



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

FACULTAD DE DERECHO.

ABUSO PROCESAL EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

CASO CONCRETO: LA CANTIDAD DE AUTORIDADES RESPONSABLES SEÑALADAS POR EL QUEJOSO FUERA DEL LUGAR DE RESIDENCIA DEL JUZGADO DE DISTRITO.

TESIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA: HÉCTOR HUGO ORDAZ ARREDONDO.

ASESOR: JORGE KRISTIAN BERNAL MORENO.



MÉXICO, D.F.

2006.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A Dios, con su infinito amor me ha dado oportunidad de venir a este mundo para desarrollar mi ser, y cada día poder acercarme más a él; este trabajo es sólo un paso para cumplirlo, pero firme y decidido; se puede ver que incluso las playas están formadas con granos de arena.

A mis padres María de los Ángeles y Virgilio (†); él con su ejemplo de honradez dejó puertas abiertas, su empeño y responsabilidad para la familia y trabajo han hecho que sean mis constantes; de ella el amor al creador, a la vida y mis semejantes.

A mis viejitos que se me han ido.

A mis hermanos Teresa y Virgilio, Tere y Vikis, compañeros inseparables en este camino por la vida; los amo.

A mi *alma mater*, con orgullo me formé en la mejor universidad del mundo de habla hispana.

Al juez de distrito, licenciado Álvaro Tovilla León que me ha permitido ser parte de la enalteciente labor de impartición de justicia; mentor de conducta profesional intachable.

A mi asesor, maestro Jorge Kristian Bernal Moreno, por la confianza depositada y su guía para desarrollar las ideas de este trabajo.

Alejandro, Eduardo, Iván y Miguel Ángel, mis grandes amigos del colegio y la vida, sé que siempre estarán ahora y siempre; ahora me tocó seguir a tres de ellos, tú no te quedes atrás, debemos seguir todos codo a codo; algún día seré yo a quien sigan y con gusto les daré la mano como muchas veces me la han tendido.

Antonio Salinas, de quien aprendí los principios del ejercicio jurisdiccional, compartiste desinteresadamente muchos conocimientos; tal vez no fui el mejor discípulo, pero tú si el mejor maestro.

Es difícil no entrar en la redundancia de agradecer a todos los que han estado presentes, mi memoria recuerda a mucha gente, afortunadamente en mi existencia me he visto rodeado de numerosas buenas personas, en especial hay un recuerdo grato de Carmen Ordaz, Claudia Benítez, Edgar Palacios, Gilberto Martínez, Gustavo Gallegos, Héctor Becerril, Ismael Arredondo, Karen Patiño, Lupita Bonilla, Noemí Salcido, Octavio Sánchez, Osvaldo García, así como Tirso Alvarado; y una mención especial a mis padrinos Margarita Espinoza y Alberto Romero.

Gracias a todos, un consejo, una charla, tal vez una palmada en el hombro o sus palabras de aliento me ayudaron, no sólo en este trabajo, sino en cada día de mi vida.

ÍNDICE.

INTRODUCCIÓN.....	I
CAPÍTULO PRIMERO. EL JUICIO DE AMPARO EN MÉXICO.	
1. Noción.	1
2. Principios.	2
a) Prosecución judicial.	3
b) Instancia de parte.	4
c) Existencia de un agravio personal y directo.	5
d) Definitividad.	5
e) Estricto derecho.	7
f) Relatividad.	8
3. Procedimientos.	10
a) Juicio de amparo indirecto.	11
b) Juicio de amparo directo.	13
c) Procedimiento de cumplimiento de ejecutorias de amparo.....	14
4. Funciones.	15
a) Protección a la libertad personal.	16
b) Impugnación de leyes.	17
c) Impugnación de sentencias judiciales.	20
d) Proceso contencioso administrativo.	21
e) Tutela en materia agraria.	23
5. Sujetos que intervienen.	24
a) Tribunal de amparo.....	24
I. Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	25
II. Tribunales Colegiados de Circuito.....	25
III. Tribunales Unitarios de Circuito.....	26
IV. Juzgados de Distrito.....	26
V. Órganos y autoridades judiciales de los tribunales de justicia de las entidades federativas.....	27
i. Jurisdicción concurrente.....	27

ii. Auxiliares de la justicia federal.	28
b) Promovente.	28
c) Autoridad responsable.	29
d) Tercero perjudicado.	30
e) Agente del Ministerio Público de la Federación.	31

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

1. Noción.	33
2. Antecedentes legislativos.	37
3. Principios.	50
a) Instrumentalidad.	50
b) Provisoriedad.	50
c) Sumariedad.	51
d) Variabilidad.	52
e) Unidad.	52
4. Tipos de suspensión.	52
a) De oficio.	52
b) A petición de parte.	58
I. Provisional.	59
II. Definitiva.	61
5. Substanciación.	62
a) Suspensión decretada de oficio.	62
b) Suspensión decretada a petición de parte.	64
I. Demanda de amparo.	64
II. Juez competente.	65
III. Apertura del incidente de suspensión.	66
IV. Informe previo.	66
V. Audiencia incidental.	70
VI. Existencia del acto reclamado y su naturaleza (requisito natural).	74

i. Según su factibilidad.	76
a. Acto futuro e incierto	76
b. Acto inminente	76
c. Acto eventual	76
ii. Según sus efectos	77
a. Acto consumado	77
b. Actos de tracto sucesivo	77
c. Actos continuos o continuados	78
iii. Según el tipo de conducta que se realiza para su actualización.	78
a. Conducta positiva	78
b. Conducta omisiva	79
iv. Según el contenido y las consecuencias que produce la conducta desplegada por la autoridad.....	79
a. Acto positivo	79
b. Acto prohibitivo	80
c. Acto negativo	80
d. Acto declarativo	80
VII. Requisitos legales o de procedencia.....	81
i. Solicitud.....	81
ii. No contravención al interés social ni al orden público.	86
iii. Perjuicios de difícil reparación.	91
VIII. Requisitos de efectividad.	93
6. Otros procedimientos en el cuaderno del incidente de suspensión.	96
a) Incidente de modificación o revocación a la suspensión por hecho superveniente.	96
b) Incidentes relacionados con el cumplimiento de la suspensión del acto reclamado.	98

I. Violación a la suspensión.	100
II. Queja por defecto o exceso en el cumplimiento.	101

CAPÍTULO TERCERO. ABUSO PROCESAL EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

CASO CONCRETO: LA CANTIDAD DE AUTORIDADES RESPONSABLES SEÑALADAS POR EL QUEJOSO FUERA DEL LUGAR DE RESIDENCIA DEL JUZGADO DE DISTRITO.

1. Teoría del abuso del derecho.	103
a) Abuso del derecho.	103
I. Noción.	103
II. Historia	112
i. Roma.	112
ii. Edad Media	113
iii. Francia, siglos XVIII y XIX.	116
iv. Siglo XX.	119
III. Criterio objetivo y subjetivo para determinar la presencia de un acto abusivo.	121
i. Criterio subjetivo.	121
ii. Criterio objetivo.	122
IV. Diferencia entre el acto abusivo y acto ilícito.	123
b) Abuso procesal.	126
I. Abuso procesal y la distinción entre el abuso del proceso con abuso en el proceso.	126
II. Historia.	128
III. Criterio funcional en el abuso procesal.	131
IV. Diferencia del abuso con la moralidad procesal.	131
2. Abuso procesal en el incidente de suspensión del juicio de amparo indirecto en materia administrativa, cuando el quejoso señala	

una cantidad excesiva de autoridades responsables fuera del lugar de residencia del Juzgado de Distrito.	133
a) Supuestos de la demanda de amparo del caso en estudio. ...	133
b) Desviación de la función de la norma.	135
3. Actitud de los partícipes en el incidente de suspensión del acto reclamado ante el abuso procesal.	144
a) Abuso del quejoso.	146
b) Ardid de los abogados.	149
c) La función del órgano jurisdiccional.	156
d) Autoridades responsables, tercero perjudicado y agente del Ministerio Público de la Federación.....	164

CAPÍTULO CUARTO. PROPUESTA DE SOLUCIÓN AL ABUSO PROCESAL.

1. La actuación de los órganos jurisdiccionales.....	165
a) El desechamiento de la demanda que se decretó en los Juzgados de Distrito.....	165
b) La Suprema Corte de Justicia de la Nación establece en jurisprudencia que no hay motivo manifiesto e indudable de improcedencia de la demanda para desecharla de plano.....	166
2. Propuesta para afrontar los actos abusivos.	174
a) Modificación a la norma: facultad de prevenir la demanda si no existe verosimilitud de lo planteado; la aportación de pruebas; el desechamiento como sanción para prevenir el abuso procesal.....	174
b) Otras sanciones procesales.....	188
CONCLUSIONES.	190
BIBLIOGRAFÍA.	197

INTRODUCCIÓN.

Dentro de los Estados pertenecientes a la familia jurídica romanista, México es sin duda uno de los países con avanzado desarrollo doctrinal, es cuna de notables juristas cuyos estudios han trascendido nuestras fronteras.

El derecho constitucional es parte de este cúmulo de conocimientos que día a día se acrecientan, se desarrollan las instituciones ya tratadas o analizan las nuevas que surgen conforme el devenir social.

Mucho se ha dicho que el amparo es una figura jurídica netamente mexicana, desde que allá por 1841 bajo el auspicio de Manuel Crescencio Rejón fuera instituido en la Constitución de Yucatán, para después formar parte de la Constitución de 1857.

En la actualidad es común en los medios de comunicación difundir que diversos sujetos a los cuales se les ha atribuido alguna conducta legalmente reprochable hayan podido eludir o retardar la acción estatal correspondiente por medio de una resolución donde les fue concedido el amparo y protección de la justicia federal.

En tiempos recientes se han hecho conocidos los casos de Oscar Espinoza Villareal, Jorge Lankenau Rocha, Rogelio Montemayor Seguy, Gerardo de Prevoisin Legorreta y Raúl Salinas de Gortari, entre otros; pero son múltiples los nombres que si bien no trascienden como caso particular, si van formando un cúmulo, hasta que en punto de vista de la sociedad el juicio de amparo es usado para escudar a los considerados como transgresores de la ley.

Sin defender a estas personas, debe decirse que si existe una sentencia que haya concedido el amparo es porque existió un acto de autoridad apartado del contenido de la Constitución, por lo cual impera la obligación de la jurisdicción de proteger al gobernado a quien se le conculcaron las garantías consagradas en la propia norma fundamental. La conducta reprochable del sujeto puede existir, pero no es excusa para que la autoridad se aparte del texto legal al momento de sancionar.

El resultado exitoso del amparo de servir como medio de protección contra actos de autoridad ha provocado que se desnaturalice su ejercicio, sirviendo muchas veces para proteger intereses espurios, que lejos de salvaguardar el espíritu de la Constitución la mancillan.

Si bien existe un número creciente de demandas de garantías, debemos enfatizar que no es abuso la sola presentación de muchas solicitudes al respecto, pues esto nos puede indicar también el aumento en las infracciones que cometen las autoridades en los actos que realizan; entonces qué nos puede dar un parámetro para considerar un abuso, pudiera ser que los juicios al respecto sean sobreseídos o se niegue la protección constitucional, entonces se podría decir que no tuvieron razón de ser; o tal vez que en muchos casos el fin que se persigue por el impetrante es distinto del cual se pensó para su creación.

Con gran inquietud se buscó alguna literatura relativa, gran sorpresa fue saber que es prácticamente nulo un desarrollo doctrinal nacional, pese a que mucho se comenta del abuso del amparo; la bibliografía más próxima es relativa al abuso del derecho y abuso procesal, mayormente sudamericana.

Es por ello que se tomó la tarea de analizar qué podría considerarse como abuso procesal en el amparo, particularmente un caso enfocado al incidente de suspensión en materia administrativa.

En este trabajo el primer capítulo narra los aspectos considerados básicos para comprender qué es el amparo, los principios o premisas que lo rigen, los procedimientos regulados en la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus funciones y sujetos que intervienen.

En el segundo se analiza la suspensión del acto reclamado, su concepto, antecedentes en nuestra legislación, las premisas que lo rigen, los tipos de suspensión y su forma de substanciación, así como otros procedimientos relacionados, como la modificación a la suspensión por hecho superveniente, la violación a la suspensión y la queja por exceso o defecto en su cumplimiento. En

este capítulo se debe poner especial énfasis en el apartado de la substanciación de la suspensión a petición de parte, puesto que la Ley de Amparo es muy genérica en la regulación que hace, por lo que se han desarrollado múltiples criterios jurisprudenciales al respecto, convalidando o revocando la función desarrollada por los jueces de distrito, quienes son los encargados de tramitar esos procedimientos.

En el capítulo tercero se estudia la teoría del abuso del derecho, se comienza con el género -abuso del derecho- en relación al derecho subjetivo, después el abuso procesal. Veremos los conceptos de estas dos instituciones, un poco de su historia y los criterios para ubicar al abuso. Esta parte es muy importante, puesto que nos da la base para determinar cuándo existe un acto abusivo, ya sea de los derechos subjetivos o procesales; con estos elementos se analiza si en el caso en estudio existe abuso procesal; finalmente se estudia la intervención de los sujetos participantes en el proceso.

En el capítulo cuarto se hace una reseña de lo que fue el trabajo jurisdiccional con relación al caso de abuso procesal que planteamos, primero en los Juzgados de Distrito y después la resolución de la contradicción de tesis que pronunció la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se omitió estudiar los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito en virtud que ello fue materia del fallo del máximo tribunal; también se hará el planteamiento de reforma a la Ley de Amparo, más que de fondo de la forma en que se regula el ofrecimiento de pruebas en el juicio de garantías, haciendo parangón con otras normas procesales.

CAPÍTULO PRIMERO. EL JUICIO DE AMPARO EN MÉXICO.

1. Noción.

Mucho se ha escrito sobre el juicio de amparo, no es el fin de este trabajo realizar un estudio pormenorizado de esta institución dada la limitación que en cuanto a su extensión requiere, sin embargo, si exponremos todos aquellos conceptos sin los cuales no se comprendería su esencia.

Para iniciar, es importante destacar qué se entiende por amparo; la siguiente definición la propone Juventino V. Castro:

“El amparo es un proceso concentrado de anulación -de naturaleza constitucional- promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto; o contra invasiones recíprocas de las soberanías ya federal ya estatales (*sic*), que agravien directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que concede la protección, el efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada -si el acto es de carácter positivo-, o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige, si es de carácter negativo.”¹

Este concepto reúne los requisitos principales que se deben observar en el juicio de amparo: es un medio de control constitucional, procede contra actos de autoridad que afecten directamente los derechos constitucionales del individuo; sólo podrá ser pretendido por el gobernado que ha sufrido o teme sufrir directa e inminentemente un agravio; menciona los actos de autoridad como positivos o

¹ CASTRO, Juventino V., *Garantías y amparo*, 13ª ed., México, Porrúa, 2004, p. 355.

negativos, pues los primeros son aquellos en que la autoridad aplicadora actúa y transgrede imponiendo a los gobernados determinadas obligaciones, prohibiciones o limitaciones en sus diferentes bienes jurídicos, en su persona o en su conducta, los segundos, son aquellos en los que la autoridad se rehúsa a acceder a las pretensiones del gobernado, aunque esté en su derecho, o no realiza la actuación a que está constreñida.

2. Principios.

Dentro del campo del derecho el término principio ha de entenderse como aquel concepto o noción fundamental, obtenido deductivamente, que sirve de punto de partida para sistematizar la normatividad en general. Un principio es un concepto que hace inmutable nociones elementales para establecer una premisa.

Algunas veces los principios son absolutos, en cuanto que no se limitan a un campo, ni a un sector, sino que abarcan por igual toda la juridicidad, como el *pacta sunt servanda*, o la máxima de que la ley posterior deroga a la anterior, o el axioma de que a nadie aprovecha su propia mala fe. En otros casos, los principios son autónomos, cuando ofrecen las características peculiares de una rama del derecho. La autonomía no significa que los principios no pueden derivarse hacia otros aspectos jurídicos, sino que nacieron y existen en cuanto es necesario sistematizar ciertas constelaciones normativas para darle perfiles individualizadores. Algunos principios se extraen de su ámbito natural, para informar las disciplinas menores, las invariaciones propias de la construcción jurídica que, sin ser rama, muestran una clara tendencia hacia la codificación particular.²

Los principios pueden encontrarse inmersos en preceptos vigentes. En estas hipótesis el derecho busca establecer una certeza en la indiscutibilidad del principio, pero en otras ocasiones las leyes callan el principio sin dejar de aplicarlo, como sucede en lo procesal con el orden consecutivo o la eventualidad, la instancia de parte o la información oficial. Ramas y disciplinas cuentan con principios y nociones

elementales, pero en las primeras los principios son autónomos, de ahí su permanente cientificidad; en las disciplinas los principios dependen de las hipótesis contingentes que originan la codificación.³

La institución del amparo, con todas sus peculiaridades y figuras irrepetibles en otros órdenes, no tiene suficientes caracteres para dar lugar a una rama jurídica. No impide esto que el amparo sea la institución más importante en la sistemática del derecho mexicano, ni siquiera afecta a su estructuración y menos a su teoría; pero es indudable que carece de principios autónomos, porque todos los que en una forma o en otra aplica a su técnica, son traídos de las auténticas ramas: el derecho procesal, el constitucional y, en cuanto a su objeto, mira directamente a los grupos sustantivos: civil, administrativo, penal, internacional, etc. El diseño del amparo sigue la línea de un procedimiento judicial. Por ende, los conceptos básicos de la instancia, la secuencia, la dirección del procedimiento y la decisión sobre la queja, son traídos de otros ámbitos.⁴

Por ello es que la disciplina⁵ que estudia al amparo no puede tener principios en sentido estricto, o sea autónomos, sino lo que contiene son premisas,⁶ bases que conforman su naturaleza institucional, pero que no son conceptos autónomos, propios del sistema en que se insertan, sino derivados de otras ramas jurídicas.

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

a) Prosecución judicial.

Esta premisa no es otra cosa que la expresión en el amparo del principio de asignación de competencias, objeto de estudio del derecho constitucional.

² BRISEÑO SIERRA, Humberto, *Teoría y práctica del amparo*, vol. I, Puebla, Ed. Cajica, 1966, p. 34.

³ *Idem*.

⁴ *Ibidem*, p. 21.

⁵ Es una disciplina en cuanto que su objeto de estudio es la codificación de reglas sobre un fenómeno jurídico particular.

⁶ Que pueden constituir principios para la disciplina encargada del estudio del juicio de amparo, sin llegar a tener el calificativo de autónomos, por derivar de otras ramas del derecho.

En la norma fundamental es donde se asigna al Poder Judicial de la Federación la atribución de conocer de los juicios de amparo que se promueven contra actos autoritarios que violan las garantías consagradas en la propia Constitución.

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

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

b) Instancia de parte.

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

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

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

La premisa de instancia de parte se encuentra consagrada en el artículo 107, fracción I, de la Constitución federal.

c) Existencia de un agravio personal y directo.

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

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

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

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

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

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

d) Definitividad.

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

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

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

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. LVI/2000, consultable en la página 156, tomo XII, Julio de 2000 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, de rubro “DEFINITIVIDAD. EXCEPCIONES A ESE PRINCIPIO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO”, hace una enumeración de los supuestos de excepción que tiene la premisa de definitividad, tanto los previstos en los ordenamientos aludidos como los acuñados a través de la jurisprudencia, siendo tales casos cuando se reclaman los siguientes actos:

- Los que afectan a personas extrañas al juicio o al procedimiento del cual emanan.
- Los que dentro de un juicio su ejecución sea de imposible reparación.
- Los administrativos respecto de los cuales, la ley que los rige, exija mayores requisitos a los provistos en la Ley de Amparo, para suspender su ejecución.
- Los que importen una violación a las garantías consagradas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 de la Constitución federal.
- Leyes, cuando se impugnan con motivo del primer acto de aplicación.
- Los que importen peligro de la privación de la vida, deportación o destierro o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional.
- Actos o resoluciones respecto de los cuales, la ley que los rige no prevé la suspensión de su ejecución con la interposición de los recursos o medios de defensa ordinarios que proceden en su contra.

- Los que carezcan de fundamentación.
- Aquellos en los que únicamente se reclamen violaciones directas a la Constitución federal, como lo es la garantía de audiencia.
- Aquellos respecto de los cuales los recursos ordinarios o medios de defensa legales, por virtud de los cuales se puede modificar, revocar o nulificar el acto reclamado, se encuentran previstos en un reglamento, y en la ley que éste regula no se contempla su existencia.

e) Estricto derecho.

Esta premisa deriva del motivo que tienen todas las solicitudes en cualquier procedimiento: la razón de pedir. Quien no argumenta el por qué ha de concedérsele lo pretendido está impedido de alcanzarlo, pues toda exigencia ha de fundarse en un derecho previo.

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

Esta premisa encuentra una excepción en la figura de la suplencia de la queja, la cual en resumen consiste en la obligación que tiene el tribunal de amparo de corregir los errores o deficiencias en que pueda incurrir la parte débil por falta de asesoramiento, en especial en la demanda o en las instancias del procedimiento, pero que puede extenderse al material probatorio.⁷

En los artículos 76 bis y 227 de la Ley de Amparo se establece que el tribunal de amparo deberá suplir la ausencia de los conceptos de violación del quejoso o los agravios del recurrente cuando se trate de amparo en materia penal y suplir su deficiencia cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales

⁷ FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, 2ª ed., México, Porrúa, 1999, p. 69.

por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en materia agraria a favor de los núcleos de población comunal o ejidal; en materia laboral en beneficio del trabajador, en todas las materias a favor de los menores de edad o incapaces; y en materia civil y administrativa cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa.

f) Relatividad.

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

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

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

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

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

Se consideraba que en ese caso el Poder Judicial de la Federación asumiría el papel de legislador en sentido negativo, provocándose un desequilibrio entre los poderes del Estado y, por ende, la sumisión del legislativo al judicial.

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

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

Por otra parte, tampoco la razón histórica-política actualmente encuentra justificación, ya que si bien en el siglo XIX los desórdenes internos, así como los conflictos entre la federación y las entidades federativas, llevó a que se limitara los efectos de la revisión judicial al caso particular, para evitar todas las regulaciones que podrían amenazar la autoridad y el poder público por una declaración general en el sentido de que una ley ordinariamente promulgada fuese nula.

La reputación del gobierno y órgano legislativo en la actualidad resulta mucho más perjudicada si no se resuelve el problema de una ley inconstitucional de una manera rápida, obligatoria y eficaz, pues resulta intolerable que existan personas que continúen estando agraviadas por una ley inconstitucional, por la única causa de no tener recursos económicos para pedir el amparo o no saber defender sus derechos ante su precaria situación.

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

3. Procedimientos.

Si se acepta que el procedimiento es una sucesión de conexiones de conductas de diferentes sujetos, el amparo ofrece no un tipo, sino diversas expresiones procedimentales.⁸

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

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

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

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

Se expone que será breve el examen de los tres primeros procedimientos mencionados, ya que su estudio exhaustivo escapa del objetivo de este trabajo; mientras que el último será analizado en el capítulo segundo de esta monografía y, en ahorro de repeticiones, no se tratará en este apartado.

⁸ BRISEÑO SIERRA, Humberto, *El control constitucional de amparo*, México, Trillas, 1990, p. 270.

a) Juicio de amparo indirecto.

El procedimiento de amparo indirecto inicia con la demanda promovida ante el juez de distrito, el superior de la autoridad responsable o autoridades judiciales de las entidades federativas.

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

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

- Declare carecer de competencia para conocer de la demanda de amparo de acuerdo a la Ley de Amparo y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, o bien, conforme al acuerdo 23/2002 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, ya sea porque el asunto de la demanda tenga relación con otro resuelto o en trámite en otro Juzgado de Distrito, en virtud de la intervención en ambos asuntos de las mismas partes en el procedimiento natural o constitucional, o por tratarse de actos derivados del propio procedimiento.
- Declare se encuentra impedido para conocer del juicio de amparo por circunstancias personales.
- Deseche la demanda de amparo por existir un motivo manifiesto e indudable de improcedencia.
- Prevenga al promovente para subsanar las omisiones o irregularidades cometidas en la presentación o en el contenido de la demanda. En este

supuesto, cuando no se corrijan a tiempo las cuestiones prevenidas, se tendrá por no interpuesta en parte o totalmente la demanda, previo apercibimiento del juez.

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

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

Contra la sentencia que dicte el juez federal o el superior de la autoridad responsable en el caso previsto en el artículo 107, fracción XII, de la Constitución federal, procede el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente o ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando se haya ejercido la facultad de atracción prevista en el artículo 107, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución federal, o haya analizado la constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales, siempre y cuando no exista precedente y, a su juicio, se requiera fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y, además, revista interés excepcional o por alguna otra causa; o bien, cuando encontrándose radicado en alguna de las salas, lo solicite motivadamente un ministro, conforme a lo dispuesto en el acuerdo 5/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

b) Juicio de amparo directo.

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

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

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

Recibida la demanda de amparo, el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito examina la procedencia de la vía y la regularidad del escrito inicial y dicta un auto en que admite la demanda, la previene (y posteriormente la tenga por no interpuesta o la admita), la desecha, o declara que el tribunal carece de competencia para conocer del asunto, por razón de territorio, materia o turno, este último conforme el acuerdo 23/2002 del Consejo de la Judicatura Federal.

Si admite la demanda, se le otorga al tercero perjudicado y al agente del Ministerio Público de la Federación un lapso de diez días para que formulen sus alegatos, con o sin ellos, el presidente de dicho órgano turna los autos al ministro o magistrado relator para que realice el proyecto de resolución, una vez realizado se listará para su discusión en sesión, que por regla es pública⁹ en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y privada ante los Tribunales Colegiados de Circuito. La decisión se toma por unanimidad o mayoría de votos.

⁹ Cfr. artículos 94 constitucional, 6 y 16 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

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

c) Procedimiento de cumplimiento de las ejecutorias de amparo.

No obstante que la sentencia de amparo es declarativa, la Ley de Amparo establece un procedimiento que se debe seguir para lograr el respeto de las garantías constitucionales que se estimaron violadas, es decir, el cumplimiento de la resolución protectora.

Se insiste que el fallo es de naturaleza declarativa, pues tiene su origen en un proceso de anulación, por lo cual, únicamente se proclama el estado del acto reclamado, si se ajusta o no a la norma fundamental, pero no crea una relación jurídica para dar nacimiento a un nuevo estado (sentencia constitutiva).

Esto se encuentra ilustrado analógicamente en la tesis emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se encuentra impresa en el Semanario Judicial de la Federación, séptima época, tomo 78 tercera parte, página 33 que señala:

“JUIICIO DE NULIDAD FISCAL. NATURALEZA. El juicio ante el Tribunal Fiscal, aun cuando en algunos casos de su competencia, parece consistir en un contencioso de plena jurisdicción, en realidad consagra un contencioso de anulación o de ilegitimidad. Algunas de las características del contencioso de anulación son: a) mediante este juicio se impugna una decisión ejecutoria, es decir, un acto administrativo que emana de un órgano del Estado en uso de su poder de imperio; b) protege el derecho objetivo; c) la sentencia que se pronuncia es declarativa, no constitutiva.”

Entonces, el cumplimiento debe entenderse como la realización coactiva del contenido de la sentencia, que en todo caso es una compulsión a favor de respetar las garantías constitucionales.

Dicho procedimiento de cumplimiento en caso de negativa a acatar el fallo, puede concluir con lo dispuesto en la Constitución federal, esto es, con la destitución de la autoridad y su consignación ante un juez federal para que se le juzgue por la desobediencia cometida, sancionada conforme a la pena aplicable al delito de abuso de autoridad.

Se encuentra regulado en el capítulo XII, título I del libro primero de la Ley de Amparo.

4. Funciones.

El juicio de amparo mexicano ha llegado a representar en la actualidad una estructura jurídica sumamente compleja que, bajo su aparente unidad, comprende varios instrumentos procesales, que si bien poseen ciertos principios generales comunes, cada uno de ellos tiene aspectos peculiares de carácter autónomo, lo que no resulta extraño si tomamos en cuenta que inclusive los ordenamientos jurídicos latinoamericanos más próximos al derecho mexicano regulan varios de estos instrumentos de forma independiente del juicio de amparo en sentido estricto.¹⁰

En consecuencia, debemos considerar al juicio de amparo mexicano como una federación de instrumentos procesales, cada uno de los cuales posee una función tutelar específica, que a su vez determinan una serie de actos peculiares que no pueden comprenderse, sino por conducto de su análisis autónomo.¹¹

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

- Tutela constitucional de la libertad personal.

¹⁰ FIX-ZAMUDIO, Héctor, *op. cit.*, nota 7, p. 18.

¹¹ *Idem.*

- Combate a las leyes inconstitucionales.
- Impugnación de sentencias judiciales.
- Opera como proceso administrativo.
- Tutela los derechos sociales de los campesinos protegidos al amparo de la reforma agraria.

a) Protección de la libertad personal.

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

Conforme a lo dispuesto en los artículos 114, fracción II, en relación con el 17, ambos de la Ley de Amparo, el juicio de amparo procede contra actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los prohibidos en el artículo 22 constitucional.

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

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

Además puede promoverse en cualquier día y hora, asimismo se considera hábil cualquier hora para tramitar el incidente de suspensión y dictar la providencias urgentes para que se cumpla la resolución donde se haya concedido.

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

ejecutora no resida juez de distrito. Dicha autoridad se encuentra facultada para recibir la demanda o comparecencia y ordenar la suspensión del acto reclamado.

b) Impugnación de leyes.

Con relación a este apartado, el juicio de garantías recibe el nombre de amparo contra leyes, tiene antecedente en la revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes prevista en la legislación de los Estados Unidos de América, en nuestro orden adoptó rasgos propios.

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

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

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

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

- El acto reclamado lo constituye la norma que se tilda de inconstitucional.
- Las autoridades que la expidieron, promulgaron, refrendaron, publicaron y, en su caso, ejecutaron tienen el carácter de responsables.
- La impugnación de la norma se puede realizar en dos momentos diferentes, según el caso, si se trata de una disposición que con su sola vigencia afecta al gobernado (ley autoaplicativa) o se requiere de un acto de

aplicación para que se cause un perjuicio en la esfera jurídica del quejoso (ley heteroaplicativa). En el primer supuesto, se podrá combatir desde su entrada en vigor o una vez que se haya efectuado el primer acto de aplicación; y en el segundo supuesto, sólo hasta que se haya aplicado al promovente por primera vez por medio de un acto concreto.

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

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

- El acto reclamado consiste en la resolución en que se aplicó la norma que se acusa de inconstitucional y la impugnación de ésta se realizará a través de la formulación del o los conceptos de violación respectivos.
- Tiene el carácter de autoridad responsable sólo aquella que emitió la resolución.
- La impugnación de la norma que se tilda de inconstitucional obedece a que sirvió de fundamento de la resolución reclamada.
- La declaratoria de inconstitucionalidad de la norma implicará la inconstitucionalidad de la resolución que se apoyó en ella, pero se puede volver a aplicar al quejoso esa disposición.

Para complementar esta explicación citamos la tesis P. VIII/2005, emitida por el pleno del máximo tribunal que resuelve la contradicción de tesis 37/2003-PL, entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXI, Marzo de 2005, página 5, de rubro y texto:

“AMPARO CONTRA LEYES. SUS DIFERENCIAS CUANDO SE TRAMITA EN LAS VÍAS INDIRECTA Y DIRECTA. Las características que distinguen a esas vías tratándose del amparo contra leyes radican, esencialmente, en lo siguiente: a) en el amparo indirecto la ley es uno de los actos reclamados y las autoridades legisladoras participan en el juicio como autoridades responsables, mientras que en el amparo directo la ley no puede constituir un acto reclamado ni se emplaza como autoridades responsables a sus autores; b) en la vía indirecta el amparo concedido contra la ley produce la consecuencia práctica de invalidarla por cuanto hace al quejoso, por ende, no se le aplicará mientras esté vigente; en tanto que en la vía directa el amparo se concede única y exclusivamente en contra de la sentencia, laudo o resolución reclamada y no contra la ley, por tanto, la concesión solamente vincula a desaplicar la ley en ese caso concreto, pero no impide que se le vuelva a aplicar al quejoso; c) en el amparo indirecto pueden rendirse pruebas para demostrar la inconstitucionalidad de la ley, mientras que en la vía directa no existe tal posibilidad, aun cuando el quejoso pueda apoyarse en las pruebas ofrecidas ante la responsable para demostrar tal inconstitucionalidad; d) en el amparo indirecto promovido sin agotar antes algún medio de defensa ordinario, el juez de distrito tiene amplias facultades para determinar la improcedencia del juicio; en cambio, en el amparo directo (y en aquellos amparos indirectos promovidos después de haberse agotado un medio ordinario de defensa) deben respetarse los presupuestos procesales que ya estén determinados por la autoridad responsable, tales como el interés jurídico, la legitimación, la personalidad, etcétera; e) en el amparo indirecto los Tribunales Colegiados de Circuito, a partir de las reformas constitucionales de 1994 y 1999, así como de la expedición de diversos acuerdos generales emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como el 5/2001, participan como órganos de segunda instancia en virtud de la delegación de competencia que les hace este alto tribunal, conforme a la cual, en determinadas condiciones, resolverán sobre el fondo del asunto y sus decisiones serán terminales; por su parte, en el amparo directo esos órganos son de primera instancia y sus sentencias también son revisables por la Suprema Corte, solamente en la materia de constitucionalidad de leyes o interpretación directa de la Carta Magna; f) en el amparo indirecto sólo pueden interponer revisión, en defensa de la constitucionalidad de la ley, los titulares de

los órganos de Estado a quienes se encomiende su promulgación, o quienes la representen, en tanto que en el amparo directo, como ya se dijo, no participan los órganos legiferantes [legislativos] y, por ende, no son ellos quienes pueden interponer la revisión; en cambio, en muchos casos, la autoridad que aplicó la ley figura como tercero perjudicado y puede, con ese carácter, hacer valer dicho recurso; y, g) en el amparo indirecto el juez de distrito resuelve sobre la suspensión de los actos reclamados, mientras que en el directo esa decisión le corresponde a la autoridad responsable.”

c) Impugnación de sentencias judiciales.

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

Este aspecto del juicio de amparo posee estrechas vinculaciones con el recurso de casación de origen francés, ya que tiene como finalidad el examen de la legalidad de las resoluciones de última instancia dictadas por todos los tribunales del país.¹²

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

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

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

¹² *Ibidem*, p. 30.

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

d) Proceso contencioso administrativo.

Otro instrumento procesal que comprende el juicio de amparo mexicano es el proceso contencioso administrativo, agregado durante el siglo XIX, a fin de combatir los actos de las autoridades administrativas que no pueden impugnarse ante organismos judiciales.

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

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

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

Una segunda etapa se inicia con la expedición de la Ley de Amparo del 18 de Octubre de 1919, ya bajo la vigencia de la Constitución de 1917. En ambas legislaciones se dispuso un doble procedimiento, el amparo directo para impugnar sentencias definitivas, incluyendo las dictadas en materia administrativa, y amparo indirecto, para combatir otro tipo de actos entre los que se encontraban los administrativos.

El amparo en estas dos etapas, encontró su razón de ser debido a que la situación de incertidumbre jurídica del administrado, dado que originalmente no

existía un sistema unitario de impugnación de las resoluciones y actos administrativos, pues en algunos supuestos el administrado podía acudir ante un tribunal judicial a impugnar actos administrativos, pero en otros sólo disponía de medios de defensa ante la propia autoridad administrativa, por lo cual se acudía al juicio de amparo en forma indiscriminada como el instrumento final para lograr su defensa.

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

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

Una cuarta etapa se podría caracterizar por una tendencia hacia la paulatina restricción de la impugnación inmediata de los actos de la administración activa, a través del amparo indirecto. Ello en razón de la creación de tribunales contenciosos administrativos locales, además del federal, cuyas facultades son cada vez más amplias, y la expedición de leyes adjetivas en materia administrativa que unifican los medios de impugnación, con lo cual se limitan los casos de procedencia del amparo indirecto pues ya existen instancias por las cuales se puede impugnar los actos administrativos y, por otra parte se extiende el campo del amparo directo, pues contra las resoluciones dictadas en los recursos de revisión administrativa procede el juicio de nulidad.

e) Tutela en materia agraria.

Esta función del juicio de amparo surgió en razón de las reformas a la Ley de Amparo que entraron en vigor a partir del 5 de Febrero de 1963, cuyo propósito consistió en establecer un sistema especial de protección procesal en beneficio de los campesinos sujetos al régimen de la reforma agraria. Dicha reforma implicó la creación de libro segundo en la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: del amparo en materia agraria.

Ello en virtud de que se estimó, con toda razón, que los campesinos pertenecientes a los poblados comunales y ejidales estaban en desventaja en relación con los trabajadores industriales, ya que éstos pueden hacer la defensa de sus derechos ante los órganos tripartitos llamados juntas de conciliación y arbitraje, a través de un procedimiento en el cual se les otorgan ventajas procesales frente a los empresarios, de acuerdo con la nueva corriente que se agrupa bajo la denominación de “derecho procesal social”, que pretende lograr el equilibrio y la igualdad real de las partes, compensando la situación de la parte débil.¹³

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

- En algunos casos se amplía el plazo para promover el juicio de amparo a treinta días y en otros no existe plazo perentorio (en el caso de reclamación de derechos colectivos agrarios).
- Se reduce al mínimo los requisitos que debe contener la demanda de amparo.
- Las omisiones cometidas en la presentación de la demanda y en su contenido, así como en el ofrecimiento de pruebas deben ser suplidas por el

¹³ *Ibidem*, p. 37.

juez de distrito.

- Se acorta el plazo que se otorga a la autoridad responsable para que rinda su informe justificado.
- La suspensión se decreta de oficio cuando el acto afecte derechos colectivos agrarios y para que surtan sus efectos no se puede exigir la constitución de una garantía.

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

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

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

5. Sujetos que intervienen.

a) Tribunal de amparo.

Este rubro abarca todos los órganos judiciales que de acuerdo a la norma fundamental y a los ordenamientos aplicables en el juicio de amparo (Ley de Amparo y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), conocen de la demanda, substanciación y resolución de los procedimientos del juicio de amparo directo e

indirecto, así como del recurso que procede contra las sentencias dictadas en esos procedimientos.

Dichos órganos son:

I. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

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

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

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

II. Tribunales Colegiados de Circuito.

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

Se integran por tres magistrados de circuito designados por el Consejo de la Judicatura Federal por un plazo de seis años, al término del cual pueden ser

ratificados, con lo que adquieren inamovilidad en el puesto, salvo que incurran en responsabilidad. Cada año sus miembros eligen entre ellos al presidente del tribunal, quien además de tener funciones de representación, se encarga de la admisión y tramitación de los juicios de amparo directo, ya que la resolución de éstos se encuentra encomendada al tribunal funcionando en pleno.

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

Cabe aclarar que los Tribunales Colegiados de Circuito también conocen del recurso de revisión fiscal y de queja que se interponga contra autos dictados en el juicio de amparo indirecto, así como conflictos competenciales que se den entre Juzgados de Distrito, sin embargo, no es el caso tratar a profundidad y exhaustividad las atribuciones de los tribunales de amparo, sino únicamente las más trascendentes.

III. Tribunales Unitarios de Circuito.

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

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

IV. Juzgados de Distrito.

Estos órganos jurisdiccionales se integran por un juez federal que es designado por el Consejo de la Judicatura Federal, por un plazo de seis años, al término del

cual puede ser ratificado, con lo cual adquiere inamovilidad en el puesto, salvo que incurra en responsabilidad.

Respecto de los procedimientos en análisis su principal atribución consiste en la tramitación y resolución de los juicios de amparo indirectos.

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

Obviamente todos los órganos judiciales antes mencionados, además de funcionar con ministros, magistrados y jueces de distrito, según sea el caso, lo hacen con el personal que sea necesario y que el presupuesto lo permita, entre los cuales se encuentran: secretarios, actuarios y oficiales auxiliares (nombramiento a partir del 1 de Enero de 2006, antes denominados oficiales judiciales).

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

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

i. Jurisdicción concurrente.

