución. Ergo, en estos casos, el servidor público será el sancionado por la autoridad judicial o la que señale la Ley."⁷²

Sin embargo, en la práctica del amparo indirecto se presenta diversos criterios respecto a la sanción que establece la ley de la materia para las autoridades responsables que han violado la suspensión concedida. Lo anterior, tratándose de la sanción que establece el artículo 206 al respecto; tema que abordaremos a continuación.

⁷² DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. "Ley de Amparo Comentada". Op. Cit., pág. 660.

En primer lugar comenzaremos por tratar de entender lo que significa responsabilidad.

Rolando Tamayo y Salmoran señala que un individuo es responsable cuando, de acuerdo con el orden jurídico, es susceptible de ser sancionado. En este sentido la responsabilidad presupone un deber (del cual debe responder un individuo); sin embargo, no debe confundirse con él. El deber o la obligación es la conducta que, de acuerdo con un orden jurídico, se debe hacer u omitir; es el sujeto obligado. La responsabilidad presupone esta obligación, pero no se confunde con ella. La responsabilidad señala quién debe responder del cumplimiento o incumplimiento de tal obligación.⁷³

Es decir, llevando esta acepción al tema de la violación a la suspensión, se le podrá fincar responsabilidad a aquella persona que, de acuerdo a la resolución incidental de suspensión, está obligada a detener, no emitir, o en su caso no ejecutar el acto que se reclama como violatorio de garantías individuales.

Ahora bien, definiríamos "la responsabilidad en el juicio de amparo como el deber legal de cómo afrontar las consecuencias o sanciones que surgen o derivan del incumplimiento de obligaciones o prevenciones contempladas en la Ley de Amparo, por el órgano jurisdiccional o por alguna de las partes que intervienen en el procedimiento constitucional".⁷⁴

Lo anterior, hay que entenderlo de la siguiente manera: que no es factible admitir que las autoridades que hayan sido señaladas como responsables incumplan con las resoluciones del Juez de Distrito, y menos aún en tratándose de la suspensión de los

⁷³ TAMAYO Y SALMORAN, Rolando. "Responsabilidad". Verlo en "*Enciclopedia Jurídica Mexicana.*" Tomo VI. Op. Cit., pág. 1035.

⁷⁴ ESPINOZA BARRAGÁN, Manuel Bernardo. "*Juicio de Amparo*", Ed. Oxford University Press, Colección de Textos Universitarios, 1ª edición, México 2000, pág. 260.

actos reclamados, cuando su finalidad es la de preservar la materia del juicio de garantías.

El doctor Carlos Arellano García señala que “la responsabilidad en el amparo es la obligación jurídica de hacer frente a las consecuencias legales que se derivan del incumplimiento de deberes por alguno de los sujetos que intervienen en el juicio de amparo.”⁷⁵

Como podemos observar, al conceptualizar o definir la responsabilidad, se coincide en que, a través de ella, se hace frente al incumplimiento de los deberes que se han impuesto a alguna de las partes en el juicio de amparo, en el caso particular, a las autoridades responsables, es decir, cuando éstas incumplen con algún deber que le haya sido impuesto, deberá afrontara las consecuencias de ello.

Por lo tanto, se concluye que ha sido la intención del legislador establecer las consecuencias que traerá consigo el incumplimiento de algún deber o norma jurídica, con la finalidad de lograr la efectividad de las propias disposiciones establecidas; y en el caso concreto, esa consecuencia será que se le aplique la sanción que establece el artículo 206 de la Ley de Amparo.

En ese sentido, el autor Valdemar Martínez Garza, establece lo siguiente:

“Desde los orígenes del juicio constitucional, fue preocupación del legislador el que las autoridades responsables se resistieran a dar cumplimiento a las ejecutorias de amparo, así como a las órdenes dictadas por los jueces dentro de este procedimiento, y por ello fueron establecidas distintas sanciones.”⁷⁶

⁷⁵ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Op. Cit., pág. 983.

⁷⁶ MARTÍNEZ GARZA, Valdemar. *“La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo en México.”* 2ª edición corregida, actualizada y aumentada, Ed. Porrúa, México 1999, pág. 218.



4.1. Artículo 206 de la Ley de Amparo

En primer lugar, hay que señalar que, no obstante la Ley de Amparo no instituye un procedimiento propio respecto a la tramitación de la denuncia de violación a la suspensión, en cambio, sí establece la sanción que se podrá imponer a la responsable en caso de desobedecer o violar dicha suspensión.

El numeral 206 de la ley de la materia dispone lo siguiente:

“Artículo 206.- La autoridad responsable que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, será sancionada en los términos que señala el Código Penal aplicable en materia federal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto a la desobediencia cometida; independientemente de cualquier otro delito en que incurra.”

En efecto, el artículo 206 regula lo que se ha llamado como delito de desobediencia o violación a la suspensión del acto reclamado.