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

En este caso, el tribunal superior actúa en sustitución del juez de distrito, y por ello se califica éste procedimiento como jurisdicción concurrente.¹⁴

¹⁴ *Ibidem*, p. 52.

ii. Auxiliares de la justicia federal.

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

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

b) Promovente.

También llamado quejoso, es toda persona, individual o colectiva, que sufra una afectación actual y directa por un acto de autoridad.

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

Que un órgano estatal solicite amparo significa que se trata de un ente, de una subjetividad pública que resulta afectada en su patrimonio por actos de otra autoridad u órgano estatal. El supuesto sólo puede encontrarse en el ámbito procesal, pues el órgano estatal es afectado patrimonialmente, cuando se dicta resolución por un tribunal (judicial o administrativo) que viene a imputarle consecuencias jurídicas.¹⁵

¹⁵ BRISEÑO SIERRA, Humberto, *op. cit.*, nota 2, p. 360.

c) Autoridad responsable.

La autoridad responsable es aquella o aquellas a quienes se les imputa la emisión o la ejecución de los actos reclamados.

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

A través de la jurisprudencia, la noción de autoridad para efectos del juicio de amparo ha evolucionado paulatinamente, desde la clásica concepción que le atribuía como principal característica la posibilidad de utilizar la fuerza pública para hacer cumplir sus determinaciones, hasta la noción adquirida en la actualidad en que se considera como autoridades a entes de hecho o de derecho que con fundamento en una ley emiten actos unilaterales por los cuales crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del gobernado.

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

Por último, cabe precisar que la autoridad responsable no es la contraparte del quejoso, pues ésta, procesalmente hablando, ha de ser quien contrapretenda por tener, respecto a la parte, un interés o un derecho contrario. La contrapretensión no

es el caso de las responsables, porque ellas sólo sostienen la constitucionalidad, la legalidad, o la validez de su acto.

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

d) Tercero perjudicado.

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

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

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

Tampoco el tercero perjudicado es la contraparte del quejoso, pues aquel sólo busca, como el quejoso y la autoridad responsable, una declaración de aplicabilidad y si bien su sentido es contrario al del quejoso, no es porque litigue contra él, sino porque disiente de su opinión, no pretende que se le conceda a él la protección de la justicia de la unión.

e) Agente del Ministerio Público de la Federación.

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

Su función consiste en fiscalizar los cuatro procedimientos regulados en la Ley de Amparo: amparo directo, amparo indirecto, suspensión del acto reclamado y cumplimiento de las ejecutorias.

No lo podemos ver como una parte en estricto sentido, como le llama el artículo 5° de la Ley de Amparo, pues su naturaleza en el juicio de garantías no pasa de la calidad de mero asesor o coadyuvante del juzgador, limitado únicamente a proteger la afectación del interés público.

Su actuación se da a través de dictámenes que no obligan al juez, ni son indispensables para el pronunciamiento respectivo como se ilustra en la tesis I.1o.T.5 K, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo II, Octubre de 1995, página 576 que señala:

“MINISTERIO PÚBLICO. SU PEDIMENTO NO OBLIGA EN EL JUICIO DE AMPARO. El juzgador constitucional no está obligado en la sentencia que pronuncia, a acoger el sentido del pedimento del Ministerio Público, toda vez que conforme al artículo 5° de la Ley de Amparo, la representación social es parte en el juicio de garantías, por lo que tal pedimento constituye sólo una manifestación sujeta a la apreciación que del acto reclamado se haga en la propia sentencia, como lo establece el artículo 78 de la misma ley reglamentaria.”

Incluso está limitado al interponer los recursos procesales, pues únicamente será procedente si el dictado del fallo vulneraría el interés social que representa.

En ese sentido se pronunció el pleno del máximo tribunal en la jurisprudencia P./J. 4/91, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo VII, Enero de 1991, página 17 de rubro y texto:

“MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL. ES PARTE EN EL JUICIO DE GARANTÍAS Y PUEDE INTERPONER LA REVISIÓN AÚN EN AMPARO CONTRA LEYES, SÓLO CUANDO LA MATERIA DE LA LEY IMPUGNADA AFECTE SUS ATRIBUCIONES. El artículo 5º, fracción IV, de la Ley de Amparo, reformada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciséis de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, establece que el Ministerio Público Federal es parte en el juicio de garantías, con facultades para intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala dicho ordenamiento; por tanto, el Ministerio Público está facultado para interponer el recurso de revisión, aun en amparo contra leyes, pero ello no significa que tenga legitimación para interponerlo *ad libitum* ni en todos los casos, sino únicamente cuando la Constitución o las leyes le encomiendan la defensa de un interés específico como propio de su representación social, pues aun cuando los artículos 2º, 3º, fracción I y 10, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, le señalan genéricamente la tarea de velar por el orden constitucional, ésta debe interpretarse sin demérito de los principios que rigen todo juicio y, en especial, el de amparo, en cuanto que las partes sólo están legitimadas para interponer los recursos en contra de las resoluciones que afecten el interés que respectivamente les corresponde. Por tanto, el Ministerio Público Federal está legitimado para interponer el recurso de revisión tratándose de las disposiciones contenidas en el artículo 102 constitucional y en los ordenamientos penales y procesales relativos que le otorgan atribuciones para perseguir ante los tribunales los delitos del fuero federal, lo mismo que en todos aquellos casos y materias en que el orden legal le señala específicamente a dicho representante de la sociedad, la defensa de un interés. Por el contrario, si con la sola invocación genérica o abstracta de defender el orden constitucional, se aceptara que el Ministerio Público puede interponer la revisión en el juicio de garantías a su libre voluntad y en cualquier caso, se estaría desfigurando el concepto del interés en sí, el cual ya no estaría sujeto a la comprobación objetiva de los supuestos de la norma, sino a la expresión subjetiva del recurrente, además de que tratándose del amparo contra leyes, trastornaría el equilibrio procesal de las partes en perjuicio del quejoso, en virtud de que su intervención sólo vendría a reforzar la posición de las autoridades responsables, tanto de las que expiden, como de las que promulgan las leyes.”

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

1. Noción.

Dentro del estudio del juicio de amparo existe una institución que ha sido de gran trascendencia: la suspensión del acto reclamado. Está prevista en el artículo 107, fracciones X y XI de nuestra Carta Magna, encontrándose ahí sus principales bases que vienen a ser ampliamente reguladas por la Ley de Amparo. Se tramita por cuerda separada del expediente principal.

Etimológicamente la palabra suspensión proviene del latín *suspensio* que significa suspender, de *suspendere*, que es levantar, colgar o detener una cosa en alto, en el aire; diferir por algún tiempo una acción, acto u obra.

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

Ergo, la suspensión del acto reclamado puede entenderse como la institución por la cual se detiene momentáneamente el acto de autoridad cuya inconstitucionalidad se controvierte.

Con relación al objeto de la suspensión, el maestro Ricardo Couto estima es “mantener viva la materia del amparo, impidiendo que el acto que la motiva, al consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el agraviado la protección de la justicia federal; por virtud de la suspensión el acto que se reclama queda en suspenso, mientras se decide si es violatorio de la Constitución; es un medio más de

protección que dentro del procedimiento de amparo, concede la ley a los particulares...”¹⁶

El maestro Alfonso Noriega Cantú se pronuncia en el sentido de que “... la suspensión tiene como finalidad mantener viva la materia del amparo, en primer lugar [...] siendo necesario tramitar el juicio constitucional mediante determinados procedimientos judiciales que no por ser sumarísimos, dejan de ser dilatados, la sentencia que se pronuncia no llenaría su objeto si no se lograra prevenir el peligro de que al pronunciarse el fallo, el acto reclamado podría haber sido ejecutado y, por tanto sería imposible dar a dicha sentencia su efecto natural de volver las cosas al estado que tenían antes de la violación; [...] debe concluirse que la suspensión tiene como finalidad mantener viva la materia del amparo, pero, si este es el objeto principal, no es el único [...] la suspensión se propone también para evitar al agraviado, durante la tramitación del juicio de amparo, los perjuicios que la ejecución del acto que reclama pudieran ocasionarle; [...] podemos concluir que existen dos géneros de suspensión: la que tiene por objeto impedir que el acto reclamado se consume irreparablemente, dejando sin materia el amparo, y la que se propone evitar perjuicios al agraviado”.¹⁷

Por ser de gran trascendencia el objeto de la suspensión “algunos autores le dan tanta importancia como al juicio mismo, pero debe advertirse que la suspensión es una cuestión incidental que de ninguna manera podría elevarse al rango de un proceso autónomo o a la altura del propio amparo.”¹⁸

Si atendemos a los elementos de la suspensión que nos proporciona la Ley de Amparo, encontramos que el artículo 35 le da el carácter de incidente, mientras que el artículo 124 del propio ordenamiento le señala su objeto: el juez de distrito, al conceder la suspensión procurará fijar la situación en que habrán de quedar las

¹⁶ COUTO, Ricardo, *Tratado teórico práctico de la suspensión en el amparo*, 3ª ed., México, Porrúa, 1973, p. 41.

¹⁷ NORIEGA CANTÚ, Alfonso, *Lecciones de amparo*, vol. II, 4ª ed., México, Porrúa, 1993, p. 897.

¹⁸ CASTRO, Juventino V., *Lecciones de garantías y amparo*, México, Porrúa, 1974, p. 498.

cosas, y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio.¹⁹

En razón de lo antes expuesto, es de afirmarse que el objeto de la suspensión es mantener viva la materia del juicio de amparo, esto es, impedir que el acto conculcatorio de las garantías individuales se consume de forma irreparable, manteniéndolo en un estado de parálisis, hasta en tanto se resuelve por medio de una sentencia, si transgrede o no al texto constitucional; y en un segundo plano la suspensión persigue evitar perjuicios al quejoso de difícil reparación.

Si al acto no se le detiene en su potencia para crear consecuencias de hecho y de derecho, éstas se producirán, o existe el riesgo de que se produzcan. Es por esto que existe la necesidad de impedir que se realice en forma irreparable los efectos del acto impugnado, para evitar que el juicio de amparo se vuelva inútil, es la razón en la que encuentra su finalidad la institución del amparo llamada suspensión del acto reclamado.

La fuerza y propensión del acto reclamado –que por naturaleza le corresponden- implica el mayor problema que recae sobre la eficacia del amparo. Para resolver tal disyuntiva, se ideó la forma de restarle, transitoriamente, la fuerza al acto autoritario, mientras la justicia federal resuelve consciente y escrupulosamente si tal acto, por ser respetuoso de los derechos del quejoso, tiene vía libre para producir todos sus efectos, o por el contrario deben desaplicarse por inconstitucional.²⁰

Dicha solución se encontró o trajo del derecho procesal civil, a través de la institución cautelar, pues en esa rama del derecho donde mayor desarrollo ha tenido esa figura jurídica.

Así es que, por cuanto a la naturaleza jurídica de la suspensión en el juicio de amparo, un sector de la doctrina acoge la idea de equipararla a las medidas

¹⁹ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El juicio de amparo*, 3ª ed., México, Porrúa, 1997, p. 874.

²⁰ Cfr. CASTRO, Juventino V., *La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo*, 6ª ed., México, Porrúa, 2004, p. 15, 16.

cautelares del derecho procesal civil, cuyo objeto es obtener una protección jurídica contra un daño o perjuicio que resulta inminente. De ésta forma, tratándose de medidas precautorias, quien las solicita evita que dichas afectaciones se generen.²¹

En síntesis podemos exponer que el objeto de toda medida precautoria consiste en obtener la protección jurídica contra un daño o perjuicio inminente, la cual opera en dos hipótesis: 1) donde se hace del conocimiento del juez, actos que si se realizaran traerían como consecuencia indubitable, un daño o perjuicio para el requirente de dicha medida y 2) aquella que se presenta en el juicio de amparo cuando el quejoso, al momento de solicitar la protección federal contra el acto estimado como transgresor del texto constitucional, plantea un incidente llamado de suspensión que tiene por objeto que el acto que combate no se realice.

Los autores antes citados concluyen que en ambos aspectos existe la certeza de un daño o perjuicio, pero en el primero los actos provienen de particulares y en el segundo son de autoridad.

Fix Zamudio afirma que "... 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 perjuicios irreparables a los interesados."²²

La medida cautelar en estudio es de carácter meramente instrumental para preservar la materia del proceso, y cuyo contenido reviste la forma de un mandato asegurador del cumplimiento y la ejecución de otra providencia principal que pudiere ordenar la anulación de la conducta positiva o negativa de una autoridad pública,

²¹ CARRANCÁ BOURGET, Víctor A., *Teoría del amparo y su aplicación en materia penal*, México, Porrúa, 1999, p. 558.

²² FIX ZAMUDIO, Héctor, *El juicio de amparo*, México, Porrúa, 1964, p. 277, 278.

haciendo cesar temporalmente sus efectos obligatorios mientras se resuelve la controversia constitucional.²³

En conclusión, podemos señalar que la naturaleza jurídica de la suspensión del acto reclamado es ser una providencia cautelar la cual se tramita a través de un incidente y cuyos efectos tienen un carácter meramente conservativos.

Asimismo, podemos decir que la suspensión del acto reclamado además de concebirse como una medida cautelar procesal, tiende a conservar la materia del estudio del juicio de amparo, puesto que en caso de ejecutarse irremediamente los actos reclamados a través de la demanda de garantías, se haría nugatoria la aplicación de los efectos del fallo que concediese la protección federal.

2. Antecedentes legislativos.

- 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 (ley de 1861).

Esta ley es la primera que se expide durante la vigencia de la Constitución de 1857; la promulgó Benito Juárez el 30 de Noviembre de 1861, es reglamentaria de sus artículos 101 y 102, los cuales fundamentaban la procedencia y substanciación del juicio de amparo.

La ley de 1861 es la primera norma que reglamentó al juicio de garantías, si bien era una ley de poca importancia, carente por demás de regulaciones específicas, contenía de manera substancial la esencia del procedimiento del juicio de amparo.

En esta norma encontramos, aunque de manera genérica y superficial, la primera referencia sobre la suspensión del acto reclamado, circunstancia prevista en su artículo 4º al tenor literal siguiente:

²³ CASTRO, Juventino V., *El sistema del derecho de amparo*, 2ª ed., México, Porrúa, 1992, p. 179.

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

Como se observa, únicamente establecía que la suspensión era procedente en el caso de notoria urgencia y se decretaba al momento de la presentación de la demanda, no se establecía requisito de procedencia para decretarla, sin embargo, quedaba bajo la responsabilidad del juez su concesión.

El hecho de haberse considerado esa figura llevo a que, pese a sus carencias reglamentarias, se considerara un derecho.

- Ley Orgánica Constitucional Sobre el Recurso de Amparo (ley de 1869).

Este ordenamiento data del 20 de Enero de 1869, en su artículo 31 derogó la ley de 1861. Fue más amplio que el anterior, a satisfacción de las necesidades vivamente sentidas, fijando de manera más clara y precisa la naturaleza y carácter del amparo; lo relativo a la suspensión del acto reclamado comenzaba ya a tomar una clara definición sobre los lineamientos que debían seguirse para substanciarla.

En cuanto a la suspensión hacía una distinción entre la provisional y la definitiva, la primera se decretaba en caso de urgencia notoria y con la sola presentación de la demanda.

Respecto a la definitiva no se preveía la formación del cuaderno incidental, sino las actuaciones relativas a la suspensión se dictaban en el cuaderno de amparo y se realizaban antes de iniciar la substanciación del proceso principal.

Cuando el quejoso solicitaba la suspensión, el juez requería a la autoridad encargada de ejecutar el acto reclamado un informe previo que debía rendir en veinticuatro horas, corría traslado con tal petición al promotor fiscal, quien también se debía pronunciar al respecto en un plazo igual, posteriormente el juez decidía sobre la medida solicitada.

El requisito que se disponía para decretar la suspensión del acto reclamado era que éste se ubicara en alguno de los supuestos por los que procedía el amparo.

La resolución sobre la suspensión definitiva no admitía recurso, salvo el de responsabilidad.

La ley en comento establecía el mismo procedimiento para acatar la suspensión que el correspondiente a la sentencia definitiva.

Las autoridades incurrían en responsabilidad si no cumplían el auto de suspensión, también ocurría lo mismo con el juez de distrito en caso de no decretar la suspensión cuando procedía.

Una vez que se había pronunciado sobre la suspensión del acto reclamado se continuaba con la substanciación de juicio de amparo.

El maestro Alfonso Noriega, en comentario de los artículos 3°, 5° y 6° de la ley expuesta, dice que “basta la lectura de los artículos transcritos, para concluir que si bien es indudable que contienen principios más explícitos sobre la suspensión del acto reclamado, al igual que la primera Ley de Amparo, carecía de preceptos que determinaran las reglas pertinentes para concederla, toda vez que el artículo 6°, de manera vaga, previene que para conceder dicha suspensión el juez debería tener en cuenta si el caso estaba comprendido en el artículo 1° de la ley, que por otra parte se concretaba a reproducir el artículo 101 de la Constitución...”²⁴

- Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución (ley de 1882).

Esta ley se publicó el 14 de Diciembre de 1882. En cuanto a la suspensión, además de disponer lo mismo que su antecesora, fue más precisa y detallada que las dos anteriores, pues destinó un capítulo específico en el que se encargaba de regular la procedencia de aquella.

Cabe destacar que esa fue la primera ley reglamentaria que instituyó de manera precisa en su artículo 11 las dos formas en que habría de concederse la suspensión,

²⁴ NORIEGA CANTÚ, Alfonso, *op. cit.*, nota 17, p. 997.

a saber: de oficio o a petición de parte agraviada; señalando los lineamientos para otorgar esta última, que se concretaban a la rendición del informe previo por parte de la autoridad ejecutora del acto con el cual se correría traslado al promotor fiscal para posteriormente resolver sobre ella.

La ley referida señalaba en su artículo 12 los casos en los que se consideraba procedente otorgar la suspensión de plano:

- Cuando se trate de ejecución de pena de muerte, destierro o alguna de las expresamente prohibidas en la Constitución federal.
- Cuando sin seguirse por la suspensión perjuicio grave a la sociedad, al Estado o a un tercero, sea de difícil reparación física, legal o moral el daño que se cause al quejoso con la ejecución del acto reclamado.

“Por otra parte, se consignaron en la ley de 1882, como fruto de las enseñanzas e intervención directa de Vallarta, otras reglas muy importantes de la suspensión: el artículo 13 establecía que en caso de duda el juez podría suspender el acto, si la suspensión producía perjuicio estimable en dinero y el quejoso daba fianza de reparar los daños que se causaran por dicha suspensión. El artículo 14 establecía que cuando el amparo se pidiera por violación de la garantía de la libertad personal, el preso, detenido o arrestado, no quedaría en libertad por el solo hecho de suspenderse el acto reclamado, pero sí a disposición del juez federal respectivo, quien tomaría todas las providencias necesarias al aseguramiento del quejoso.”²⁵

El artículo 15 indicaba que para conceder la suspensión contra el pago de impuestos y multas se requería que el quejoso depositara la cantidad correspondiente ante la oficina recaudadora, la cual quedaba a disposición del juez para devolverla al quejoso o a la autoridad, según se haya concedido o negado el amparo en la ejecutoria de la Suprema Corte. En su artículo 16 estableció la modificación a la suspensión por causa superveniente.

²⁵ *Ibidem*, p. 1001.

Por primera vez se establecía que contra la decisión que concediera o negara la suspensión, procedía el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (artículo 17).

Esta ley manifestaba en su artículo 18 que era procedente otorgar la suspensión tratándose de actos que si llegaren a consumarse, harían imposible restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación constitucional.

- Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897.

En el título segundo de este ordenamiento se regulaba al juicio de amparo.

En cuanto a la suspensión, el código en comento adoptó sin grandes modificaciones las normas reglamentarias relativas a esta figura previstas en la ley anterior, establecía como cuestiones novedosas las siguientes:

- La formación del cuaderno incidental por cuerda separada del principal.
- Instituí a los mismos supuestos de procedencia que la ley anterior, pero agregando uno, consistente en que la medida se debía conceder cuando la ejecución del acto reclamado pudiera dejar sin material al juicio de amparo.
- Disponía que la suspensión era improcedente contra actos de naturaleza negativa.

Es importante señalar que el artículo 793 de ese código, concede la facultad de interponer el recurso de revisión a una nueva figura en el juicio de amparo, viniendo a ser esta “el tercero perjudicado”, y el cual constituía la parte contraria al agraviado en una contienda judicial de carácter civil.

El artículo 791 del ordenamiento en estudio, indica en su parte segunda que si el juez negare la suspensión y contra su auto se interpusiera el recurso de revisión, éste deberá comunicarlo a la autoridad ejecutora para que se mantengan las cosas en el estado que se hallen hasta en tanto la Suprema Corte de Justicia decida sobre el incidente.

- Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909.

Se aclara que este ordenamiento fue promulgado el día 26 de Diciembre de 1908, sin embargo, en su artículo 1º transitorio se precisó que comenzaría a regir a partir del 5 de Febrero del año siguiente, derogando así, las leyes de procedimientos federales en el ramo civil anteriores a esta fecha.

Sobre la inclusión del juicio de amparo dentro del código referido, el maestro Burgoa comenta:

“Dicho cuerpo de leyes también incluye en su articulado al juicio de amparo; más si los autores del ordenamiento que en esta materia le precede, o sea, el de 1897, con toda razón consideraron lógico y pertinente insertar la reglamentación del juicio de amparo en él, por ser este un procedimiento federal, en cambio se cometió un serio absurdo al involucrar en el Código Federal de Procedimientos Civiles la normación adjetiva de dicha materia, pues el amparo nunca es un procedimiento civil, sino de carácter constitucional que puede versar sobre distintas y diferentes materias jurídicas (civiles, penales, administrativas, etc.). Las disposiciones que sobre el amparo contiene el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909 son más precisas que las del ordenamiento anterior, principalmente por lo que se refiere al concepto de tercero perjudicado y a la suspensión del acto reclamado, estableciendo que ésta procede de oficio y a petición de parte en sus distintos casos.”²⁶

El artículo 708 del código en comento, señala por primera vez de manera expresa la clasificación de la suspensión considerando su procedencia de oficio o a petición de parte, “... novedad que fue una preparación necesaria para fijar de un modo claro y metódico, las diferentes clases de suspensión que deberían admitirse en el juicio de amparo”.²⁷

Si bien el artículo 786 del código anterior señalaba como únicos casos de

²⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El juicio de amparo*, 32ª ed., México, Porrúa, 1994, p. 141.

²⁷ NORIEGA CANTÚ, Alfonso, *op. cit.*, nota 17, p. 1002.

procedencia de la suspensión de oficio la pena de muerte, el destierro y demás actos violatorios del artículo 22 de la Constitución federal; la fracción II del artículo 709 del código en estudio agregó como nueva hipótesis de procedencia de esta clase de suspensión el caso de que se trate de algún otro acto que si llegará a consumarse haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada.

A lo anterior, el artículo 715 señalaba que este tipo de suspensión sería decretada de plano, es decir, sin mayor trámite al recibirse el escrito de demanda o la petición telegráfica relativa.

Por lo que hace a la suspensión a petición de parte agraviada, se estableció en los artículos 710 y 711, en los cuales se indicaba que para su concesión era menester que la solicitara el agraviado y sin que cause daño o perjuicio a la sociedad, al Estado o a un tercero, y sea de difícil reparación los que se causen al propio agraviado con la ejecución del acto.

Asimismo, en el artículo 712 se introduce una novedad de singular importancia y con la pretensión de cortar el pretendido abuso que se hacía del amparo, novedad que consiste en establecer la contrafianza por la cual quedaba sin efecto la suspensión concedida, a excepción hecha de la concedida en materia penal, pues con ella se garantizaba por un tercero el restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación y de pagar los daños y perjuicios que por haberse suspendido el acto reclamado se causaran.

En el artículo 713 de éste código es en donde se legisla sobre la suspensión provisional del acto reclamado, otorgada en casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, y por un tiempo de 72 horas, siendo una medida previa a la suspensión definitiva.

Este ordenamiento se ocupó de incluir en el articulado respectivo al incidente de suspensión algunas formalidades para su tramitación cuando se solicitara por el agraviado, tal como la señalaba en el artículo 714, el cual requería se acompañaran dos copias simples más de la demanda de amparo. Era necesario cotejar cada una

de ellas por la secretaría del juzgado, se remitía a la autoridad responsable al pedirle el primer informe, y con la otra copia dar inicio al incidente de suspensión, el cual se llevaría por cuerda separada.

Por su parte, el artículo 716 establecía que promovida la suspensión a petición de parte agraviada, previo informe que debía ser rendido por parte de la autoridad ejecutora dentro de veinticuatro horas, el juez oía dentro de igual término al agente del Ministerio Público, y dentro de las veinticuatro horas siguientes resolvía lo que correspondía. La falta de ese informe establecía la presunción de ser cierto al acto que se estimaba violatorio de garantías, sólo para efecto de la suspensión. Siendo lo anterior, la forma en que el referido código consignaba la tramitación del incidente de suspensión.

Los artículos subsecuentes hacían referencia a la suspensión del acto reclamado en diversas materias, una de ellas la materia fiscal, en donde se concedía previo depósito en la misma oficina recaudadora de la cantidad que se cobre (artículo 717). En materia penal se incluyó una novedad que vendría a trascender a leyes posteriores y que se trataba de la facultad otorgada al juez de distrito consistente en poner al quejoso en libertad bajo caución si procediere legalmente (artículo 718).

El artículo 719 reproduce sustancialmente lo previsto en el 790 del código anterior para los efectos de amparos promovidos por consignación al servicio militar; el 721 reitera la posibilidad de otorgar la suspensión por hechos supervenientes o bien revocarla mientras no se pronuncie sentencia definitiva; en tanto que en el artículo 722 se asientan los principios relativos a que los incidentes no paralizan el procedimiento en el fondo del negocio, y sobre lo mismo, el citado artículo no tiene precedentes en la legislación anterior.

Para concluir, el contenido de los artículos 723 a 726 hacía referencia nuevamente a la procedencia y tramitación del recurso de revisión previsto desde la ley de 1889, retomando de manera textual, y con sólo algunas modificaciones de redacción, lo previsto en el código anterior al referido en este punto, sin hacer ninguna modificación de carácter radical dentro de dicha figura.

Es necesario destacar que este ordenamiento viene a ser el último que tuvo vigencia durante la Constitución de 1857.

- Artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y sus reformas.

El texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,²⁸ que entró en vigor el 1 de Mayo de 1917, en su artículo 107 con referencia a la suspensión disponía lo siguiente:

“Artículo 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.- [...]

²⁸ El texto del artículo 107 constitucional se consultó en la red local del Poder Judicial de la Federación en el vínculo correspondiente a historia legislativa constitucional.

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.

[...]"

Como se puede apreciar desde su texto original la Constitución federal hacía una distinción en la forma en que debía de operar la figura de la suspensión en cada uno de los procedimientos del juicio de amparo.

La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto se encontraba regulada en las fracciones IX, último párrafo, y X del artículo transcrito.

Una explicación de la incipiente regulación que se estableció en el texto original del artículo 107, fracciones IX y X, de la Constitución federal, es que el ordenamiento legal que normaba a la institución del juicio de amparo en 1917, era el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909, en su título segundo, el cual establecía una reglamentación bastante completa sobre la suspensión en el amparo indirecto, lo cual hace pensar que el constituyente encomendó al legislador ordinario la elaboración de tal reglamentación, a través de la expedición de la ley reglamentaría respectiva.

Seguidos diversos procedimientos legislativos, se llevaron a cabo reformas a ese precepto constitucional, siendo en la actualidad el texto vigente con relación a la suspensión 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:

[...]

(Reformada, Diario Oficial de la Federación de 25 de Octubre de 1967)

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;

(Reformada, Diario Oficial de la Federación de 31 de Diciembre de 1994)

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

(Reformada, Diario Oficial de la Federación de 31 de Diciembre de 1994)

XII.- [...]

Si el juez de distrito o el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez o tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca;

[...]

(Reformada, Diario Oficial de la Federación de 19 de Febrero de 1951)

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.

[...]"

Respecto a la regulación que se hace de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto en el texto constitucional vigente, es de señalarse que una norma constitucional no es el instrumento jurídico idóneo para establecer una regulación pormenorizada de aquella figura, sino que únicamente debe de establecer los principios que deben regirla y dejar al legislador ordinario la tarea de reglamentar en forma exhaustiva la suspensión.

Por ello, se estima correcto que en el actual texto constitucional sólo se haga referencia a la existencia de la figura de la suspensión del acto reclamado y se establezca los criterios básicos que debe tomar el legislador ordinario para establecer en la ley reglamentaria de ese precepto constitucional las condiciones de la suspensión.

- Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución Federal.

Esta ley data del 18 de Octubre de 1919, aunque en realidad reglamentaba a los artículos 103 y 107 de la ley fundamental, su nombre de reglamentaria del artículo 104 del pacto federal se debe a que reguló el recurso de súplica ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, previsto en la fracción I de éste último numeral, recurso que desapareció con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 18 de Enero de 1934.

Fue la primera ley que reglamentó el juicio de amparo, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Este ordenamiento superó por mucho la regulación que hacían las anteriores leyes de la institución del amparo, un punto que puede servir de parámetro para advertirlo es el número de artículos que contiene pues mientras las anteriores leyes no pasaban de cincuenta artículos (como ejemplo en los Códigos Federales de Procedimientos Civiles, en lo concerniente al juicio de amparo), la Ley de Amparo de 1919 contenía ciento sesenta y cinco.

A diferencia de las anteriores dicha ley incluyó en su articulado un capítulo específico para la reglamentación del incidente de suspensión del acto reclamado en el cual se incluía tanto lo que se refiere a esa medida cautelar dentro del amparo directo como indirecto.

En lo concerniente a la suspensión (debido a que en la Constitución federal de 1917 ya se hacía la distinción entre amparo directo e indirecto) establecía el procedimiento de suspensión en amparo directo, esto es, cuando se comunicara a la responsable la promoción del amparo directo ésta se encontraba constreñida sin mayor requisito o trámite a suspender la ejecución del acto reclamado.

En cuanto a la medida cautelar disponía lo mismo que sus antecesoras respecto a los supuestos en que procedía la suspensión ya fuera de oficio o a petición de parte, ésta última provisional y definitiva.

La substanciación del incidente varió únicamente respecto de que una vez recibido el informe de la autoridad ejecutora se citaba a una audiencia en la cual se oía al quejoso, al agente del Ministerio Público de la Federación y al tercero perjudicado y en ella misma se resolvía sobre la suspensión.

Por último, la omisión de informe previo de la autoridad ejecutora, además de traer como consecuencia la presunción de certeza de los actos reclamados también hacía incurrir a la autoridad en responsabilidad ante el juez de distrito, quien le debía imponer una sanción.

La siguiente ley de amparo es la correspondiente al año de 1936, la vigente en la actualidad por lo cual se considera no hacer tratamiento de ella en este apartado

pues será materia del análisis de la substanciación del incidente de suspensión conforme esa norma.

3. Principios.

a) Instrumentalidad.

El principio en estudio consiste en que la suspensión constituye un instrumento al servicio de la cuestión principal en el juicio de amparo, se deduce de lo dispuesto en los artículos 107, fracción X, párrafo primero, de la Constitución federal; 122, 123 y 124, especialmente el último párrafo, de la Ley de Amparo.

Esto es así, pues el acto reclamado contiene un poder de carácter trascendente que si no se le detiene, se producirían las consecuencias de hecho y de derecho, quedando irremediablemente consumado; la necesidad de impedir que se realicen en forma irreparable los efectos del mandato impugnado y se vuelva inútil el juicio de amparo, es la razón de ser de la suspensión del acto reclamado, convirtiéndose así en un instrumento cuya misión es salvar el riesgo que existe de que el juicio de amparo se quede sin materia dada la naturaleza activa del acto reclamado.

b) Provisoriedad.

La provisoriedad consiste en que los efectos del auto donde se concede la suspensión del acto reclamado, ya sea de oficio o a petición de parte, tendrán vigencia hasta en tanto cause estado la sentencia que se dicte en el cuaderno principal del juicio de amparo respectivo, es decir, la vida jurídica del auto o resolución de suspensión del acto reclamado fenece al momento en que la sentencia que resuelve el fondo del amparo adquiere la calidad de ejecutoria.

El principio en estudio deriva de lo dispuesto en los artículos 124, último párrafo, 140 y 141 de la Ley de Amparo.

Estas ideas las recoge la tesis visible en la página 87 del Semanario Judicial de la Federación, 82 sexta parte que dice:

“SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. SU MATERIA SUBSISTE HASTA QUE SE PRONUNCIA SENTENCIA EJECUTORIA EN EL FONDO DEL ASUNTO. Es fundado el agravio que se hace consistir en que el juez de amparo no debió dejar sin efecto todas las providencias decretadas con motivo de la suspensión provisional ni declarar que no es necesario celebrar la audiencia incidental con base en el sobreseimiento pronunciado fuera de audiencia por cambio de situación jurídica ocasionado por el dictado de formal prisión al quejoso impugnador de una orden de aprehensión, toda vez que no existe en la Ley de Amparo disposición alguna que faculte a los jueces de distrito para resolver en tal sentido, pues por el contrario, la materia de la suspensión del acto reclamado subsiste hasta que el fondo del asunto es resuelto en definitiva, ejecutoriamente. Sin embargo, dicho motivo de agravio es inoperante para conducir a la revocación del auto que se revisa, pues con la resolución del presente recurso de revisión causa ejecutoria esa resolución recurrida, y así, no podría tener ningún efecto jurídico práctico la revocación del mencionado auto recurrido.”

c) Sumariedad.

Se desprende de lo previsto en los artículos 123, párrafo segundo, 130, 131, 132, párrafo segundo, 133 y 139, párrafo primero, de la Ley de Amparo, consiste en que el procedimiento encaminado a obtener la providencia de suspensión se rige por los principios de sencillez y rapidez. La superficialidad de la cognición que se necesita para resolver sobre la procedencia de la suspensión y la urgencia que normalmente conlleva la necesidad de dictar tal providencia hacen que su substanciación y resolución se realicen en una forma sumaria, es decir, a través de un procedimiento abreviado, corto y donde el tribunal de amparo tiene extraordinaria limitación en su poder de conocimiento, que se circunscribe a verificar la existencia de las condiciones de la suspensión del acto reclamado.

d) Variabilidad.

Este principio está previsto en lo dispuesto en los preceptos marcados con los números 133, última parte, 136, último párrafo, y 140 de la Ley de Amparo, consiste en que el auto o resolución en que se proveyó la suspensión del acto reclamado puede ser modificado cuando cambien los supuestos en que se sustenta tal determinación. Es decir, el pronunciamiento sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión tiene vigencia hasta en tanto no cambien las circunstancias que sirvieron de sustento para decretarlo.

e) Unidad.

Se desprende de lo establecido en el artículo 134 de la Ley de Amparo, consiste en que no pueden existir dos o más resoluciones que se pronuncien sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión de un mismo acto de autoridad, con lo cual se evita duplicidad en la providencia cautelar e incertidumbre jurídica.

4. Tipos de suspensión.

Desde el punto de vista de su procedencia, la suspensión ante un juez de distrito puede clasificarse en dos formas: de oficio y a petición de parte agraviada; situación que se desprende de lo previsto por el artículo 122 de la Ley de Amparo.

La suspensión a petición de parte, a su vez, se divide en provisional y definitiva.

a) De oficio.

Tratándose de la suspensión de oficio, se otorga en atención a la gravedad del acto reclamado o en razones sociales-políticas (materia agraria) y sin que requiera previa solicitud del quejoso.

Los artículos 123 y 233 de la Ley de Amparo precisan los casos de procedencia de la suspensión de oficio, substanciada de plano, ya que se decreta en el mismo auto en el cual se admite la demanda sin necesidad de mayor trámite procesal.

Veamos el contenido de los preceptos citados:

“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 llegere (*sic*) a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada.

III.- (Derogada, Diario Oficial de la Federación 29 de Junio de 1976)

La suspensión a que se refiere este artículo se decretará de plano en el mismo auto en 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 tercero 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.”

“Artículo 233.- Procede la suspensión de oficio y 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 tercero del artículo 23 de esta ley, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su substracción del régimen jurídico ejidal.”

De la lectura de los numerales transcritos se desprende que la procedencia de la suspensión de oficio esta condicionada a tres hipótesis:

- La primera estriba en que para concederla es necesario atender a la naturaleza de los actos reclamados, los cuales no requieren confirmación de la violación de los derechos garantizados constitucionalmente, porque en sí mismos son inconstitucionales, su sola existencia vulnera el orden constitucional. Por tanto, dado el daño que puede causar es que se considera conveniente decretar su suspensión hasta en tanto se verifica, ya no su constitucionalidad sino su existencia.
- La segunda hipótesis se funda en la necesidad de conservar viva la materia del amparo para garantizar la eficaz restitución de la garantía violada al gobernado, esto es, tomar en consideración los daños que con su ejecución se pudieran causar al agraviado, resaltándose así determinadas circunstancias de grave peligro para el individuo. Existe la presunción de irreparabilidad del agravio por la realización de los efectos del acto reclamado, lo que funda la suspensión de oficio.
- Mientras que el tercer caso encuentra su razón de ser más en cuestiones del orden político-social que en la técnica jurídica.

El fondo del juicio de amparo en la primera hipótesis analizada no se centra en determinar si son o no constitucionales los actos reclamados, sino a determinar su existencia pues su inconstitucionalidad es *per se*.

A su vez las dos primeras hipótesis tienen el común denominador de que los actos que se reclaman, de no suspenderse, pueden producir una lesión jurídica irreparable en la esfera jurídica de los gobernados.

La suspensión de oficio se basa en un daño o lesión no sólo probable o posible sino fatal. Esto explica por qué la suspensión de oficio se decreta de plano, y no admite substanciación, ya que en la convicción del juez debe estar esa fatalidad, y no es materia de cuestionamientos entre las partes, sino en una urgencia sumamente especial.²⁹

²⁹ CASTRO, Juventino V., *op. cit.*, nota 23, p. 179.

Cabe señalar que la procedencia de este tipo de suspensión, dependerá de la naturaleza del acto reclamado, el juez valorará si éste se ubica en alguno de los supuestos señalados anteriormente, por lo cual no basta que el quejoso aduzca que se trata de un acto que se encuentra en esas hipótesis.

Así se hizo el pronunciamiento en la tesis VI.1o.A.19 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XX, Diciembre de 2004, página 1458 que señala:

“SUSPENSIÓN DE PLANO. DERIVA DIRECTAMENTE DE LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO, NO DE LAS RAZONES QUE AL EFECTO ADUZCA EL QUEJOSO. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 123 de la Ley de Amparo, la suspensión de oficio de los actos reclamados en el juicio de garantías procede cuando se trata 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos, o cuando se trata de actos que, si llegaren a consumarse, harían físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía violada, de lo que se sigue que esta clase de suspensión deriva directamente de la naturaleza del acto reclamado, esto es, que para concederla es necesario atender al origen mismo del acto tildado de inconstitucional, ello en atención a que acorde con lo establecido en el precepto legal en comento, cuando se trate de un acto que importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 citado, que invariablemente sería de restitución físicamente imposible, o de un acto diverso que de consumarse igualmente haría físicamente imposible la restitución de la garantía violada en perjuicio del quejoso, la suspensión debe concederse de plano, es decir, sin que tengan que tomarse en consideración los requisitos previstos en el artículo 124 de la ley de la materia, en particular que la solicite el quejoso, motivo por el cual lo que éste manifieste al respecto no determina la procedencia o no de la suspensión de oficio, sino que ello es una atribución exclusiva del juez de distrito, quien atendiendo a la naturaleza del acto y no a enfoques subjetivos de las partes, es el único facultado para decidir si se está o no en presencia de un acto que lo obligue a decretar la suspensión de oficio.”

Por su parte, los efectos de la medida serán los de ordenar que cesen los actos a que se refiere la fracción I del artículo 123, y por lo que hace a la fracción II, ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden, evitando con esto que los actos reclamados y sus efectos se consumen de modo irreparable. Se comunicará inmediatamente el proveído a la autoridad responsable para su cumplimiento.