Del citado precepto legal podemos advertir que quienes representan a las autoridades responsables (personas físicas), que no obedezcan un auto de suspensión, siendo denunciadas por ello, serán sancionadas en los términos que señala el Código Penal Federal como en aquellos casos que se sancionan por el delito de abuso de autoridad.

El delito que se contempla en este numeral determina por un lado, el tipo penal en que incurre la autoridad responsable, y por otro lado, prescribe que la sanción que se debe aplicar a la autoridad responsable que cometa la conducta tipificada en él es la

que contempla el artículo 215, del Código Penal Federal que indica la penalidad que debe imponerse en caso del delito de abuso de autoridad.⁷⁷

Ahora bien, el capítulo tercero del Código Penal Federal en su artículo 215 regula el delito de abuso de autoridad de la siguiente manera:

“ARTICULO 215.- Cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

I.- Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto;

II.- Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare;

III.- Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud;

IV.- Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la ley;

V.- Cuando el encargado de una fuerza pública, requerida legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue indebidamente a dárselo;

VI.- Cuando estando encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de las sanciones privativas de libertad, de instituciones de readaptación social o de custodia y rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos

⁷⁷ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. *“Ley de Amparo Comentada.”* 1ª edición, Editorial Porrúa, México 2004.

que, sin los requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada o interna a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte del hecho a la autoridad correspondiente; niegue que está detenida, si lo estuviere; o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente;

VII.- Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad no la denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si esto estuviere en sus atribuciones;

VIII.- Cuando haga que se le entreguen fondos, valores u otra cosa que no se le haya confiado a él y se los apropie o disponga de ellos indebidamente.

IX.- Cuando, con cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas u otro servicio;

X.- Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier otra naturaleza, que sean remunerados, a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se les nombró, o no se cumplirá el contrato otorgado;

XI.- Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación; y

XII.- Cuando otorgue cualquier identificación en que se acredite como servidor público a cualquier persona que realmente no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicha identificación.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Igual sanción se impondrá a las personas que acepten los

nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X a XII.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.”

Como podemos observar, ninguna de las fracciones citadas con antelación, refiere la hipótesis de violación o desobediencia a la suspensión que refiere el artículo 206 de la Ley de amparo, o en su caso, que alguna de las conductas señaladas en las fracciones sea equiparable a la violación a la suspensión.

En este sentido se han pronunciado diversas críticas, al señalar que si el delito de violación a la suspensión que establece el artículo 206 de la ley de la materia no encuadra en ninguna de las hipótesis que dispone el numeral 215 del Código Penal Federal, en consecuencia, no existe delito alguno.

Lo anterior, se debe a que en la Ley de Amparo de 1936, en su artículo 206 también hacía la remisión al Código Penal Federal de 1931 para delito de abuso de autoridad, el cual estaba regulado en el artículo 213, mismo que disponía lo siguiente:

“Artículo 213.- Al que cometa el delito de abuso de autoridad se le impondrán de seis meses a seis años de prisión, multa de veinticinco a mil pesos y destitución del empleo.”

Como podemos observar, en esa época el numeral citado era exactamente aplicable a lo dispuesto por la Ley de Amparo en caso de que la autoridad responsable incurriera en el delito de abuso de autoridad establecido por la Ley de Amparo; lo

anterior, en virtud que se establecía una penalidad genérica para la conducta típica de abuso de autoridad.

Es decir, en la Ley de Amparo se contenía la descripción típica y en el código penal federal la sanción aplicable.

"El artículo 206 versa sobre la desobediencia del auto de suspensión, y la castiga con la sanción genérica del abuso de autoridad prescrita en el artículo 213 del Código Penal Federal, que según ya hemos repetido consiste en seis meses a seis años de prisión, con multa de veinticinco a mil pesos, más destitución de empleo."⁷⁸

En efecto, tal y como lo podemos advertir de lo manifestado por el citado autor, en esa época, era totalmente concordante lo dispuesto en la Ley de Amparo de 1936 como en el Código Penal Federal de 1931.

Pero, posteriormente, el citado artículo 213 del Código Penal Federal sufrió diversas reformas.

En el año de 1983, se publicó una reforma respecto al delito de abuso de autoridad, la cual consistió en el cambio de número de artículo, el cual pasó de ser el 213 al 215; asimismo, en esa reforma se agregaron las fracciones en que se preveían las conductas que se consideraban abuso de autoridad, y, finalmente, la sanción aplicable a ese delito. Sin embargo, prevaleció la sistemática referida, esto es, en la Ley de Amparo se regulaba la conducta y en el código penal federal se establecía la sanción.

⁷⁸ BRAZDRESCH, Luis, "El Juicio de Amparo. Curso General". Ed. Trillas, 5ª edición, México 1989, pág. 372.

Posteriormente, en el año de 1989, de nueva cuenta se reforma el citado numeral 215 del Código Penal Federal, en el que se origina un desfase en relación con el delito de violación a la suspensión previsto por el artículo 206 de la Ley de Amparo, en virtud de que la penalidad se divide en dos, y dichas sanciones únicamente serían aplicables para las conductas especificadas en las diversas fracciones del citado precepto 215, pero en ninguna de ellas se establece la conducta de la violación a la suspensión o en su caso la equiparación a dicha conducta.