En cuanto al supuesto previsto en el artículo 233 de la ley de la materia no se precisan cuáles serán los efectos de la suspensión, sin embargo, dado que esos efectos siempre dependen de la naturaleza de los actos reclamados, si el acto impugnado es la privación de bienes agrarios los efectos de la medida suspensiva deberán encontrarse dirigidos a impedir que la responsable prive a la parte quejosa de tales bienes.

Cabe señalar que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 234 de la Ley de Amparo, cuando la parte quejosa sea un núcleo de población el juez de distrito no podrá imponer a la suspensión algún requisito de efectividad.

Contra la parte del auto admisorio en que se pronuncie sobre la suspensión de oficio del acto reclamado procede el recurso de revisión de acuerdo con lo establecido en los artículos 83 y 89, párrafo tercero, de la Ley de Amparo y atento al criterio sustentado en la tesis P./J. 1/96 (8A), consultable en la página 73, tomo III, Marzo de 1996 (9A) del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octava época, cuyo texto es:

“SUSPENSIÓN DE PLANO DEL ACTO RECLAMADO. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA EL AUTO QUE LA NIEGA O CONCEDE. Si bien el artículo 83 de la Ley de Amparo no señala expresamente que proceda el recurso de revisión contra las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión de plano de los actos reclamados, el artículo 89 de esta ley, que regula el trámite de este recurso, en su tercer párrafo implícitamente establece su procedencia al disponer que ‘tratándose del auto en que se haya concedido o negado la suspensión de plano, interpuesta la revisión, sólo deberá remitirse al Tribunal Colegiado de Circuito copia certificada del escrito de

demanda, del auto recurrido, de sus notificaciones y del escrito u oficio en que se haya interpuesto el recurso de revisión, con expresión de la fecha y hora del recibo.’ La omisión en el artículo 83 deriva, indudablemente, de una deficiente redacción legislativa. No sobra abundar que la suspensión de plano, por sus características, es equiparable a la suspensión definitiva que se decreta en el incidente de suspensión, en tanto que surte sus efectos hasta que se decide en definitiva el juicio en lo principal, sin estar sujeta a una resolución interlocutoria.”

Si bien existe la procedencia del recurso de revisión contra el auto que otorgue la suspensión de plano, consideramos que al estar en presencia de los actos a que se refiere la fracción I del artículo 123 y el 233 de la Ley de Amparo, hay gran probabilidad de que este recurso resulte infundado, pues como se señaló anteriormente, si los actos son de este tipo, la norma impone la procedencia de la medida cautelar, no está a discusión si se concede o no. La única excepción sería que los actos reclamados no se ubicaran en los supuestos indicados.

Por lo que se refiere a la hipótesis señalada en la fracción II del artículo 123 de la ley en cita, contiene un elemento subjetivo, pues el juzgador debe determinar si la consumación del acto haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de sus garantías, por ende, este supuesto si podría ser sujeto de agravios fundados de la parte recurrente.

Lo narrado en primer término se encuentra plasmado en el criterio de la tesis VII.2o.C.18 K, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXI, Marzo de 2005, página 1245 que dice:

“SUSPENSIÓN DE OFICIO. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS FORMULADOS POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN EL RECURSO DE REVISIÓN, SI LO QUE PRETENDE ES LA CONTINUACIÓN DE LOS EFECTOS DE LOS ACTOS RECLAMADOS PROHIBIDOS POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. La gravedad del perjuicio que para el gobernado representan las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales, fue considerada de tal magnitud por el poder constituyente que, decidiendo liberar al pueblo de ese tipo

de abusos, contrarios a los derechos fundamentales del hombre, estableció su prohibición de modo terminante en el artículo 22 de la Carta Magna; atendiendo a esa directriz el legislador federal, a través del artículo 123, fracción I, de la Ley de Amparo acogió el catálogo de actos y lo complementó con aquellos que importen privación de la vida, deportación o destierro, para instituir que, en el juicio de garantías en que se controvierta alguno de ellos, sin necesidad de que lo solicite el agraviado, de oficio suspenderá el acto para que cesen sus efectos decretando la suspensión de plano atendiendo a la urgencia y gravedad del caso. Por lo que el hecho de que el juez de distrito conceda la suspensión de oficio contra un acto de los previstos en el artículo 22 constitucional, ningún perjuicio puede ocasionar a la autoridad responsable pues, la medida cautelar proveída en esos términos no hace sino reiterar la máxima protectora de referencia elevada al más alto rango de observancia jurídica en el país, de tal modo que no es factible aceptar que la autoridad detente un interés legítimo para pretender que continúen los efectos de los actos de mérito si, como se señaló, por su sola naturaleza se encuentran proscritos del orden jurídico nacional. De ahí que los agravios que en esa dirección llegara a formular la responsable al interponer su recurso de revisión contra la suspensión de oficio decretada por el juez de distrito, deben declararse inoperantes; salvo cuando lo que pretenda demostrar es que el acto suspendido no se ubica en alguna de las hipótesis a que se hizo alusión, caso en que el Tribunal Colegiado podrá determinar lo acertado o no de tal propuesta.”

b) A petición de parte.

La suspensión a petición de parte implica el solicitar el inicio y substanciación del incidente respectivo, se divide en provisional y definitiva. El punto que sirve para esta distinción es el momento en el cual el juez de amparo se pronuncia sobre la medida suspensiva, pues la primera se decreta en el mismo momento cuando en el expediente principal se ordena la apertura del incidente de suspensión, aunque no en el mismo auto al llevarse por cuerda separada, la segunda se resolverá en una audiencia incidental.

Ambas comparten supuestos y fundamentos, sin embargo, tienen diferencias específicas, derivadas principalmente de los elementos a tomar en consideración al resolver una y la otra.

La suspensión a petición de parte se tramitará por cuerda separada y por duplicado, únicamente puede solicitarse hasta antes de que se dicte sentencia ejecutoria.

Sus efectos no pueden abarcar actos o consecuencias distintos a la materia del amparo y deviene improcedente cuando ha sido objeto de la resolución de otro juez de distrito.

I. Provisional.

Es posible que con la sola presentación de la demanda de amparo el juez de distrito ordene la suspensión provisional, con el efecto de que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva (artículo 130 de la Ley de Amparo).

No debe confundirse la suspensión provisional con la provisionalidad de la medida cautelar.

Toda suspensión es meramente provisional (provisionalidad), en el sentido de que funciona temporalmente hasta que se resuelva el amparo en el fondo, tomando entonces la ejecutoria correspondiente el decretar las medidas definitivas, la suspensión provisional viene a ser otra medida de la temporalidad.³⁰

El juez debe examinar la procedencia de la suspensión provisional sin otros elementos de convicción que la afirmación del quejoso hecha bajo protesta de decir verdad, de que son ciertos los hechos que relata en el escrito inicial (pues la

³⁰ *Ibidem*, p. 125.

veracidad de su afirmación sólo se podrá verificar hasta que las autoridades responsables rindan su informe previo) y con las pruebas que exhibió.

Como ya se comentó, al admitir la demanda de amparo a trámite, si la solicitud de suspensión se hace en ese escrito, el juez de amparo ordenará abrir el incidente de suspensión en cuyo auto inicial, entre otras cuestiones, se pronunciará sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión provisional del acto reclamado. Para que ésta proceda se deben satisfacer los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo.

En caso de que la petición de suspensión no se haya formulado desde la demanda de amparo se podrá solicitar en cualquier momento en tanto no cause estado la sentencia que se dicte en el expediente principal. En este supuesto, recibida la instancia respectiva, se abrirá el incidente de suspensión y se pronunciará sobre la medida cautelar.

La suspensión provisional surte efectos desde luego (artículo 139 de la Ley de Amparo), es decir, en el mismo momento que se concede, sin que sea requisito el que se haya notificado a las autoridades responsables en términos del artículo 28, fracción I de la Ley de Amparo, pues sólo es una exigencia para determinar la responsabilidad penal que prevé el artículo 206 de ese ordenamiento.

Sobre este aspecto se pronuncia la tesis, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo II, segunda parte-2, Julio a Diciembre de 1988, página 573 que dice:

“SUSPENSIÓN PROVISIONAL. SURTE EFECTOS DESDE LUEGO Y NO HASTA QUE SE NOTIFIQUE EL AUTO EN QUE LA DECRETA. El artículo 139 de la Ley de Amparo, en su parte conducente dice: el auto en que un juez de distrito concede la suspensión surtirá efectos desde luego. Por tanto, el hecho de que a la autoridad se le haya notificado la resolución que concede la suspensión provisional con posterioridad a la fecha en que ejecutó el acto que se le reclama, no la exime de su cumplimiento si la concesión de la de la suspensión provisional se decretó con anterioridad, pues lo que determina su obligatoriedad es el haberse concedido y no su notificación.”

La vigencia de la suspensión provisional se extenderá hasta que se pronuncie la interlocutoria que resuelva sobre la suspensión definitiva, independientemente de conceder o negarla.

La suspensión provisional encuentra justificación en la necesidad de dictar una providencia con mayor fluidez o rapidez, pensando probablemente en el recargo de labores que impide la inmediata celebración y substanciación del incidente suspensivo en que pueda decretarse la medida cautelar.

Cuando se trate de la garantía de la libertad personal, 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 además tomará las medidas de aseguramiento que estime pertinentes (artículo 130 de la Ley de Amparo).

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 respectivas (artículo 130 de la Ley de Amparo).

En contra del auto que decide sobre la suspensión provisional, procede el recurso de queja previsto en el artículo 95, fracción XI, del ordenamiento en cita.

II. Definitiva.

Esta medida cautelar se dicta en el incidente de suspensión a fin de resolver en forma concluyente sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión de los actos reclamados.

La suspensión definitiva se emite una vez substanciado el incidente relativo en una audiencia incidental, donde se desahogan las pruebas admitidas y alegatos formulados, enseguida se dicta la resolución interlocutoria.

En el auto que recae al mandato dictado en el cuaderno principal para formar el incidente de suspensión, se fija una fecha para la celebración de la audiencia

incidental, en la cual las partes tienen la oportunidad de probar y alegar lo conducente y a su término se pronuncia la resolución que decide sobre la procedencia de la suspensión definitiva.

Tratándose de la suspensión definitiva, se deberá tomar en cuenta la demanda de garantías, los informes previos y las pruebas que aporten las partes, porque dentro de las disposiciones que regulan el incidente de suspensión a petición de parte, se contemplan pruebas que deben ser valoradas siguiendo los principios que rigen cualquier procedimiento, lo cual es apreciado por el juez para determinar la concesión o negación de la suspensión definitiva y para ello debe tomar en cuenta todo lo agregado en el cuaderno incidental que se forma por separado del principal.

Si bien las partes pueden presentar alegatos, estos no son vinculatorios, ni el juez está obligado a contestarlos.

Su vigencia dura desde el instante en que se emite hasta el momento en que dicte sentencia ejecutoria o cause estado la sentencia de amparo.

Contra la providencia donde se decidió sobre la suspensión definitiva, procede el recurso de revisión conforme a lo dispuesto en el artículo 83, fracción II, de la Ley de Amparo.

Más adelante se tratará con detalle los procedimientos a seguir para la emisión de la providencia que resuelve sobre suspensión provisional y definitiva.

5. Substanciación.

a) Suspensión decretada de oficio.

La primer especie de providencia cautelar suspensiva en el proceso de amparo es la suspensión de oficio, a la cual el artículo 123 de la ley que la distingue

y caracteriza también llama suspensión de plano, porque la decreta sin substanciación procesal alguna, además de imponerla de oficio.³¹

En efecto, en la suspensión de oficio no es necesario que la solicite el quejoso, ya que el juez de distrito es el que debe otorgarla, haciendo hincapié que en caso de no hacerlo así, incurrirá en responsabilidades tanto de carácter administrativo como penal.

La suspensión de oficio entonces sólo necesita dos condiciones para que se decrete:

- La existencia de una demanda de amparo, ya sea por escrito o por comparecencia.
- Que en esa demanda se señale como acto reclamado alguno de los previstos en los artículos 123 y 233 de la Ley de Amparo.

Es necesario que el juez de distrito, o quien conozca de la demanda de amparo, examine acuciosamente si en realidad se trata de alguno de los actos mencionados, pues no basta la apreciación del quejoso, en algunos casos subjetiva, de ubicarse en esos supuestos.

El auto de suspensión se debe comunicar sin demora a la autoridad responsable para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica en los casos que así se autoriza y precisa en el artículo 23 de la propia ley.

No obstante que la autoridad concedora de la demanda de amparo decreta en el auto admisorio la suspensión de oficio del acto reclamado, por razón de técnica se considera conveniente abrir un cuadernillo de suspensión, con copia de la demanda y de dicho acuerdo, a efecto de proveer lo conducente respecto al cumplimiento que le den las responsables, pues si bien el artículo 144 de la Ley de Amparo sólo establece tal obligación cuando se trata de autoridades judiciales comunes, lo cierto

³¹ CASTRO, Juventino V., *op. cit.*, nota 18, p. 81.

es que tal medida sería útil a fin de evitar incrementar innecesariamente las actuaciones en el cuaderno principal.

Dada la naturaleza de los actos reclamados (artículo 123 de la Ley de Amparo) y atendiendo a la características socio-económicas de los quejosos (artículo 233 de la Ley de Amparo), no se requiere de alguna condición para que surta efectos el auto en que se ordene la suspensión del acto reclamado.

b) Suspensión decretada a petición de parte.

La procedencia de la suspensión a petición de parte “se funda en tres condiciones genéricas, necesariamente concurrentes, y que son: que los actos contra los cuales se haya solicitado dicha medida cautelar, sean ciertos; que la naturaleza de los mismos permita su paralización; y que, reuniéndose los dos extremos anteriores, se satisfagan los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo.”³²

I. Demanda de amparo.

Como presupuesto para que se inicie la substanciación de esta medida cautelar debe existir una demanda de amparo antes de que se formule y resuelva sobre la petición de suspender el acto reclamado.

Tal exigencia encuentra sustento en que el juez de amparo no puede decretar en forma oficiosa la suspensión de actos de autoridad, sino que para ello se requiere que previamente se haya solicitado el amparo y protección de la justicia de la unión en contra de ese acto, además de que, por regla no puede existir lo accesorio sin lo principal, pues no hay que olvidar que la suspensión del acto reclamado es una incidencia derivada del juicio de amparo.

³² BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *op. cit.*, nota 26, p.722.

Por lo general, la petición de suspensión se formula de manera conjunta con la demanda de amparo, de no ser así el quejoso podrá promoverlo en cualquier tiempo, mientras no se dicte sentencia ejecutoria.

II. Juez competente.

Al igual que en el procedimiento de amparo la competencia es una de las condiciones para que se decrete la medida cautelar a petición de parte.

Tal atribución le corresponde por regla al juez de amparo quien substanciará y resolverá el juicio de garantías del que deriva el incidente de suspensión relativo, es decir, al admitirse la demanda de amparo, previamente ya se han examinado las cuestiones de competencia, pues en caso contrario se impone decretar la incompetencia y remitir la demanda al juez correspondiente.

Dicha regla admite tres excepciones:

- Conforme a lo dispuesto en los artículos 38 y 39 de la Ley de Amparo, cuando el acto reclamado implique ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, el juez del orden común que recibió la demanda de amparo se encuentra facultado para proveer provisionalmente sobre la suspensión solicita al respecto.
- De acuerdo a lo establecido en el artículo 54 de la Ley de Amparo, cuando el acto impugnado implique ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, el juez de distrito, aunque sea notorio que carece de competencia, se deberá pronunciar sobre la solicitud de suspender ese acto, sin admitir la demanda.
- Conforme a lo previsto en el numeral 54 de la Ley de Amparo, una vez admitida la demanda, cuando el juez advierta que carece de competencia para resolver el fondo del asunto, se encuentra facultado para pronunciarse sobre la procedencia de la suspensión.

III. Apertura del incidente de suspensión.

La suspensión del acto reclamado puede ser solicitada desde la demanda de amparo o posteriormente durante la tramitación del juicio de garantías hasta en tanto no cause ejecutoria la sentencia que se dicte en ese juicio.

A la solicitud de suspensión, el juez dicta un acuerdo en el que se ordena iniciar el incidente de suspensión, ya sea que se dicte en el auto admisorio del expediente principal, si desde el escrito inicial se solicitó, o en cualquier auto que se dicte en dicho expediente, si fue con posterioridad a la presentación de la demanda que se solicitó tal medida; el referido mandato debe provenir del cuaderno principal, porque tal incidencia siempre dependerá de él.

Una vez dada la orden en el cuaderno principal, se abre el incidente de suspensión por duplicado, con copia simple de la demanda de amparo y, en su caso, los escritos aclaratorios o de ampliación de demanda correspondientes, así como sus anexos (si es que se exhibió otro juego para el cuaderno incidental) y dictándose un auto en que se requiere a las autoridades responsables para que rindan, en un plazo de veinticuatro horas, su informe previo respecto de los actos reclamados, se fija hora y fecha para tener verificativo la audiencia incidental y se pronunciará sobre la suspensión provisional de los actos reclamados.

IV. Informe previo.

Una vez que se les haya notificado el auto donde se les requiera el informe previo, las autoridades tienen la carga de rendirlo.

En dicho informe la autoridad deberá expresar si son o no ciertos los hechos que se atribuyen y que determinan la existencia del acto que de ella se reclama, pudiendo agregarse las razones que se estimen pertinentes sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión.

Normalmente dicho informe se rendirá a través de un oficio, pero cabe la posibilidad, dada la urgencia del caso, de que se ordene a la autoridad a rendir su informe previo por la vía telegráfica.

La Ley de Amparo prevé dos sanciones para el supuesto de que las autoridades responsables hayan sido omisas en rendir sus informes previos, a saber:

- Opera la presunción de certeza del acto que se les reclama, únicamente respecto al incidente de suspensión.
- Las autoridades incurren en responsabilidad y, por ende, se hacen merecedoras a una corrección disciplinaria, que le será impuesta por el mismo juez de distrito en la forma que prevengan las leyes para la imposición de esta clase de correcciones.

El informe previo “no debe aludir, por modo absoluto, a la cuestión de fondo suscitada en el procedimiento constitucional, sino que tiene que contraerse a expresar si los actos impugnados son o no ciertos y a alegar motivos para que se niegue la suspensión definitiva.”³³

En caso de que la autoridad responsable niegue la existencia de los actos reclamados, el quejoso tendrá la carga de probarlos.

Si en el informe se reconoce la existencia de los actos reclamados, se tendrán por ciertos, sin necesidad que la autoridad justifique la existencia de los mismos, pues la Ley de Amparo no exige que al informe previo se acompañen las constancias necesarias para apoyarlo, como en el justificado, pues por el término tan corto que tiene para rendirlo podría suceder que no se tenga tiempo suficiente para obtener esos documentos.

Además el informe tiene cierta presunción de veracidad, pues las autoridades están constreñidas a conducirse con la verdad, ya que el artículo 204 de la Ley de

³³ *Ibidem*, p. 786.

Amparo dispone que serán sancionadas conforme al Código Penal si afirmaren una falsedad o negaren la verdad.

Asimismo debemos recordar que en el incidente de suspensión lo que se analizará es si los actos reclamados existen, y si son susceptibles de detener.

Estas nociones las podemos ubicar en la tesis consultable en la página 99 del Semanario Judicial de la Federación, séptima época, tomo 193-198, sexta parte que dice:

“INFORME PREVIO, NO EXISTE OBLIGACIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DE PROBAR LA VERACIDAD DEL. El informe previo goza de la presunción de ser cierto lo que en él se afirma, puesto que la ley no impone a las autoridades responsables en el juicio de amparo la obligación de demostrar lo que en él se afirma con diferencia del informe justificado, que tiene que rendirse acompañado de copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyarlo, ello en atención al término angustioso de veinticuatro horas con que cuentan dichas autoridades para rendirlos, y en la mayoría de los casos, los imposibilita prácticamente para rendir y expedir las copias certificadas indispensables, además de que el artículo 132 de la Ley de Amparo autoriza al juez de distrito para ordenar, en casos urgentes, que el informe se rinda por la vía telegráfica, y es obvio que en esta forma no es razonable exigir la comprobación de su contenido, además de que la presunción de veracidad del informe previo no es perjudicial para el quejoso, ya que puede destruirla mediante pruebas adecuadas que rinda en la audiencia incidental, independientemente de que el artículo 204 de la citada Ley de Amparo, garantiza, dentro de las posibilidades de la ley, la veracidad de las autoridades, al disponer que las que rindan informes en los que afirmen una falsedad o negaren la verdad en todo o en parte, serán castigadas en los términos de la fracción V del artículo 247 del Código Penal Federal.”

De igual forma en la tesis consultable en el Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo XIII, Marzo de 1994, página 383 que dice:

“INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. NO ES OBLIGACIÓN DE LAS RESPONSABLES ADJUNTAR LAS CONSTANCIAS RELATIVAS AL ACTO

RECLAMADO. En tratándose del incidente de suspensión, no es obligación de las responsables adjuntar las constancias vinculadas con los actos reclamados, ya que en el mismo, únicamente interesa conocer la existencia de los actos, si son o no suspendibles y las medidas bajo las cuales se concedería tal cautelar; por tanto, si la autoridad en el informe previo omite anexar las resoluciones aludidas; esto, no es violatorio del artículo 132 de la Ley de Amparo, pues no es exigible tal extremo ni tampoco se advierte la justificación para multar a las autoridades.”

Al analizar la certeza del acto reclamado, el principio de que la autoridad no está obligada a probar una manifestación afirmativa, únicamente aplicará en lo relativo a la existencia del propio acto, pues si las autoridades responsables agregan otros elementos para negar la suspensión, estos sí están sujetos a prueba.

Así lo considera el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito en el criterio plasmado en la tesis II.2o.C.103 K, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXI, Abril de 2005, página 1419 de rubro y texto:

“INFORME PREVIO. TODA MANIFESTACIÓN QUE AGREGUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE PARA QUE SE NIEGUE LA SUSPENSIÓN, DEBE QUEDAR PROBADA. Si la autoridad responsable en su informe previo admite la certeza del acto reclamado en la forma y términos expuestos por el quejoso, empero agrega elementos que lo modifican, y con base en éstos solicita se niegue la suspensión definitiva, tales datos complementarios deben ser probados por la propia autoridad para que se tomen en cuenta, pues al no ser propios e inherentes a la admisión de la certeza del acto reclamado, al hacerlos valer para apoyar su solicitud de que se niegue la suspensión definitiva, sin duda se encuentran sujetos a prueba, dado el interés expreso de la responsable en cuanto a que con apoyo en ellos no se decrete dicha medida cautelar.”

Entonces, si al rendir su informe previo la autoridad afirma la certeza de los actos reclamados, en este caso, la cuestión relativa al otorgamiento o denegación de la suspensión definitiva, se resolverá atendiendo a si se cumplen o no las otras condiciones para su procedencia.

V. Audiencia incidental.

Se llevará a cabo la audiencia incidental dentro de setenta y dos horas siguientes a la apertura del incidente de suspensión.

Si existen entre las autoridades responsables algunas que residan fuera de la sede el Juzgado de Distrito (circunscripción territorial), y no sea posible que rindan a tiempo su informe previo, por no haberse hecho uso de la vía telegráfica, la audiencia se celebrará por las autoridades locales y diferirá por las foráneas, es decir, la Ley de Amparo prevé la posibilidad de que puedan celebrar dos audiencias incidentales, una para las autoridades locales y otra para las foráneas, pudiendo modificarse o revocarse la resolución dictada en la primera audiencia en vista de los nuevos informes.

La audiencia incidental implica la conclusión de la substanciación del incidente de suspensión, la podemos dividir en tres períodos procesales, que son: el probatorio, que a su vez se subdivide en el de ofrecimiento de pruebas, el de admisión y desahogo de las mismas; en segundo lugar el de alegatos, en estos las partes –quejoso, tercero perjudicado, autoridades responsables y agente del Ministerio Público Federal- pueden ofrecer pruebas y formular alegatos; y en tercer lugar el de resolución.

Dado el principio de celeridad que rige la substanciación del incidente de suspensión, existe límite en cuanto al material probatorio que puede allegarse, por lo que dentro de la audiencia incidental el juez podrá recibir únicamente las siguientes pruebas:

- Documental, que consiste en la constancia escrita de un hecho, pudiendo estribar en instrumento privado o en instrumento público, y la cual se rige por el Código Federal de Procedimientos Civiles en suplencia de la Ley de Amparo, se desahoga con la simple exhibición, presentación o compulsión solicitada.

- Inspección, su objeto es dar fe sobre los lugares, personas u objetos relacionados con la controversia; para que se practique esta prueba se debe suspender la audiencia incidental, reanudándose hasta que quede desahogada.
- Testimonial, cuando se esté en presencia de alguno de los actos a que se refiere el artículo 17 de la Ley de Amparo, sin que pueda exigirse al quejoso su proposición.

Si bien existe norma expresa que no le son aplicables al incidente de suspensión las disposiciones relativas a la admisión de pruebas de la audiencia constitucional (ultimo párrafo del artículo 131 de la Ley de Amparo), la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que sí le son aplicables las reglas del artículo 152 de la Ley de Amparo,³⁴ el cual está inserto en el apartado para la substanciación del juicio en lo principal.

Esta norma refiere que, si alguna de las partes solicita a cierta autoridad copias o documentos para exhibirlas en el proceso, tienen obligación de expedirlos, pero si negaren esa solicitud, la parte interesada solicitará al juez para que les requiera, así el juez de distrito requerirá a las autoridades (aunque no tengan el carácter de responsables) para que remitan los documentos solicitados, haciendo uso de medios de apremio, y en caso de desacato puede consignar a la autoridad.

Concluida la etapa de pruebas y alegatos de la audiencia incidental, se elaborará el acta respectiva y en seguida se dicta la resolución correspondiente.

Dicha resolución puede tener tres sentidos:

- Conceder la suspensión solicitada.
- Negar la medida cautelar solicitada.
- Declarar sin materia el incidente de suspensión.

³⁴ Véase la jurisprudencia por contradicción de tesis P./J. 45/95, consultable en la página 41, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo II, Diciembre de 1995, de rubro: "AUDIENCIA EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. PROCEDE DIFERIRLA A PETICIÓN DE PARTE CUANDO OPORTUNAMENTE SOLICITÓ DOCUMENTOS A UNA AUTORIDAD Y POR

Para determinar cualquiera de los dos primeros sentidos, el juez de distrito debe examinar si se dan las condiciones de procedencia que se analizarán a continuación (requisitos naturales, requisitos de procedencia y requisitos de efectividad).

Del examen que realice el juez de distrito podrá concluir si se reúnen esos supuestos, entonces deberá conceder la suspensión; en cambio de no estimarlo así, deberá negar la suspensión del acto reclamado.

En el primer supuesto, esto es, de concederse la suspensión del acto reclamado, el juez de distrito tiene la obligación de fijar claramente para qué efectos concede la medida cautelar.

En este caso, los efectos de la suspensión no deben ir más allá de los del acto reclamado, es decir, los efectos de la suspensión se determinan en razón de la naturaleza y efectos que producen el acto reclamado y no en razón de la solicitud del quejoso para que sean en determinado sentido.

En los casos en que la suspensión sea procedente, se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, hasta dictarse resolución firme en él; a no ser que la continuación de dicho procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso (artículo 138 de la Ley de Amparo). En este supuesto se concederá la medida suspensiva para el efecto de continuar el procedimiento, hasta dejarlo en estado de resolución, pero no se emitirá el fallo hasta que se resuelva el amparo.

La resolución donde un juez de distrito conceda la suspensión surtirá sus efectos desde luego aunque se interponga el recurso de revisión; pero dejará de surtirlos si el agraviado no llena dentro de los cinco días siguientes al de la notificación los requisitos que se le hayan exigido para suspender el acto reclamado (artículo 139 de la Ley de Amparo).

CAUSAS NO IMPUTABLES A AQUELLA NO HA SIDO POSIBLE PRESENTARLOS.”

Así, la suspensión surte efectos desde luego, es decir en el mismo momento que se concede, sin que sea requisito el que se haya notificado a las autoridades responsables en términos del artículo 28, fracción I del ordenamiento en cita, ya que esto es sólo una exigencia para determinar la responsabilidad penal que prevé el artículo 206 de la ley de la materia.

La resolución donde se niegue la suspensión definitiva deja expedita la jurisdicción de la autoridad responsable para la ejecución del acto reclamado aún cuando se interponga el recurso de revisión; pero si el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del recurso revocare la resolución y concediere la suspensión, los efectos de ésta se retrotraerán a la fecha en que fue notificada la suspensión provisional, o lo resuelto respecto a la definitiva, siempre que la naturaleza del acto lo permita (artículo 139 de la Ley de Amparo).

Respecto al otro sentido que puede tener la resolución dictada en la audiencia incidental, conforme a lo dispuesto en el artículo 134 de la Ley de Amparo, cuando al celebrarse la audiencia incidental el juez de distrito advierta que ya se resolvió sobre la suspensión definitiva en otro juicio de amparo promovido por el mismo quejoso o por otra persona, en su nombre o representación, ante otro juez de distrito, contra el mismo acto reclamado y contra las propias autoridades, declarará sin materia el incidente de suspensión e impondrá a dicho quejoso una multa de treinta a ciento ochenta días de salario.

Esta figura pretende combatir la duplicidad de los juicios de amparo, pero sobre todo el abuso en la promoción de éstos, con el único objetivo de obtener una suspensión que les permita ejercer indebidamente un derecho.

Conviene precisar que normalmente en un juicio de amparo se reclama más de un acto, por lo cual en la mayoría de las ocasiones se presenta que en una misma resolución se determine conceder la suspensión respecto algunos actos, negarla por otros, y, a veces, declarar sin materia el incidente respecto de algunos.

VI. Existencia del acto reclamado y su naturaleza (requisito natural).

El acto reclamado es la materia sobre la cual se decreta la suspensión, de tal manera debe ser cierto, en caso contrario, no existe el objeto del procedimiento suspensivo, es decir, no hay materia sobre qué decretar la suspensión.

Para cada tipo de suspensión, provisional o definitiva, existen diferentes reglas para valorar los medios probatorios; sin embargo, en la suspensión provisional, el juez de amparo parte de la presunción de ser cierto el acto reclamado, ya que el único elemento de prueba con que cuenta, es lo aseverado bajo protesta de decir verdad por el quejoso en la demanda de amparo. Por lo cual, el juez de distrito debe tener como cumplida esta condición en la suspensión provisional.

En cambio, por regla en la suspensión definitiva, si se niega el acto reclamado, el quejoso tiene la carga de la prueba para acreditar fehacientemente su existencia.

Para probar tal extremo, el promovente tiene la oportunidad de ofrecer pruebas documentales, la de inspección y, en algunos casos, la testimonial.

El juez de amparo al pronunciarse sobre la certeza de los actos, tendrá que tomar en cuenta, si es el caso, lo aducido por la autoridad responsable en su informe previo, así como todos los elementos de prueba que obren en el sumario incidental.

Cabe aclarar que para que se tenga satisfecha esta condición no es suficiente que de las constancias que figuran en el cuaderno incidental se desprenda que existe el acto reclamado, sino también debe estar probado que tal acto es imputable a la autoridad responsable de que se trata, pues si no se da este último supuesto no se debe tener por acreditada su existencia, ya que no se pueden examinar actos de autoridades que no fueran llamadas al procedimiento de amparo y, por ende, tampoco al suspensivo.

Esto se expone en la tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo III, segunda parte-2, Enero a Junio de 1989, página 803 de rubro y texto:

“SUSPENSIÓN DEFINITIVA, NEGACIÓN DE LA, CUANDO LA AUTORIDAD ORDENADORA DEL ACTO RECLAMADO ES DISTINTA A LA INDICADA EN LA DEMANDA. Cuando en un incidente de suspensión la parte quejosa señala como responsable ordenadora a determinada autoridad, y se advierte que dentro del procedimiento respectivo fue otra la que emitió el acto, no podría suspenderse éste, aunque esta última autoridad hubiese sido señalada como ejecutora, pues cuando no se trata de amparos en materia agraria debe estarse a los términos de la demanda, ya que en estos casos la suplencia de la queja sólo puede operar en relación con los conceptos de violación o los agravios, pero no por cuanto a los actos impugnados o al carácter que se les atribuya a las autoridades.”

De igual forma podemos advertirlo en la tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación, séptima época, tomo 30, sexta parte, página 67 que señala:

“SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. OMISIÓN AL SEÑALAR LA AUTORIDAD RESPONSABLE. Si está demostrado que quien emitió el acto reclamado fue diversa autoridad a la señalada en la demanda, el quejoso tenía la obligación de señalar también a la autoridad de quien emanó el acto reclamado, toda vez que el juicio de amparo en materia administrativa es de estricto derecho, salvo los casos de excepción expresamente determinados, y si entre éstos no queda comprendido el caso, si no se señaló a la autoridad emisora, debe afirmarse que el juez del conocimiento estuvo imposibilitado legalmente para resolver acerca de la procedencia o improcedencia de la suspensión solicitada respecto de tal acto reclamado, sin oír previamente a la autoridad de la cual provino.”

No basta que el acto sea cierto, ya sea que lo haya reconocido la responsable, o bien, lo podamos probar en la audiencia incidental, sino que además es preciso que ese acto sea susceptible de paralizar.³⁵

³⁵ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, *La suspensión en materia administrativa*, 6ª ed., México, Porrúa, 2001, p. 32.

Para determinar si el acto combatido es susceptible de suspender se tiene que atender a su naturaleza y características.

A continuación se establecen los criterios que pueden ayudar a determinar cuando un acto reclamado es susceptible de suspender y cuando no, atendiendo a su naturaleza.

i. Según su factibilidad.

a. Acto futuro e incierto.

Es aquel que aun no acontece y su realización es contingente, es decir, puede o no ocurrir. Este tipo de acto no es susceptible de suspender, pues no existe algo concreto sobre qué decretar la medida.

b. Acto inminente.

Es el cual pese a que aun no se ha efectuado, dada una presunción legal o hechos ya realizados, se advierte es inevitable que acontecerá. En este caso, el acto si es susceptible de suspender.

c. Acto eventual.

Este acto depende de la actitud adoptada por la parte quejosa para que se realice su cumplimiento.

Se diferencia del acto inminente porque en éste sólo falta se cumplan determinadas formalidades para realizar su ejecución, las que corresponde satisfacer a las autoridades responsables; pero en el eventual los efectos y consecuencias que se deriven del acto reclamado dependen de los actos u omisiones de la impetrante, entonces la autoridad decide en consecuencia.

Este tipo de actos tampoco es susceptible de suspender, porque su realización no es inminente, al no estar supeditado el cumplimiento al modo de actuar de las autoridades.

ii. Según sus efectos

a. Acto consumado.

Entiéndase por acto consumado “aquél que se ha realizado total o íntegramente, o sea, que se ha conseguido plenamente el objeto para el que fue dictado o ejecutado.”³⁶

No cabe otorgar la suspensión en este caso, toda vez que no hay nada que suspender dado que ya se llevó al cabo el acto y sus consecuencias.

De conceder la suspensión para que volvieran las cosas al estado que guardaban antes de la existencia del acto, no se daría a la medida un efecto suspensivo, sino restitutorio, el cual es exclusivo, en todo caso, de la ejecutoria de amparo.

Cuando aun no se hayan agotado todos los efectos del acto reclamado, especialmente en cuanto a su ejecución, la suspensión será procedente contra los efectos que todavía no se colman, siempre y cuando se reúnan las restantes condiciones.

b. Actos de tracto sucesivo.

Son aquellos que se consuman de momento a momento, pues para adquirir plena eficacia es necesario que la autoridad actúe en múltiples ocasiones, por lo cual su consumación no es momentánea, sino para ello se requiere el efectuar una serie

³⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *op. cit.*, nota 26, p. 713.

de actuaciones. Es decir, para que alcancen su fin se requiere una sucesión de hechos entre cuya realización media un intervalo de tiempo.

En este tipo de actos es posible conceder la suspensión, pero sólo cuando aun no se han realizado todos los hechos necesarios para lograr la finalidad del acto reclamado, por lo cual es improcedente la medida contra aquellos actos ya llevados al cabo.

b. Actos continuos o continuados.

Se consuman de una sola vez, pero al hacerlo crean una situación jurídica que se prolonga en el tiempo.

No necesitan repetirse en el futuro (no hay una sucesión de actos) y sus efectos se prolongan en el tiempo creando un estado jurídico determinado respecto del cual es improcedente la suspensión pues equivaldría privar de eficacia el acto ya realizado.

iii. Según el tipo de conducta que se realiza para su actualización.

El acto, como acontecimiento individualizado imputable a una persona jurídica, no es otra cosa que la consecuencia de la conducta, por lo cual será positiva o negativa.

La conducta de una autoridad puede conducir a un acto o una omisión.³⁷ De ahí la siguiente clasificación.

a. Conducta positiva.

En este caso la autoridad desarrolla una conducta en sentido positivo, es decir, su voluntad guiada por un motivo está encaminada a obtener un fin, un acto que

³⁷ BRISEÑO SIERRA, Humberto, *op. cit.*, nota 2, p. 287.

produzca un cambio en el mundo jurídico, por lo que lleva aparejadas determinadas consecuencias.

En otras palabras, la conducta positiva es aquella dirigida a producir un acto que entraña un cambio en las situaciones jurídicas existentes, una mutación en la esfera jurídica de ciertas personas.

Este tipo de conducta puede producir actos positivos, negativos, declarativos o prohibitivos. Dependiendo de la naturaleza de cada uno de ellos, será posible o no suspender ese acto.

b. Conducta omisiva.

En este supuesto, la autoridad realiza una conducta pasiva, esto es, el no realizar algo que debe hacer.

La conducta de la autoridad entraña un no hacer, pese a que se encuentra obligada a efectuar ese algo que ha omitido realizar, de acuerdo con el deber establecido en una norma jurídica.

Contra actos producto de una conducta omisiva de la autoridad no procede la suspensión, ya que de obligarla a través de la suspensión a realizar aquello que no hizo, se estaría dando a la medida suspensiva efectos restitutorios, cuestión que sólo le concierne a la sentencia de amparo.

iv. Según el contenido y las consecuencias que produce la conducta desplegada por la autoridad.

a. Acto positivo.

Es aquel que implica una decisión en que se impone al quejoso una obligación de dar o hacer, o bien se crean, modifican o extinguen derechos.

Por excelencia es el acto susceptible de suspender pues produce efectos que crean, modifican o extinguen derechos u obligaciones, esto es, implican una pronunciación, orden o ejecución, no se limitan a un no hacer o abstención por parte de la autoridad emisora.

b. Acto prohibitivo.

Es aquel que entraña una decisión en que se determina al quejoso una obligación de no hacer, es decir, imponen una restricción en la conducta del demandante.

Este tipo de acto también es susceptible de suspender.

c. Acto negativo.

Es aquel que implica una decisión de la autoridad de no acceder a la pretensión del quejoso, es decir, presupone una instancia dirigida a la autoridad, a fin de que decida o se pronuncie sobre una cuestión, siendo que la autoridad resuelve en sentido negativo a la petición respectiva. Dicho acto no es susceptible de suspender, pues de hacerlo, la medida no tendría efectos suspensivos sino constitutivos de derechos, lo cual sólo se puede hacer por las autoridades administrativas respectivas o bien, la ejecutoria de amparo.

En algunas ocasiones, el acto negativo puede implicar efectos positivos, los cuales si son susceptibles de suspender.

d. Acto declarativo.

Por actos declarativos entendemos el reconocimiento por parte de la autoridad de una situación jurídica preexistente sin que ello produzca modificaciones a derechos existentes o consecuencias que alteren el *status* jurídico del gobernado.

Tal acto no es susceptible de suspender, pues no produce efectos sobre qué decretar la medida, es decir, un acto declarativo sólo precisa una situación jurídica ya existente, por lo cual no se producen nuevos efectos jurídicos en la esfera jurídica del quejoso, consecuentemente no le afecta.

Existen algunos actos declarativos que si bien sólo hace patente una situación jurídica existente, algunas veces esa declaratoria constituye una condición para que se ejecute un diverso acto. En este supuesto si es posible otorgar la suspensión, respecto al acto que se ejecutará.

Normalmente la actuación de las autoridades responsables puede ubicarse en más de una de las clasificaciones precisadas.

VII. Requisitos legales o de procedencia.

Para que el juez de amparo pueda otorgar la suspensión del acto reclamado es necesario que se satisfagan ciertos requisitos comúnmente llamados de procedencia y que resultan propios de la suspensión a petición de parte, ya que tratándose de la suspensión oficiosa, basta para su otorgamiento, como ha quedado precisado en el capítulo anterior, que el acto reclamado por el quejoso encuadre en alguno de los supuestos previstos por los artículos 123 y 233 de la Ley de Amparo, aún cuando el agraviado no la solicite o manifieste voluntad en contrario.

i. Solicitud

Es ésta la primera condición de procedencia –además de ser la que da nombre a este tipo de suspensión- que nos señala la ley, consistente en que el agraviado es quien tiene que solicitar la medida cautelar. La solicitud debe ser expresa y podrá hacerse al momento de presentar la demanda de garantías o en cualquier momento del juicio hasta antes de que se emita sentencia ejecutoria.

“El requisito de la solicitud necesaria de la suspensión tiene su razón de ser en que, según el criterio sustentado por el legislador, la naturaleza de los actos

reclamados, distintos a los mencionados en el artículo 123, no acusan la suficiente gravedad para que la concesión de dicha medida cautelar se formule oficiosamente, por lo que es el propio interés del agraviado, manifestado en la petición correspondiente, lo que debe constituir la base del otorgamiento de la suspensión.”³⁸

Pareciera intrascendente hacer el tratamiento de este requisito, el cual está previsto en la fracción I del artículo 124 de la Ley de Amparo, pues bastaría que se solicite la medida cautelar para iniciar la substanciación del incidente de suspensión, pero existe jurisprudencia de la cual se desprende que si sólo se solicitó la medida suspensiva por las consecuencias, únicamente debe hacerse ese pronunciamiento al respecto, previo análisis de la existencia del acto controvertido.

La jurisprudencia en comento es la identificada como 2a./J. 111/2003, derivada de la contradicción de tesis 31/2003-PL, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, Enero de 2004, página 738 que dice:

“SUSPENSIÓN DEFINITIVA. CUANDO EL QUEJOSO ÚNICAMENTE SOLICITE LA MEDIDA CAUTELAR SOBRE LAS CONSECUENCIAS DE LOS ACTOS RECLAMADOS, EL JUEZ DE DISTRITO SOLAMENTE DEBE CONCEDER O NEGAR DICHA MEDIDA RESPECTO DE AQUÉLLAS.- De la interpretación armónica de la fracción I del artículo 124, en relación con el artículo 131, ambos de la Ley de Amparo, se advierte que para que el juez de distrito pueda pronunciarse sobre la concesión o negativa de la suspensión definitiva del acto reclamado, es requisito que el agraviado la haya solicitado expresamente. Ahora bien, cuando el quejoso solamente solicita la suspensión respecto de las consecuencias del acto reclamado, el juez federal debe resolver si concede o niega la suspensión definitiva, única y exclusivamente respecto de ellas, y cerciorarse previamente de la existencia de los actos reclamados a los que se les atribuyen, a fin de que el pronunciamiento que realice sobre la medida cautelar se sustente sobre actos ciertos.”

En la parte conducente de la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 31/2003-PL, la segunda sala del máximo tribunal determinó:

³⁸ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *op. cit.*, nota 26, p. 123.

“OCTAVO.

[...]

De lo antes expuesto, se advierte que respecto de un mismo punto jurídico, los Tribunales Colegiados de Circuito arribaron a conclusiones divergentes, pues como ha quedado señalado, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito estimó que el juez federal debe decidir solamente respecto de lo solicitado por el quejoso, sin poder emitir pronunciamiento sobre otros aspectos, esto es, si la quejosa pidió la suspensión definitiva, única y exclusivamente sobre las consecuencias del acto o actos reclamados, el juez de distrito no tiene por qué pronunciarse en relación con los actos reclamados; en cambio, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, sostuvo que el juez federal no sólo debe pronunciarse respecto de las consecuencias, sino también debe precisar los actos reclamados y pronunciarse respecto de cada uno de éstos.

[...]

De lo hasta aquí expuesto, se advierte que sí existe contradicción de criterios, los cuales se constriñen a los siguientes puntos de derecho.

a) Determinar si, en términos de la fracción I del artículo 124 de la Ley de Amparo, el juez de distrito está o no obligado a pronunciarse respecto del acto antecedente, aun cuando el quejoso únicamente haya solicitado la suspensión definitiva respecto de las consecuencias o efectos de dichos actos.

b) Decidir si el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del incidente en revisión o queja, cuando advierta que el juez de distrito omitió proveer respecto de los actos reclamados, está obligado a reparar la infracción o, en su caso, debe remitir los autos al *a quo* para que éste subsane dicha omisión.

[...]

Por otro lado, esta segunda sala pasa a analizar el punto de contradicción señalado como inciso a) consistente en determinar si, en términos de la fracción I del artículo 124 de la Ley de Amparo, el juez de distrito está o no obligado a

pronunciarse respecto del acto o actos reclamados, aun cuando el quejoso únicamente haya solicitado la suspensión definitiva respecto de las consecuencias o efectos de dichos actos.

Previo a la determinación del criterio que debe prevalecer en materia de suspensión definitiva, resulta conveniente señalar que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, sostuvo que tratándose del recurso de revisión interpuesto contra la resolución dictada en la audiencia incidental en un juicio de amparo, el tribunal revisor tiene la obligación de examinar, aun de oficio, que los pronunciamientos sobre la concesión o negativa de la medida cautelar comprendan todos y cada uno de los actos reclamados en el juicio y que para ello no es obstáculo que sobre el particular no se haya expuesto agravio alguno, pues ante la evidente incongruencia de una sentencia, se justifica la intervención oficiosa del tribunal revisor, dado que al resolver debe hacerlo con la mayor claridad posible para lograr la mejor comprensión de su fallo, no siendo correcto que soslaye el estudio de esa incongruencia aduciendo que no existe agravio al respecto, ya que esto equivaldría a que confirmara una resolución incongruente.

Al respecto, es importante precisar que el principio de congruencia a que se refieren los artículos 77, 78 y 79 de la Ley de Amparo, rige para toda sentencia, sea ésta definitiva o interlocutoria.

Sin embargo, dicho principio no llega al extremo, como lo estima el Tribunal Colegiado de Circuito, de que el juez federal en materia suspensiva deba pronunciarse respecto de todos los actos reclamados, aun de oficio, toda vez que esto entraría en colisión con el principio de 'petición de parte' que prevé la fracción I del artículo 124 de la ley en comento.

Lo anterior es así, toda vez que las reglas del juicio principal, aun cuando algunas resultan comunes (congruencia y exhaustividad) a la suspensión definitiva, esto no quiere decir que el juez de distrito esté obligado a pronunciarse sobre todos los actos reclamados, ya que tratándose de actos diversos en los que procede la

suspensión de oficio, es requisito que el quejoso solicite expresamente dicha medida cautelar.

En este orden de ideas, el juicio principal sigue un cause procesal con reglas propias que no siempre resultan aplicables al incidente, de ahí que si el quejoso no solicita la suspensión de los actos reclamados, el juez federal no tiene por qué pronunciarse al respecto, igual regla rige para las pruebas aportadas en el principal y omitidas en el incidente.

Por tanto, la presente contradicción solamente se circunscribe en determinar, conforme a las reglas que rigen al incidente de suspensión, si el juez de distrito debe o no pronunciarse respecto de los actos reclamados, cuando el quejoso únicamente solicita la suspensión de las consecuencias o efectos de dichos actos.

[...]

Con base en lo anterior, esta segunda sala estima que, en términos de la fracción I del artículo 124 de la Ley de Amparo, cuando la quejosa solamente solicite la suspensión respecto de las consecuencias del acto reclamado, el juez federal debe resolver, conceder o negar la suspensión definitiva única y exclusivamente respecto de dichas consecuencias.

Sin embargo, el juez de distrito para tomar esta decisión debe cerciorarse previamente de la existencia de los actos reclamados a los que se atribuyen tales consecuencias, a fin de que la suspensión definitiva que llegue a conceder o negar, cumpla con los principios de certeza de los actos, así como de petición de parte.”

De la jurisprudencia y ejecutoria transcritas se conoce que, como al incidente de suspensión le rige el principio de petición de parte, sólo se hará pronunciamiento respecto de aquellos actos o consecuencias de los cuales expresamente se hubiere solicitado.

ii. No contravención al interés social ni al orden público.

En este caso, para que el juez federal pueda decretar la suspensión solicitada, debe asegurarse que con el otorgamiento de la misma no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, ya que de concurrir alguna de éstas hipótesis deberá negar la medida cautelar solicitada; sin embargo, nos encontramos con una gran interrogante: ¿qué debemos entender por interés social y orden público para los efectos de la suspensión?, cuestionamiento tal que no sólo la ley y la jurisprudencia, sino aún la doctrina jurídica en general, no han podido definir en un criterio uniforme por lo que se refiere a su aspecto teórico como a su aplicación práctica.

El precepto que regula este requisito (fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo), prevé algunos supuestos cuando de concederse la suspensión se seguiría perjuicio al interés social, o se contravendrían disposiciones de orden público, a saber:

- Se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas y enervantes.
- Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos.
- Se permita 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.
- Se permita el incumplimiento de las órdenes militares.
- Se produzca daño al medio ambiente, al equilibrio ecológico o que por ese motivo afecte la salud de las personas.

➤ Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de ley o bien se encuentre en alguno de los supuestos previstos en el artículo 131 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de la Ley de Amparo; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional.

Esta enumeración de hipótesis son enunciativas, pero no limitativas, entonces en qué otros supuestos se violaría el orden público o afectaría el interés social.

Con relación al tema debe mencionarse la imposibilidad del legislador para prever todos los casos que pueden presentarse en las relaciones jurídicas, sobre todo, en la época actual donde son tan rápidos los cambios en las condiciones de vida, surgiendo constantemente nuevas formas de actividades que crean nuevos problemas sociales.

Tampoco es posible ni conveniente, que el legislador constantemente esté ampliando y modificando la legislación, pues aún las leyes más perfectas y previsoras en el momento de su promulgación, poco tiempo después, a consecuencia de los cambios sociales, resultan ser deficientes u obsoletas, dado que dejan fuera de su regulación ciertas actividades humanas innovadoras.

No es el mismo entorno social el que existía en 1936, cuando fue expedida la Ley de Amparo al actual.

Por ello, a fin de solucionar ese problema de la técnica legislativa, el legislador concientemente deja zonas en blanco en el sistema jurídico, encomendando al operador del derecho, en este caso al juez, que fundamente la intención, contenido y extensión de determinados conceptos jurídicos.

A esos conceptos jurídicos indeterminados, la doctrina los denomina “conceptos válvulas”, dado que permiten la dilatación del orden jurídico, al facilitar que los

ordenamientos legales donde se encuentran inmersos tengan adaptación con los cambios sociales, lo cual hace posible la dilatación de las normas jurídicas y su comunicación con el mundo exterior, ello a fin de lograr una concordancia entre las leyes y la realidad social que se va transformando, sin necesidad de acudir a actos legislativos para lograr tal objetivo.

Es ahí donde la función del operador del derecho, con su atribución de interpretar las normas que ha de aplicar, las puede adaptar a las nuevas exigencias de la vida social.

La existencia de tales conceptos jurídicos indefinidos asoma la posibilidad de ir modificando el sentido de una ley, adaptándola a las nuevas circunstancias y exigencias sociales -sin necesidad de actos legislativos- mediante un adecuado proceso de interpretación por parte del operador del derecho.

Entonces la noción de “interés social” y “orden público”, previstas en el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo, forman parte de los conceptos válvula, ya que permiten adaptar las normas que rigen al procedimiento del juicio de amparo a la realidad social imperante al momento en el cual se debe pronunciar sobre la medida suspensiva.

Con la inserción de esos conceptos, el legislador delegó a los tribunales de amparo no sólo la atribución de aplicar las normas, sino también la de definir su contenido. Lo cual implica otorgarle una facultad discrecional para apreciar, según su arbitrio, si de acuerdo a las circunstancias del caso, con la concesión de la medida suspensiva se afecta o no el interés social o vulnera el orden público.

La jurisprudencia de los tribunales de amparo señala que podemos entender al orden público e interés social 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 el cual 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 a 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.³⁹

Con relación al orden público hay autores que lo equiparan al derecho público, siendo un conjunto de leyes que interesa directamente a la colectividad; otros lo igualan a las normas relativas a la estructura y funciones del Estado; otros simplemente que son las normas vigentes u orden normativo.

El maestro Burgoa estima que el orden público no es sino una especie de orden social, traduciéndose éste último “en la vida sistematizada de la sociedad, en el arreglo o composición de los múltiples y diversos fenómenos que se registran dentro de la colectividad humana con miras a obtener el equilibrio de las diferentes fuerzas, actividades o poderes que en su seno se desarrollan, a fin de establecer una compatibilidad entre ellos, que garantice su coexistencia y respeto recíprocos”,⁴⁰ sin embargo, concluye su exposición manifestando que si bien “el orden público denota un concepto formal inalterable basado en la índole de tales objetivos genéricos, desde el punto de vista de su contenido es esencialmente variable, sujeto por tanto, a modalidades espaciales y temporales”,⁴¹ situación por la cual ha sido imposible suministrar una idea genérica del orden público.

No obstante, de las anteriores ideas podemos extraer los siguientes elementos para concretizar el concepto: el orden público es la organización substancial para el funcionamiento de la sociedad. Estimamos que debe añadirse el deber de estar expresado en alguna norma.

³⁹ Véase la tesis I .3o. A. J/16, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, página 383, tomo V, Enero de 1997, de rubro: “SUSPENSIÓN, NOCIONES DE ORDEN PÚBLICO Y DE INTERÉS SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA.”, asimismo la tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo III, segunda parte-1, Enero a Junio de 1989, página 516 de rubro “ORDEN PÚBLICO. ALCANCE DEL CONCEPTO PARA EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN.”

⁴⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *op. cit.*, nota 26, p, 733.

⁴¹ *Ibidem*, p. 735.

Por lo que hace a la determinación del interés social, literalmente significa lo que conviene a la sociedad, pues por interés se entiende lo que a uno le conviene, social es un adjetivo relativo a la sociedad.

El autor anteriormente señalado, menciona que debe entender por interés social “cualquier hecho, acto o situación de los cuales la sociedad pueda obtener un hecho o una ventaja o evitarse un trastorno bajo múltiples o diversos aspectos, previniéndose un mal público, satisfaciéndose una necesidad colectiva o lográndose un bienestar común”,⁴² sin embargo, al igual que el requisito anterior, corresponde al juzgador definirlo en cada caso concreto.

El juzgador no debe perder de vista que el interés social tiene que hacer referencia al conglomerado nacional, y esa referencia será en el sentido de conveniencia, de ventaja o provecho. El interés social se tendrá cuando haya una situación benéfica para que el grupo se proteja o se vea afectado. El interés público, generalmente utilizado para referirse a lo que conviene a las funciones encomendadas al gobierno, se contrapone a las satisfacciones del individuo. Una situación favorable al gobernado puede chocar con lo que sea adecuado a la función que ha sido encomendada a un órgano del Estado.⁴³

Cabe señalar que en el artículo 107, fracción X, de la Constitución federal, no se señala nada sobre interés social, que es o debiera ser distinto al público, ni de disposiciones de orden público, sino, textualmente interés público.

Sin embargo, es sabido que en los tres: interés social, interés público y normas de orden público, se asienta un poder discrecional, es decir, en realidad lo que se pretende es dotar de arbitrio a la autoridad de amparo.

El mecanismo o método más recurrido para determinar el contenido de esos conceptos y, por ende, saber cuando se satisfacen los supuestos previstos en el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo, consiste en ponderar entre interés

⁴² *Ibidem*, p. 739.

⁴³ BRISEÑO SIERRA, Humberto, *op. cit.*, nota 8, p. 500.

público, derecho individual y cuestiones de orden público, es decir, hacer un examen de los diferentes intereses que se presentan al resolver sobre la suspensión, pues por una parte está el interés del quejoso, por el otro, el del tercero perjudicado y, por último, el de la sociedad, para hacer tal ponderación es indispensable imaginarse o vislumbrar cuáles serían las consecuencias de conceder la suspensión, esto es, si tal medida cautelar afectaría en forma grave a la colectividad, al tercero perjudicado o con ella se permitiría la inobservancia de una norma de importancia trascendental.

Siguiendo los lineamientos señalados con antelación, el juez de distrito ha de resolver si en el caso concreto existen elementos conducentes a considerar que en el supuesto de conceder la suspensión se afectará o no al interés social o al orden público.

iii. Perjuicios de difícil reparación.

Los perjuicios de difícil reparación son una condición para la concesión de la medida cautelar, en base a la determinación si el acto reclamado causa al quejoso un agravio, al menos, de difícil reparación. En la medida de que exista o vislumbre ese perjuicio es que se debe conceder la suspensión.

Se observa que la ley incurre nuevamente en una omisión al no precisar qué se debe entender como “difícil reparación”, sin embargo, podemos decir que ésta se da cuando al restituir al agraviado en la misma situación prevaleciente hasta antes de la ejecución del acto de autoridad se tiene que recurrir a diversos, dilatados y costosos medios.

Con relación a los conceptos de daños y perjuicios, los autores Soto Gordo y Lievana Palma precisan que el perjuicio implica el desconocimiento de un derecho que pertenece al quejoso o de una situación jurídica de que goza y en cuanto a los daños, aún cuando en el aspecto civil se les define como una pérdida o menoscabo en el patrimonio de una persona, de todos modos no es posible deslindar el daño del perjuicio jurídico, porque si el daño implica la pérdida de un derecho; ello significa que hay como consecuencia un perjuicio jurídico; en otros términos, si la ley habla de

que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto reclamado, tal cosa en realidad sólo debe estimarse como una redundancia, puesto que la base de la procedencia del amparo es el perjuicio jurídico, y el daño sólo debe tomarse como un antecedente obligado del perjuicio que se requiere, no sólo del juicio, sino de la suspensión, respecto de los actos que reclama el agraviado.⁴⁴

Este supuesto de procedencia reviste tres aspectos, un objetivo y dos subjetivos.

El objetivo consiste en la existencia del riesgo que de no conceder la suspensión, el acto reclamado pueda quedar consumado irremediadamente.

Los subjetivos consisten en que el quejoso acredite la titularidad de un derecho subjetivo legítimamente tutelado, el cual 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 el cual debe probar el quejoso para ser 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.

Por ello se exige al solicitante de la medida cautelar probar su interés suspensivo para otorgársele tal beneficio.

En algunas tesis emitidas por los tribunales de amparo se habla de interés jurídico en la suspensión, en otras lo denominan interés suspensivo, pero en ambos casos se trata de lo mismo: un derecho subjetivo que se encuentra tutelado en una norma objetiva y que se concreta en forma individual en la esfera jurídica del quejoso, otorgándole una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad.

⁴⁴ SOTO GORGOA, Ignacio, LIEVANA PALMA, Gilberto, *La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo*, México, Porrúa, 1959, p. 80-81.

Cabe hacer la distinción entre interés jurídico y perjuicios económicos, el primero entraña lesión a un derecho consagrado por la ley, los últimos redundan exclusivamente en menoscabo del interés económico.

Los perjuicios económicos y materiales sufridos por una persona en virtud del acto reclamado no son suficientes para que proceda el juicio de amparo y por ende la suspensión, pues se puede afectar a un gobernado en sus intereses económicos, sin lesionar derecho alguno, dado que tales intereses no se encuentran tutelados por alguna norma objetiva.

VIII. Requisitos de efectividad.

Estas condiciones tienen el calificativo de efectividad porque se deben reunir a fin de que surta efectos el auto o resolución donde se haya concedido la suspensión del acto reclamado.

En virtud de ello la exigencia de los requisitos de efectividad presupone la existencia de la concesión de la medida suspensiva.

Las condiciones de efectividad en materia administrativa, de acuerdo con la Ley de Amparo se deben exigir en los siguientes casos:

- Cuando exista tercero al que se pueda causar un daño o perjuicio (artículo 125 de la Ley de Amparo).
- Cuando se impugne el cobro de contribuciones y aprovechamientos (artículo 135 de la Ley de Amparo).

Se debe precisar que en el primer supuesto nos referimos a tercero, ya que el primer párrafo del precepto correspondiente de la Ley de Amparo no se refiere a tercero perjudicado, sino a tercero, es decir, a cualquier sujeto que pueda perjudicar la concesión de la medida cautelar. Si bien lo menciona *in fine*, se refiere a una situación en particular, es decir, cuando los derechos afectados –del tercero perjudicado- no sean estimables en dinero.

Un criterio contrario sería darle otro sentido, pues expresamente establece “tercero” y no “tercero perjudicado”; por consiguiente, basta que exista vínculo entre el daño o perjuicio con la concesión de la medida cautelar.

Un ejemplo de este caso, antes de la reforma del 24 de Abril de 2006, era la imposición de multas administrativas, donde generalmente no existe la figura procesal de tercero perjudicado (artículo 5, fracción III la Ley de Amparo), pero el Estado al ser beneficiado del cobro de las multas impuestas a los gobernados, tendría interés en que se garanticen los posibles daños y perjuicios que se llegaren a causar con el otorgamiento de la medida cautelar, en caso de que el quejoso no obtenga sentencia favorable en el juicio de garantías, al afectarse las medidas tendientes a concretar las consecuencias jurídicas y materiales del acto administrativo, al quedar detenido el cobro del provecho que el Estado tiene derecho a percibir, al retardarse su ejecución resulta necesaria la satisfacción de dicho interés como requisito de eficacia para la suspensión del cobro de una multa.

Con este criterio se pronunció el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en la tesis I.4o.A.410 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVIII, Diciembre de 2003, página 1462 que señala:

“SUSPENSIÓN. DEBE CONCEDERSE CON GARANTÍA EN FAVOR DEL ESTADO CUANDO EL ACTO RECLAMADO ES EL COBRO DE MULTAS. El artículo 125, primer párrafo, de la Ley de Amparo establece que en los casos en que es procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero, se concederá si el quejoso otorga 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. Ahora bien, cuando el acto reclamado es el cobro de multas, el tercero a que se refiere dicha disposición no puede ser más que el Estado, que es el único que se encuentra interesado en su cobro y, por ende, el único que podría resentir daños o perjuicios en caso de que el quejoso no obtenga sentencia favorable en el juicio constitucional. Pretender que el precepto se refiere al tercero perjudicado sería darle un alcance que no tiene, pues expresamente dice ‘tercero’ y no ‘tercero perjudicado’; por consiguiente, en

tales casos se debe conceder la suspensión con garantía, cuyo beneficiario no sería otro que el Estado, desde luego, a través de sus órganos de gobierno encargados del cobro de las multas.”

El requisito de efectividad puede ser la constitución de una caución fijada al quejoso, para asegurar el resarcimiento de los eventuales daños irrogados por la medida cautelar al tercero o al fisco federal, estatal o municipal. Se puede satisfacer en cualquiera de las formas previstas en las leyes, salvo tratándose de contribuciones y aprovechamientos, pues en este supuesto únicamente se puede garantizar con el depósito en efectivo de la cantidad que se cobra en la Tesorería de la Federación, o de la entidad federativa o municipio de que se trate.

El juez de distrito tiene amplias facultades para determinar según su arbitrio el monto de la caución respectiva, así como la forma de garantizar, salvo que se trate de contribuciones; tomará en consideración las circunstancias particulares de cada caso.

Sí el tercero ofreció contragarantía o el quejoso no ha cumplido con el requisito de efectividad impuesto en el proveído donde se concedió la suspensión, ésta no podrá surtir sus efectos y, por ende, las autoridades no se encuentran obligadas a su cumplimiento y se encuentran en libertad para ejecutar el acto reclamado.

Existen excepciones para que no se otorgue el requisito de efectividad:

- Cuando la parte quejosa es una persona moral oficial.
- Cuando el quejoso es un núcleo de población ejidal o comunal en asuntos de materia agraria.

6. Otros procedimientos en el cuaderno del incidente de suspensión.

a) Incidente de modificación o revocación a la suspensión por hecho superveniente.

La figura de la modificación o revocación a la suspensión está prevista en el artículo 140 de la Ley de Amparo, obedece a una de las características intrínsecas de la suspensión del acto reclamado, y también de las medidas cautelares, la variabilidad, consistente en que la suspensión no causa estado, por ende, el juez de distrito puede modificar el auto o resolución donde se pronunció sobre ella cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento, es decir, le otorga al juez la facultad de modificar la medida cautelar, por lo cual dicha actuación puede ser de oficio, o bien, a esta facultad le conlleva el derecho procesal a las partes de solicitar esa modificación.

En la tesis I.6o.C.58 K, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XIII, Abril de 2001, página 1079, señala la procedencia de oficio y a petición de parte de la modificación a la suspensión:

“INCIDENTE DE REVOCACIÓN O MODIFICACIÓN DE LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. PROCEDE POR CAUSAS SUPERVENIENTES. De una recta interpretación del artículo 140 de la Ley de Amparo, en relación con los artículos del 358 al 364 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la primera codificación en cita, se infiere que la iniciación y continuación del trámite para obtener la modificación o revocación del auto en el que se hubiere concedido o negado la suspensión, puede ser de oficio o a petición de parte, y que la única condición *sine qua non* para la procedencia del incidente respectivo, es la existencia de un hecho superveniente, en la inteligencia de que perdura aún la vigencia de dicha suspensión, que rige y se extiende hasta que la sentencia definitiva cause ejecutoria.”

Esta modificación por ser una cuestión incidental se tramitará en esa forma, pero ni el precepto citado, ni la Ley de Amparo regulan la forma en cómo se substanciará esa modificación.

Pero la propia Ley de Amparo, en su artículo 2, establece que si no hay disposición expresa en ella para la sustanciación de los procedimientos ahí regulados, se atenderá a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, siendo que ese código adjetivo, del artículo 358 al 362 regula la sustanciación de los incidentes.

Esta incidencia procede para modificar la suspensión provisional o definitiva,⁴⁵ sin embargo por lo que hace a la provisional, si se tiene en cuenta que tiene una vida muy reducida existe una gran probabilidad que el incidente de modificación a la suspensión provisional se quede sin materia por haberse resuelto la suspensión definitiva.

De lo hasta aquí narrado podemos decir que el incidente de modificación a suspensión por hecho superveniente inicia de oficio o con un escrito de la parte interesada, se describen los sucesos considerados supervenientes y suficientes para modificar o revocar la suspensión; se da vista a las partes para que manifiesten lo que a su derecho convenga, se fija día y hora para la celebración de una audiencia de pruebas y alegatos, concluye con el dictado de la resolución respectiva.

En este incidente son admisibles todo tipo de pruebas, salvo la de posiciones y las que contravengan las leyes o las buenas costumbres.

En la resolución correspondiente se debe analizar si se probaron los hechos expuestos, si tienen las características de ser supervenientes y si modifican las condiciones que operaban al momento de resolverse la suspensión; si se reúnen dichos supuestos se declarará fundado el incidente y lo procedente será modificar el sentido de la suspensión.

⁴⁵ Véase la jurisprudencia P./J. 31/2001, emitida por el pleno del máximo tribunal, derivada de la contradicción de tesis 23/99-PL, entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIII, Abril de 2001, página 236 de rubro “SUSPENSIÓN POR HECHO SUPERVENIENTE. LA REVOCACIÓN O MODIFICACIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 140 DE LA LEY DE AMPARO PROCEDE TANTO EN LA PROVISIONAL COMO EN LA DEFINITIVA.”

Cabe precisar que la propia Ley de Amparo considera como hecho superveniente el probar la falsedad del contenido de los informes previos.

Contra la determinación que modifique o revoque el auto o resolución de suspensión o la que declara infundada esa incidencia procede el recurso de revisión.

b) Incidentes relacionados con el cumplimiento de la suspensión del acto reclamado.

En este apartado describiremos el incidente de violación a la suspensión y el recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión.

Dada la tenue diferencia de los casos de procedencia de cada uno, resulta necesario primero dilucidar esa circunstancia, ya en el apartado respectivo, se reseñará la substanciación de cada uno.

Es adecuado precisar los alcances que puede tener la medida cautelar de acuerdo a la tesis XXVIII.1 K, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, Marzo de 2004 página: 1631 que dice:

“SUSPENSIÓN. HIPÓTESIS PARA GARANTIZAR EL EXACTO CUMPLIMIENTO DEL AUTO QUE LA CONCEDE. 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, 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. 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. De lo anterior, podemos afirmar que existen 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, podrá promover la parte quejosa el incidente de violación a la suspensión, y de ser fundado, la autoridad responsable será sancionada en términos del artículo 206 de la Ley de Amparo; 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 (como por ejemplo que retire unos sellos de clausura cuando se concede la suspensión, en contra de una clausura por tiempo determinado o indeterminado), el juez de distrito del conocimiento, 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. Si pese a los requerimientos no se cumple con la suspensión, el juez de distrito dará vista al Ministerio Público para que, con fundamento en el artículo 206 de la Ley de Amparo, consigne a la autoridad responsable por el delito de abuso de autoridad.”

De la tesis transcrita se conocen dos efectos que puede tener la suspensión de los actos reclamados.

El primero, que es la regla, tiene efectos para que la autoridad responsable deje de realizar alguna conducta, es decir, detenga la actividad que viene realizando.

Así, este efecto consiste en contener momentáneamente los efectos del acto reclamado a fin de preservar la materia del juicio hasta que se sentencie definitivamente sobre la cuestión sometida al tribunal constitucional.

La suspensión del acto reclamado detendrá actos positivos de los cuales se pueda derivar alguna ejecución a fin de que la autoridad se detenga y no lleve a cabo su actividad.

En caso de que la autoridad responsable lleve a cabo los actos reclamados materia de la suspensión concedida existe violación.

El segundo como excepción, tiene el efecto para el cumplimiento de la suspensión concedida el que la autoridad debe realizar un acto positivo para darle puntual acatamiento.

En estos casos, de acuerdo a los artículos 104, 105, párrafo primero, 107, 111 y 143 de la Ley de Amparo, se requerirá a la autoridad responsable para hacer aquello necesario a fin de cumplir con la medida cautelar.

Así el quejoso podrá ocurrir el recurso de queja por defecto previsto en el artículo 95, fracción II, de la Ley de Amparo, el cual procede cuando se aduce que existe defecto o exceso en el cumplimiento del auto donde se haya concedido la suspensión.

La diferencia entre el incidente de violación a la suspensión y el recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento del auto de suspensión, consiste en que el primero se debe promover cuando en el auto respectivo se ordenó a las autoridades abstenerse de hacer determinada conducta y a juicio del quejoso se realizó tal actuación, y el recurso de queja cuando el proveído que concedió la suspensión ordenó realizar algo a las autoridades y éstas no la han hecho correctamente, ya sea porque acataron defectuosamente el mandato del juez de amparo, o bien, lo ejecutaron incurriendo en excesos.

I. Violación a la suspensión.

Se promueve cuando el quejoso considera que por virtud de una actuación posterior al dictado del acto correspondiente se ha contrariado lo ordenado en el auto donde se concedió la suspensión de oficio, provisional o definitiva.

Su objeto es determinar si efectivamente las autoridades (señaladas como responsables o no) han respetado la medida cautelar.

La finalidad es hacer respetar las determinaciones dictadas en relación con la suspensión del acto reclamado.

Sus efectos serán, en caso de declararse fundado, requerir a la autoridad correspondiente para que cumpla cabalmente el auto de suspensión, sin perjuicio de dar vista al Ministerio Público de la Federación para que en uso de sus facultades decida si existe algún hecho constitutivo de algún delito de acuerdo al artículo 206 de la ley de la materia.

Se trata de un incidente innominado, por lo que su substanciación se hace conforme a los preceptos contenidos en el capítulo VII, título primero, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Su tramitación se inicia con la presentación de un escrito en donde el quejoso narra los hechos que aduce violaron la suspensión del acto reclamado; con dicho curso se da vista por el plazo de tres días a las autoridades denunciadas, al tercero perjudicado (si lo hay) y agente del Ministerio Público de la Federación, una vez agotada la vista, se fija fecha para la celebración de una audiencia de pruebas y alegatos, la cual concluye con el dictado de la resolución correspondiente.

En este incidente son admisibles todo tipo de pruebas, salvo la de posiciones y las que contravengan las leyes o las buenas costumbres.

Contra la resolución que se dicte en este incidente procede el recurso de queja conforme a lo dispuesto en el artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo.

II. Queja por defecto o exceso en el cumplimiento.

Este recurso se encuentra previsto en el artículo 95, fracción II, de la Ley de Amparo.

Procede cuando el quejoso o el tercero perjudicado aducen que existe defecto o exceso en el cumplimiento del auto donde se concedió la suspensión de oficio, provisional o definitiva.

La resolución dictada en este recurso tendrá como objeto verificar si de acuerdo con las constancias existentes en autos se encuentra probado que las autoridades obligadas a cumplir con el proveído en el cual se concedió la suspensión, ya realizaron correctamente aquello que les ordenó hacer, sin haber incurrido con ello en exceso o defecto.

En este tipo de recursos, el juez de distrito realiza un examen comparativo entre los actos reclamados inicialmente, los efectos del auto de suspensión y lo realizado por las autoridades, para después concluir si ya se dio el cabal cumplimiento a dicho proveído.

Independiente de los agravios que pudiere formular la parte la parte promoverte del recurso de queja, por ser una cuestión de orden público el cumplimiento al auto en donde se concede la suspensión, se debe analizar de oficio si se ha dado el debido cumplimiento a tales determinaciones.

Si una vez realizado el estudio mencionado, se considera que se ha respetado la medida cautelar sólo se hará el pronunciamiento correspondiente, en caso contrario de existir defecto o exceso en su cumplimiento, se requerirá a las autoridades para que en el término de veinticuatro horas cumplan debidamente el auto de suspensión.

Contra la resolución que se pronuncie en este recurso procede a su vez el recurso de queja previsto en el artículo 95, fracción V, de la Ley de Amparo.

CAPÍTULO TERCERO. ABUSO PROCESAL EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

CASO CONCRETO: LA CANTIDAD DE AUTORIDADES RESPONSABLES SEÑALADAS POR EL QUEJOSO FUERA DEL LUGAR DE RESIDENCIA DEL JUZGADO DE DISTRITO.

1. Teoría del abuso del derecho.

Como preámbulo mencionamos que la doctrina del abuso tiene su punto de estudio en la forma de ejercitar las facultades otorgadas por la norma a un sujeto, con el fin de que se ejerciten de acuerdo con el propio orden jurídico.

a) Abuso del derecho.

I. Noción.

Para iniciar la determinación del concepto de abuso del derecho, es necesario precisar cada uno de los vocablos que lo componen, es decir, qué se entiende por “abuso” y “derecho”.

La etimología de la palabra abuso nos lleva al latín *abusus*, de *ab*: contra, y *usus*: uso. Podemos interpretarlo como mal uso o uso contrario.

El término derecho tiene un alcance muy amplio, coloquialmente puede referirse a algo que no tiene curvas, a algo o alguien erguido o levantado, a alguien rígido, estricto; jurídicamente además de referirse a un conjunto de normas legales (orden jurídico), se usa para aludir a una ventaja o beneficio normativo conferido a un individuo (derecho subjetivo).

La teoría general del abuso parte de la concepción del derecho subjetivo. Es allí donde se encontrará su raíz, porque el abuso supone el ejercicio de una potestad jurídica que aparentemente, a lo menos, debe invocarse.⁴⁶

El término derecho subjetivo se entiende como un interés jurídicamente protegido, es decir, una permisión para realizar una conducta.

Otro autor menciona que el “derecho subjetivo, según la concepción tradicional imperante, se constituye como una facultad, prerrogativa o poder que el ordenamiento jurídico atribuye al sujeto, al cual se le conoce como titular de aquel derecho”.⁴⁷

Sin perjuicio de más adelante definir puntualmente el abuso del derecho, sus vocablos nos permiten entenderlo como el mal uso de alguna prerrogativa jurídica.

Las ideas narradas sobre el derecho subjetivo tienen como punto común una apreciación individual, prescindiendo del interés social, o del interés de los otros. El derecho subjetivo es absoluto, sin límite, pero como veremos en el desarrollo de este apartado, no es exacto.

Se supondría que si la ley marca los límites de las actividades humanas, existiría seguridad de la base que tienen las personas para desenvolverse, pues está definido lo que pueden y no pueden hacer.

Entonces si se actúa dentro de esos límites, y ello resultara un perjuicio para terceros, ¿tendría que conformarse, aplicando la máxima *dura lex sed lex*?

Se podría pensar que estos perjuicios tendrían que aceptarse en sacrificio del bien social.

Estas ideas derivan de la inspiración filosófica del Código Civil Francés de 1804 al tener una orientación individualista, según la ideología y estructura burguesa

⁴⁶ RODRÍGUEZ GREZ, Pablo, *El abuso del derecho y el abuso circunstancial*, Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1998, p. 46.

⁴⁷ FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos, *Abuso del derecho*, Buenos Aires, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo de la Palma, 1992, p. 55.

dominante en esa época. Este sistema fue creado para privilegiar la protección del patrimonio permitiendo excesos en el ejercicio de los derechos individuales, salvaguardando intereses prepotentes y abusivos.

El sentido común nos indica que si se tiene un derecho su ejercicio deberá encontrarse ceñido a la normatividad jurídica, sin que a primera vista se conciba un ejercicio desviado de su cause jurídico, a menos que se ejercite en contravención al propio orden legal, lo cual estaría comprendido en un acto ilícito, al existir contradicción a la norma.

A pesar de esto, en el mundo fáctico ocurren muy a menudo actos que si bien son ejercidos de manera legal, llegan a atentar otros derechos, la moral o buenas costumbres. Es aquí donde el abuso lesiona el interés colectivo.

La conducta parece ser congruente con la norma jurídica, sin embargo rompe con su espíritu y propósitos.

La ciencia jurídica no permanece cerrada a los cambios sociales que constantemente se renuevan y dan origen a nuevas instituciones. Si existe en el orden jurídico una perturbación, se debe indagar si el derecho se ejerció con la conciencia de ser miembro de la comunidad, con lo cual se puede entender que se le ha ejercitado en función de su legítimo fin, porque de otro modo es un ejercicio que no ha respondido a la finalidad del ordenamiento jurídico.

Los derechos deben tener toda su protección cuando se les ejercita de manera normal y racional, pero como lo venimos mencionando también existen conductas que se desvían de estos principios. Cuando se ejercitan de esta última forma, si bien existe un derecho subjetivo, también lo es que su ejercicio se le aparta de sus propósitos.

De esto encontramos que para la existencia del abuso, es necesario que ese derecho se ejercite de manera desviada.

Aquí algunos ejemplos de abuso del derecho: “a) cuando se ejerce el derecho con ánimo o intención de perjudicar a otro –claro está, siempre dentro de los límites

del derecho reconocido-; b) cuando se lo ejerce con culpa o falta de interés; c) cuando se elige al ejercerlo, entre varias maneras posibles, aquella que sea más gravosa o dañosa; d) cuando se lo ejercita en contra del fin económico y social del derecho reconocido, y e) cuando se lo hace contrariando la buena fe, la moral y las buenas costumbres, etcétera.”⁴⁸

Nuestra legislación contempla diversas hipótesis del abuso del derecho, por ejemplo en el Código Civil Federal:

“Artículo 16. Los habitantes del Distrito Federal tienen obligación de ejercer sus actividades y de usar y disponer de sus bienes en forma que no perjudique a la colectividad, bajo las sanciones establecidas en este código y en las leyes relativas.”

“Artículo 17. Cuando alguno, explotando la suma ignorancia, notoria inexperiencia o extrema miseria de otro; obtiene un lucro excesivo que sea evidentemente desproporcionado a lo que él por su parte se obliga, el perjudicado tiene derecho a elegir entre pedir la nulidad del contrato o la reducción equitativa de su obligación, más el pago de los correspondientes daños y perjuicios.

El derecho concedido en este artículo dura un año”

“Artículo 840. No es lícito ejercitar el derecho de propiedad de manera que su ejercicio no dé otro resultado que causar perjuicios a un tercero, sin utilidad para el propietario.”