Es entonces cuando surgen las críticas y el desacuerdo respecto a que no es dable entender que se pueda aplicar una sanción a una conducta que no esta contemplada por la normatividad aplicable.

Al respecto la Suprema Corte, en la jurisprudencia por contradicción de tesis 1ª./J.46/97, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VI, del mes de diciembre de 1997, de la Novena Época, página 217, estableció lo siguiente:

“APLICACIÓN EXACTA DE LA LEY PENAL, GARANTÍA DE LA, EN RELACIÓN AL DELITO DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN.
El artículo 206 de la Ley de Amparo, al establecer el tipo del delito de desobediencia al auto de suspensión debidamente notificado y hacer la remisión, para efectos de sanción, al de abuso de autoridad previsto por el artículo 215 del Código Penal Federal, no es violatorio de la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal, ya que los principios nullum crimen sine lege y nulla poena sine lege, en que descansa dicha garantía, se refieren a que un hecho que no esté tipificado en la ley como delito, no puede conducir a la imposición de una pena, porque a todo hecho relacionado en la ley como delito debe preverse expresamente la pena que le corresponda, en caso de su comisión. Tales principios son respetados en los preceptos mencionados, al describir, el primero de ellos, el tipo penal respectivo, y el segundo, en los párrafos penúltimo y último, la sanción que ha de aplicarse a quien realice la conducta tipificada. Así, la imposición por analogía de una pena, que implica también por analogía la aplicación de una norma que contiene una determinada sanción, a un caso que no

está expresamente castigado por ésta, que es lo que proscribe el párrafo tercero del artículo 14 constitucional, no se surte en las normas impugnadas.”

Es decir, de acuerdo al criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y desde mi punto de vista, lo entiendo de la siguiente manera; que no se viola el principio establecido en el artículo 14 constitucional porque el artículo 206 de la Ley de Amparo remite al Código Penal aplicable en materia federal para el delito de abuso de autoridad, a efecto de establecer la sanción que se aplicará a la autoridad responsable que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, y el segundo (artículo 215 del C.P.F.) establece, para el delito de abuso de autoridad, doce hipótesis para configurar el ilícito, sin que ello implique que la conducta del delito de desobediencia a la suspensión deba encuadrar en alguna de las referidas hipótesis, toda vez que, el dispositivo 206 de la Ley de Amparo contempla el tipo penal y remite, para imponer la sanción correspondiente a dicha conducta, al diverso numeral 215 del Código Penal Federal, el cual establece las sanciones para tal delito, precisamente en sus dos últimos párrafos.

En conclusión, el artículo 206 de la Ley de Amparo señala el hecho tipificador y para la pena respectiva se remite al delito de abuso de autoridad, es decir, no debe buscarse tipificación en alguna de las fracciones del artículo 215 del Código Penal; la tipificación del delito está en la Ley de Amparo y la pena está en el Código Penal.⁷⁹

Finalmente, “respecto de la hipótesis de infracción que se comenta es importante resaltar que para su cabal integración se requiere que el auto de suspensión haya sido debidamente notificado a la autoridad que no lo obedeció, pues de no ser así, no se podrá tener por configurado ese proceder ilícito”.⁸⁰

⁷⁹ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Op. Cit.*, pág. 997.

⁸⁰ ESPINOZA BARRAGÁN, Manuel Bernardo. *Op. Cit.*, pág 262.

En efecto, para que se configure la hipótesis de desobediencia a la suspensión, es preciso que la autoridad responsable haya sido previamente notificada de dicha suspensión, tal y como lo dispone en el propio artículo 206 de la Ley de Amparo, pues en su caso, la citada autoridad no podrá dar cumplimiento a dicha suspensión y en consecuencia, no podrá haber desobedecido un auto o resolución que no le fue notificada.

Es decir, que la autoridad responsable debe ser debidamente notificada.

“Con la expresión debidamente notificado debemos entender el cumplimiento de las formalidades que sobre el particular establecen los artículos relativos al capítulo de las notificaciones, comprendidas en los numerales 27-34 de la Ley de Amparo, y entre las que se señalan que las notificaciones a las autoridades responsables ‘se harán por medio de oficios que serán entregados en el lugar del juicio por el actuario o el empleado del Juzgado que para tal fin o actividad haya sido comisionado, y fuera de dicho lugar, por correo, en pieza certificada con acuse den recibo’.”⁸¹

Justamente, el artículo 28 de la Ley de Amparo dispone que las notificaciones a las autoridades responsables se harán mediante oficio; en consecuencia, debemos entender que la autoridad responsable quedará debidamente notificada en el momento en que se le haga la entrega del oficio en el que se contenga el auto o resolución de suspensión.

En ese sentido se ha pronunciado la tesis XXVII.3 P, de los Tribunales Colegiados de Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, del mes de abril de 2002, de la Novena Época, página 1376, del siguiente texto:

⁸¹ ESPINOZA BARRAGÁN, Manuel Bernardo. Op. Cit., pág. 262.

“VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN, DELITO DE. PARA QUE SE CONFIGURE EL ILÍCITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 206 DE LA LEY DE AMPARO, NO SÓLO SE REQUIERE QUE EL AUTO DONDE SE CONCEDIÓ LA SUSPENSIÓN AL QUEJOSO HAYA SIDO NOTIFICADO A LA AUTORIDAD RESPONSABLE, SINO QUE ES MENESTER QUE TAL NOTIFICACIÓN ESTÉ REALIZADA DEBIDAMENTE. La conducta ilícita prevista en el artículo 206 de la Ley de Amparo, no sólo exige que el auto donde se concedió la suspensión al quejoso haya sido notificado a la autoridad responsable, sino que el legislador le añadió el vocablo “debidamente”. Lo anterior significa que al hacerse el estudio de la configuración de la hipótesis delictiva, y en especial del elemento integrador de referencia, se deberá analizar si la notificación a la autoridad responsable fue debidamente realizada, por lo que necesariamente habrá de recurrirse a las reglas de notificación de los juicios de garantías, en el caso del conocimiento de los Juzgados de Distrito, previstas en el artículo 28 de la Ley de Amparo, y del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Tribunales Colegiados de Circuito, en el artículo 29 del propio ordenamiento legal.”

Por lo tanto, para que se configure el delito en cuestión, es menester que la notificación a la autoridad responsable haya sido debidamente realizada de conformidad con lo previsto en los artículos 28, fracción I y 29, fracción I, ambos de la Ley de Amparo, por así exigirlo el tipo penal, pues si la notificación no se hubiere realizado conforme a la ley, aún en el evento de que la autoridad responsable haya desobedecido la medida cautelar no podrá ser reo de ese delito.⁸²

Consecuentemente, tal y como lo establece la Ley de Amparo, el auto o resolución de suspensión deberá ser debidamente notificado a la autoridad responsable.

También se ha señalado que en la resolución que declare fundada o infundada la violación a la suspensión no debe hacerse pronunciamiento

⁸² CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. *Op. Cit.* pág. 525.

alguno respecto a la responsabilidad de la autoridad responsable, puesto que el objetivo principal de este incidente es la de verificar si hubo o no violación a la suspensión concedida, independientemente que el Juez de Distrito dé vista al Ministerio Público con esa resolución, puesto que de hacer pronunciamiento en relación a la responsabilidad, se homologaría el incidente de violación a lo dispuesto por el artículo 105, segundo párrafo y 108, ambos de la Ley de Amparo, el primero de ellos referente a la inejecución de las ejecutoria de amparo y su respectiva sanción regulada en el diverso numeral 107, fracción XVI Constitucional, y el segundo que se refiere a la repetición del acto reclamado.

Es aplicable a lo anterior la tesis VIII.4o.7 K, de los Tribunales Colegiados de Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, del mes Febrero de 2004, Novena Época, página 1170, cuyo texto es el siguiente:

“VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN. EN EL INCIDENTE EN QUE SE RESUELVE NO DEBE HACERSE PRONUNCIAMIENTO REPECTO DE LA RESPONSABILIDAD PENAL. El incidente de violación a la suspensión tiene como fin solamente establecer si la o las autoridades responsables incumplieron o no con la suspensión de los actos reclamados, por lo que el Juez de amparo que conozca de dicho incidente al resolverlo debe constreñirse a ese aspecto, pues es su condición y límite, al ser esa la litis a que se circunscribe la incidencia; en esa virtud, el Juez de Distrito ante cuya potestad se tramita, no debe pronunciarse en relación con la responsabilidad penal en que pudieron haber incurrido las autoridades responsables por la violación a la suspensión, así como si esto da lugar o no a la actualización del delito previsto por el artículo 206 de la Ley de Amparo, con independencia que lo haga del conocimiento del Ministerio Público Federal, en caso de que se estime cometido el delito. Aceptarlo de otra manera implicaría analogar el incidente de referencia a lo dispuesto en los artículos 105, segundo párrafo y 108 de la Ley de Amparo.”

4.2.- Inaplicabilidad del segundo párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo en relación con el artículo 107, fracción XVI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este punto a tratar, únicamente haré breve mención de la inaplicabilidad de la sanción establecida en el artículo 107, fracción XVI de la Constitución General de la República con relación al artículo 105, segundo párrafo de la Ley de Amparo, respecto a la violación de la suspensión.

Lo anterior, porque como lo explicamos en el punto que antecede, en la Ley de Amparo se establece un capítulo especial para la responsabilidad en que pueden incurrir las autoridades responsables en caso de que se coloquen en alguna de las hipótesis que establecen los artículos respectivos, entre ellas, la desobediencia a la suspensión concedida a la parte quejosa.