“Artículo 1912. Cuando al ejercitar un derecho se causa daño a otro, hay obligación de indemnizarlo si se demuestra que el derecho sólo se ejercitó a fin de causar el daño, sin utilidad para el titular del derecho.”

Las anteriores conductas tienen como base común la trasgresión a ciertos límites para que ocurra abuso del derecho, como son: la buena fe, la moral, las buenas costumbres, la finalidad económico-social y la utilidad.

⁴⁸ AIRASCA, Ivana María *et al.*, *Abuso procesal*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 2001, p. 173.

Entonces, podemos decir que no sólo lo inmoral se considera abusivo, pues también aquello antifuncional o contrario a los fines sociales del derecho.

Debemos apartarnos un tanto de la concepción de Kelsen de la persona ya que para él, jurídicamente hablando, es sólo un centro de imputación de normas jurídicas, pues el derecho no es un fin, sino un medio para poder lograr la realización personal y colectiva; contrario a su concepción la persona no nace porque el derecho le atribuya capacidad de adquirir derechos y obligaciones, sino que se le reconoce esta capacidad por ser persona, ésta no nace del Estado, por el contrario, los seres humanos lo crean y elaboran el derecho para poder vivir en comunidad.

El hombre es un ser gregario, se encuentra inmerso en múltiples relaciones con los demás, por ello en el ejercicio de los derechos subjetivos se debe tener en cuenta el interés de los demás, ya que están limitados por los derechos y legítimos intereses de los otros miembros.

Se reitera, debemos entender al ser humano como un ser en el mundo, su vida se desarrolla en un contexto social con una intercomunicación dinámica con sus semejantes.

La persona como sujeto individual existe y no tiene porque confundirse o perderse con la colectividad. Los hombres de derecho comprenden que si bien el “yo” no se confunde con el “nosotros”, el “nosotros” está implantado en la estructura del “yo”. Si bien es cierto que el ser humano no se diluye en lo social, su naturaleza participa en lo social.⁴⁹

El derecho no puede tratar al ser humano como un ente aislado, solitario y encerrado en sí mismo, dotado de derechos absolutos. Ello es contrario a la

⁴⁹ FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos, *op. cit.*, nota 47, p. 18.

estructura del ser existencial. El ser humano como se ha hecho notar, es un “ser en el mundo”, que se halla en relación coexistencial con los demás, por lo que al derecho le concierne establecer no sólo las facultades, prerrogativas y poderes que le atribuyen, sino también prescribir los correlativos deberes.⁵⁰

El ser humano se desarrolla en colectividad, de ahí que sus acciones individuales afecten el contexto social, por lo cual la normatividad debe regular la actividad humana dentro de una sociedad sin admitir derechos absolutos, porque se prescindiría de los derechos de los demás.

Con estas ideas de tipo moral y con justo reclamo, la comunidad derivó en una nueva manera de concebir el derecho, debiendo abordarse la elaboración de la dogmática del abuso del derecho, por lo cual la proscripción del ejercicio abusivo del derecho puede concretarse según el grado de evolución de la conciencia jurídica colectiva.

Con relación a la conciencia jurídica colectiva Carlos Fernández Sessarego comenta: “mencionar la conciencia jurídica colectiva supone admitir que, en la comunidad de personas que constituye la sociedad humana, subyace una vivencia comunitaria de los valores jurídicos, tales como la justicia, la seguridad y la solidaridad, entre otros. Esta vivencia colectiva, que es una vivencia originariamente personal de los valores jurídicos, se traduce en un consenso axiológico que, a su vez, se concreta en normas de convivencia en las cuales las conductas encuentran inspiración y modelos de comportamiento. Los ideales o valores que constituyen lo que históricamente se conoce como el derecho natural, pugnan por su concreción en normas jurídicas positivas. Es decir, exigen a través de una acción social, de una actuante opinión pública, su consagración a través de dispositivos legales de cumplimiento obligatorio. [...] La vivencia valorativa comunitaria se modifica en cierta medida con el transcurso del tiempo. La conciencia jurídica varía en concordancia

⁵⁰ *Ibidem*, p. 33.

con el cambio de actitudes y costumbres, con las transformaciones de todo tipo que experimenta la vida social.”⁵¹

No olvidamos la diferencia existente entre la moral y el derecho, conceptos básicos analizados como premisas iniciales de la ciencia jurídica, pues si bien existen cuestiones morales en el análisis del abuso del derecho, no es materia jurídica el mundo interior de los pensamientos, deseos, ensueños, etc., cuya sanción es interna, es decir, el reproche propio, que puede ser arrepentimiento y redención. Lo que si debemos señalar es que existen derechos de contenido moral, con incuestionable trascendencia jurídica.

Moral y derecho suponen la vivencia comunitaria de un plexo de valores éticos que le son comunes. La solidaridad, la justicia, la seguridad son, entre otros, valores compartidos por ambas disciplinas reguladoras del comportamiento humano. La moral social encuentra su traducción jurídica fundamentalmente a través del valor solidaridad.⁵²

El abuso del derecho debe considerarse como un límite jurídico, si bien impuesto inicialmente por la moral social, luego ha sido consagrado en las normas positivas.

De los elementos expuestos podemos definir al abuso del derecho como el “ejercicio de un derecho subjetivo que produce una alteración en el equilibrio que debe existir entre el interés social de que sean respetados los derechos individuales, y los restantes intereses que a la sociedad como entidad orgánica cumple realizar.”⁵³

Este abuso “tiene siempre su origen en el ejercicio de un derecho que afecta un interés existencial que no se halla normativamente protegido por el ordenamiento

⁵¹ *Ibidem*, p. 27, 28.

⁵² *Ibidem*, p. 11.

⁵³ RODRÍGUEZ-ARIAS BUSTAMANTE, Lino, *Abuso del derecho*, 2ª ed., Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1971, p. 109.

jurídico.”⁵⁴ El abuso es pues, el ejercicio de un derecho o facultad cuyo resultado contradice un interés público protegido.⁵⁵

Lo que se persigue con la condena del abuso del derecho es, al entronizar [exaltar] el valor solidaridad en la vivencia comunitaria, que el individuo no atente o lesione intereses ajenos dignos de protección jurídica. Lo que busca es que el individuo no ejercite sus legítimos derechos antisocialmente, sino más bien de modo normal, regular. Lo antisocial es lo inmoral, lo que repugna a la conciencia ética colectiva, lo que agravia a la juridicidad, lo que es diametralmente contrario a la vivencia de la solidaridad.⁵⁶

La institución de abuso de derecho es un límite al ejercicio del derecho subjetivo, trata de evitar que su titular cometa excesos en su actuación a fin de prevenir que se agraven intereses de terceros susceptibles de tutela jurídica, esto a pesar de no existir norma expresa para ello, porque sí se puede ubicar dentro de los fines del sistema jurídico.

Cuando se ejercita un derecho subjetivo, se debe tener en consideración el interés de la colectividad.

La buena fe, equidad, finalidad económica-social y los valores morales deben regir el ejercicio de los derechos subjetivos, si su titular no los está ejerciendo dentro de los límites de estos principios y valores, puede significar un ataque a un interés de un tercero, por ende debe dejar de ser amparado por el ordenamiento jurídico, pues dicho en otros términos, la vida humana en sociedad sería imposible.

La teoría del abuso del derecho tiene el significado de interrumpir como una necesaria y justa limitación de las prerrogativas individuales, de naturaleza aún imprecisa, tendiente a restringir por la vía jurisprudencial los excesos cometidos en nombre de un individualismo sin fronteras. Se trata de una limitación que tiene su

⁵⁴ FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos, *op. cit.*, nota 47, p. 4.

⁵⁵ ROVIRA VIÑAS, Antoni, *El abuso de los derechos fundamentales*, Barcelona, Península, 1983, p. 93.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 8, 9.

origen en la presión ejercida por la conciencia jurídica colectiva, que rechazaba tales “excesos” en cuanto lesionaban intereses ajenos. Representa, por ello, una conquista alcanzada por el sentimiento colectivo de solidaridad y justicia, el mismo que se veía afectado con la concepción individualista del derecho, para la cual el sujeto era considerado como un ente aislado, fuera del contexto social, es decir, como producto de una visión unidimensional del derecho.⁵⁷

De lo expuesto podemos señalar que el derecho subjetivo no es sólo una prerrogativa o facultad, sino que conlleva la obligación de ejecutarlo dentro de ciertos límites, podemos hablar de un derecho-deber, así más que derecho subjetivo, el término que podría emplearse es el de situación jurídica subjetiva.

El sujeto se halla con relación a los “otros” y en función del ordenamiento, en una determinada “situación jurídica subjetiva”, como podría ser la de padre, acreedor, comprador, cónyuge, entre otras. El sujeto se encuentra “situado” en tanto confluyen en él, en su condición de “titular”, un complejo de facultades y obligaciones en razón de que no se le puede concebir en abstracto, como un ente aislado, sino más bien en relación con los demás en el seno de la sociedad, tal como en realidad acontece.⁵⁸

En la situación jurídica subjetiva se encuentran derechos y deberes que son inherentes al sujeto, dentro de los cuales deben de tener arreglo sus formas de conducta.

Así, el concepto de situación jurídica surge cuando dicho sujeto, al relacionarse con otros sujetos y al vivenciar valores comunitarios, asume un determinado “estado”, según lo determina el ordenamiento positivo mediante la atribución de un conjunto de prerrogativas y deberes.⁵⁹ Habrá situaciones donde la prerrogativa prevalecerá, otras donde será el deber.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 117.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 69.

⁵⁹ *Ibidem*, p. 77.

Como ya mencionamos, las personas indefectiblemente interactúan entre sí, de las múltiples relaciones que llevan a cabo para nuestra materia sólo nos interesan aquellas que trascienden al mundo jurídico.

Si aceptamos la teoría del abuso del derecho, se derrumba la máxima *qui suo iure utitur neminem laedit*⁶⁰ que desde la época romana justificó los abusos en el ejercicio de los derechos subjetivos.

En síntesis, señalamos que “los caracteres generales de la teoría general del abuso del derecho son: 1. Que haya ejercicio de un derecho, requisito exigible por definición. 2. Que el uso sea aparentemente legal, de lo contrario estaríamos en el campo de la ilegalidad, que no es el del abuso del derecho. 3. Dado a un interés no protegido por una específica prerrogativa jurídica. 4. La inmoralidad de ese daño o que sea contrario a los intereses sociales y económicos.”⁶¹

II. Historia

i. Roma.

El derecho romano tuvo contradicciones en el campo del abuso del derecho.

Como ya narramos existió el axioma *qui suo iure utitur neminem laedit*.⁶²

En el otro extremo “el jurisconsulto Gayo proclamaba: *male enim nostro jure uti non debemus* (no tenemos que usar mal de nuestro derecho), para justificar la interdicción de los pródigos y la prohibición a los dueños de maltratar sus esclavos. [...] es decir, desde las XII Tablas hasta la afirmación de Paulo: ‘*Non omne quod licet honestum est*’ (no todo lo que es lícito también es honesto, a saber, no podemos hacer todo lo que nos da la gana)”.⁶³

⁶⁰ Quien su derecho utiliza a nadie daña.

⁶¹ ROVIRA VIÑAS, Antoni, *op. cit.*, nota 54, p.173.

⁶² Rafael Rojina Villegas menciona esta máxima como “*qui jure suo utitur, nemimen laedit*”, en su obra *Compendio de derecho civil*, tomo III, 19ª ed., México, Porrúa, 1994, p. 322.

⁶³ RODRÍGUEZ-ARIAS BUSTAMANTE, Lino, *op. cit.*, nota 53, p. 13.

La propiedad se entendía como el *ius utendi, et fruendi, et abutendi*, éste último como un beneficio que al titular “le da derecho a disponer del objeto, consumirlo, enajenarlo o usarlo de un modo antieconómico.”⁶⁴

No debemos olvidar que el derecho romano tuvo varias etapas, donde evolucionó y adaptó a las situaciones del desenvolvimiento social. Podemos mencionar como freno al *ius abutendi*, el resolver el asunto por los pretores romanos dentro del principio de equidad.

La equidad es la adecuación del derecho positivo a los hábitos, costumbres, sentimientos e instintos morales e intelectuales arraigados en la conciencia colectiva. El derecho ha de amoldarse o conformarse a las contingencias de cada hecho, negocio o relación. La equidad interviene para remediar estas contingencias y restablecer la justa proporción, el equilibrio debido entre el derecho y la vida de relación siempre en continuo cambio.

En Roma esta función tocaba al pretor y a los emperadores, bajo la mirada prudente de los jurisconsultos.

De lo expuesto podemos deducir que si bien en el sistema romano se hallaban algunos vestigios que proscribían el abuso del derecho, todos eran implícitos, sin que hubiera desarrollo teórico de él.

Acerca del tema puede considerarse definitivamente probado que Roma no conoció una verdadera doctrina del abuso del derecho.⁶⁵

ii. Edad media.

En la edad media no hay doctrina que desarrolle la institución del abuso del derecho, pero al igual que en el derecho romano existen ciertos principios que lo proscriben.

⁶⁴ BIALOSTOSKY, Sara, *Panorama del derecho romano*, 7ª ed., México, Porrúa, 2005, p. 93.

⁶⁵ MARTÍN BERNAL, José J. *cit.* por FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos, *op. cit.*, nota 47, p. 93.

Uno de ellos es la emulación, que “consistió en el ejercicio de un derecho subjetivo con la inconfesable o disimulada intención de causar un perjuicio a otra persona o bien ajeno”.⁶⁶

En este periodo predominan los valores cristianos y se reprocha el uso de los derechos con la intención de perjudicar a otros.

La emulación tiene una connotación de carácter subjetivo, puesto que depende del dolo con que se actúe para causar un daño.

Al igual que en el derecho romano, la aplicación de este principio se dio principalmente en lo referente al derecho de propiedad.

En el Fuero Juzgo y las Siete Partidas hallamos restricciones a lo que se consideró uso indebido de derechos, así lo reseña Lino Rodríguez-Arias Bustamante:

“La ley 7a, tit. II, lib 2° del Fuero Juzgo y su concordante a ley 47 tit. II de la partida 3a, según las cuales se castigaba por las demandas ‘que se movían escatimosamente’ contra los mercaderes ‘e contra los otros *omes* que han a *facer* sus viajes por mar o por tierra después de tener sus cosas aparejadas, para estorbarles que *non* puedan *yr* de la tierra en la razón que *devian*’. La ley 8a, tit. 5°, lib. 3° del mismo Fuero Juzgo y la 2a del lib. 5°, tit. V del Fuero Viejo de Castilla, contuvieron igualmente sanciones para los hermanos que maliciosamente ‘tardaban’ el casamiento de la hermana ‘por amor de heredar lo suyo’. La ley 1a, tit. V, lib. 4° del propio Fuero Viejo, prohibía a los dueños de solares próximos a edificios ‘*fazer cavas nin foyas* ningunas, porque el agua que llover en el un solar, *imbíe* en el otro solar a sabiendas’. Según las leyes 8a, tit. 4° del Fuero Real y 5a, tit 3°, lib. 4° del Fuero Viejo, cuando el señor cogía mancebos o mancebo, ‘si lo echare de casa sin culpa de él, otro sí le debe pechar la soldada *dobrada*’. Y la ley 12, tit. IX, partida 5a, hacía responsable civilmente al socio que se separaba engañosamente de la sociedad con el dañado a fin de recibir él solo toda la ganancia.

⁶⁶ FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos, *op. cit.*, nota 47, p. 99.

Por su parte, la ley 13, tit. 32, de la partida 3a, establecía: ‘*Magüer el ome haya poder de facer en lo suyo lo que quisiere pero debelo facer de manera que non faga daño ni tuerto a otro*’. Este notablemente enunciado de singular importancia en materia de prohibición de los actos emulativos, se estableció por el legislador alfonsino al regular el libre y natural deslizamiento de las aguas, tal como lo había hecho el derecho romano en materia de la acción para contener las aguas pluviales (*actio aquae pluviae arendae*).⁶⁷

Otro ejemplo de las Siete Partidas, se encuentra en la ley XIX, título XXXII de la tercera partida, describe que si una persona tiene un pozo o fuente en su heredad, y el vecino construye otro pozo o fuente, para aprovecharle, lo puede hacer, y el otro no lo puede vetar, pero si se hace con el sólo fin de hacer mal al otro para menguar las aguas que a aquel vienen, se podrá prohibir que lo haga, y si ya lo hizo, se podrá derribar y cerrar. Después reflexiona, como lo dijeron los sabios, que a las maldades de los hombres, ni las leyes ni los reyes los deben seguir ni dejar pasar, antes deben siempre ir contra ellas.

Más avanzado aparece la teoría de las inmisiones, al igual que la emulación se ejercita un derecho subjetivo, con el consecuente perjuicio a otra persona, pero “tienen un carácter diferente en cuanto lo que interesa no es la intención del agente sino el resultado de la acción, es decir, se trata de un planteamiento de corte objetivo. Las inmisiones nocivas derivan de un determinado aprovechamiento de la propiedad que tiene como consecuencia el acarrear un perjuicio a un vecino.”⁶⁸

Como se advierte la figura del abuso del derecho surgió con el ejercicio indebido del derecho de propiedad.

⁶⁷ RODRÍGUEZ-ARIAS BUSTAMANTE, Lino, *op. cit.*, nota 53, p. 63,64.

⁶⁸ FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos, *op. cit.*, nota 47, p. 103.

iii. Francia, siglos XVIII y XIX.

La revolución francesa implicó un periodo de estancamiento en la institución del abuso del derecho, ya que la declaración de derechos de 1789 tuvo una concepción individualista.

El movimiento se inicia por la confrontación de la burguesía contra los abusos del Estado arbitrario monárquico, aquella proclamaba los principios de *liberté, égalité y fraternité*, y ante su triunfo se relegó al Estado a un siervo del individuo, donde el ejercicio de un derecho, si se practica dentro del texto legal de modo alguno podía considerarse abuso.

Se tiene la idea de que si el derecho no se usa conforme lo establece la norma se actuaría en oposición a la ley, lo que sería ilícito.

Este absolutismo de los derechos subjetivos se expresa en el derecho real por excelencia, específicamente en la propiedad, cuyo carácter absoluto provoca la reacción de la teoría del abuso del derecho.⁶⁹

La concepción individualista tiene justificación en las condiciones sociopolíticas imperantes en la Francia feudal en donde existía una anticuada y corrupta monarquía, así como desigualdad abismal insalvable entre los estratos sociales.

El pueblo incitado por la burguesía que reclama un nuevo orden político para defender sus intereses, se vuelca contra el poder arbitrario de la autoridad monárquica, el movimiento tiene como finalidad limitar el poder absoluto del rey, disminuyendo la arbitrariedad con la que se desenvuelve, por ello la bandera de la libertad. Tiene como fin el proteger al individuo frente a los abusos del Estado, así la “declaración francesa tiene dos significados: la negación del pasado y de preparación del porvenir.”⁷⁰

⁶⁹ RODRÍGUEZ-ARIAS BUSTAMANTE, Lino, *op. cit.*, nota 53, 1971, p. 9.

⁷⁰ ROVIRA VIÑAS, Antoni, *op. cit.*, nota 54, p. 24.

Con ese tipo de declaraciones de derechos no se concebía que existiere el abuso del derecho. Aceptarlo contradice la posición de la revolución, pues esta prevé una serie de derechos, inviolables, por encima del propio Estado.

Para la mentalidad de aquel tiempo, el único que podía abusar y lo hacía era el Estado absoluto y el único abuso que se concebía era el realizado por parte del poder político. Las declaraciones eran el instrumento político para impedirlos, los derechos humanos se concebían como naturales, innatos, por encima de cualquier poder humano y nadie estaba capacitado para limitarlos. En este principio residía la fuerza de estos derechos para imponer un límite al poder del Estado.⁷¹

Con estas ideas el Código Civil Francés de 1804 tuvo inspiración filosófica individualista; este individualismo “fue la ideología y la estructura dominante de la sociedad burguesa occidental entre los siglos XVIII y XIX. Ella produjo la imagen de un hombre abstracto, sin ataduras ni comunidades naturales, Dios soberano en el corazón de una libertad sin dirección ni medida, que desde el primer momento vuelve hacia los otros la desconfianza, el cálculo y la reivindicación.”⁷²

Después de la declaración de 1789, ya con la burguesía detentando el poder se siente el efecto de un fenómeno que surge con mucha anterioridad en Inglaterra, la revolución industrial, este proceso de evolución conduce a una sociedad desde una economía agrícola tradicional hasta otra caracterizada por procesos de producción mecanizados para fabricar bienes a gran escala.

Las circunstancias económico-sociales asociadas a la revolución industrial son: la descomposición de la sociedad feudal, el desarrollo del capital comercial, el desarrollo de las relaciones comerciales marítimas, el impulso de la industria pesada (minera y metalúrgica), revolución agrícola (abonos, fertilizantes) y desarrollo de la industria química.

⁷¹ *Ibidem*, p. 38, 39.

⁷² MOUNIER, Emmanuel *cit.* por FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos, *op. cit.*, nota 47, p. 3.

Con el crecimiento de los mercados extranjeros y una nueva división del trabajo, se hacen sentir sus consecuencias: condiciones de trabajo durísimas, concentración de población en grandes ciudades.

Con el ascenso de la burguesía al poder, los principios extremistas de la revolución ya no tenían razón de ser y, por otro lado, en la práctica era imposible sostener estos principios.⁷³

La burguesía impone las reglas, surge el nuevo protagonista, el proletariado, quien toma conciencia de la ineficacia de las declaraciones de derechos, pues sólo hubo cambio del titular del poder arbitrario, antes la monarquía, ahora la burguesía. Se busca el reconocimiento de los derechos sociales, teniendo el mismo fundamento, limitar el poder del Estado, ahora también el del capital.

Con estos nuevos factores sociales “en la Constitución francesa de 1848, promulgada después de haber sido reprimida la sublevación obrera de junio, se contempla alguno de estos derechos: al trabajo, a la educación, y se garantizó el sufragio universal y el escrutinio secreto.”⁷⁴

Con relación a la labor judicial, ya a mediados del siglo XIX los órganos jurisdiccionales enfrentan la situación y deciden sancionar los abusos del derecho, memorables son las sentencias de Colmar y de Lyon citadas por Carlos Fernández Sessarego:

“Corresponde al Tribunal del Colmar el privilegio, mediante sentencia del 2 de mayo de 1855, de establecer el germen de lo que sería la figura del abuso del derecho al limitar el derecho de propiedad, eje sobre el cual giraba fundamentalmente la codificación del siglo XIX. En dicha decisión se declara ‘si es cierto que el derecho de propiedad es un derecho en algún modo absoluto, autorizando al propietario al uso y al abuso de la cosa, sin embargo, el ejercicio de

⁷³ ROVIRA VIÑAS, Antoni, *op. cit.*, nota 54, p. 113.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 42, 43.

ese derecho, como el de cualquier otro, debe tener como límite la satisfacción de un interés serio y legítimo.’

La mencionada sentencia se refería al caso de un propietario que edificó sobre su casa una falsa, voluminosa e inútil chimenea, delante de la ventana de un vecino, con la intención de causarle un perjuicio quitándole la luz. Esta acción, si bien sustentada en un reconocido derecho subjetivo, carecía en su actuación de un interés serio y legítimo y, al mismo tiempo, no producía ningún beneficio al titular del derecho. El Tribunal ordenó la demolición de lo construido y, al mismo tiempo, dejó a salvo el derecho del vecino al resarcimiento.

[...]

La sentencia del Tribunal de Lyon, producida al año siguiente de la de Colmar, o sea en 1856, significa también un importante punto de partida para el desarrollo de una controvertida pero rica doctrina sobre el abuso del derecho. Con esta decisión se sancionó a un propietario que instaló una bomba en el subsuelo de su heredad para succionar el agua proveniente de una fuente, con el único propósito de perjudicar al vecino impidiéndole acceso a la misma. El agua no era utilizada por dicho propietario sino que, más bien, se la dejaba perder en un río.

La Corte de Lyon resolvió condenar al propietario en mención en tanto se había servido del ‘poder de abusar de su cosa, inspirado exclusivamente por el ánimo de dañar’. La Corte sostuvo el principio de que el derecho de propiedad encuentra un límite en la obligación de permitir al vecino disfrutar de su propiedad, Se sancionaba, en consecuencia, la conducta del propietario enderezada a causar un daño sin obtener ningún provecho o beneficio a su favor.”⁷⁵

iv. Siglo XX.

Llegado el siglo XX “la atormentada y discutida elaboración del instituto del abuso del derecho respondió, en su origen, a un reclamo comunitario de raíz ético

⁷⁵ FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos, *op. cit.*, nota 47, p. 111.

moral, a una presión social que derivó en un nuevo modo de concebir el derecho. La aceptación del instituto de la doctrina jurídica se concilia a su vez, con las exigencias de una nueva visión filosófica acorde con los tiempos, en la cual el ser humano ocupa una posición cimera en toda construcción jurídica.”⁷⁶

Los estudiosos de la ciencia jurídica empiezan a contemplar que el ser humano no se encuentra en un estado individual estático, sino por el contrario, en virtud de la convivencia en colectividad, se está en una dinámica de relaciones jurídicas.

Esta nueva concepción del derecho responde a un nuevo planteamiento iusfilosófico, sobre el hombre y su mundo, así como a la evolución social y política del pueblo. Se considera que es necesario establecer límites al ejercicio de los derechos, para que no se atente contra la función social.

En la centuria que nos acaba de dejar, se logró la concreción de la teoría, pues diversos ordenamientos positivos adoptaron explícitamente la institución en estudio.

El primero de varios códigos que adoptaron esta figura fue el Código Civil Alemán de 1900, en su artículo 226 señala: “no se permite el ejercicio de un derecho cuando no tiene otro fin que causar daño a otro.”

Otro ordenamiento notable, creado después de la primera confrontación mundial, es la Constitución de Weimar, del 11 de agosto de 1919, contrapuesta al individualismo, en ella aparecen las garantías institucionales, contempla la participación del gobierno (ya no tiene cabida el *laissez faire, laissez passer*), considera derechos sociales. El artículo 153 de esa norma señala: “la propiedad implica obligaciones y su uso debe hacerse en el interés general.”

Ha sido tarea frágosa el convencer, por medio de la aplicación jurisprudencial del abuso del derecho, que la figura jurídica no pretende atentar contra la libertad individual.⁷⁷

⁷⁶ AIRASCA, Ivana María *et al.*, *op. cit.*, nota 48, p. 237, 238.

⁷⁷ *Cfr.* FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos, *op. cit.*, nota 47, p. 12.

III. Criterio objetivo y subjetivo para determinar la presencia de un acto abusivo.

Existen criterios donde consideran que un acto será abusivo si existe dolo o intención de provocarlo (criterio subjetivo), pero otro criterio adopta que basta el desvío del fin de la norma, sin importar que haya mediado la voluntad del abusador (criterio objetivo).

Podemos circunscribir los anteriores criterios así:

“1. Criterios subjetivos: a) aquellos que identifican el abuso con la intención de perjudicar; b) aquellos que afirman que el abuso consiste en el ejercicio del derecho con culpa del titular, y c) los que dicen que el abuso consiste en el ejercicio del derecho sin interés o utilidad.

2. Criterios objetivos: a) aquellos que afirman que el abuso consiste en el ejercicio contrario al fin económico y social del derecho; b) los que dicen que el abuso consiste en un ejercicio contrario al fin de su institución, y c) aquellos que sostienen que el abuso consiste en un ejercicio contrario a la moral.”⁷⁸

i. Criterio subjetivo.

El criterio subjetivo lo entendemos cuando se dan los elementos de la conducta abusiva, y el titular del derecho ejercido tenía conocimiento de las consecuencias antisociales de su actuar, es decir, medió la voluntad del agente.

Este criterio fue el primero que se utilizó para exponer la teoría del abuso del derecho.

Algunos autores califican la intencionalidad en que el sujeto pudo prever la situación que originaría, o bien, si se pudo prever y se produjo el resultado abusivo, tendrá el mismo carácter si obró con imprudencia.

⁷⁸ AIRASCA, Ivana María *et al.*, *op. cit.*, nota 48, p. 101.

Esta categorización considera al sujeto que actúa, así como los efectos producidos del ejercicio del derecho, analizados estos podrá decirse si existió o no abuso del derecho.

Un obstáculo a este principio deviene en la dificultad de la prueba, pues es difícil determinar la real existencia de una intención, ya que radica en el ámbito interior del sujeto.

Los detractores opinan que es inútil seguir este criterio, en razón de que sólo que exista una seria ingenuidad del abusador, no habrá quien confiese que obró con el único fin de dañar a otro, pues siempre se podrá oponer que se hizo con el fin de perseguir un interés personal.

Así, se dejaría en estado de desamparo a muchas personas, que si bien resintieron un daño, no pudieron acreditar la intencionalidad por la dificultad probatoria que implica.

ii. Criterio objetivo.

Este criterio propone que, más allá del criterio subjetivista, se deben analizar otros factores, donde puede o no presentarse una intención de dañar, porque habría abuso si se lesiona el interés de otros de acuerdo a conductas contrarias a la moral, la buena fe o el fin de la norma.

El elemento del acto abusivo sería un elemento objetivo, una actuación que vaya en contra de la función económico social que le reviste al derecho subjetivo, o bien contrariando el fin de la norma que lo contiene.

El acto abusivo es el de la desviación del derecho de su función social.⁷⁹ Lo antisocial, lo anormal, lo irregular es contrario a la vigencia de la solidaridad, cuya

⁷⁹ FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos, *op. cit.*, nota 47, p. 132.

raíz es moral, y se refleja en los principios de la buena fe y de las buenas costumbres.⁸⁰

“En resumen, podemos decir que estas fases quedan reducidas a la adopción de dos criterios diferentes: a) la fase de la teoría estrecha: el criterio subjetivo o psicológico; y b) la fase de teoría amplia: el criterio objetivo, de orden económico y social. En la primera, prevalece el principio de la intención de dañar; y en la segunda la consideración de utilidad del acto.”⁸¹

IV. Diferencia entre el acto abusivo y acto ilícito.

Antes de ser aceptado el concepto de abuso de derecho, por lógica se concebía que el ejercicio de una prerrogativa estaba ceñida a la norma, y su práctica desviada nos conduce a la ilegalidad, pues se realizaría en contra de la ley.

Seguidor de esa doctrina fue Planiol, que argumentaba: “hablar, por tanto, de abuso de los derechos, es enunciar una fórmula inútil y aun incurrir en una logomaquia, toda vez que cuando yo hago uso de mi derecho mi acto es lícito y cuando no lo es, es porque he sobre pasado mi derecho y actúo sin derecho.”⁸²

También consideraba que ésta institución atenta contra el principio del capitalismo: la libre competencia; menciona que “es tan imposible considerar un acto ilícito por la intención, como obligar a aquel que triunfa a indemnizar a sus competidores desgraciados.”⁸³

Consideramos que el ejemplo de un negocio no es una buena comparación, pues si bien todos pueden tener la misma oportunidad y no se triunfa, no impide seguir buscando un nuevo éxito, lo que se realiza es un duelo de capacidades, no de razones o derechos.

⁸⁰ *Ibidem*, 134.

⁸¹ RODRÍGUEZ-ARIAS BUSTAMANTE, Lino, *op. cit.*, nota 53, p 111,112.

⁸² FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos, *op. cit.*, nota 47, p. 121.

⁸³ ROVIRA VIÑAS, Antoni, *op. cit.*, nota 54, p. 122.

León Duguit es otro exponente que objeta la teoría del abuso, éste como la mayoría de los detractores normalmente se basan en una contradicción terminológica o conflicto de figuras semejantes.

No obstante, también está la réplica, pues Josserand dice: “no hay contradicción ninguna en que un acto sea a la vez conforme a un derecho determinado y, sin embargo, contrario al Derecho examinado en su generalidad y en su objetividad, es decir, en tanto es cuerpo de reglas sociales obligatorias, dado que uno puede tener a su favor el ejercicio de una derecho y, no obstante, estar en contra del Derecho en su conjunto.”⁸⁴

Critica la concepción de Planiol, pues menciona que “descansa en una confusión entre dos concepciones de la palabra derecho, que designa indiferentemente el conjunto de las reglas sociales, la juridicidad, o bien tal o cual prerrogativa, de las que uno de nosotros puede ser investido.”⁸⁵

El acto abusivo nace con el empleo de derechos, empero, su ejercicio se aparta de los fines que persigue la norma, lo que ocasiona un daño, por lo que esa conducta no es manifiestamente antijurídica.

El acto ilícito es aquella conducta que es contraria a lo permitido en la norma jurídica.

El abuso del derecho tiene un comienzo legal, pues existe un derecho, pero simultáneamente un desvío en el fin. La norma es aplicada, sin embargo, se hace servir a un fin que no es el suyo.

El abusador usa sus prerrogativas con exceso, desplazándose aparentemente dentro del marco de la regla, el acto se ejecuta en virtud de un derecho.

⁸⁴ *Cit.* por RODRÍGUEZ-ARIAS BUSTAMANTE, Lino, *op. cit.*, nota 53, p. 145.

⁸⁵ ROVIRA VIÑAS, Antoni, *op. cit.*, nota 54, p. 125.

El acto abusivo “siempre reconoce una norma legal justificante –para continuar siendo un acto conforme a derecho-, pero por distintos motivos, su justificación de origen deviene en insuficiente para continuar manteniéndose.”⁸⁶

En el acto ilícito sucede lo contrario, porque esta viciado su origen, pues es contrario el texto de la ley.

El acto ilícito busca sustraerse a la ley, para alcanzar un resultado prohibido en la ella.

“En los negocios abusivos, la norma se aplica, mientras que en actos fraudulentos, la norma es ‘rodeada, evitada y relegada’ en su aplicación.”⁸⁷

De lo hasta aquí expuesto podemos deducir que existen dos tipos de prohibiciones: de un lado las específicas y por otro una genérica.

En la primera se hace una descripción puntual y precisa de las conductas prohibidas, cualquier acto contrario es ilícito.

En la otra no hay una descripción detallada, sólo se tiene un deber genérico de respetar la norma, que incluye el fin que persigue, si se actúa en trasgresión de éste existirá el abuso del derecho.

Podemos concluir que si el límite está fijado por la ley, el acto realizado contraviniéndola será ilícito, pero si se ejerció un derecho en contra de los fines que inspiraron la norma existe abuso.

⁸⁶ AIRASCA, Ivana María *et al.*, *op. cit.*, nota 48, p. 173.

⁸⁷ LUIS MAURINO, Alberto, *Abuso del derecho en el proceso*, Buenos Aires, La Ley, 2001, p. 16.

b) Abuso procesal.

I. Abuso procesal y la distinción entre el abuso del proceso con abuso en el proceso.

El abuso procesal es el traslado de la conducta abusiva al proceso, que tiene como resultado que la prerrogativa procesal se desvíe del fin de la norma y provoque un daño procesal.

Dentro del proceso se producen situaciones en que una de las partes puede tomar ventaja sobre la otra. Esta ventaja puede ser legítima siempre que se derive, por ejemplo: del mejor uso de las potestades que confieren las leyes procesales, de una mejor o más inteligente táctica procesal.

Aunque si en el uso de estos derechos se causan perjuicios innecesarios a otra parte, se ejercitaron con el único fin de provocar un daño procesal, o cuando se transgreden los fines de la norma dentro de un proceso, existirá el abuso procesal.

Esto nos podría ocasionar la dificultad de precisar la línea que demarque entre la proscripción del ejercicio abusivo y el cercenamiento de los derechos procesales.

Si se advierte que la prerrogativa procesal es utilizada de un modo indebido, es decir, cuando su empleo se aparta de la función que tuvo por objeto la norma y, por ello, no es acorde con los fines que persigue, su ejercicio lo podemos valorar como abusivo.

Así, podemos entender al abuso procesal como el inadecuado ejercicio de poderes, deberes funcionales y facultades que realiza cualquier de los sujetos que intervienen en un proceso.

Se reitera que hay configuración del abuso procesal cuando la conducta de cualquiera de los sujetos principales o eventuales que intervienen en el proceso, desvía los fines que la ley tuvo en miras para preverla y/o excede los límites que imponen para su realización la buena fe, la moral o las buenas costumbres.

Empero “no basta la verificación del ejercicio de las prerrogativas jurídicas procesales con alguna de las modalidades citadas para tener por configurado al ‘abuso procesal’ es menester un ‘daño procesal computable’, ya que no existiendo el mismo carecería de todo interés analizar el modo de ejercicio de tales prerrogativas.”⁸⁸

El problema del abuso procesal “no es ajeno al juicio de garantías, lejos de ello es posible advertir la práctica cotidiana de tales conductas que pretenden frustrar la eficacia del juicio quitándole la expeditéz y sencillez que debe caracterizarlo a través de introducir una serie de formulismos que lo convierten en un torneo de destreza en el manejo de trucos procedimentales y que repercuten en dilatar sino es que en frustrar la acción constitucional, poniendo en situación de ventaja al litigante deshonesto pero diestro, con menoscabo de las sentencias justas que en realidad puedan preservar el orden constitucional.”⁸⁹

Hasta aquí damos por expuesto el concepto de abuso procesal, por otra parte de él existen dos especies: el abuso del proceso y abuso en el proceso. Del primero podemos decir que está ligado con el ejercicio del derecho de acción, por lo que esa conducta abusiva existe si el proceso se ejercita de manera excesiva, injusta, impropia o indebida; el segundo es el uso de poderes-deberes funcionales, atribuciones y facultades dentro de la contienda; ambos se desvían del fin asignado por la ley ocasionando un daño procesal computable.

“Se ha discernido entre el abuso del proceso y abuso en el proceso, señalando respecto del primero: a) el proceso innecesario; b) el proceso claramente infundado, donde es evidente *ab initio* la sin razón del actor y paralelamente él responde también claramente infundado; c) el proceso desviado; d) el proceso excesivo. En el segundo, abuso en el proceso, contemplando aquellas conductas o comportamiento de los sujetos procesales, que impliquen disfuncionalidad, o que entorpezcan las

⁸⁸ AIRASCA, Ivana María *et al.*, *op. cit.*, nota 48, p. 178.

⁸⁹ TRON PETIT, Jean Claude, *Manual de los incidentes en el juicio de amparo*, 3ª ed., México, Themis, 2000, p. 20.

finalidades genuinas del proceso o lo distorsionen o que importen un agravio a la buena fe, lealtad o probidad procesales.”⁹⁰

II. Historia.

En cuanto al abuso procesal, encontramos antecedentes desde el derecho romano, donde se sancionaban determinados actos que se llegaran a realizar sin utilidad propia y con el sólo objeto de perjudicar a otro.

Alberto Luis Maurino nos narra:

“En el análisis de la conducta procesal abusiva en el derecho romano pueden considerarse estos periodos:

a) En las etapas de las *legis actiones* y *formularia*, tenían importancia las penas procesales (*poenae temere litigantium*).

Temeridad (del verbo *temere*), se refería ‘a lo que salga’, a la actitud irreflexiva.

También la *legis actio sacramento* era otra vía, para que el litigante analizara escrupulosamente sus derechos y probanzas y la razón de las mismas.

b) La llamada *litiscrecencia por infitatio* (negación de la deuda), la determinaba la conciencia del obrar imprudente. Las sanciones se relacionaban con las costas del proceso.

c) Suprimido el procedimiento de las *legis actiones* (y por tanto la *legis actio sacramento*), la figura jurídica para castigar la improbidad procesal fue el ‘juramento de calumnia’, que se siguió aplicando inclusive en el proceso civil común.

El juramento de calumnia consistía en una afirmación juramental, que de no se estaba negando el derecho del actor con ánimo de chicanear.

d) En la legislación justiniana las penas procesales, se limitaba en la obra de Gayo, al supuesto de ‘*infittatio de una damnun injuria datum.*’

⁹⁰ AIRASCA, Ivana María *et al.*, *op. cit.*, nota 48, p. 123.

El juramento de calumnia creció en importancia.

Las partes y los abogados lo formalizaban dando fe de creer en la justicia de la causa y prometían no realizar ‘actos chicaneros’.