Asimismo, como lo señalamos en capítulos anteriores, el propio artículo 143 de la Ley de Amparo establece que, para la ejecución y cumplimiento del auto de suspensión se observarán las reglas establecidas en los dispositivos 104, 105, párrafo primero, 107 y 111 de la propia ley.

En ese sentido, no es dable, para fincar responsabilidad a la autoridad responsable en caso de desobediencia del auto o resolución de suspensión, seguir el procedimiento que establece el segundo párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, puesto que se trata de hipótesis totalmente distintas.

En efecto, el numeral 105, en su segundo párrafo dispone lo siguiente:

“Artículo 105.- ...

Cuando no se obedeciere la ejecutoria, a pesar de los requerimientos a que se refiere el párrafo anterior, el

Juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia para los efectos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal, dejando copia certificada de la misma y de las constancias que fueren necesarias para procurar su exacto y debido cumplimiento, conforme al artículo 111 de esta Ley.
 ...".

El citado artículo, que se refiere al procedimiento a seguir para lograr el cumplimiento de las sentencias de amparo, nos señala que en caso de que la autoridad responsable no cumpla con la ejecutoria de amparo, a pesar de los requerimientos realizados por el Juez de Distrito, incluso al superior jerárquico de las mismas, el expediente se enviará a la Suprema Corte de Justicia para los efectos que señala en el artículo 107, fracción XVI de la Constitución General de la República; es decir, hace una remisión al citado precepto constitucional, el cual establece una sanción.

Dicho artículo constitucional dispone que:

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

I...

II...

...

XVI. Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el cumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda.

Como podemos observar, el numeral transcrito, nos refiere que cuando la autoridad responsable insiste en no dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo o en repetir el acto reclamado, y la Suprema Corte de Justicia, considere, previo estudio de

la cuestión, que es inexcusable el cumplimiento por parte de la autoridad responsable, ésta será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el Juez de Distrito que corresponda.

La responsabilidad de esta fracción (XVI del artículo 107 constitucional) es administrativa y penal. Administrativa porque se separa de su encargo a la persona física que representa al órgano de autoridad estatal. Penal porque se consigna ante el Juez de Distrito por la comisión de la conducta delictuosa prevista por la legislación secundaria.⁸³

Por lo tanto, nos permitimos concluir que la sanción que dispone el precepto constitucional citado no es aplicable en tratándose de la desobediencia a la suspensión, pues se trata de hipótesis totalmente distintas, es decir, dicha sanción se impondrá a aquellas autoridades responsables que no cumplan con la ejecutoria de amparo o insistan en repetir el acto reclamado, y, como lo estudiamos en el punto anterior de este capítulo, en tratándose de desobediencia a la suspensión, la propia ley de amparo regula esa conducta.

Las afirmaciones anteriores se corroboran con lo siguiente:

“Si la sentencia de amparo no fuese obedecida, los citados órganos de control constitucional (juez de Distrito, autoridad que haya conocido del juicio y Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso), remitirán el expediente original a la Suprema Corte de Justicia, para los efectos del artículo 107, fracción XVI de la Constitución Federal (para que la autoridad responsable sea inmediatamente separada de su cargo y consignada al juez de Distrito que corresponda); las medidas anteriormente indicadas se observarán también cuando se retarde el cumplimiento de la ejecutoria por evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable.”⁸⁴

⁸³ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Op. Cit.*, pág. 984.

⁸⁴ SERRANO ROBLES, Arturo. *Op. Cit.*, pág. 168.

huf

Luego, la hipótesis prevista en el artículo 107, fracción XVI se refiere al incumplimiento de la ejecutoria de amparo y a la repetición del acto reclamado.

Al respecto se cita la tesis aislada IX.1o.5 K, de los Tribunales Colegiados de Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo III, del mes Febrero de 1996, de la Novena Época, página 430, que dispone lo siguiente:

"INCONFORMIDAD. IMPROCEDENCIA DE LA, TRATANDOSE DEL CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIONES DE SUSPENSION.

El artículo 105 párrafo tercero de la Ley de Amparo, establece que, cuando la parte interesada no estuviere conforme con la resolución que tenga por cumplida una ejecutoria de amparo, se enviará, a petición suya, el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos del artículo 107, fracción XVI constitucional; empero, tal inconformidad es improcedente, con relación al cumplimiento de una resolución suspensiva decretada en un juicio de amparo indirecto, porque de acuerdo con el artículo 143 de la propia Ley de Amparo, sólo son aplicables, tratándose del cumplimiento del auto de suspensión, las normas legales que el propio numeral señala, es decir, los artículos 104, 105 párrafo primero, 107 y 111 de la misma codificación y como la norma 143, claramente se refiere al primer párrafo del artículo 105 aludido, a contrario sensu, deben estimarse excluidos de tal aplicación supletoria, los demás párrafos de este precepto legal, como lo es el apartado tercero, en el cual se contiene la inconformidad."