Se puede mencionar, en esta época, una acción de condena al triple, dada contra el demandante, que había exagerado su pretensión [*pluris petitio*].

e) En el proceso civil común, se suprimió la litiscrecencia aplicada en la época de Justiniano en las situaciones en que se negaba con malicia y ‘el juramento de calumnia’ se dejó librado a la discreción judicial.

f) Señala Andorno (*sic*) que es en el derecho medieval, donde el instituto alcanzó su mayor significación.

La *aemulatio*, era el acto ejecutado ‘con ánimo maligno, de celos y que si bien podría estar comprendido dentro del ejercicio normal del derecho, no acarrea para su titular sino una mínima o ninguna utilidad y se realizaba con el ánimo de perjudicar a otro’.

g) En el derecho canónico antiguo, el juramento de calumnia era obligatorio. También en el clásico, pero hoy ha caído en desuso.”⁹¹

Con relación a la *pluris petitio* (Guillermo Floris Margadant también la nombra *plus petito* -pedir de más-),⁹² el Código Hermogeniano,⁹³ en el título acerca de los calumniadores regulaba que en el proceso si la prestación que se exigía, era mayor a la que correspondía (además de la sanción ya citada de una condena del triple), era motivo para perder la causa.

Aurelia Vargas Valencia comenta al respecto:

⁹¹ LUIS MAURINO, Alberto, *op. cit.*, nota 87, p. 5,6.

⁹² FLORIS MARGADANT S., Guillermo, *El derecho privado romano como introducción a la cultura jurídica contemporánea*, 14^a ed., México, Esfinge, 1986, p. 166, 167.

⁹³ Código Hermogeniano: código redactado en la parte oriental del imperio romano, probablemente a fines del siglo III o principios del IV, señalándose la fecha del 295 como continuación del *Codex Gregorianus*, atribuido a un jurista llamado Hermogenus.

“Toda vez que algo es demandado con acciones ordenadas, el demandante, por eso, está obligado a exponer específicamente el tipo de proceso, para que no se reclame más de lo debido o de lo que compete. Así pues, o el fideicomiso, o el fundo, o parte del fundo, o la casa, o parte de la casa, o la deuda, o cualquier cosa que se reclame, debe designarse especialmente en la suma o cantidad de la demanda, al indicarse el tipo de proceso. Pues si alguien demandara más de lo que le corresponde o es debido, pierde la cosa y la causa por la cual se actúa.

Se pide, pues, de más, tal modo se sostiene en respuestas de los prudentes, en razón de la cantidad, el lugar, el tiempo, la causa, la cualidad, el valor. De donde, instruido por la ley de este rescripto, excluye al adversario ante juez competente. Si el juez observara que él había pedido de más, habiéndose extinguido las demandas de su adversario, dará sentencia a favor de tus partes.”⁹⁴

Por otra parte, con relación al abuso de la autoridad jurisdiccional, en el Código Teodosiano,⁹⁵ libro IX, encontramos algunas disposiciones que constriñen a los jueces a dar pronta diligencia a los procesos de reos, así como sanciones por dilación de las causas:

“Para que los reos de diversos crímenes, detenidos por gobiernos, no sean más cruelmente retenidos en la cárcel –ya por la desidia de los jueces o la ambición de gloria-, sean advertidos todos los jueces de someter a los reos extraídos de las cárceles a la averiguación debida, y a lo que las leyes aconsejan definir. [...] Tema el juez, y especialmente después de esta ley, que pueda argumentarse eso contra él, porque si demorara en dar una sentencia digna según la ley, despreciando los preceptos de los príncipes, él mismo será condenado por las leyes. [...] Serán multados los jueces que desatiendan o difieran la desobediencia de los rescriptos.”⁹⁶

⁹⁴ VARGAS VALENCIA, Aurelia, versión de, *Consulta de un jurisconsulto antiguo*, México, UNAM, 1991, p. 14.

⁹⁵ Código Teodosiano: colección oficial de constituciones imperiales ordenada compilar por el emperador Teodosio II y que entró en vigor el 1 de Enero de 439 d.C. Gran parte encontró aceptación en la *Lex Romana Visigothorum* y más tarde en el Código de Justiniano, con algunas modificaciones, estuvo en vigor, en el oriente, hasta su abrogación por el Código de Justiniano (año 529) y el Roma hasta el año 554.

⁹⁶ VARGAS VALENCIA, Aurelia, *op. cit.*, nota 94, p. 26, 27.

III. Criterio funcional en el abuso procesal.

En superación de los criterios objetivo y subjetivo, se ubica el funcional, que es una especie de los objetivos en el cual “un acto sería abusivo –más allá de toda injerencia de un proceder culposo o doloso- cuando se desvía del fin que le asigna el ordenamiento, siempre y cuando –claro está- dicha desviación haya causado un daño procesal.”⁹⁷

Por lo cual, al provocarse esta desviación de su fin y un daño procesal no es necesario factor de atribución subjetiva al abusador, ya sea dolo o culpa, pues si bien muchas veces concurren, es difícil de probar, pero ello no es obstáculo para que ese acto dañe procesalmente.

Entonces “para permitir el funcionamiento del principio en examen no es necesario que medie culpa o malicia de nadie, puede producirse una desviación procesal o un uso indebido del proceso aun en ausencia de elemento subjetivo”.⁹⁸

Miryam Balestro Faure nos dice que al Derecho le es indiferente, una vez discernida la existencia del acto abusivo, si éste fue realizado con intención de perjudicar, con negligencia, imprudencia o impericia; le basta con que la manifestación externa del mismo haya provocado un daño jurídico.⁹⁹

Podemos señalar que este tipo de ejercicio abusivo al provocar un daño procesal, no es necesario exigir su imputabilidad a título de dolo o negligencia, pues existe un uso inadecuado, fuera de los fines de la norma, por lo cual se hace sancionable.

IV. Diferencia del abuso con la moralidad procesal.

La moralidad en el proceso podemos entenderla como aquellos deberes jurídicos procesales de contenido ético. Busca un adecuado desenvolvimiento de las

⁹⁷ LUIS MAURINO, Alberto, *op. cit.*, nota 87, p. 3.

⁹⁸ AIRASCA, Ivana María *et al.*, *op. cit.*, nota 48, p. 126.

⁹⁹ *Ibidem*, p. 146.

partes, pues normalmente tienen como fin el compeler a que ellas actúen debidamente.

Se trata de la buena fe, un comportamiento correcto para el desarrollo de la contienda procesal.

Dentro de estas instituciones morales procesales, podemos recordar el juramento de mancuadra, que algunos autores actuales lo limitan a la expresión “protesto lo necesario” que se redacta en los ocursoos dirigidos al órgano jurisdiccional como una muestra de respeto.

Sin embargo tiene un mayor significado, es un juramento mutuo que se hacían los litigantes de proceder con la verdad y sin engaño en el pleito, es el heredero del juramento de calumnia romano, se presentaba con la finalidad de evitar el planteamiento de un juicio innecesario.

Las Siete Partidas lo instituyeron así: “*et es llamada esta jura juramentum calumniae, que quiere tanto decir como jura que facen los homes que andarán verdaderamente en el pleito et sin engaño*” (partida III, XI, 23).

La institución del abuso del proceso va más allá de una simple obligación moral, pues los correctivos que pueden ser aplicados, pueden afectar el proceso (sanciones procesales), por ejemplo la nulificación del acto abusivo, porque lo que busca es frenar el actuar del abusador, equilibrar el perjuicio causado.

En un apartado anterior hicimos la distinción entre el acto abusivo y el ilícito, donde señalamos que había cierta pugna de reconocer la diferencia de los términos por parte de Planiol, en virtud de que los consideró una logomaquia, porque algo no puede ser lícito y a la vez estar en contra de la norma.

Aquí también en principio podría creerse que hay un conflicto en ubicar el abuso del derecho en la disciplina jurídica o la moral, “con más precisión, entre un derecho subjetivo perteneciente a una persona, y el deber moral que le incumbe.”¹⁰⁰

¹⁰⁰ Cit. por RODRÍGUEZ-ARIAS BUSTAMANTE, Lino, *op. cit.*, nota 53, p. 131-132.

Empero, el abuso del derecho es más que un principio de moralidad, porque atiende a la finalidad de la norma, a efecto de que no sea vulnerado el interés de la sociedad, pues sin dejar de tener un principio moral, la consecuencia no sólo es el reproche interior, sino diversas consecuencias de ese actuar.

La idea moral fue el origen de la institución del abuso del derecho, “pero como ha ocurrido siempre con las grandes instituciones destinadas a trascender en su espacio y tiempo, la figura de la prohibición del ejercicio abusivo de derechos se independizó de sus creadores, creció junto a las necesidades sociales y, por ese carril, fue más allá de la intención del legislador [...] no sólo lo inmoral es abusivo, sino también lo antifuncional o contrario a los fines sociales del derecho.”¹⁰¹

2. Abuso procesal en el incidente de suspensión del juicio de amparo indirecto en materia administrativa, cuando el quejoso señala una cantidad excesiva de autoridades responsables fuera del lugar de residencia del Juzgado de Distrito.

a) Supuestos de la demanda de amparo del caso en estudio.

Ya desde el largo título pareciera estar delimitado el asunto que estamos tratando, pero aún dentro de éste pueden encontrarse múltiples supuestos que escapan al caso que se tuvo en mente para el desarrollo de la presente investigación, por lo cual especificaremos los elementos de una situación más concreta que se presentaría ante un juez de distrito.

Exponemos los elementos comunes a las demandas de amparo que se ubicarían en el tema que atendemos.

La parte quejosa en el capítulo de antecedentes narra que se dedica al transporte de mercancías a lo largo del territorio nacional, ser propietaria de un tractocamión, precisa su respectiva caja.

¹⁰¹ AIRASCA, Ivana María *et al.*, *op. cit.*, nota 48, p. 151.

Continúa señalando que recientemente las autoridades responsables han pretendido llevar a cabo los actos reclamados, en particular detalla un lugar y fecha donde diversos agentes, pertenecientes a instituciones fiscales y corporaciones policíacas, quienes no se identificaron, le interceptan e indican que han de cumplimentar una orden emitida o por emitir, para detener, verificar, decomisar, embargar, desposeer y/o secuestrar el vehículo, sin que se muestre orden alguna, o bien que se mostró rápidamente un documento pero no se tuvo la posibilidad de leerlo.

En ese momento por gracia de las autoridades no se ejecuta el acto reclamado, pero le amenazan que en la siguiente ocasión que se le localice en cualquier parte del país, se ejecutará en sus términos la orden mencionada.

Por lo cual precisa como acto reclamado la emisión y ejecución de la orden para detener, verificar, decomisar, embargar, desposeer y/o secuestrar el vehículo.

Además señala como autoridades responsables a los titulares de las policías con residencia en esa demarcación, correspondiendo la circunscripción local el Distrito Federal, siendo el Jefe General de la Policía Judicial del Distrito Federal, Secretario de Seguridad Pública, Procurador General de la República, Titular de la Agencia Federal de Investigación, Comisionado de la Policía Federal Preventiva; a los titulares de los órganos fiscales, como son el Secretario de Hacienda y Crédito Público, Jefe del Servicio de Administración Tributaria, entre otros; a los Administradores Locales de Recaudación, de Auditoría Fiscal y Jurídicos de todo el país, destacándose que en algunos estados existe más de una Administración Local del Servicio de Administración Tributaria, sólo por ejemplo, en el Distrito Federal está la Administración Local del Norte, Centro, Oriente y Sur, en el Estado de México: la Administración Local del Naucalpan, Toluca, etc.; a los Administradores de las Aduanas del país; y a los titulares de las Comisarías de Región de la Policía Federal Preventiva en la República.

Cabe indicar que aquí nos referimos a un señalamiento genérico de las autoridades del país, pero en la demanda de amparo sí se detallan a todas las responsables.

Como pruebas, acompaña a la demanda de garantías, la factura del vehículo, tarjeta de circulación de autotransporte federal, en caso de ser vehículo de procedencia extranjera el pedimento de importación o constancia de regularización.

Este es el caso que es planteado ante un juez de distrito y motivo de estudio, a continuación dilucidaremos si existe o no abuso procesal por lo que toca al señalamiento de todas las autoridades responsables foráneas precisadas.

b) Desviación de la función de la norma.

Sin duda el individuo puede hacer uso de sus derechos, pero ese ejercicio no es irrestricto, sino que debe observar el cumplimiento de sus obligaciones y la correcta satisfacción de sus intereses, pues cuando el uso va en contra de los fines de la norma que tutela esos derechos, aún cuando podría pensarse que resulta lícito, tergiversa y lesiona el fin para el cual está creada.

En ese entendido se estima que si bien la Constitución otorga a los gobernados la posibilidad de acudir a los tribunales federales en demanda de amparo y protección de la justicia de la unión, el señalar una numerosa cantidad de autoridades responsables fuera de la circunscripción de competencia territorial del juez de distrito, en si mismo no es ilícito, mas en determinadas circunstancias se aparta de los fines que persigue la ley fundamental al instaurar la institución del juicio de amparo.

En efecto, la enunciación de las autoridades responsables en el juicio de amparo indirecto es un requisito de la demanda de amparo, está previsto en el artículo 116, fracción III de la Ley de Amparo:

“Artículo 116.- La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

[...]

III.- La autoridad o autoridades responsables; el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes;...”

Como se aprecia, la ley no dispone de un mínimo o máximo de autoridades responsables, por lo cual deja a consideración del quejoso el indicarlas, esto hace necesario precisar cuál es el fin de la norma para conocer si en el caso existe una conducta que se aparte de aquél.

Previo a ello es menester señalar que la autoridad acumula enormes facultades, con lo cual asume frente a los gobernados una concentración desproporcionada de poder, lo que los hace expuestos a que, mediante actos u omisiones, lesionen sus garantías constitucionales.

La urgente preservación de tales prerrogativas, que hace a la efectiva vigencia que consagra el texto fundamental, requiere la existencia de un proceso que por su rapidez e idoneidad, brinde un auxilio eficiente contra esas violaciones, este es el juicio de amparo.

Dicho medio de control constitucional tiene dos objetivos, uno específico y el otro genérico: el primero es evitar que las autoridades del Estado en sus tres ámbitos (federal, estatal y municipal) afecten las garantías de los gobernados; el segundo se traduce como consecuencia de aquél, en la protección del propio orden constitucional.

El amparo se dirige a remediar aquellos casos en los cuales las autoridades han rebasado los márgenes de la actuación que la propia carta fundamental les permite, convirtiéndose un instrumento de protección tutelar de los derechos del gobernado.

Así que, la interposición del amparo tiene su razón de ser cuando el fin es corregir el exceso por parte de los órganos del Estado al realizar sus funciones públicas cuando se vulneren los derechos constitucionales del individuo.

El amparo no tiene por finalidad autorizar a los jueces a irrumpir en asuntos ajenos a la jurisdicción que por ley tienen conferida, alterando el normal juego de las instituciones vigentes.

Lo anterior trae como consecuencia que el juicio de garantías no constituya un medio de procurar solución jurisdiccional a una gama indiscriminada de pretensiones. En consecuencia un fin indebido de su cauce provocará su desnaturalización con la consecuente afectación al principio del debido proceso.

Guardadas la ponderación y prudencia debidas, del cúmulo de demandas que se hallan en los juzgados de distrito referentes al tema en estudio, la gran mayoría si no es que la totalidad, no presentan una pretensión objetiva al fin del amparo, lo que se busca es escudar al justiciable para que su actividad esté fuera del control del orden jurídico a través de la obtención de una suspensión provisional o definitiva; incluso de una sentencia protectora obtenida no por tener la razón sino por abusos procesales.

El señalamiento en exceso de autoridades escapa a lo razonable, no es verosímil que una extensa cantidad de las autoridades del Estado pretendan causar algún agravio en la esfera jurídica de un sujeto en particular. No puede identificarse al medio de control constitucional como una patente de inmunidad o fuero, pues lo que se busca a través de esta forma de promover el amparo es el sustraerse, aunque sea de manera temporal, del orden jurídico y el control estatal de muchísimas autoridades.

El ejercicio del juicio de amparo en estas condiciones es abusivo pues contradice el interés protegido por el ordenamiento, ya que el legislador quiso evitar, hasta donde es posible, cualquier ataque infundado o inmotivado en contra de las garantías constitucionales, tuvo el propósito decidido y patente de colocar al quejoso en la condición más favorable, pero esto sin menoscabo de la seguridad jurídica y del interés colectivo.

Además de que con ésta práctica procesal de señalar un número excesivo de autoridades, inclusive algunas inexistentes, se intenta que se actualice el figura de

presunción de certeza de actos a que se refieren los artículos 132 y 149 de la Ley de Amparo y por ende se releve al demandante de probar los actos reclamados, consiguiendo eventualmente una medida cautelar o sentencia protectora.

En estos términos el ejercicio de la acción de amparo entra en conflicto con el interés protegido en el ordenamiento supremo de proteger el orden constitucional, pues el impedir la operación de una amplísima esfera de las autoridades del país, rompe el propio orden que se busca conseguir por medio de la acción de amparo.

Se impide el proceder normal de tantas autoridades por medio de la suspensión de los actos reclamados, porque es tan genérico el planteamiento de la demanda de garantías que así es de amplia la concesión de la medida cautelar, lo cual implica que casi cualquier actuación de la autoridad tenga que ser frenada para dar cumplimiento a la medida suspensiva.

Basta que se suspendan los actos reclamados consistentes en las órdenes de detener y verificar el vehículo del amparista para que las autoridades no puedan ejercer sus facultades legales de verificación, produciendo un tipo de patente de inmunidad pues las actividades del quejoso no podrán ser objeto de vigilancia alguna.

No podemos considerar que la intención que tuvo el constituyente al expedir el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde da las bases del juicio de amparo, fue que con su promoción se obtenga un privilegio que frene la operación de una gran cantidad de autoridades, si la afectación aducida no encuentra un enlace racional con hechos verosímiles.

Se va más allá de lo razonable, se rompe la justa proporción entre los motivos y los fines del amparo, porque los medios para alcanzar los fines no aparecen vinculados con las circunstancias que los causan.

No se puede admitir que la acción de amparo ejercida en los términos señalados se funde dentro de los intereses que la norma protege y propende realizar, en ese sentido no puede invocarse la ley despreciando los fines que ella resguarda.

En ese tenor, la pretensión de promover un amparo contra muchísimas autoridades que a criterio del quejoso, intervienen en la emisión de las órdenes de desposeimiento, secuestro y/o confiscación de su vehículo y de aquéllas que pudieran participar en su ejecución, puede equipararse a la demanda de un privilegio especial que busca exentar al particular de la sumisión al orden jurídico, fundamentado en la autorización para prestar dicho servicio y en la propiedad de dicho medio de transporte. Su titular pretende lograr con su ejercicio la satisfacción de un interés que la norma no resguarda, ni se tuvo en consideración en su creación.

En este caso la facultad de promover el juicio de amparo se ejerce para lograr la realización de otros fines que busca la norma constitucional, se actúa al margen de ella y se desvía su ejercicio, por lo que el abuso procesal está determinado por la actividad del quejoso, pretextando ejercer un derecho, pero se aleja de los intereses protegidos, dirigiendo su conducta hacia la consecución de propósitos distintos a los perseguidos con la creación de la instancia de amparo.

No está justificado que tal magnitud de las autoridades del aparato del Estado se dirija a un fin distinto de aquel para el cual esos poderes han sido concebidos, o suponga una medida innecesaria o desproporcionada para alcanzar esos objetivos sin que trascienda su impacto al propio conocimiento general.

Se desvirtúa esa acción al punto de que a veces no protege los derechos fundamentales, sino que más bien contribuye al debilitamiento de la autoridad y afecta la marcha regular de las instituciones.

Por otra parte, ya se había señalado que a través de este abuso procesal se busca obtener, aunque sea de manera temporal, una patente de inmunidad.

Se menciona temporal, pues lo que se intenta lograr es el beneficio de la suspensión de los actos reclamados, ya que sin ésta no tendría sentido la promoción del juicio de garantías.

Así, aunque el señalamiento de las autoridades responsables se realice en el cuaderno principal, esto afecta el incidente de suspensión debido a que es derivado

del ejercicio de la acción constitucional, pues una vez admitida la demanda los expedientes siguen por cuerda separada. Además de acuerdo al artículo 131 de la Ley de Amparo se pedirá el informe previo a todas las autoridades responsables.

La suspensión fue instituida para conservar la materia del amparo, a fin de que si llegare a comprobarse la infracción alegada, pudiera el quejoso ser repuesto en el goce de la garantía individual conculcada e impedir la ejecución del acto atacado, a efecto de que no se consume irreparablemente la violación.

Pero, como ya se mencionó, el señalamiento de una excesiva cantidad de autoridades responsables fuera de toda situación verosímil, equivaldría a constituir a la suspensión en un patente de inmunidad que protegería al peticionario.

El procedimiento del incidente de suspensión en el juicio de amparo es breve y de pronta resolución, se ha establecido la vía más expedita en el texto legal, abreviando los plazos y adoptando las formas más sencillas exigidas por la naturaleza de la cuestión.

La Ley de Amparo pese a no ser excluyente de las cuestiones que requieren trámites probatorios, para la suspensión descarta aquellos que son complejos y que, por tanto, requieren un aporte mayor de elementos de juicio que los que pueden producirse con la suficiente prontitud.

Ningún obstáculo debe impedir o retardar su substanciación, porque el incidente de suspensión se rige por el principio de celeridad, pero en el caso se crea una demora y alargamiento de la substanciación del incidente de suspensión, con el consecuente daño procesal.

Se crea una dilación innecesaria en el proceso, pues de acuerdo al artículo 28, fracción I de la Ley de Amparo las autoridades foráneas deben ser notificadas por correo, el cual es un medio sumamente lento, lo cual ocasiona que debido al volumen de las piezas postales para comunicar el acuerdo que les requiere rindan su informe previo, no alcancen a retornar los acuses para la fecha señalada de

celebración de la audiencia incidental, lo que origina su aplazamiento, con la consecuente prórroga que se obtiene del beneficio de la suspensión provisional.

Se reitera, en el incidente de suspensión del juicio de amparo, al señalar indebidamente una número excesivo de autoridades responsables cuyo domicilio se encuentra fuera de la circunscripción territorial del juzgado de distrito que conoce de la demanda de garantías, produce que la suspensión se use como una autorización de inmunidad que se prolonga por mucho más tiempo con la dilación provocada. Cabe destacar que esa dilación también afecta al expediente principal.

Retardación que por sí misma ya puede invocarse como un daño procesal computable. Este aspecto desvirtúa con mayor fuerza la eficacia de la función judicial.

Así las cosas, es manifiesto el propósito dilatorio del quejoso, pues la experiencia judicial indica que esta forma de promover la acción constitucional es una técnica de retraso del proceso.

Derivado de lo anterior esta conducta también afecta la eficiente administración de justicia. Así es, todo habitante tiene derecho a utilizar un procedimiento jurisdiccional efectivo contra actos de la autoridad que violen los derechos fundamentales.

La Constitución como norma suprema obliga directamente a los propios jueces de amparo como órganos constituidos a garantizar los derechos constitucionales, lo que presupone el respeto por parte de éstos al propio derecho de acceso a las vías jurídicas dispuestas para tal fin, en tanto constituye el medio por virtud del cual adquieren eficacia jurídica real los derechos sustantivos, considerando que la función del juez, la constitución y el derecho mismo están ordenados al propio servicio de la clase gobernada, según se reconoce en el artículo 39 del texto básico.

A su vez, el artículo 17 de la Carta Magna constriñe de una manera terminante que los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos

que fije la ley respectiva, lo que remite al imperativo de que la justicia debe ser pronta y expedita.

En efecto, el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

“Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.”

Al caso le ilustra la tesis 2a. L/2002, visible en la página 299 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, Mayo de 2002 que expresa:

"ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN AQUEL DERECHO PÚBLICO SUBJETIVO, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES. La garantía individual o el derecho público subjetivo de acceso a la impartición de justicia, consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: 1. Justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición, de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto se establezcan en las leyes; 2. Justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos, cuyo estudio sea necesario; y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado; 3. Justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución, no sólo apegada a derecho, sino, fundamentalmente, que no dé lugar a que pueda considerarse que existió favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y 4. Justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la

prestación de ese servicio público. Ahora bien, si dicha garantía está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla, lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, con independencia de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales."

No obstante lo dispuesto en la garantía apuntada, la dilación que se provoca con el tipo de demandas en análisis se desvía por mucho del fin del precepto en comento; se tiene noticia que algunos de los juicios de amparo al respecto presentados en el año 2002, aún no son archivados como asuntos concluidos, lo que ocasiona rezago judicial.

Esto se aleja del término de seis meses que actualmente se calcula para la resolución de un juicio de amparo, tal y como lo evidencia la jurisprudencia III.1o.C. J/23, visible en la página 1722, tomo XIII, Febrero de 2001, novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta:

"SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. PARA DETERMINAR EL MONTO DE LA GARANTÍA DEBE CONSIDERARSE EL TÉRMINO DE SEIS MESES COMO EL TIEMPO PROBABLE PARA LA RESOLUCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO. La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 299, visible en la página 858, de la cuarta parte del apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1985, consideró el término de un año como el tiempo probable para la resolución de un amparo directo; sin embargo, para razonar en tal sentido, tomó en cuenta las circunstancias que eran inherentes a tal cuerpo colegiado en el tiempo en que formó ese criterio, las cuales estaban constituidas, básicamente, por el número de juicios de amparo y recursos en trámite ante ella, así como por la posibilidad que había de resolverlos. Ahora bien, en la actualidad esas circunstancias variaron, porque en Jalisco hay un número determinado de Tribunales Colegiados en Materia Civil y Juzgados de Distrito en esa materia, que manejan, cada uno, un número menor

de asuntos al que conocía el más alto tribunal del país. Por ende, resulta lógico inferir que el plazo que se debe estimar como probable para que se resuelva un juicio de amparo, es el de seis meses, con lo cual no se contraviene la jurisprudencia en cita, sino que se procede a su cabal observancia, pues su espíritu es el de imponer una garantía acorde a las circunstancias que, como ya se vio, pueden cambiar.”

Este ejercicio abusivo de la acción de amparo ocasiona perjuicio social, porque contribuye al retardo en la expedición de la justicia, obligando a los tribunales judiciales federales a desarrollar su función jurisdiccional en juicios amparos cuyos promoventes sólo tienden a sustraerse del control de la autoridad.

Además, redundante en desprestigio de la institución de amparo, porque establecida para el fin de salvaguardar el orden constitucional, es utilizada por sujetos sin escrúpulos con el sólo fin de obtener un beneficio indebido.

En resumen, este acto procesal abusivo tiene los siguientes elementos:

- Se desvía del fin que tiene la norma constitucional (artículo 107 constitucional) y legal (Ley de Amparo), pues se busca una patente de inmunidad con la concesión de la suspensión de los actos reclamados.
- Ocasiona un daño procesal, porque crea una dilación en la integración del incidente de suspensión y del expediente principal.
- Origina rezago judicial.

3. Actitud de los partícipes en el incidente de suspensión del acto reclamado ante el abuso procesal.

El artículo 5 de la Ley de Amparo regula quienes son partes en el juicio de garantías:

“Artículo 5.- Son partes en el juicio de amparo:

- I.- El agraviado o agraviados;

II.- La autoridad o autoridades responsables;

III.- El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter:

a).- La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;

b).- El ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstas afecten dicha reparación o responsabilidad;

c).- La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

IV.- El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, inclusive para interponerlos en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma Ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materias civil y mercantil, en que sólo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta ley señala.”

Como expondremos a continuación el abuso procesal en estudio se imputa al quejoso, por ser quien materialmente ocurre al órgano jurisdiccional, pero el autor intelectual es su abogado.

Con esta salvedad, también veremos las actitudes de los demás sujetos en torno al abuso procesal.

“Cabe aquí puntualizar que, en caso de que sea un acto abusivo emanado del tribunal, alguna doctrina ha considerado que estaríamos aquí frente a un verdadero ‘exceso de poder’, siendo que los jueces –en el ámbito mismo del proceso- no tienen derechos sino deberes o funciones, por lo que técnicamente correspondería hablar de abuso de funciones o deberes antes que de abuso de derechos.”¹⁰²

a) Abuso del quejoso.

El comportarse en el juicio con lealtad y probidad constituye un compromiso, en algunos casos un deber.

Muestra de ello es el requisito de la demanda de amparo de señalar bajo protesta de decir verdad los hechos y abstenciones que le constan, y además constituyen los antecedentes del acto reclamado o fundamento de los conceptos de violación (artículo 116, fracción IV de la Ley de Amparo).

En caso de manifestar hechos falsos o no decir los que se conocen, se castiga con pena privativa de libertad y sanción pecuniaria (artículo 211, fracción I de la Ley de Amparo).

Este es el punto donde se inicia el abuso procesal en estudio, pues los quejosos de forma temeraria señalan hechos apartados de la verdad, esta situación en un principio les crea una ventaja que trasciende a la concesión de la suspensión provisional.

La Ley de Amparo regula el periodo probatorio de modo que las pruebas se ofrecen y rinden en la audiencia constitucional o incidental, por ello las manifestaciones que bajo protesta de decir verdad se hacen en la demanda de garantías no se exigen sean probados en ese momento.

El artículo 130 de ese ordenamiento legal en lo conducente, expresa:

¹⁰² *Ibidem*, p. 206.

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

Así, para el efecto de conceder o negar la suspensión provisional el juez de distrito deberá hacerlo tomando en cuenta las manifestaciones expresadas bajo protesta de decir verdad en la demanda de garantías, siendo los únicos elementos con que cuenta para decidir sobre la solicitud de la concesión de dicha medida cautelar.

Sobre este aspecto se pronunció la segunda sala del máximo tribunal en la jurisprudencia 2a./J. 5/93, derivada de la contradicción de tesis varios 34/91, entre las sustentadas por el Segundo y Tercer Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo 68, Agosto de 1993, página 12 que señala:

“SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PARA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA, DEBE ATENDERSE A LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO RESPECTO DE LA CERTIDUMBRE DEL ACTO RECLAMADO. Para decidir sobre la procedencia o no de la suspensión provisional, los jueces de distrito deben atender a las manifestaciones del quejoso hechas en su demanda bajo protesta de decir verdad, cuando se duele de que existe peligro inminente de que se ejecute, en su perjuicio, el acto reclamado, ya que, por regla general, son los únicos elementos con que cuenta para resolver sobre la solicitud de concesión de la medida cautelar, sin que proceda hacer conjeturas sobre la improbable realización de los actos que el quejoso da por hecho se pretenden ejecutar en su contra, pues para resolver sobre la suspensión provisional, el juez debe partir del supuesto, comprobado o no, de que la totalidad de los actos

reclamados son ciertos. Ello sin perjuicio de analizar si en el caso concreto se cumplen o no los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo.”

Este principio de buena fe que sigue la Ley de Amparo ha hecho permanente el abuso de la institución cautelar, porque en ese momento no se requieren aportar las pruebas pertinentes para justificar los hechos que se señalan en la demanda.

El juicio de garantías es una institución benévola para el promovente, por ello se establece con la sola presentación de la demanda la probabilidad de la realización de actos que el afectado imputa a las autoridades.

Se puede razonar que la ley considera que si el quejoso promueve su demanda, es porque estima que la actuación de los responsables existe, por lo que da por ciertos los actos y que se pretenden ejecutar en su contra, sin que sea el auto sobre suspensión provisional el momento procesal oportuno para dilucidar esa cuestión.

Así, para resolver sobre la suspensión provisional, el juez debe partir del supuesto que los actos reclamados son ciertos, salvo prueba en contrario (los propios hechos de la demanda o pruebas recabadas para mejor proveer), lo que acarrea que en esta etapa no se pueda detener conductas abusivas procesales por parte de los quejosos.

Esto ocasiona que aunque en la realidad no sean ciertos los actos reclamados, o ser de un modo distinto a los aducidos por el quejoso, se tengan por existentes en los términos de la demanda al proveer sobre la suspensión provisional, obteniendo este beneficio procesal, sin perjuicio de que la suspensión definitiva se niegue o sobresea en el juicio, pues la tardanza en la substanciación del proceso hará que la primera medida cautelar se prolongue por un tiempo considerable. Además al terminar el asunto ya se estará presentando otra demanda en los mismos términos.

Por ello el abuso procesal en estudio, procederá formalmente de la parte quejosa.

b) Ardid de los abogados.

El abogado es aquel que defiende en juicio los derechos e intereses de los litigantes, es quien los asiste con su consejo, presencia, dirección, etc. El término tiene la raíz *advotatus*, de *advoco*: llamar, hacer venir a alguno a alguna parte.

“Asesoraba a una persona en un caso específico (*casus*), de aquí que también se le denomine *causidicus*, diferencia del jurisperito que es más bien un teórico.”¹⁰³

El abogado por su capacitación puede optar por seguir tal o cual táctica y estrategia, pudiendo incluso utilizar la letra de la ley adjetiva en contra de sus fines, con el conocimiento o no de su mandante.

Por ello puede considerarse que los abogados son los principales artífices del abuso procesal, ya que “resulta difícil separar inicialmente la conducta de la parte de la defensor, ya que es éste quien lleva el desarrollo del proceso en todas sus fases, por lo que considero que los curiales son también sujetos del abuso en el desarrollo de su actividad procesal.”¹⁰⁴

Por medio de las prácticas que ellos idean se producen abusos procesales. “Resulta hipótesis frecuente que los letrados, en forma exclusiva o conjunta con sus clientes (las partes), sean los responsables de actos abusivos, patentizados en entorpecimientos o dilaciones indebidas en el trámite de los pleitos.”¹⁰⁵

Dentro de la profesión de la abogacía se han infiltrado individuos sin conciencia, que carentes de cualidades éticas hacen uso de todo tipo de maniobras y de artificios tendientes a entorpecer la marcha de la justicia o a desviar la trayectoria de este supremo valor.

Los abogados que ignoran la función social que les ha sido encomendada, o peor aún, conociéndola, y no hacer caso de ella, acuden a toda clase de procedimientos de mala fe para dilatar los juicios u obtener sentencias injustas y

¹⁰³ VARGAS VALENCIA, Aurelia, *op. cit.*, nota 94, p. V.

¹⁰⁴ AIRASCA, Ivana María *et al.*, *op. cit.*, nota 48, p. 226.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 180.

violatorias de la ley, usurpan un título que no les corresponde, se sirven del juicio de amparo para lograr sus objetivos espurios.

A esta actitud de utilizar el amparo como un instrumento doloso de dilación o de desvío se ha tratado de combatir a través de diversos medios.

La acción de amparo se ha convertido en un ejemplo clásico de como una institución, de trascendental importancia jurídica y social, puede ser manipulada, tergiversada, enredada, para auspiciar reclamaciones de cualquier naturaleza. Inclusive para favorecer pretensiones contrarias a la lógica y al derecho, en el caso obtener una patente de inmunidad.

Debido a esta falta de moral en el ejercicio de la abogacía, el juicio de amparo se ha degenerado hasta convertirse muchas veces en mal intencionada dilación, lo que causa el rezago de expedientes en los tribunales federales.

El abogado inescrupuloso acude a la interposición del juicio pese a saber la resolución le será contraria, con el único objeto de lograr una suspensión de la ejecución de resoluciones que le son desfavorables, con lo cual eleva obstáculos al curso normal de los procedimientos y altera la expedita administración de justicia.

Esto además de acarrear perjuicio al caso particular, crea perjuicios sociales, porque determina un aumento extraordinario del trabajo de los órganos de control constitucional, que los imposibilita para desarrollar su función defensora de la Constitución, en suma crea un ambiente contrario al prestigio del Poder Judicial de la Federación y del amparo mismo, pues no se culpa al abusador, sino al órgano jurisdiccional que con sus determinaciones parecería avalar las pretensiones ilegítimas.

Si bien normalmente el autor intelectual del abuso procesal es el abogado, en el mundo fáctico es difícil probar cuando corresponde atribuir el abuso procesal a la parte, a su abogado o ambos.

Excepción a la autoría del abuso por parte del abogado puede ocurrir cuando la parte le oculta o falsea hechos que trasciendan en una conducta abusiva.

En efecto, “no puede hacerse responsable al abogado de toda inverosimilitud de su patrocinado, puesto que no puede convertirse en un investigador de los hechos que se le narran y que son del conocimiento personal de su cliente.”¹⁰⁶

Sin embargo si esta situación la conoce plenamente el abogado, y con ese entendimiento la usa para obtener una indebida ventaja, es en ese momento cuando ocurre la situación abusiva, primordialmente por los excesos en la dirección y desarrollo del proceso.

Beatriz S. Ruzafa nos expone un punto de vista que en pocas líneas explica la actuación del abogado en el abuso procesal: “no siempre será fácil distinguir en la praxis del proceso el abuso de la parte y el abuso de sus letrados dada la extensión con que normalmente se extienden sus procuras que le otorgan la dirección técnica de la acción con amplias facultades procesales. Sin embargo, desde el punto de vista de los sujetos de la responsabilidad, la distinción es válida. Reservaremos primordialmente a los excesos técnicos en la dirección y desarrollo del proceso, cuidando sin embargo de destacar que las más de las veces la actuación de los letrados es espejo de las acuciantes e irresponsables pretensiones de las partes. No coincido con aquellos que han hecho del abogado el principal protagonista de la historia del abuso de derecho. No abusa quien quiere sino quien puede.”¹⁰⁷

Con relación a la responsabilidad derivada del abuso procesal, bien es sabido que la afectada es la parte asesorada, pues al ser formalmente quien ocurre ante el órgano jurisdiccional, éste le dirigirá la corrección conducente.

Una excepción que pueda afectar directamente al abogado, es cuando éste haya actuado y signado como mandatario judicial, pues no puede admitirse que el acto abusivo ejecutado en el proceso esté comprendido en el mandato que se le hubiere dado.

¹⁰⁶ LUIS MAURINO, Alberto, *op. cit.*, nota 87, p. 139.

¹⁰⁷ AIRASCA, Ivana María *et al.*, *op. cit.*, nota 48, p. 263.

En efecto, “su responsabilidad por el ‘ejercicio abusivo del proceso o dentro del proceso’ es excluyente, salvo que demuestre fehacientemente instrucciones expresas de sus mandantes para proceder en el sentido cuestionado o reprimido.”¹⁰⁸

Respecto del castigo directo al abogado, dentro de la Ley de Amparo se encuentran sanciones que pueden ser impuestas al autorizado del quejoso, o quien promueve por éste.

Aquí citamos los siguientes artículos de la norma mencionada:

“Artículo 16.- Si el acto reclamado emana de un procedimiento del orden penal, bastará, para la admisión de la demanda, la aseveración que de su carácter haga el defensor. En este caso, la autoridad ante quien se presente la demanda pedirá al juez o tribunal que conozca del asunto, que le remita la certificación correspondiente

Si apareciere que el promovente del juicio carece del carácter con que se ostentó, la autoridad que conozca del amparo le impondrá una multa de tres a treinta días de salario y ordenará la ratificación de la demanda. Si el agraviado no la ratificare, se tendrá por no interpuesta y quedarán sin efecto las providencias dictadas en el expediente principal y en el incidente de suspensión; si la ratificare, se tramitará el juicio, entendiéndose las diligencias directamente con el agraviado mientras no constituya representante.”

“Artículo 51.- [...]

Si el juez de distrito declarado competente, o el Tribunal Colegiado de Circuito, no encontraren motivo fundado para haberse promovido dos juicios de amparo contra el mismo acto reclamado, impondrán, sin perjuicio de las sanciones penales que procedan, al quejoso o a su apoderado, o a su abogado, o a ambos, una multa de treinta a ciento ochenta días de salario, salvo que se trate de los actos mencionados en el artículo 17.”

“Artículo 71.- Cuando se deseche un impedimento, siempre que no se haya propuesto por el Ministerio Público Federal, se impondrá, sin perjuicio de

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 328.

las sanciones penales que procedan, a la parte que lo haya hecho valer o a su abogado, o a ambos, una multa de treinta a ciento ochenta días de salario. Si el ministro, magistrado o juez hubiere negado la causa del impedimento y ésta se comprobare, quedará sujeto a la responsabilidad que corresponda conforme a la ley.”

“Artículo 81.- Cuando en un juicio de amparo se dicte sobreseimiento, se niegue la protección constitucional o desista el quejoso, y se advierta que se promovió con el propósito de retrasar la solución del asunto del que emana el acto reclamado o de entorpecer la ejecución de las resoluciones respectivas o de obstaculizar la legal actuación de la autoridad, se impondrá al quejoso o a sus representantes, en su caso, al abogado o a ambos, una multa de diez a ciento ochenta días de salario, tomando en cuenta las circunstancias del caso.”

“Artículo 90.- [...]

Siempre que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia o, en sus respectivos casos, el Pleno, o la Sala correspondiente, desechen el recurso de revisión interpuesto contra sentencias pronunciadas por Tribunales Colegiados de Circuito, por no contener dichas sentencias decisión sobre la constitucionalidad de una ley o no establecer la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, impondrán, sin perjuicio de las sanciones penales que procedan, al recurrente o a su apoderado, o a su abogado, o a ambos, una multa de treinta a ciento ochenta días de salario.”

“Artículo 102.- Cuando la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Colegiado de Circuito desechen el recurso de queja por notoriamente improcedente, o lo declaren infundado por haberse interpuesto sin motivo alguno, impondrán al recurrente o a su apoderado, o a su abogado, o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario; salvo que el juicio de amparo se haya promovido contra alguno de los actos expresados en el artículo 17.”

“Artículo 119.- Transcurrido dicho término sin que se haya presentado la ratificación expresada, se tendrá por no interpuesta la demanda; quedarán sin efecto las providencias decretadas y se impondrá una multa de tres a treinta días de salario al interesado, a su abogado o representante, o a ambos, con

excepción de los casos previstos en el artículo 17 de esta ley, en los cuales se procederá conforme lo establece el artículo 18 de la misma.”

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

Sólo como un dato relacionado, el artículo 1488 del Código de Derecho Canónico establece que “pueden ser castigados los abogados y procuradores que, con fraude a la ley, sustraen causas a los tribunales competentes para que sean sentenciados por otros de modo más favorable.”

Las sanciones transcritas tienen como elemento destacado sancionar un proceder abusivo en el ejercicio de los derechos procesales.

A este respecto se han pronunciado los tribunales federales, siendo oportuno citar los siguientes criterios que se relacionan con la sanción a los abogados por la presentación de demandas sin motivo, o bien, por pretender el indebido beneficio de la suspensión por los mismos actos en dos juicios distintos.

El primer criterio se puede apreciar en la tesis IV.3o.21 K, consultable en la página 126, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo VII, Enero de 1998:

“MULTA. ARTÍCULO 81 DE LA LEY DE AMPARO. CUÁNDO ES APLICABLE AL ABOGADO. Para que se surta la hipótesis de aplicación de la multa al abogado asesor del quejoso, que contempla el artículo 81 de la Ley de Amparo, se requiere la participación activa y directa del profesionista en la elaboración de la demanda de amparo o, cuando menos, que haya sido autorizado con las amplias facultades previstas en el artículo 27 de la ley de la materia y que así lo haya reconocido en autos el juez de distrito.”

Otro más en la jurisprudencia VI.2o.C. J/192, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XII, Octubre de 2000, página 1180:

“MULTA. AMPARO INTERPUESTO SIN MOTIVO. De acuerdo con el artículo 81 de la Ley de Amparo, cuando en un juicio de amparo se dicte sobreseimiento o se niegue la protección constitucional por haberse interpuesto la demanda sin motivo, se impondrá al quejoso o a sus representantes, en su caso, al abogado o a ambos, una multa de diez a ciento ochenta días de salario mínimo, tomando en cuenta las peculiaridades del caso y, si determinados profesionistas fueron autorizados para recibir notificaciones, los mismos pueden ser objeto de la multa referida, pues en términos de lo que dispone el artículo 27 de la Ley de Amparo, tiene la facultad no sólo de recibir notificaciones, sino de promover e interponer los recursos que procedan, ofrecer y rendir las pruebas y alegar en las audiencias, es decir, de abogar por el quejoso.”

También citamos la tesis XIV.2o.26 K, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo VI, Noviembre de 1997, página 517:

“SUSPENSIÓN. LA MULTA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 134 DE LA LEY DE AMPARO TAMBIÉN PUEDE RECAER SOBRE EL AUTORIZADO PARA OÍR NOTIFICACIONES. El artículo 134 de la Ley de Amparo dispone que cuando al celebrarse la audiencia incidental apareciere que ya se resolvió sobre la suspensión definitiva en otro juicio de amparo promovido por el mismo quejoso o por otra persona, en su nombre o representación, ante otro juez de distrito, contra el mismo acto reclamado y contra las propias autoridades, se declarará sin materia el incidente de suspensión y se impondrá a dicho quejoso, a su representante o a ambos, una multa de treinta a ciento ochenta días de salario. Ahora bien, la circunstancia de que la norma en comento no se refiera expresamente al autorizado para oír notificaciones, no impide que en éste también pueda recaer la multa correspondiente, dado que en términos del artículo 27 de la Ley de Amparo, el mencionado autorizado tiene a su favor una amplia gama de supuestos normativos que le permiten realizar actos de diversa índole en pro de los derechos e intereses del quejoso con el fin de defenderlo adecuadamente, circunstancia ésta que conduce a concluir que constituye una

especie de representante legal, puesto que en ese quehacer actúa, obra y procede en su nombre y representación; consecuentemente, la multa que le impone el juez de distrito por haber solicitado nuevamente la suspensión respecto de un acto que ya fue materia de otros incidentes promovidos en diversos juicios de amparo, no resulta ilegal.”

Ahora bien, en la relación existente entre la parte y el abogado es donde éste puede responder de los abusos procesales que se hayan cometido y cuyas consecuencias hayan afectado de manera negativa la esfera jurídica de su mandante.

Es aquí donde deberá afrontar y responder por los daños y perjuicios que el abogado haya llegado a ocasionar a su asistido.

De lo anteriormente expuesto podemos sostener que las sanciones que se pueden derivar de la responsabilidad del abogado son:

- Sanciones previstas en la legislación procesal
- Responsabilidad civil ante la parte que asistió.

Sería bueno que de comprobarse la responsabilidad del abogado en el abuso procesal, también se previera la inhabilitación del ejercicio profesional.

c) La función del órgano jurisdiccional.

La función jurisdiccional es una de las atribuciones del Estado moderno, acompañada de la administración y legislación.

Esta función pública tiene como propósito resolver las controversias jurídicas que se planteen entre dos partes, debiendo resolver el órgano facultado en forma imperativa y con una posición imparcial.

Ya expusimos que el Estado liberal nace con la revolución francesa, como límite al absolutismo. Sus ideas que proclamaban estaban resumidas en la máxima “dejar

hacer, dejar pasar”, que implica la ausencia del Estado para regular el comercio o mercado.

La jurisdicción constituyó una de las aspiraciones revolucionarias, contra la pluralidad de fueros y privilegios procesales feudales.

No obstante, con la llegada del positivismo jurídico y la concepción liberal, se relegó el papel del juez a un simple espectador, pues sólo tenía que aplicar la norma al caso concreto, mientras que las partes eran soberanas en el inicio y substanciación del proceso.

Se tenía la noción de que lo más conveniente era que el juez no tuviera injerencia en el proceso y su función se limitare a aplicar la ley, sin facultad de interpretación; su tarea, sólo subsumir el hecho social en una norma general y abstracta.

“La óptica liberal-individualista del siglo XIX concebía a los derechos subjetivos como absolutos e ilimitados, mientras el Estado y la ley eran meros servidores del individuo y sus derechos, por caprichoso, irracional o injusto que resultara su ejercicio.”¹⁰⁹

El principio revolucionario francés de la libertad, se veía consolidado a través del respeto incondicional al texto legal.

El pensamiento liberal de la época concebía que “únicamente la ley podía señalar de modo incuestionable los límites de las actividades humanas. En consecuencia: 1) ningún perjuicio podía devenir del obrar conforme a la ley; 2) los eventuales perjuicios que el ejercicio de las libertades pudieran traer aparejados deberían ser apreciados por los jueces como un sacrificio colectivo y necesario para el afianzamiento absoluto de los derechos individuales.”¹¹⁰

Podría decirse que existía un verdadero temor a que fueran los jueces quienes

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 137.

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 239.

fijaran los límites en el ejercicio de los derechos subjetivos. “Planiol se opone al aumento del poder judicial, se opone a esta fórmula de adaptación del Derecho a las necesidades sociales; siendo según el autor el propio ordenamiento el instrumento idóneo y más seguro para realizar el proceso de adaptación.”¹¹¹

El razonamiento principal que se tenía para desconfiar de los impartidores de justicia, era que éstos desconocieran a la ley y emitieran fallos en contra del espíritu que tuvo el legislador, ante lo cual existiría subordinación del legislativo ante los órganos jurisdiccionales, lo que vulneraría la seguridad jurídica del individuo.

Esto conllevó al deterioro de la autoridad jurisdiccional, que trajo su desinterés de los actos procesales que tenía en su encargo, pues sólo había que aplicar la letra de la ley.

La imagen del juez queda trazada por una tarea menor, casi mecánica, que consistirá en leer la norma y darle a cada palabra usada por el legislador el sentido que en cada caso este determinada, subsumir la “situación intersubjetiva” en el mandato normativo, y elaborar una sentencia que extraerá la solución alcanzada del procedimiento lógico antes descrito.¹¹²

Al llegar al siglo XX se regresa a un principio de moralidad, donde la contienda procesal debe desenvolverse con probidad, bien entre las partes, y de estas con el órgano jurisdiccional.

La constante evolución social, y consecuentemente la jurídica, cambió la concepción de la participación del juez en el proceso, ahora permite que realice la interpretación de la norma y la dirección de la marcha del mismo.

Se observó que la norma no podía considerarse aisladamente, divorciada de los demás preceptos, sino inserta y como parte integrante de un ordenamiento global y pleno. El verdadero contenido de cada disposición no se identificaba necesariamente

¹¹¹ ROVIRA VIÑAS, Antoni, *op. cit.*, nota 54, p. 126.

¹¹² RODRÍGUEZ GREZ, Pablo, *op. cit.*, nota 46, p 19.

con su texto literal, puesto que en muchos casos aquél se desprendía de las relaciones de la norma individualmente considerada con el sistema en su totalidad.¹¹³

Actualmente ya no tienen justificación los temores de aquellos que piensan que la facultad concedida a los jueces para evitar el ejercicio abusivo de los derechos pudiera convertirse en un instrumento de inseguridad jurídica, así como en una manera de negar a los hombres los derechos que las leyes le reconocen.

De la actividad jurisdiccional de últimos tiempos, se puede señalar que los jueces actúan con prudencia, por lo que, en la práctica, se ha probado que los temores expresados por cierto sector de juristas adversarios de la teoría del abuso del derecho es inconsistente. De ahí que ellos, hoy se baten en franca retirada.¹¹⁴

Las características formales del poder judicial en el Estado de derecho son: por un lado, la independencia de los jueces en el ejercicio de las funciones que les han sido asignadas. Dicho principio de independencia judicial conduce, inevitablemente, a la exigencia de que los tribunales ordinarios ejerzan el monopolio de la administración de justicia; por otro lado, la imparcialidad: se considera al poder judicial como un órgano técnico, científico, no político cuya labor es exclusivamente ejecutar imparcialmente y con neutralidad las decisiones de los demás poderes.¹¹⁵

Con relación al abuso procesal, “constituye poder-deber de los jueces tomar, de oficio, a petición de parte, del Ministerio Público o fiscal o de los terceros legitimados, las medidas conducentes a prevenir, eliminar y sancionar todo acto de fraude y ejercicio abusivo del proceso. Asimismo no les está permitido a los jueces el empleo de las estructuras procesales para dificultad o dilatar innecesariamente el desarrollo del proceso.”¹¹⁶

Con este principio, el juez no sólo puede abusar procesalmente por acción, sino también por omisión, pues si existe un actuar abusivo evidente de las partes, sin que

¹¹³ *Ibidem*, p. 20.

¹¹⁴ *Cfr.* FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos, *op. cit.*, nota 47, p. 8.

¹¹⁵ ROVIRA VIÑAS, Antoni, *op. cit.*, nota 54, p. 141.

¹¹⁶ AIRASCA, Ivana María *et al.*, *op. cit.*, nota 48, p. 94.

sea sancionado, actúa como si fuera participante del mismo, pudiendo incluso ser responsable civilmente.

“El hecho de que entre la solicitud de la parte que realiza determinado acto procesal abusivo y la resolución del juez que lo despacha favorablemente, es decir cuando un acto abusivo se realiza luego de que el juez lo ha ordenado, no libera de responsabilidad a la parte lo solicitó y lo realizó, sino que en todo caso y según las circunstancias particulares de cada supuesto podría agregar un responsable más del acto procesal abusivo, que sería el juez que hizo lugar a lo solicitado por la parte y toleró la realización de dicho acto procesal abusivo. Es decir, que la circunstancia de que el juez haya convalidado el acto de la parte a través de su proveído que ordena la producción del mismo no libera a la parte de su responsabilidad, sino que eventualmente podría sumar a la responsabilidad que le cabe a la parte abusadora la que eventualmente le pueda caber al juez.”¹¹⁷

Existe una tendencia en la doctrina, cuyo pensamiento establece que si el acto abusivo proviene del juez, no será un abuso de derecho, sino un abuso o exceso de poder, pues el órgano jurisdiccional no tiene derechos, acaso funciones, por lo que sería dable esta corrección en la terminología.

El juzgador requiere contar con una firme y clara doctrina sobre el abuso del derecho que ilumine su tarea creadora. Lo que ciertamente no significa arbitrariedad, desde que los jueces, dentro de un razonable margen de discrecionalidad, están sujetos parámetros legales y doctrinarios sobre la figura del abuso del derecho. Y, en muchos casos, ellos encuentran en el propio ordenamiento positivo los criterios que le han de servir para caracterizar el acto abusivo.¹¹⁸

El juez no puede sustraerse a lo que pasa en el proceso, por lo cual debe analizar con esmero las impetraciones que le sean presentadas, con el fin de detectar si es el caso de encontrarse ante un abuso procesal, o bien, si por la argucia

¹¹⁷ *Ibidem*, p. 103.

¹¹⁸ FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos, *op. cit.*, nota 47, p. 10.

con que se le presentó no pudo detectarlo *a priori*, debe tenerlo presente para siguientes casos iguales.

Existen dos criterios para fijar casuística del abuso del derecho, uno propone que en aras del principio de certeza, debe de haber precisión normativa para evitar abusos judiciales. La otra defiende dejar en libertad al juez para estudiar casuísticamente si existe abuso, en virtud de los múltiples matices que puede adoptar un acto abusivo.

Si no existe una disposición expresa el juez tendrá que recurrir al derecho considerando en su conjunto, así encontrará el sustento jurídico para impedir el abuso procesal, en pro de la administración de justicia.

El juez deberá apreciar objetivamente si el titular, en el ejercicio de su derecho, ha contrariado la finalidad socio-económica. Debe por ello, conocer la estructura económico-social de cada derecho, tener una especial capacidad para definir su finalidad, el papel que asume en la formación de las relaciones sociales.¹¹⁹

El juzgador debe valorar los límites al ejercicio de los derechos o facultades; para establecer estos límites, tiene que apreciar la naturaleza y funciones de cada derecho o facultad.

Con relación a la cuestión de regular casos expresos de abuso, o bien, dejar la valoración al órgano jurisdiccional Antoni Rovira Viñas comenta:

“Se ha puesto de relieve que una de las notas que, en mayor medida, distinguen a la teoría del abuso, es la de su indeterminación y por lo tanto que su determinación tienen que realizarla los tribunales. Al poder judicial se le reserva la tarea de adecuar el derecho positivo a las exigencias de la realidad social, y para ello se le dota de un instrumento interpretativo más, como es la figura del abuso del derecho. Por lo tanto, la objeción de inseguridad jurídica no se utiliza tanto para combatir a esta figura en sí misma, sino para combatir el resultado de su aplicación,

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 30.

es decir el aumento del poder judicial, al ser ésta la consecuencia real que surge de la aplicación de esta figura.

En España, Calvo Sotelo y de Casso no duraron en proclamar la necesidad del arbitrio judicial para señalar los casos en los que se ha producido abuso. Frente a los peligros que se han objetado, se ha señalado que el arbitrio judicial es tan antiguo y tan inevitable como la función de juzgar, y actualmente se manifiesta a todas horas, no de una manera caprichosa, sino por la propia naturaleza de las instituciones, o por encargo expreso de la propia ley. Cuando un juez tiene que sentenciar si en un acto existió o no buena fe, si un acto se realizó o no con la diligencia de un buen padre de familia, también su labor es subjetiva y espiritual. Se ha argumentado también que los errores y arbitrariedades cometidos por un tribunal podrán ser subsanados por su inmediato superior y las garantías aumentarían estableciendo una fuerte dependencia jerárquica entre los mismos. Por lo tanto, según estos autores, la inseguridad jurídica que produce la aplicación de la teoría del abuso no es más que la producida por cualquier norma de carácter general y éstas son necesarias en todo ordenamiento, tanto para llenar las lagunas legales como por criterios de interpretación. Pero lo que se discute de esta figura no es si produce inseguridad o no, sino cuál es su utilidad, cuál es su finalidad real, lo cual nos llevará a comprobar si esta figura es superflua e innecesaria o no.”¹²⁰

La actividad del juzgador de amparo, sin duda se encuentra sujeta a la ley, sin embargo, también a principios que han emanado de la interpretación de ésta que ha hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito.

Con la responsabilidad social que el juez tiene debe estar siempre en constante formación, se le exige estar preparado para enfrentar los embates de prácticas abusivas para detenerlas.

Las partes están en constante evolución a fin de presentar nuevas formas para

¹²⁰ ROVIRA VIÑAS, Antoni, *op. cit.*, nota 54, p.137, 138.

que sus prácticas abusivas no sean descubiertas y desechadas. Si en esta contienda logran sortear el freno del juez, el daño procesal ocurrirá, es aquí donde la atención que debe tener sobre los asuntos de su conocimiento le revelará esta situación, la cual debe tener dos efectos: la posible sanción, y que el juez tenga presente la artimaña, por si vuelve a ser intentada no logre avanzar.

Se menciona que una práctica abusiva en particular puede ser cometida de nueva cuenta, pues normalmente los abogados se especializan en determinados asuntos, los cuales gestionan de una manera semejante, por lo cual si utilizó practicas abusivas en un caso, habitualmente lo usará en otros.

El órgano que disponga del poder de interpretación, que en este caso son los órganos judiciales, podrán aplicar o no la figura del abuso del derecho a casos semejantes, dependiendo de los intereses que para su política, formalmente conciliadora, tenga en este momento el Estado-aparato.¹²¹

Asimismo, es reducida la cantidad de Juzgados de Distrito en alguna circunscripción territorial, ejemplo de ello son los dieciséis Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, por lo que existe una elevada probabilidad que los asuntos abusivos sean turnados al mismo juzgado donde fueron substanciados los otros juicios, incluso existe la figura del retorno.

En síntesis, “para resolver sobre la presencia de un ejercicio abusivo de un derecho, el juez debería tener en consideración la existencia de diversas situaciones, como son: ‘1) La intención de dañar; 2) ausencia de interés; 3) si se ha elegido, entre varias maneras de ejercer el derecho, aquella que es dañosa para otros; 4) el perjuicio ocasionado es anormal o excesivo; 5) si la conducta o manera de actuar es contraria a las buenas costumbres; 6) si se ha actuado de manera no razonable repugnante a la lealtad y a la confianza recíproca. Habría que añadir, además que el magistrado debe tener en cuenta si el comportamiento del agente no concilia con la finalidad económico social del derecho que la ley le concede.”¹²²

¹²¹ *Ibidem*, p. 133, 134.

¹²² FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos, *op. cit.*, nota 47, p. 134,135.

d) Autoridades responsables, tercero perjudicado y agente del Ministerio Público de la Federación.

Por las circunstancias propias no existe tercero perjudicado en el caso.

Ya se mencionó que el abuso procesal que nos ocupa proviene formalmente del quejoso y la autoría intelectual del abogado.

Con relación a las autoridades responsables y Ministerio Público de la Federación, a fin de no convertirse en partícipes en la conducta abusiva, deben evitar que ésta prospere. Si bien es muy poca la colaboración que pueden tener para detener el abuso procesal que nos ocupa, hay algunas acciones que pueden realizar.

Una de ellas es que las responsables no demoren aún más la substanciación del proceso, rendir inmediatamente los informe previos y justificados, pues si el acto no existe, basta la sola omisión de presentarlo para que se tenga por presuntivamente cierto, además con relación a las autoridades foráneas, como ya se señaló, tardan mucho en retornar las piezas postales de notificación, pero si las autoridades comunican su informe en cuanto les sea notificado el requerimiento quedaría solventada esa circunstancia. Es decir, no obstante de no estar todas las constancias de notificación del emplazamiento, si están todos los informes, se podría celebrar más ágilmente la audiencia incidental y constitucional, pues si ya lo rindieron, existiría el presupuesto que previamente se enteraron de la demanda.

No pasa inadvertido que la Ley de Amparo prevé el recurso de queja contra la admisión de la demanda (artículo 95, fracción I), pero éste va encaminado a demandas notoriamente improcedentes, sin embargo dada la regulación actual, no podría considerarse que estamos en presencia de una de ellas, ya en el capítulo siguiente abundaremos al respecto; por lo cual no sería la vía que tienen las autoridades y la representación social para dejar sin efectos el auto admisorio de la demanda de garantías.

CAPÍTULO CUARTO. PROPUESTA DE SOLUCIÓN AL ABUSO PROCESAL.

1. La actuación de los órganos jurisdiccionales.

a) El desechamiento de la demanda que se decretó en los Juzgados de Distrito.

Dentro del contexto apuntado en el capítulo anterior, los jueces intentaron atenuar los “excesos” cometidos por los individuos en una aparente legitimidad en la actuación de sus derechos, desechando la demanda de garantías.

Hubo varias etapas, las cuales podemos resumir así:

- Desecharon la demanda por las autoridades foráneas porque no se observaba su participación en los actos reclamados.
- Desecharon la demanda por las autoridades foráneas ya que no estaban dentro de su circunscripción territorial.
- Desecharon la demanda por las autoridades foráneas, pues si se otorgaba el amparo estaban constreñidas a cumplirlo, además se acarrearía dilación en integrar el juicio.
- Finalmente los jueces de distrito argumentaron que en este tipo de demanda existía una pretensión fuera del objeto de la institución de amparo (desviación de la función de la norma), es decir, sino de manera expresa sí implícita se plasmó el razonamiento que había un abuso procesal, y a fin de salvaguardar el orden público desecharon las demandas de garantías, algunos jueces lo hicieron en su totalidad, otros sólo por las autoridades foráneas.

Los tres primeros criterios no tuvieron una aceptación en los Tribunales Colegiados de Circuito y revocaron los acuerdos de los jueces, atendiendo a: la participación de las autoridades se probaría hasta la audiencia constitucional; de conformidad con el artículo 36 de la Ley de Amparo, si el acto ha comenzado a

ejecutarse en un distrito y sigue ejecutándose en otro, cualesquiera de los jueces de esas jurisdicciones a prevención será competente; desechar con motivo de la carga de trabajo por el número de autoridades no se justifica, porque la Ley de Amparo no establece límite en el señalamiento de autoridades que puedan estimarse como responsables.

Con relación a la última etapa los Tribunales Colegiados de Circuito tuvieron criterios divergentes, lo cual causó la contradicción de tesis que en seguida comentamos.

b) La Suprema Corte de Justicia de la Nación establece en jurisprudencia que no hay motivo manifiesto e indudable de improcedencia de la demanda para desecharla de plano.

Como venimos reseñando, los Tribunales Colegiados de Circuito adoptaron distintos criterios con respecto a la procedencia del señalamiento de una excesiva cantidad de autoridades responsables, algunos decidieron confirmar el desechamiento decretado por los jueces de distrito, otros revocar y admitir la demanda de garantías; esto dio origen a la denuncia de contradicción de tesis ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, asignándole el registró número 197/2005-SS, en este asunto se debatieron los fallos de los Tribunales Colegiados Segundo en Materia de Trabajo del Tercer Circuito y Primero en Materia Administrativa del Primer Circuito, donde esa sala de la máxima instancia jurisdiccional del país integró la jurisprudencia 2a./J. 168/2005.

La jurisprudencia representa el llamado “derecho vivo”, es decir, aquel que encuentra inmediata repercusión en la cotidianidad, el cual está más cerca de la gente, de sus problemas y conflictos. La jurisprudencia es una permeable fuente de derecho en la medida en que adecua el elemento estático representado por las leyes, a través de una cabal interpretación normativa, a la cambiante realidad de la vida comunitaria. A menudo los juristas vuelven su mirada hacia ella con la finalidad

de encontrar, en ciertas ocasiones, puntos de partida, de inspiración o de apoyo para ulteriores desarrollos que contribuyan al diseño de la nueva inconstitucionalidad.¹²³

A continuación citamos los principales razonamientos que realizó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria de la contradicción de tesis, así como el texto de la jurisprudencia integrada:

“Ahora bien, en el presente asunto debe dilucidarse si el señalamiento de un gran número de autoridades responsables, cuando se les imputen actos futuros, cuya inminencia o posibilidad de materialización no pueda ser evidenciada desde la presentación de la demanda, constituye o no un motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, sostuvo que dicha improcedencia es manifiesta e indudable si no existe algún elemento para presumir, desde la presentación de la demanda, la inminencia de los actos imputados a cada una de las autoridades responsables.

Continúa señalando el tribunal en comento, que el señalamiento de un número considerable de autoridades responsables implica un abuso de la acción constitucional, pues su promoción se realiza con el único objeto de obtener una medida cautelar, lo cual en su concepto, va en contra de la finalidad que persigue el juicio de amparo.

La sala estima que las consideraciones vertidas por el referido tribunal resultan incorrectas, pues tratándose de actos futuros o inciertos, respecto de los cuales no pueda saberse con exactitud si es inminente o no su materialización, el órgano de control constitucional debe admitir a trámite la demanda, pues la determinación sobre la existencia de dichos actos derivará de las pruebas aportadas por el quejoso (si la autoridad responsable niega la existencia de los actos), o de la presunción proveniente de la falta de rendición del informe justificado.

¹²³ FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos, *op. cit.*, nota 47, p. 106.

Estimar lo contrario, implicaría privar al quejoso del derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio, como se sostuvo al resolver la contradicción de tesis 4/2002-PL, la cual dio origen a la tesis 2a. LXXI/2002, visible en la página 448, tomo XVI, Julio de 2002, correspondiente a la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que señala:

‘DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO. El juez de distrito debe desechar una demanda de amparo cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debiendo entender por ‘manifiesto’ lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por ‘indudable’, que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es. En ese sentido, se concluye que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aún en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes, esto es, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o por virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido, por lo que de no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desecheda la demanda, pues, de lo contrario, se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio y, por ende, debe

admitirse a trámite la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada.’

Similar criterio sostuvo la primera sala al resolver la contradicción de tesis 62/2002-PS, que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 25/2003, visible en la página 73, tomo XVII, Junio de 2003, correspondiente a la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, del tenor siguiente:

‘DEMANDA DE AMPARO. LA RECLAMACIÓN DE UN ACTO FUTURO O INCIERTO, DEL CUAL NO PUEDA SABERSE CON EXACTITUD SI ES INMINENTE O SI LLEGARÁ O NO A MATERIALIZARSE, NO CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, POR LO QUE EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE.- El artículo 145 de la Ley de Amparo faculta al juez de distrito para desechar la demanda de amparo indirecto cuando al examinarla aparezca un motivo manifiesto e indudable de improcedencia; sin embargo, esa potestad del juez no es ilimitada, ni depende de un criterio puramente subjetivo, pues tal motivo debe estar plenamente demostrado, y advertirse en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexen a esas promociones. De ahí que cuando se reclame un acto futuro e incierto y no pueda saberse con exactitud si es inminente, o si llegará o no a materializarse, sino que es necesario contar con elementos de prueba que permitan una correcta conclusión, no debe considerarse que existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que amerite aplicar el indicado artículo 145 para desechar de plano la demanda, por lo que el juez de distrito deberá admitirla a trámite. Lo anterior obedece a que para que el juzgador se encuentre en condiciones de saber si el acto reclamado, considerado como futuro, se realizará por parte de la autoridad, debe analizar los elementos probatorios existentes, y si estimara racionalmente que la responsable ya ordenó la realización del acto reclamado o que está a punto de hacerlo, deberá admitir la demanda, sin perjuicio de que durante la sustanciación del juicio quede plenamente probado que efectivamente se trata de un acto de ese tipo, o se tenga la certeza de la existencia de alguna otra causa de improcedencia regulada en el artículo 73 de la citada ley, u otra prevista en diverso precepto legal relacionado con la fracción XVIII de este numeral.’

A mayor abundamiento, es necesario precisar que la segunda sala, al resolver la contradicción de tesis 130/2001-SS, sostuvo que cuando el acto reclamado consista en la amenaza de desposeimiento, secuestro, decomiso o embargo de un vehículo de procedencia extranjera, si se plantea como futuro, la inminencia o no de su realización debe verificarse con los elementos probatorios que se aporten en la audiencia constitucional.

El criterio antes mencionado se encuentra visible en la página 37, tomo XV, Febrero de 2002, correspondiente a la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que señala:

‘DEMANDA DE AMPARO. LA SOLA AMENAZA DE DESPOSEIMIENTO, SECUESTRO, DECOMISO O EMBARGO DE UN VEHÍCULO DE PROCEDENCIA EXTRANJERA, NO ES MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, POR LO QUE EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA.- El artículo 145 de la Ley de Amparo obliga al juez de distrito a desechar la demanda de amparo indirecto sólo cuando aparezca un motivo manifiesto e indudable de improcedencia. Dicha hipótesis no se actualiza cuando el acto reclamado consista en la amenaza de desposeimiento, secuestro, decomiso o embargo de un vehículo de procedencia extranjera, ya que si bien ese acto, así reclamado, se plantea como futuro, la inminencia o no de su realización debe verificarse con los elementos probatorios que se aporten en la audiencia constitucional.’

Las consideraciones que dieron origen al criterio antes mencionado, en la parte que interesa, fueron las siguientes:

‘CUARTO.- ...

Así, cuando de la simple lectura de la demanda de amparo indirecto, se advierta, sin lugar a dudas, que los actos reclamados son futuros e inciertos, dándose el supuesto de motivo manifiesto e indudable de improcedencia, con fundamento en el artículo 145 de la Ley de Amparo, el juez de distrito deberá desecharla de plano; sin embargo, cuando exista duda de si tales actos, bajo determinadas condiciones llegarán a realizarse o se requieran elementos probatorios

para saber si verdaderamente se trata de actos futuros e inciertos, se deberá admitir la demanda a trámite, sin perjuicio de que durante la tramitación del juicio quede plenamente probado que efectivamente se trata de un acto de ese tipo, ya que en este último supuesto, ante la certeza de la existencia de una causal de improcedencia, lo conducente será sobreseer en el juicio.

[...]

Ahora, para lo que es materia de la presente contradicción, al reclamarse en la demanda de amparo indirecto la simple amenaza de desposeimiento, secuestro, decomiso o embargo de un vehículo de procedencia extranjera, si bien ésta podría constituir un acto futuro e incierto, con la sola lectura de la demanda no puede saberse con exactitud si tal amenaza, siendo futura, es inminente, o si ésta se llegará o no a materializar, siendo necesario contar con elementos de prueba que permitan una correcta conclusión, por lo que ese acto, así reclamado, al generar duda, no constituye un motivo manifiesto e indudable de improcedencia como lo exige el artículo 145 de la Ley de Amparo para desechar de plano la demanda y, en consecuencia, el juez de distrito deberá admitir a trámite esta última, a menos que existiera algún otro motivo para desechar o mandar aclarar el escrito inicial, y hasta la sentencia resolver lo conducente.

En efecto, para saber si la amenaza de desposeimiento, secuestro, decomiso o embargo de un vehículo de procedencia extranjera se cumplirá por parte de la autoridad, el juez debe tener a la vista las pruebas que consten en el juicio, ya que puede suceder que la responsable, durante la tramitación del juicio, ya haya ordenado que se lleve a cabo el acto amenazante o esté a punto de hacerlo, o que aunque ésta lo niegue en su informe justificado, el afectado pueda demostrar lo contrario, lo que evidentemente no se desprende de la sola lectura de la demanda de amparo indirecto, y si bien, dicho acto sí podría generar un motivo de improcedencia del juicio de amparo indirecto, éste no es manifiesto ni indudable como para poder desechar la demanda desde el primer acuerdo que se dicta en esa instancia, tal y como lo exige el artículo 145 de la Ley de Amparo ...'

En este sentido, si tratándose de actos futuros o inciertos, en los que no puede saberse con exactitud si son inminentes, o si llegarán o no a materializarse, se ha sustentado el criterio de que debe admitirse a trámite la demanda de amparo por no existir un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debe concluirse que la imputación de dichos actos a un número considerable de autoridades responsables tampoco puede ser motivo de desechamiento, pues debe otorgarse al quejoso la oportunidad de ofrecer las pruebas que estime necesarias para acreditar la existencia de los actos reclamados; lo anterior, con independencia del número de autoridades a quienes se hubieren imputado, pues de lo contrario, se privaría al quejoso del derecho de instar la acción constitucional contra un acto que estima le causa perjuicio, lo que iría en contra de la finalidad que persigue el juicio de amparo.

De igual forma, es conveniente destacar que el señalamiento de un gran número de autoridades responsables, cuando se les imputen actos futuros cuya inminencia no pueda ser evidenciada desde la presentación de la demanda, no está contemplada expresamente como causa de improcedencia en la Ley de Amparo, amén de que la citada improcedencia no puede derivarse de algún precepto constitucional; de ahí que resulte ilegal desechar una demanda de amparo en esas condiciones.

No pasa inadvertida para la segunda sala, que como lo sostiene el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el señalamiento de un gran número de autoridades responsables puede obedecer a la intención de obtener la suspensión de los actos reclamados; sin embargo, la forma en la que se otorgue o niegue dicha medida cautelar es una cuestión accesoria, que no debe influir en forma alguna para decidir sobre la procedencia del juicio de garantías.

Derivado de lo anterior, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el siguiente criterio:

DEMANDA DE AMPARO. EL SEÑALAMIENTO DE UN NÚMERO CONSIDERABLE DE AUTORIDADES RESPONSABLES, A QUIENES SE LES IMPUTEN ACTOS FUTUROS CUYA INMINENCIA NO PUEDA SER EVIDENCIADA DESDE LA PRESENTACIÓN DE AQUÉLLA, NO CONSTITUYE

UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA.- El artículo 145 de la Ley de Amparo faculta al juez de distrito para desechar de plano la demanda de garantías si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia. Por otra parte, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido el criterio de que cuando el acto reclamado consista en la amenaza de desposeimiento, secuestro, decomiso o embargo de un vehículo de procedencia extranjera, si se plantea como futuro, la inminencia o no de su realización debe verificarse con los elementos probatorios que se aporten en la audiencia constitucional, por lo que tratándose de actos futuros o inciertos, debe admitirse a trámite la demanda. En ese sentido, se concluye que la imputación de dichos actos a un número considerable de autoridades responsables tampoco puede ser motivo de desechamiento, pues debe otorgarse al quejoso la oportunidad de ofrecer las pruebas que estime necesarias para acreditar la existencia de los actos reclamados, independientemente del número de autoridades a quienes se hubieren imputado, pues de lo contrario se privaría al quejoso del derecho de instar la acción constitucional contra un acto que estima le causa perjuicio.”¹²⁴

Como observamos la segunda sala del máximo tribunal asiente que el señalamiento de un número considerable de autoridades responsables puede obedecer a la intención de obtener la suspensión de los actos reclamados, pero lo relega a un segundo término, en virtud de ser ajeno a los requisitos para la admisión de la demanda establecidos en el artículo 145 de la Ley de Amparo.

¹²⁴ *Cfr.* Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXIII, Enero de 2006, página 816.

2. Propuesta para afrontar los actos abusivos.

a) Modificación a la norma: facultad de prevenir la demanda si no existe verosimilitud de lo planteado; la aportación de pruebas; el desechamiento como sanción para prevenir el abuso procesal.

La función pública desempeñada por el Estado a través de sus órganos está debidamente reglamentada para garantizar que los actos de gobierno se realicen dentro del marco jurídico, pero cuando esto no sucede, ese actuar surge sin respetar los derechos subjetivos del gobernado, es ahí donde la armonía jurídica entre los actos de la autoridad y la conducta del gobernado se quebrantan, convirtiéndose tales actos en algo arbitrario que no respeta los parámetros jurídicos permisibles que norma ese tipo de situaciones, trastocando la esfera jurídica del gobernado.

Por eso, un principio que rige el actuar de los órganos del Estado y es rector dentro de nuestro sistema jurídico, establece que todo órgano del poder público solamente puede hacer todo lo que la ley le permite, y el gobernado puede hacer todo aquello que la ley no le prohíbe; en esas condiciones, el acto de autoridad debe estar perfectamente regulado en una norma jurídica, para que ese actuar cumpla con la exigencia legal necesaria y no sea invalidado, sin embargo cuando tal conducta no está revestida del grado de legalidad requerida, se encuentra vulnerando algún derecho subjetivo el cual el gobernado debe proteger por medio de los cauces legales respectivos.

Cuando el Estado emite actos de molestia ilegales que contravengan la esfera jurídica del gobernado, con la herramienta jurídica denominada amparo se detendrá su actuar, retornando las cosas al justo orden normativo.

Empero, el tipo de amparo en estudio es una práctica ubicada dentro del abuso procesal, porque se desvía de la función de la norma, con la consecuente dilación que entorpece la marcha de la administración de justicia, porque el cúmulo de expedientes permite la existencia de retraso en la solución del amparo o amparos promovidos.

Esta perversión de los fines del amparo ha venido a deformar la institución, ocurrió lo que acontece con cualquier instrumento utilizado para propósitos diversos de sus fines naturales.

El amparo ha sido el fruto de las luchas por el respecto de las garantías constitucionales, de ser eliminado como control de la legalidad se entregaría graciosamente lo que tanto esfuerzo ha costado propiciándose la tiranía, la arbitrariedad y los abusos. Si no existiera el amparo, los derechos constitucionales serían letra muerta.

Están en juego dos valores importantes: de un lado la protección de los derechos constitucionales, lo cual se ubica en el centro del Estado de derecho; pero del otro está el respeto de la autoridad cuando actúa legítimamente y salvaguardar la garantía de justicia pronta y expedita.

El ideal del amparo exige una restauración a su forma y pureza original; limitar el amparo a su función estricta de sistema defensivo de la Constitución; restringir su campo de procedencia a la defensa de las libertades públicas y al mantenimiento de los poderes dentro del ámbito constitucional de sus funciones.

Con esa base ¿cómo resolver la disyuntiva de frenar los actos abusivos sin trastocar la seguridad jurídica?, pues como ya vimos, una primera postura adoptada por los jueces de distrito fue el desechamiento de plano de la demanda, pero creemos que es una posición drástica que afecta el acceso a la administración de justicia, en virtud de no dar oportunidad al quejoso de probar su planteamiento.

Esto es así, ya que si bien la mayoría de las demandas de garantías en análisis tienen otro fin diverso al propio del amparo, al desecharse en esos términos se dejaría en indefensión al particular que en la realidad si haya sido afectado por actos de autoridad, cuya demanda deba ser presentada en términos similares a las de los abusadores.

La Ley de Amparo en diversos preceptos establece sanciones para la actuación indebida de las partes, pero dichas sanciones no han logrado eliminar el dañoso fenómeno del abuso del amparo.

No creemos que la solución al vicio referido se encuentre en establecer mayores sanciones o en agravarlas en caso de cometer abuso procesal.

En efecto, ya en un capítulo anterior observamos algunas sanciones impuestas por la presentación de un amparo improcedente, la mayoría pecuniarias, pero veámoslo así, al resolverse la improcedencia del amparo abusivo, ya habrá surtido los efectos deseados, es decir, durante el tiempo alongado de su substanciación se usó como patente de inmunidad, incluso esas sanciones se podrían ver como costo-beneficio, esto es, con conocimiento de causa el abusador preverá cuánto “vale” el beneficio indebido que obtuvo.