Así como la diversa tesis 1a. XXII/96, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IV, Septiembre de 1996, de la Novena Época, página 73, que establece:

"INCONFORMIDAD, INCIDENTE DE, ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DEL AUTO DEL JUEZ DE DISTRITO QUE NO ADMITE A TRAMITE LA DENUNCIA DE VIOLACION A LA SUSPENSION. De conformidad con el artículo 143 de la Ley de Amparo, para lograr el cumplimiento del auto de suspensión sólo

es aplicable el procedimiento previsto en el primer párrafo del numeral 105 de la Ley invocada, en lo que se refiere a los requerimientos que deben hacerse al superior de la responsable que no acata la medida cautelar, a fin de que por su conducto se le obligue a cumplir con dicha resolución, y no lo dispuesto en los restantes párrafos; por lo que, si el quejoso, considerando que la autoridad responsable violó la suspensión decretada respecto del acto reclamado, promueve la denuncia correspondiente y el Juez de Distrito la desestima, contra dicho auto es improcedente el incidente de inconformidad previsto en el tercer párrafo del artículo 105 citado, en virtud de que éste, por disposición del numeral 143 invocado, no es aplicable; además de que dicho incidente sólo procede contra el auto que tiene por cumplida la sentencia de amparo, sin admitir hipótesis de procedencia diversa."

Por ende, es inaplicable la sanción establecida en la fracción XVI, del artículo 107 constitucional, por tratarse de una hipótesis diversa a la conducta de desobediencia de violación a la suspensión, cuya regulación se encuentra prevista en el diverso numeral 206 de la Ley de Amparo.



CONCLUSIONES.

1.- Al inicio de la creación de la figura de la suspensión de los actos reclamados, como una medida para detener los actos arbitrarios de las autoridades, se le consideró como si se otorgara momentáneamente el amparo, ya que con ella (la suspensión) no se paralizaba la ejecución de los actos reclamados (como la conocemos en la actualidad), lo que sin duda podemos considerar como un antecedente de la suspensión provisional, puesto que se otorgaban amplias facultades al juzgador de amparo para concederla o negarla con una mera apreciación unilateral de las constancias que se hubieren presentado para ello y sin requisitos de procedencia, pero siempre bajo la más estricta responsabilidad del juzgador; sin embargo, es con la expedición de la Ley de Amparo de 1869 cuando se establece una reglamentación más específica acerca de la figura de la suspensión, puesto que ya se hacía una distinción, al menos, sobre la suspensión provisional y la definitiva, y en la que por primera vez se instauró un procedimiento para otorgar o negar la provisional o la definitiva. Además, en esa ley también se determinó la responsabilidad que habría de fincarse a aquellas autoridades que no acataran la suspensión concedida. Lo anterior, constituye el antecedente sobre la violación a la suspensión.

2.- Podemos considerar a la suspensión de los actos reclamados como la institución por virtud de la cual se detiene o paraliza la continuación o ejecución del acto reclamado, hasta en tanto se emite sentencia definitiva en el juicio principal, en el que se analice la constitucionalidad o inconstitucionalidad del mismo. También es importante mencionar que la tramitación de dicha suspensión es vía incidental, por cuerda separada del expediente principal, y por duplicado, cuya finalidad es la de preservar la materia del juicio de garantías, esto es, que se mantengan las cosas en el estado que fije el Juez de Distrito, hasta que se dicte sentencia ejecutoriada.

3.- En el juicio de amparo indirecto, existen dos modalidades de suspensión de los actos reclamados: la suspensión de oficio y a petición de parte. La primera procederá sin que la parte quejosa la solicite, lo anterior, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado y que de llegar a ejecutarse, haría físicamente imposible restituir al promovente del amparo en el goce de las garantías individuales violadas; y, en tratándose de la suspensión a petición de parte, el Juez de Distrito deberá verificar que se cumplan con dos tipos de requisitos, a saber, los de procedencia y de efectividad. Los primeros, se refieren a la certeza del acto reclamado y a su naturaleza, es decir, *directo* que el acto reclamado sea susceptible de suspenderse. Por lo que hace a los requisitos de efectividad, son aquellos requisitos legales que se tienen que cumplir; que la solicite el agraviado, que al concederse la medida cautelar no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, y, finalmente, que los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto reclamado sean de difícil reparación.

4.- En el caso de la suspensión a petición de parte, si el Juez de Distrito determina conceder la provisional, deberá fijar sus efectos, los cuales se mantendrán hasta en tanto se dicte la suspensión definitiva, y, en tratándose de la definitiva, será la que impida que se ejecute el acto reclamado hasta en tanto se dicte sentencia ejecutoriada en el principal, por lo tanto, también deberán quedar establecidos los efectos de dicha medida. Lo anterior, para que tanto la medida provisional y la definitiva sean respetadas y acatadas por las autoridades responsables, toda vez que si éstas no obedecen la suspensión concedida al quejoso en los términos fijados por el Juez de amparo, el quejoso podrá denunciar su violación, dada la importancia que tiene la figura de la suspensión en el juicio de garantías, puesto que gracias a ella se evita la consumación de los actos reclamados de manera irreparable para la parte agraviada.

5- La Ley de Amparo no prevé la tramitación que debe seguirse en caso de que el quejoso denuncie la violación a la suspensión; ello, a pesar de que el artículo 143 dispone que se deberán seguir las reglas establecidas para el cumplimiento de las

ejecutorias de amparo, ya que no consignan una forma propia y específica para la tramitación de la denuncia de violación a la suspensión, pues si bien, se ha dicho que desde un principio lógico el procedimiento para lograr que se respeten las resoluciones suspensionales debe ser el mismo que se sigue para cumplir con las ejecutorias emitidas en el juicio de garantías, lo cierto es que, en la práctica judicial, ante la deficiente regulación con respecto a la violación de dichas medidas, ha sido necesario acudir a las reglas que establece el Código Federal de Procedimiento Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, para los incidentes, lo anterior, dado la importancia y trascendencia que implica la violación a la suspensión.

6.- La finalidad que persigue la denuncia de violación a la suspensión, es determinar, en primer lugar, si existió o no violación a la suspensión y lograr el cumplimiento de ésta, es decir, obligar a las autoridades responsables a acatarla en los términos fijados por el Juez de Distrito, siempre y cuando la naturaleza del acto lo permita, esto es, restituir al agraviado en la situación jurídica que imperaba al momento de conceder la medida suspensiva; y en segundo lugar, el de fincarles responsabilidad de acuerdo a lo que establece la propia Ley de Amparo.

7.- Resultan presupuestos necesarios para la procedencia de la denuncia de violación a la suspensión, ya sea provisional o definitiva: a) que ésta se haya concedido al quejoso; b) que esa suspensión haya sido debidamente notificada a las autoridades responsables, y, c) una conducta posterior de la autoridad responsable violatoria de la suspensión decretada.

8.- La tramitación de la denuncia de violación a la suspensión deberá ser vía incidental, esto es, que se trate de un procedimiento sumario, en el que se les dé la oportunidad a las partes de acreditar sus aseveraciones, es decir, de ofrecer pruebas; lo anterior, dadas las graves consecuencias que pueden ocasionarse tanto para las autoridades responsables como para la parte quejosa. Para la primeras, la responsabilidad que se les puede fincar, y para el quejoso, que sean de imposible

reparación los daños y perjuicios que se hayan ocasionado con la ejecución del acto reclamado.

9. La Ley de Amparo determina la responsabilidad en que pueden incurrir las autoridades responsables en caso de que violen la suspensión concedida por el Juez de Distrito, es decir, establece que, en esos casos, incurrirán en el delito de desobediencia al auto de suspensión debidamente notificado, y remite al Código Penal para la sanción que debe aplicarse a quien cometa esa conducta.

PROPUESTAS.

PRIMERA.- Por la importancia que tiene la figura de la suspensión en el juicio de amparo indirecto, y el alcance que adquiere, pues como hemos mencionado, es la que preserva la materia del juicio de garantías, no es dable permitir que las autoridades que están obligadas a acatarla, la desobedezcan; por ello, dada la deficiente regulación que establece la Ley de Amparo al respecto, es decir, en cuanto a la violación a la suspensión, se propone realizar una reforma al artículo 143 de la Ley de Amparo y crear un capítulo especial en el que se establezca un procedimiento específico y sumario que regule la tramitación para la denuncia de violación a la suspensión. El procedimiento que proponemos, y como quedó expuesto en el texto de la presente investigación, es la vía incidental, pero regulada específicamente en la Ley de Amparo, y en la que se establezcan los presupuestos para su procedencia, el requerir a la autoridad responsable para que informe acerca del hecho que se denuncia en su contra, prever un período para el ofrecimiento y desahogo de pruebas, la celebración de una audiencia en la que las partes aleguen lo que a su derecho corresponda, y el término para que el Juez de Distrito emita la resolución incidental, en la que se determine únicamente si existió o no violación a la suspensión por parte de la autoridad responsable, otorgándole la facultada para dictar las medidas necesarias para obtener su cumplimiento, con independencia de la vista que se dé al Ministerio Público Federal,

por la desobediencia cometida. y, en su caso, los medios de impugnación que se tendrán para recurrir dicha resolución.

SEGUNDA.- Asimismo, se propone que en el capítulo que se cree en relación a la denuncia de violación a la suspensión, también se establezca que el Juez de Distrito, al resolver dicha denuncia, únicamente se pronuncie al respecto, y sólo en caso de declararla fundada, dé vista al Agente del Ministerio Público Federal a efecto de que la autoridad responsable sea sancionada en los términos establecidos en el Código Penal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto hace a la desobediencia cometida, tal y como lo dispone la Ley de Amparo.

BIBLIOGRAFÍA.

ARELLANO GARCÍA, Carlos. *"El Juicio de Amparo"*. 3ª edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 2000.