No existe ley que por sí sola corrija las distorsiones ya comentadas; con relación a las sanciones procesales, atendiendo a la oportunidad en que son impuestas, podemos mencionar las preventivas y las represivas.

La procedencia preventiva del juzgador de amparo ante un acto abusivo “consistirá en disponer que no se dé curso a la facultad procesal de la que está dotada la parte abusadora pero que está utilizando, traicionando los fines técnicos asignados al instituto en cuestión.”¹²⁵

La represiva es aquella que se impone castigando el abuso cometido. En este apartado nos avocaremos a la sanción preventiva.

Como punto de partida se debe mencionar la necesidad de poner límites a los derechos para hacerlos compatibles con otros derechos y libertades ajenos, para defender el bien común y por exigencias de la defensa estatal, es decir, hay que poner límites para poder realizar su esencia, ésta es la finalidad de su limitación, su realización generalizada.

¹²⁵ AIRASCA, Ivana María *et al.*, *op. cit.*, nota 48, p. 407.

En este sentido, el límite forma parte del propio derecho fundamental al elevar al nivel de estos derechos algunos intereses públicos, y ello no significa que nos hallemos ante un supuesto de no aplicación del derecho fundamental a un caso concreto. La norma delimitadora no deroga un derecho fundamental, porque su función sólo consiste en hacer posible el logro de determinados intereses públicos. La norma delimitadora forma parte también de los derechos fundamentales, y debe contribuir a su realización y no a su destrucción. Los límites, lejos de entorpecer los derechos fundamentales, tienen que hacer posible su ejercicio, pero si no existen las garantías necesarias, si su enunciado es muy general e indeterminado, se convierten en restricciones.¹²⁶

Ese es un punto importante, la limitación no debe llegar a la restricción, esta última van tan lejos que los particulares no pueden de ninguna manera lograr sus intereses protegidos por el derecho fundamental, porque se cierran todos los caminos dirigidos a su realización, afecta a su contenido esencial y es, por lo tanto, inconstitucional.

En la aplicación de sanciones por conducta procesal se debe obrar con prudencia, para evitar que las partes se encuentren impedidas de hacer valer adecuadamente su derecho de defensa en juicio.¹²⁷

Para regular, prevenir y sancionar los usos abusivos se establecen unos límites. Todo límite ya sea de un derecho o facultad, va dirigido a prevenir y sancionar los actos abusivos, y los límites se concretan y garantizan de acuerdo con las características de la rama del ordenamiento donde actúan.¹²⁸

Para evitar el abuso procesal, el legislador ha establecido límites al ejercicio de esas facultades, ejemplo de esto es el artículo 57 del Código Federal de Procedimientos Civiles:

¹²⁶ ROVIRA VIÑAS, Antoni, *op. cit.*, nota 54, p. 95.

¹²⁷ LUIS MAURINO, Alberto, *op. cit.*, nota 87, p. 44.

¹²⁸ ROVIRA VIÑAS, Antoni, *op. cit.*, nota 54, p. 178, 179.

“Artículo 57.- Los tribunales no admitirán nunca incidentes, recursos o promociones notoriamente maliciosos o improcedentes. Los desecharán de plano, sin necesidad de mandarlos hacer saber a las otras partes, ni dar traslado, ni formar artículo.”

No obstante en el presente caso, se considera que esa disposición no puede ser aplicada en el auto recaído a la demanda de garantías, en primer lugar porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que no hay motivo manifiesto e indudable de improcedencia para el desechamiento; y, en segundo, aunque la norma puede ser aplicada supletoriamente a la Ley de Amparo, los principios de improcedencia de la demanda que prevé se contrarían con el código adjetivo.

A mayor abundamiento, con relación a la supletoriedad de unas normas respecto de otras, los requisitos necesarios su existencia son:

- La norma que se vaya a suplir la debe admitir expresamente y señalar la ley supletoria.
- Que se prevea la institución jurídica de que se trate en el ordenamiento objeto de supletoriedad.
- No obstante esa previsión, las normas existentes en el cuerpo jurídico suplido sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria.
- Que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de cualquier modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida.

Si falta una de estas condiciones, no puede darse la supletoriedad de una legislación en otra.

Así se ha establecido en la tesis IV.2o.8 K, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo III, Abril de 1996, página 480 que expresa:

“SUPLETORIEDAD DE UNA LEY A OTRA. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA. Los requisitos necesarios para que exista supletoriedad de una

ley respecto de otra, son a saber: 1.- Que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente y señale la ley aplicable; 2.- Que la ley a suplirse contenga la institución jurídica de que se trata; 3.- Que no obstante la existencia de ésta, las normas reguladoras en dicho ordenamiento sean insuficientes para su aplicación al caso concreto que se presente, por falta total o parcial de la reglamentación necesaria, y 4.- Que las disposiciones con las que se vaya a colmar la deficiencia no contraríen las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida. Ante la falta de uno de estos requisitos, no puede operar la supletoriedad de una ley en otra.”

También en la jurisprudencia I.4o.C. J/58 visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, tomo 76, Abril de 1994, página 33 de rubro y texto:

“SUPLETORIEDAD DE LA LEY. REQUISITOS PARA QUE OPERE. Los requisitos necesarios para que exista la supletoriedad de unas normas respecto de otras, son: a) que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio; b) que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate; c) que no obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria, y d) que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida. Ante la falta de uno de estos requisitos, no puede operar la supletoriedad de una legislación en otra.”

Si bien el artículo 2 de la Ley de Amparo prevé que a falta de disposiciones en dicho cuerpo legal, se aplicará el Código Federal de Procedimientos Civiles, también lo es que si la legislación supletoria contraría en algún modo a la titular, no puede aplicarse en su asistencia el código adjetivo, pues no se trata de implantar en un cuerpo legal, sistemas ajenos, sino de llenar lagunas de la ley.

Conforme a este criterio, el artículo 145 de la Ley de Amparo es contundente en señalar que el desechamiento de la demanda será de plano, sólo si existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, diverso a lo establecido en el Código

Federal de Procedimientos Civiles, el cual señala que las promociones deben ser notoriamente maliciosas o improcedentes.

Consideramos que esta última norma prevé dos situaciones disyuntivas: la promoción debe ser notoriamente improcedente (como también lo señala la Ley de Amparo); o notoriamente maliciosa (situación no planteada en la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Por lo cual, aunque las dos normas coinciden en el supuesto de la no admisión por improcedencia, la Ley de Amparo no lo hace con relación al desechamiento de la demanda por la hipótesis de malicia, el la cual creemos se ubica el caso en estudio.

Retomando la concepción del máximo tribunal, los elementos de su determinación en relación a que no existe motivo manifiesto e indudable de improcedencia en el caso planteado son:

- No se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 145 de la Ley de Amparo para desechar de plano la demanda de garantías.
- Es necesario contar con elementos de prueba para arribar a la conclusión sobre si existe participación de las autoridades en los actos reclamados.
- La aportación de los elementos de prueba se realizan en la audiencia constitucional.
- El señalamiento de un gran número de autoridades responsables no está contemplado como causa de improcedencia.

Anteriormente se mencionó que en la actualidad el juez no es un mero espectador en un proceso, sino que su cargo le compromete a la guía del mismo, más aun esto le crea responsabilidad ante la sociedad, por lo cual debe realizar sus funciones en pro de la justicia preventiva.

“El juez debe depurar el proceso de irregularidades, de vicios. Debe sancionar los actos de abuso de facultades procesales, de inconductas procesales.”¹²⁹

El origen del abuso procesal en análisis tiene que ver con la forma de regularse el ofrecimiento de pruebas en la Ley de Amparo, pues como lo venimos mencionando ésta norma es protectora y benéfica hacia la parte quejosa, lo cual origina que al momento de la admisión y pronunciamiento de la suspensión provisional se deban tener como ciertas las afirmaciones hechas por el quejoso y no se exige medio de prueba, sino hasta en la audiencia, ya sea incidental o constitucional.

Con base en la reglamentación actual, la jurisprudencia del máximo tribunal, así como los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito, determinan que se prejuzga sobre cuestiones susceptibles de ser materia del fondo del asunto, porque no le está impuesto al quejoso desde el inicio del juicio la carga de probar la existencia de los actos reclamados.

En su caso el juez de distrito cambiaría las etapas procesales dentro del juicio de amparo, porque aborda una cuestión que será materia en esencia de la audiencia constitucional, y no en la etapa de la admisión de demanda, lo cual ocasiona que se extralimite en sus funciones, pues las partes cuentan como plazo para ofrecer pruebas hasta la audiencia constitucional, como lo dispone el artículo 151 de la Ley de Amparo.

Aquí es donde proponemos una reforma legal, si el juez de distrito considera la inverosimilitud en la demanda, se le debe facultar para prevenir al impetrante a fin de que aporte las pruebas, no de la certeza de los actos reclamados, sino de los elementos para hacer objetiva y verídica la afectación de garantías aducida, de lo contrario vendría la sanción de tenerla por no interpuesta, o bien su desechamiento.

¹²⁹ LUIS MAURINO, Alberto, *op. cit.*, nota 87, p. 55.

Las normas adjetivas ya recogen el planteamiento de presentar pruebas desde el inicio del proceso, un ejemplo es el artículo 324 del Código Federal de Procedimientos Civiles:

“Artículo 324.- Con la demanda se acompañarán todos los documentos que el actor tenga en su poder y que hayan de servir como pruebas de su parte, y, los que presentare después, con violación de este precepto, no le serán admitidos. Sólo le serán admitidos los documentos que le sirvan de prueba contra las excepciones alegadas por el demandado, los que fueren de fecha posterior a la presentación de la demanda y aquellos que, aunque fueren anteriores, bajo protesta de decir verdad, asevere que no tenía conocimiento de ellos.

Con las salvedades del párrafo anterior, tampoco se le recibirá la prueba documental que no obre en su poder al presentar la demanda, si en ella no hace mención de la misma, para el efecto de que oportunamente sea recibida.”

En el mismo sentido se pronuncian las fracciones II y III del artículo 95 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal:

“Artículo 95. A toda demanda o contestación deberá acompañarse necesariamente:

[...]

II.- Los documentos en que el actor funde su acción y aquellos en que el demandado funde sus excepciones. Si no los tuvieren a su disposición, acreditarán haber solicitado su expedición con la copia simple sellada por el archivo o lugar en que se encuentren los originales, para que, a su costa, se les expida certificación de ellos, en la forma que prevenga la ley. Se entiende que las partes tienen a su disposición los documentos, siempre que legalmente puedan pedir copia autorizada de los originales y exista obligación de expedírselos. Si las partes no pudiesen presentar los documentos en que funden sus acciones o excepciones, declararán, bajo protesta de decir verdad, la causa por la que no pueden presentarlos. En vista a dicha manifestación, el juez, si lo estima procedente, ordenará al responsable de la expedición que el documento

solicitado por el interesado se expida a costa de éste, apercibiéndolo con la imposición de alguna de las medidas de apremio que autoriza la ley.

Salvo disposición legal en contrario o que se trate de pruebas supervenientes, de no cumplirse por las partes con algunos de los requisitos anteriores, no se les recibirán las pruebas documentales que no obren en su poder al presentar la demanda o contestación, como tampoco si en esos escritos se dejan de identificar las documentales, para el efecto de que oportunamente se exijan por el tribunal y sean recibidas.

III.- Además de lo señalado en la fracción II, con la demanda y contestación se acompañarán todos los documentos que las partes tengan en su poder y que deban de servir como pruebas de su parte y, los que presentaren después, con violación de este precepto, no les serán admitidos, salvo de que se trate de pruebas supervenientes,..."

Consideramos como objeto de las restricciones establecidas en estas normas, el que las partes no "fabriquen" pruebas y las adecuen conforme se desarrolla la contienda procesal.

Pugnamos por la renovación de las normas adjetivas tradicionales que no corresponden a la etapa moderna del proceso. La ley adjetiva ha sufrido reformas a fin de evitar los abusos procesales, así lo señaló Lázaro Cárdenas del Río en la exposición de motivos de la Ley de Amparo de 1936:

"ADAPTACIÓN DE LA LEY A LAS NUEVAS MODALIDADES DE LA VIDA JURÍDICA Y CORRECCIÓN DE OTROS DEFECTOS DE LA LEY ACTUAL.

Ya se ha señalado en el preámbulo de este escrito la falta de correspondencia entre las disposiciones de la ley y las modalidades que la práctica y la legislación expedida desde que se elaboró la ley vigente han venido imprimiendo en nuestra vida jurídica, y se ha dicho que otro de los objetos de la integral reforma que se emprende es el de tender a coordinar la ley donde las circunstancias jurídicas en que ha de ser aplicada, a la vez de corregir otros defectos que en ella podrían advertirse.

Los defectos de la ley actual son de dos clases. Pertenecen a la primera los derivados de su falta de adaptación a las mencionadas nuevas modalidades, porque esto ha hecho posible el abuso del juicio de amparo y, muy particularmente de la suspensión del acto reclamado. [...]

Respecto de lo hecho para corregir los defectos de la primera clase, baste citar algunos ejemplos:

El artículo 33 del proyecto establece la obligación, por parte de las autoridades responsables, de recibir los oficios que en materia de amparo se les dirijan, surtiendo sus efectos legales la notificación aun cuando se negaren a recibir tales oficios, lo que evita un vicio en que se ha incurrido algunas veces.

Los artículos 38 al 41 y 144, limitan la intervención de los jueces de primera instancia y de otras autoridades que actúen en auxilio de la justicia federal a conceder la suspensión provisional, y eso siempre que sin existir jueces de distrito en la localidad, resida en ella la autoridad responsable, todo lo cual pide el sistema del proyecto en mayor consonancia con el párrafo tercero de la fracción IX del artículo 107 Constitucional y evita el frecuente abuso que en la práctica se ha hecho del recurso de amparo ante estas autoridades auxiliares, sólo para conseguir una suspensión del acto reclamado con el objeto de retardar dolosamente la ejecución de las sentencias.

Con el mismo propósito, el artículo 130 y también los artículos 136 y 137, determinan en algunos casos los efectos de la suspensión y los medios para que el juez pueda hacer cumplir sus determinaciones, en tanto que la parte final del 124 ordena que los jueces procuren fijar, en los autos de suspensión, la situación en que deberán de quedar las cosas y el 133 establece la celebración de la audiencia respecto de las autoridades que residan en la misma localidad que el juez, a reserva de que posteriormente se efectúe la que corresponda a las autoridades foráneas, pudiéndose modificar, en esta última, la resolución pronunciada en la primera; disposiciones todas ellas con las cuales seguramente se impedirá el referido abuso que del recurso ha venido haciéndose y, finalmente, el artículo 134 establece que

deberá declararse sin materia el incidente de suspensión cuando aparezca que en otro juicio de amparo promovido por el mismo quejoso, contra el mismo acto de las mismas autoridades se ha resuelto ya sobre la suspensión definitiva...”

Es imposible que la legislación adjetiva contemple todos los supuestos de conductas abusivas, sólo pueden recoger los principios donde los jueces puedan actuar a fin de salvaguardar el interés público. Es por medio de estos principios como se puede solucionar los casos sometidos a su jurisdicción.

“El juez, en el proceso civil actual, posee una autoridad más allá de la que tuvo en otros tiempos, con miras a lograr la finalidad y eficacia del proceso. Si el abuso del proceso es un principio proscrito en el derecho procesal civil, y refiere a la prohibición de desnaturalizar o abusar o usar indebidamente derechos procesales (en sentido genérico), concedidos a fin de lograr que un instrumento (el proceso) logre su fin último. Si están garantizados, y limitados, por el principio dispositivo los restantes principios procesales. Si la norma expresamente le concede facultades no solamente disciplinarias, sin ordenatorias, conminatorias y si en el derecho procesal moderno se propugna y fomenta los poderes de hecho de los jueces, por qué no podrá también de oficio resolver y sancionar un caso particular cuando cae dentro de la figura del abuso del proceso.”¹³⁰

La atribución propuesta sería de manera indeterminada, correspondería al juez examinar la presencia de tales factores en cada caso concreto, pues si se establece una regulación casuística quedaría un espacio por el cual podrían penetrar conductas abusivas no previstas.

Se analizarían las circunstancias y elementos del caso, la resolución no podría descasar en meras apreciaciones subjetivas, sino en elementos objetivos que razonen el motivo por el cual existe inverosimilitud, incluso subrayándose el desvío del fin de la norma, así como el daño procesal.

¹³⁰ AIRASCA, Ivana María *et al.*, *op. cit.*, nota 48, p. 132.

Claro está que dicha facultad debe ser usada con prudencia y cautela, a manera de excepción. Ante la duda deberá proceder a su tramitación, “la diferencia que media entre lo manifestadamente inadmisibile o improcedente, y la que sólo es consecuencia de falta de certeza;”¹³¹ sin embargo, si con ello es producido un daño procesal, debe proceder a la sanción represiva, además debe tener presente esa artimaña por si vuelve a presentarse en otro caso, donde ya con conocimiento de la consecuencia generada, proceda a la justicia preventiva y detenga la pretendida conducta abusadora.

El derecho debe transformarse sin perder su naturaleza, hacia una convivencia social más ecuánime, la demanda de justicia debe ser satisfecha mediante actos efectivos, los cuales deben ser actuados por jueces que se sientan depositarios de valores de garantía de las personas y de las comunidades sociales pobladoras del país, contra el extrapoder no sólo del propio Estado, sino de los otros grupos políticos, económicos y de presión en general.

Frente a una pretensión abusiva, y a falta de control de la parte, ha de estar el control oficioso del tribunal. Para ello quizás resulte conveniente –cuando la situación lo amerite- reemplazar las habituales fórmulas “tégase presente” u “oportunamente” por “recházase por notoriamente improcedente” o “no ha lugar por improcedente”, o, lo cual es aún mejor, por una resolución breve y fundada que le ponga límite.¹³²

Con la actual preparación exigida a los jueces de distrito, así como el constante escrutinio a que son sometidos por parte del Consejo de la Judicatura Federal, se tiene confianza en su labor, por ello es viable la inserción expresa en la Ley de Amparo de la potestad para esta declaración del abuso procesal.

Entonces quedaría plasmada la máxima de que el juez no sólo tiene la facultad,

¹³¹ LUIS MAURINO, Alberto, *op. cit.*, nota 87, p. 38.

¹³² AIRASCA, Ivana María *et al.*, *op. cit.*, nota 48, p. 263.

sino el deber de impedir cualquier conducta abusiva, lo cual realiza por medio de un acuerdo a modo de resolución, donde plasme los razonamientos de una suficiente certeza de ese acto abusivo.

Una petición dirigida al juez, que aparentemente sea procedente no debe conducir necesariamente a su despacho, pues si se advierte un obrar abusivo o antifuncional debe ser detenido.

Si bien puede considerarse implícita esta función, la dotación al juzgador de instrumentos para evitar la consumación de los actos abusivos, debe estar dirigida a la facultad expresa de prevenir y dar oportunidad al justiciable de presentar los medios de prueba que hagan objetivo su planteamiento. El legislar de este modo, es una forma de la proscripción de los actos abusivos.

Esta vía permitirá que, una vez detectado el abuso procesal, no se despache.

El rechazo, vía desechamiento, de las autoridades responsables con residencia fuera de la circunscripción territorial de juez de distrito de ningún modo conculca el derecho del quejoso al juicio de garantías, pues basta ver los razonamientos al respecto para advertir que busca obtener un beneficio indebido o patente de inmunidad; además es admitida su demanda por las autoridades con domicilio dentro del circuito del órgano jurisdiccional, le dará la oportunidad de probar la procedencia de la demanda de amparo.

La mera presentación del escrito de demanda agota en sí mismo el ejercicio de aquel derecho (acción) lo cual no es otra cosa que la posibilidad de poner en marcha la actividad jurisdiccional, con independencia del desarrollo posterior del proceso y del eventual resultado a obtener.¹³³

Asimismo, se combinaría el método de la “prevención” del abuso, por medio de una delimitación minuciosa de los derechos subjetivos, y el de la “represión” del uso abusivo de los derechos procesales, donde se pone a disposición del juez fórmulas

¹³³ *Ibidem*, p. 155.

amplias y flexibles que permitan el control de los abusadores,¹³⁴ de éste último expondremos a continuación.

b) Otras sanciones procesales.

Existen diversos tipos de sanciones que pueden ser aplicables ante un abuso procesal, dependiendo del tipo de responsabilidad: civil, penal o procesal. Dentro de la procesal podemos encontrar las sanciones: a) disciplinarias y b) procesales en estricto sentido.

Dejaremos de lado el estudio de las sanciones derivadas dentro de la responsabilidad civil y penal, así como la procesal-disciplinaria para enfocarnos a las sanciones procesales *in stricto sensu*.

Dentro de las sanciones procesales encontramos la imposición de multas, así como la ineficacia del acto abusivo.

El artículo 81 de la Ley de Amparo prevé diversas hipótesis que consideramos sancionan abusos procesales, a saber: si el amparo es promovido con el propósito de retrasar el asunto que dio origen al acto reclamado, o bien, entorpecer la ejecución de resoluciones, u obstaculizar la actuación de la autoridad.

La sanción está sujeta a que al resolver el juicio de garantías, se dicte sobreseimiento, niegue la protección constitucional, o sea el caso de desistimiento del proceso realizado por el quejoso.

Encontrándose estos supuestos, se sancionará al quejoso, o a sus representantes, en su caso, al abogado o a ambos, con multa de diez a ciento ochenta días de salario mínimo.

Lo cierto del caso es que en la práctica no se hace efectivo el cobro de las multas, pues es uso común de los quejosos el señalar las listas fijadas en los estrados como domicilio para recibir notificaciones, por lo cual no se tiene un lugar

¹³⁴ Cfr. LUIS MAURINO, Alberto, *op. cit.*, nota 87, p. 40.

preciso donde hace efectiva la sanción y en la mayoría de los casos la autoridad exactora determina que es un crédito incobrable porque no se localizó al sancionado.

En la materia de ésta tesis, el señalamiento de las autoridades responsables se realiza en la demanda de amparo, de acuerdo a la fracción III del artículo 116 de la Ley de Amparo, por lo cual creemos que la sanción más trascendente para evitar el abuso procesal en estudio, es la procesal *a priori*, es decir, al presentar al juez el asunto, si lo califica acto de abusivo, determinará su improcedencia, por lo cual tendrá efectos preventivos, puesto que no llegó a producirse el daño procesal.

De este modo el abusador tampoco obtendrá el indebido alcance pretendido, pues se hace el pronunciamiento en el expediente principal que ha sido improcedente el señalamiento de una numerosa cantidad de autoridades responsables foráneas, y al solicitarse la suspensión del acto reclamado, ésta decisión también influye en el cuaderno incidental como accesorio de aquel, evitando el emplazamiento de las mismas.

Luego, si la suspensión provisional le fue otorgada por las autoridades con residencia local, no gozará ese beneficio por el amplio periodo que pudo haber tardado en integrar el incidente de suspensión, de haber sido admitido por las foráneas.

En efecto, no obstante la sanción civil, penal o procesal represiva, si no se detuvo el pretendido beneficio ilegítimo, el abusador habrá logrado su objetivo.

Bajo estas ideas, podemos decir que es mejor una justicia preventiva, adelantándose a la infracción posible, en vez de la represiva, castigando la violación realizada, ya que esta última no remedia con plenitud el abuso cometido.

CONCLUSIONES.

Primera. El juicio de amparo es un eficaz medio de control constitucional que consagra la Constitución federal a favor de los gobernados, para éstos es una institución benévola, ya que en muchos casos el juez de distrito está obligado a suplir la deficiencia en que incurran, o bien, prevenirlos a que la subsanen.

Segunda. El juicio de amparo tiene su base en seis premisas: a) prosecución judicial, b) instancia de parte, c) existencia de un agravio personal y directo, d) definitividad, e) estricto derecho y f) relatividad, esta última se cuestiona actualmente, principalmente en los amparos contra leyes, puesto que si una norma es declarada inconstitucional, en un Estado que se precie ser de derecho no puede tener cabida que se continúe aplicando a aquellos gobernados que por cuestiones económicas o de falta de instrucción no tengan acceso a la jurisdicción constitucional.

Esto implica que los sujetos desprotegidos sean aún más marginados, al no tener la posibilidad de acceso a la justicia, situación diferente sería si la ley declarada inconstitucional por la vía de amparo dejara de aplicarse *erga omnes*, con lo cual éste beneficio tendría favorables repercusiones sociales.

No se debe pensar que esto podría poner en desequilibrio a los poderes, principalmente el judicial y el legislativo, al contrario se confirmaría el principio que ninguno está por encima de otro.

Si uno de ellos emite actos en contra del espíritu de la Constitución, el otro vendría a frenar esa actuación, prevaleciendo únicamente la Carta Magna.

Tercera. La suspensión del acto reclamado es una medida cautelar que detiene los efectos del acto reclamado y mantiene viva la materia del amparo, a fin de no hacer nugatoria la sentencia que en su caso conceda la protección federal. Dada su trascendencia se ha previsto un procedimiento sumarísimo para su substanciación.

Atendiendo a la magnitud que puede tener la ejecución del acto reclamado o por cuestiones sociales (materia agraria), se impone concederla de oficio y de plano.

En los demás casos se iniciará su trámite a petición de parte en un incidente por cuerda separada, debiéndose reunir los requisitos naturales, legales y de eficacia para su concesión.

Dentro de la suspensión a petición de parte encontramos la provisional y la definitiva, la primera subsiste desde que se emita el proveído correspondiente hasta que se dicte la interlocutoria del incidente de suspensión, en ésta se resuelve la segunda de las mencionadas, ésta tendrá vigencia desde ese momento hasta que se dicte una sentencia ejecutoria en el expediente principal.

Al resolver la suspensión provisional el juez deberá atender las manifestaciones del quejoso hechas bajo protesta de decir verdad, así como las pruebas que éste haya exhibido. Ya para la definitiva se analizará la demanda de amparo, los informes previos y las pruebas aportadas al sumario.

Cuarta. Si la autoridad responsable niega el acto reclamado, la carga la prueba para acreditarlo corresponde a la parte quejosa.

En el incidente de suspensión si la autoridad afirma la existencia del acto reclamado, se tendrá por cierto, sin necesidad de que lo justifique, porque el artículo 132 de la Ley de Amparo establece que el informe previo se concretará a señalar si es o no cierto el acto controvertido, además el diverso numeral 204 de la ley en cita señala que será motivo de sanción penal rendir un informe en que se afirmare una falsedad o negare la verdad.

Toda circunstancia que la autoridad agregue en el informe previo diversa a mencionar si es cierto o no el acto impugnado debe ser probada.

Si la autoridad fuere omisa en presentar informe previo se tendrá por presuntivamente cierto el acto reclamado.

Además de que el acto sea cierto debe ser susceptible de suspender, pues los actos futuros e inciertos, eventuales, consumados, omisivos, negativos o declarativos por su naturaleza no son idóneos para detener por medio de la institución cautelar.

Quinta. En el incidente de suspensión únicamente se hará el pronunciamiento de aquellos actos o consecuencias que expresamente se hubiere solicitado, en atención al requisito de la fracción I del artículo 124 de la Ley de Amparo.

La fracción II del artículo 124 de la ley de la materia hace una enunciación de las causas consideradas como perjudiciales al interés social o violatorias del orden público si se llega a conceder la suspensión de los actos reclamados.

En otros casos, al ser el orden público e interés social conceptos jurídicos indeterminados, será el juez de distrito quien valorará de acuerdo a las circunstancias del caso si es viable conceder la medida suspensiva, debiendo atender a los intereses generales.

El quejoso debe acreditar ser el titular de un derecho público subjetivo que sea afectado por el acto reclamado, a esto se le llama interés suspensivo (fracción III del artículo 124 de la Ley de Amparo), que muchas veces se identifica con el interés jurídico del fondo del asunto.

Sexta. Si el amparo se pide contra el cobro de contribuciones o aprovechamientos, la suspensión que se otorgue surtirá sus efectos hasta en tanto se haga el depósito en efectivo de la cantidad correspondiente en la tesorería que corresponda (federal, estatal o municipal).

En otros casos, si hay un tercero al que le pueda causar un daño o perjuicio la concesión de la medida cautelar, surtirá sus efectos, pero dejará de hacerlo si en el plazo de cinco días el quejoso no otorga garantía suficiente que garantice la reparación e indemnización correspondientes.

Séptima La Ley de Amparo regula cuatro procedimientos: amparo directo, amparo indirecto, cumplimiento de sentencias y suspensión del acto reclamado.

La modificación a la suspensión por hecho superveniente y la violación a la suspensión, al ser una cuestión accesoria, se tramitarán en forma incidental en el propio cuaderno de suspensión, pero la Ley de Amparo no establece la forma en que substanciarán.

Por lo cual se debe atender a su artículo 2°, donde prevé que si no hay disposición expresa en ella para la sustanciación de los procedimientos que se regulan, se atenderá a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Del artículo 358 al 362 de ese código adjetivo, se regula la sustanciación de los incidentes, por ende, éstos deben ser sustanciados de acuerdo al Código Federal de Procedimientos Civiles aplicado supletoriamente a la Ley de Amparo.

Octava. El abuso del derecho ocurre si el ejercicio de un derecho subjetivo va en contra de los fines que persigue la norma. Esta institución se considera como un límite al ejercicio de esos derechos, a fin de que no se afecte el orden social y no se agraven intereses de terceros.

Desde el derecho romano se encuentran implícitas algunas restricciones al ejercicio de los derechos, sin embargo no hubo desarrollo teórico del abuso del derecho sino hasta el siglo XX, pasando por un periodo de estancamiento durante los tiempos de la revolución francesa, en virtud de la concepción individualista de ese periodo, ya que el contexto fue destruir el poder arbitrario del Estado que en ese entonces detentaba la monarquía, se pensó que no había más abusador que el poder público, todo lo que hiciera el gobernado con apoyo en una norma era legal.

Novena. Existen dos principales criterios para clasificar al abuso del derecho, el primero señala que se debe atender a la intención (criterio subjetivo), el segundo si hubo desvío del fin de la norma (criterio objetivo).

La diferencia de un acto abusivo y un acto ilícito se encuentra en el tipo de prohibición que viole. Si la ley la determina específicamente, y se actúa en contrario, hay un acto ilícito. Si se va en contra de la prevención general de respetar la norma en su conjunto (fin de la norma), es un acto abusivo.

Décima. El ejercicio de las facultades procesales que se desvían de la función de la norma comprende el abuso procesal, al ser éste el traslado de la conducta abusiva al proceso.

Al igual que su género (abuso del derecho), desde el derecho romano encontramos reminiscencias de las limitaciones que se hicieron al ejercicio de los derechos en el proceso.

Dentro de los principios de buena fe en el proceso que devienen de la edad medieval, se heredó la expresión “protesto lo necesario” al final de los recursos dirigidos a los órganos jurisdiccionales.

Décima primera. El artículo 116, fracción III, de la Ley de Amparo no dispone que en la demanda de garantías se deba indicar un número mínimo o máximo de autoridades responsables.

No obstante, en el caso en estudio el señalamiento de un número excesivo de autoridades se debe considerar un abuso procesal, porque se aparta de la función de la norma y origina un daño procesal computable, que se traduce en la enorme dilación en la substanciación tanto del expediente principal como el incidente de suspensión de los actos reclamados.

Existe desvío del fin de la norma porque el amparo tutelado por la Constitución federal y regulado por la Ley de Amparo, tiene como propósito el detener los actos de autoridad que se aparten del orden legal, pero lo que se persigue con el tipo de amparos en estudio es conseguir una patente de inmunidad, a fin de substraerse del marco jurídico y control estatal, con esto se destruye el orden que el propio juicio de garantías busca establecer.

De acuerdo al artículo 28, fracción I de la Ley de Amparo, las autoridades foráneas se notifican por correo, en pieza postal certificada con acuse de recibo, el cual es un medio tardío, agregado a la cantidad de autoridades, ocasiona que se dilate la integración de los procedimientos. Esta es una táctica abusiva, porque se busca que así se extienda el beneficio de la suspensión provisional, hasta en tanto en una fecha lejana se dicta la suspensión definitiva o resuelva el amparo.

Esto ocasiona el rezago de expedientes y la vulneración del principio de justicia pronta y expedita que proclama el artículo 17 constitucional.

Décima segunda. La función jurisdiccional ha pasado de ser una simple subsunción del hecho a la norma general y abstracta con la substanciación del pleito en manos de las partes, a ser un intérprete del orden jurídico y guía del proceso.

Los titulares de los órganos jurisdiccionales deben tener constante preparación profesional tanto en el fondo de las materias que resuelven, como en las reglas procesales, en éstas identificar los abusos que pueden cometer las partes.

La capacitación que impera en la judicatura federal, hace que haga viable la reforma a la legislación para darles facultades a los titulares de los órganos jurisdiccionales a fin de que puedan prevenir una demanda de amparo si no existe verosimilitud de lo planteado.

Décima tercera. Existen dos tipos de sanciones para el abuso procesal: las preventivas y las represivas.

La sanción preventiva tiene como fin de que no se le dé curso a una pretensión abusiva, es decir, se contendrá *a priori*, sin que puedan llegar a producirse los efectos lesivos.

La sanción represiva, castiga el abuso cometido, es decir, un correctivo aplicado *a posteriori*.

Décima cuarta. De la interpretación a las disposiciones de la Ley de Amparo, se conoce que el señalar un número considerable de autoridades responsables fuera de la circunscripción territorial del juzgado de distrito que conoce la demanda de garantías, no es un motivo manifiesto e indudable de improcedencia para desecharla de plano.

Por lo cual, si bien se considera existe un abuso procesal, conforme la legislación actual no se le puede contener *a priori*, es decir, antes de que produzca los efectos deseados por el promovente que son: obtener una patente de inmunidad y dilatar el proceso.

Ya anteriormente hubo reformas a fin de detener actos abusivos, así lo plasmó el General Lázaro Cárdenas del Río en la exposición de motivos de la Ley de Amparo de 1936.

En esas circunstancias es necesario que se dote al juez de distrito del medio para limitar el ejercicio abusivo de la acción constitucional, y en virtud de que en la actualidad no se permite requerir pruebas al momento de la admisión de demanda, porque ello es materia de las que se ofrezcan en las audiencias constitucional e incidental, la reforma sería en el sentido de facultarlo para prevenir a la parte a fin de que proporcione los medios probatorios, no de certeza de los actos reclamados, pero si de aquellos que objetivasen la afectación de garantías.

Así existiría un equilibrio de las cosas, pues un desechamiento de plano como el que se vino decretando en un principio sería no una limitación, sino una restricción al acceso de justicia, pero al permitir al quejoso probar la verosimilitud de su planteamiento se le daría oportunidad de alcanzar la protección que busca.

Las legislaciones procesales ordinarias ya recogen el principio de que el actor desde la presentación de la demanda tiene que exhibir los medios de prueba que la fundamenten.

Décima quinta. En el abuso que nos ocupa, el endurecimiento a las sanciones represivas, en particular las multas, resulta ineficaz para frenar los embates de la parte que lo intenta, porque se ve como un costo al beneficio indebido que se obtiene.

Además, normalmente se señalan las listas de los estrados para recibir notificaciones, lo que ocasiona que la autoridad exactora al momento de hacer efectiva la sanción pecuniaria no tenga donde ejecutarla, aún con la búsqueda que haga de los sancionados, lo que muchas veces la haga determinar que es un crédito incobrable.

Esto nos lleva a concluir que la sanción preventiva es la adecuada para estos casos de abuso procesal.

BIBLIOGRAFÍA.

AIRASCA, Ivana María *et al.*, *Abuso procesal*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 2001.

ALFONSO X “El Sabio” Rey de Castilla y de León, *Las siete partidas del Sabio Rey, 1798*, edición facsimilar, edición original Joseph Tomás Lucas en la Plaza de las Comedias (1758), México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El juicio de amparo*, 3ª ed., México, Porrúa, 1997.

ATIENZA RODRÍGUEZ, Manuel y Juan Ruiz Manero, *Ilícitos atípicos, sobre el abuso del derecho, el fraude a la ley y la desviación del poder*, Madrid, Trotta, 2000.

BAZARTE CERDÁN, Willebaldo *et al.*, *La suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo*, estudios jurídicos compilados por el Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C., 3ª ed., México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1989.

BAZDRECH, Luis, *El juicio de amparo*, México, Trillas, 1983.

BIALOSTOSKY, Sara, *Panorama del derecho romano*, 7ª ed., México, Porrúa, 2005.

BRISEÑO SIERRA, Humberto, *El control constitucional de amparo*, México, Trillas, 1990.

BRISEÑO SIERRA, Humberto, *Teoría y práctica del amparo*, Vol. I, Puebla, Ed. Cajica, 1966.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El juicio de amparo*, 32ª ed., México, Porrúa, 1994.

CARRANCÁ BOURGET, Víctor A., *Teoría del amparo y su aplicación en materia penal*, México, Porrúa, 1999.

CASTRO, Juventino V., *El sistema del derecho de amparo*, 2ª ed., México, Porrúa, 1992.

CASTRO, Juventino V., *Garantías y amparo*, 13ª ed., México, Porrúa, 2004.

CASTRO, Juventino V., *La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo*, 6ª ed., México, Porrúa, 2004.

CASTRO, Juventino V., *Lecciones de garantías y amparo*, México, Porrúa, 1974.

COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *Jurisdicción federal y carrera judicial en México*, cuadernos para la reforma de justicia 4, México, UNAM, 1996.

COUTO, Ricardo, *Tratado teórico práctico de la suspensión en el amparo*, 3ª edición, México, Porrúa, 1973.

FERNÁNDEZ SESSAREGO, Carlos, *Abuso del derecho*, Buenos Aires, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo de la Palma, 1992.

FIX ZAMUDIO, Héctor, *El juicio de amparo*, México, Porrúa, 1964.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, 2ª ed., México, Porrúa, 1999.

GAMAS TORRUCO, José, *Reflexiones sobre la interpretación de la Constitución y la nueva posición del órgano judicial federal*, colección lecturas jurídicas, serie estudios jurídicos, número 9, México, UNAM, 2002.

GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría general del proceso*, 8ª ed., México, Harla, 1990.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, *La suspensión en materia administrativa*, 6ª ed., México, Porrúa, 2001.

LUIS MAURINO, Alberto, *Abuso del derecho en el proceso*, Buenos Aires, La Ley, 2001.

FLORIS MARGADANT S., Guillermo, *El derecho privado romano como introducción a la cultura jurídica contemporánea*, 14ª ed., México, Esfinge, 1986.

MARTÍNEZ BOTOS, Raúl, *Medidas cautelares*, Buenos Aires, Ed. Universidad, 1990.

NORIEGA CANTÚ, Alfonso, *Lecciones de amparo*, Volumen II, 4ª ed., México, Porrúa, 1993, p. 897.

OVALLE FAVELA, José, *Teoría general del proceso*, México, Harla, 1996.

RODRÍGUEZ-ARIAS BUSTAMANTE, Lino, *Abuso del derecho*, 2ª ed., Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1971.

RODRÍGUEZ GREZ, Pablo, *El abuso del derecho y el abuso circunstancial*, Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1998.

ROJINA VILLEGAS, Rafael, *Compendio de derecho civil*, tomo III, 19ª ed., México, Porrúa, 1994.

ROVIRA VIÑAS, Antoni, *El abuso de los derechos fundamentales*, Barcelona, Península, 1983.

SOTO GORGOA, Ignacio, LIEVANA PALMA, Gilberto, *La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo*, México, Porrúa, 1959,

TRON PETIT, Jean Claude, *Manual de los incidentes en el juicio de amparo*, 3ª ed., México, Themis, 2000.

VARGAS VALENCIA, Aurelia, versión de, *Consulta de un jurisconsulto antiguo*, México, UNAM, 1991.

OBRAS DE CONSULTA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario jurídico mexicano*, 14ª ed., México, UNAM, 2000.

PIMENTEL ÁLVAREZ, Julio, *Diccionario latín-español español-latín*, 5ª ed., México, Porrúa, 2002.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

LEGISLACIÓN.

Código Civil Federal.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Amparo.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.