ARILLA BAS, Fernando. *"El Juicio de Amparo"*. 5ª edición, Ed. Kratos, S.A. de C.V., México 1992.

BARRERA GARZA, Oscar. *"Compendio de Amparo"*. S/E, Ed. McGrawhill, México 2002.

BAZDRESCH, Luis. *"El Juicio de Amparo. Curso General"*. S/E, Ed. Trillas, México 2000.

_____. *"El Juicio de Amparo. Curso General"*. Ed. Trillas, 5ª edición, México 1989.

BRISEÑO SIERRA, Humberto. *"El Control Constitucional de Amparo"*. S/E, Ed. Trillas, México 1990.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *"El Juicio de Amparo"*. 39ª edición actualizada. Ed. Porrúa, S.A. México, 2002.

CASTRO Juventino V. *"La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo"*, 3ª edición, Ed. Porrúa, S.A., México 1998.

_____. *"El Sistema de Derecho de Amparo"*, 3ª edición, Ed. Porrúa, S.A., México 1998.

COLEGIO DE SECRETARIOS DE ESTUDIO Y CUENTA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A.C. *"La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo"*. 1ª edición, Cárdenas, Editor y Distribuidor, México 1975.

COUTO, Ricardo. *"Tratado teórico-práctico de la suspensión en el amparo"*, 4ª edición, Ed. Porrúa, México 1983.

DEL CASTILLO DEL VALLE Alberto. *"Ley de Amparo Comentada"* 4ª edición, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., México 2002.

_____. *"Práctica Forense de Amparo"*. 2ª edición, Ediciones Jurídicas Alma, México 2001.

ESPINOZA BARRAGÁN, Manuel Bernardo. *"Juicio de Amparo"*. 1ª edición, Ed. Oxford University Press, Colección de Textos Universitarios, México 2000.

FIX ZAMUDIO, Héctor. *"Ensayos sobre el Derecho de Amparo"*. 2ª edición, Ed. Porrúa -UNAM, México 1999.

GONZÁLEZ COSÍO, Arturo. *"El Juicio de Amparo"*. 5ª edición actualizada. Ed. Porrúa, S.A., México 1998.

GONGORA PIMENTEL, Genaro, *"La Suspensión en Materia Administrativa"*, México, Editorial Porrúa, S.A.

NORIEGA Alfonso. *"Lecciones de Amparo"*. 3ª edición. Ed. Porrúa, S.A., México 1991.

OJEDA BOHÓRGUEZ, Ricardo. *"El Amparo Penal Indirecto"*. 3ª edición actualizada, Ed. Porrúa, S. A., México 2002.

POLO BERNAL, Efraín, *"Los Incidentes en el Juicio de Amparo"*, 9ª edición, Ed. Limusa, 5ª reimpresión, México 1998.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *"Historia del Amparo en México"*. Referencia Histórica Doctrinal. Segunda Reimpresión. México 2000.

_____. *"Historia del Amparo en México"*. Antecedentes Constitucionales y Legislativos 1824-1861. Segunda Reimpresión. México 2000.

_____. *"Historia del Amparo en México"*. Leyes de Amparo de 1861 a 1869. Segunda Reimpresión. México 2000.

_____. *"Historia del Amparo en México"*. Ley de Amparo de 1882. Segunda Reimpresión. México 2000.

_____. *"Historia del Amparo en México"*. Régimen Constitucional de 1917 y su entorno legislativo. Segunda Reimpresión. México 2000.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *"Manual del Juicio de Amparo"*. 17ª reimpresión a la 2ª edición actualizada, Ed. Themis, México 2002.

TENA RAMÍREZ, Felipe. *"Leyes Fundamentales de México 1808-1999"*. 22ª edición, México 1999, Ed. Porrúa, S.A.

TRON PETIT, Jean Claude, *"Manual de los Incidentes en el Juicio de Amparo"*, Colección Textos Universitarios, Ed. Themis, 1998.

MARTÍNEZ GARZA, Valdemar. *"La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo en México"*, 2ª edición corregida, actualizada y acumulada, Ed. Porrúa, México 1999.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS.

BIBLIOTECA DE CONSULTA MICROSOFT, Encarta 2004.

CABANELLAS, Guillermo. *"Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual."* Ed. Heliasta, 27ª edición. Arg. 2001.

CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. *"Diccionarios Jurídicos Temáticos. Juicio de Amparo"*. Tomo VII. Ed. Oxford.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA MEXICANA, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Ed. Porrúa, México 2002.

MIGUEL PALOMAR, Juan. *"Diccionario para Juristas."* Ed. Porrúa, 1ª edición, México 2000, pág. 1633.

LEGISLACIÓN CONSULTADA.

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- LEY DE AMPARO.
- LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.
- CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.
- CÓDIGO PENAL.

OTRAS FUENTES

- CD ROM IUS 2004.
- CD ROM COMPILACIÓN DE LEYES.
- RED DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.