



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO
PARA OTORGAR LA SUSPENSION
DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO
DE AMPARO INDIRECTO**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
DANIEL BUITRÓN CHIRINO**



DIRECTOR DE TESIS: LIC IGNACIO MEJÍA GUÍZAR

MÉXICO, D. F., CIUDAD UNIVERSITARIA, MARZO 2007



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A Dios y la Virgen, por tantas bendiciones, obsequiándome una familia y darme la oportunidad de conocer muchas personas importantes en mi vida, por iluminar mi camino.

A mi madre, Lucia Obdulia, a quien debo la vida y dedico mis triunfos, por todo el apoyo incondicional recibido a lo largo de mi vida, por las palabras de aliento en los momentos difíciles, por todos los sacrificios para brindarme la oportunidad de realizar mis estudios hasta la culminación de mi carrera, por ser mi madre.

A mi padre, Samuel Alejandro, quien con mano firme me enseñó a ser lo que soy ahora, por ser la persona que me enseñó a leer, por todas sus enseñanzas, sus sabios consejos, por todo el apoyo incondicional recibido a lo largo de mi vida, por creer en mi, por ser mi padre.

AGRADECIMIENTOS

A Erika, por ser mi amiga y compañera, por la vivencias mutuas, por darme la oportunidad de soñar y creer, por confiar y creer en mi, por tu ayuda para confeccionar este trabajo, por ser motivo e inspiración de superación, por ser parte importante en mi vida, gracias por todo.

A Jorge William, por los gratos momentos que compartimos como compañeros en la Facultad de Derecho, por la sana competencia académica, por su confianza y respaldo cuando laboré en la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Economía, por sus atinados consejos, por su apoyo y afecto, por ser mi amigo.

Al señor Licenciado Ignacio Mejía Guízar: catedrático de la Facultad de Derecho, por brindarme sus enseñanzas, por darme su confianza y su tiempo, por dirigir y asesorarme en la realización de mi tesis profesional.

AGRADECIMIENTOS

A mi Alma Mater: la Universidad Nacional Autónoma de México, por haber tenido la oportunidad de cursar el bachillerato en la Preparatoria número dos y realizar mi carrera en la Facultad de Derecho, porque siempre fue mi mayor sueño, ilusión y deseo estudiar en tan extraordinaria institución, porque siempre estaré orgulloso de ser universitario.

A mi amada Facultad de Derecho, por todas las enseñanzas y conocimientos jurídicos adquiridos a través de sus catedráticos, y forjarme como estudioso del derecho y profesionalista.

DEDICATORIAS

Dedico especialmente esta tesis profesional a mis padres: Samuel Alejandro y Lucia Obdulia, como tributo a sus esfuerzos realizados y noches de desvelo para que algún día pudieran sentirse orgullosos de verme concluir ésta carrera y recibirme como Licenciado en Derecho.

A mis hermanos: Alejandro, Edgar Hugo y Jonathan, por compartir la dicha de tener unos padres ejemplares, por los momentos de niñez a su lado, por su paciencia y admiración, por ser mis amigos, porque los quiero.

A mis sobrinos: Jonathan Alexis, Leonardo Samuel, América Alejandra, Carlos Eduardo, Mónica Jennifer, Edgar Israel y Emmanuel Alejandro, porque son lo más próximo a unos hijos, por ser mis ahijados, porque los quiero mucho.

A mis cuñadas: Rocío, Guadalupe y María de Jesús, por su apoyo y respeto.

DEDICATORIAS

A mis primas hermanas: Ivette, Silvia y Jérica, por su apoyo incondicional, por sus palabras de aliento, por compartir tan admirable profesión, por ser mis amigas y hermanas, porque las quiero.

A mis tíos: Javier y Graciela, y Arturo y Guadalupe, por sus enseñanzas y sabios consejos, por su amistad, por que los quiero.

A la Licenciada María Jimena Valverde Valdés, por su apoyo, confianza y amistad, cuando presté mis servicios en la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Economía.

A mis abuelos: Celina, Hermelinda[†] y Luciano[†], tío: Luciano Mónico[†], primo hermano: Gustavo[†].

A todos los que forman parte de mi vida...

ÍNDICE

Pág.

INTRODUCCION	IX
---------------------------	-----------

CAPTULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO EN MEXICO

CONSIDERACIONES INTRODUCTORIAS	1
I. LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.....	3
II. INICIATIVA DE 1852.....	4
III. LEY DE 1861	5
IV. LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL SOBRE EL RECURSO DE AMPARO DE 1869.....	7
V. VOTOS DE VALLARTA	10
VI. LEY DE AMPARO DE 1882	13
VII. CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES FEDERALES DE 1897	17
VIII. CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE 1908.....	18
IX. LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1919.....	22
X. LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1950.....	27

CAPITULO SEGUNDO
CLASIFICACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD PARA
EFFECTOS DE LA SUSPENSION

CONSIDERACIONES INTRODUCTORIAS	29
I. LOS ACTOS POSITIVOS	34
II. LOS ACTOS NEGATIVOS.....	38
III. LOS ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS	42
IV. LOS ACTOS PROHIBITIVOS	44
V. LOS ACTOS DECLARATIVOS.....	48
VI. LOS ACTOS CONSENTIDOS	52
VII. LOS ACTOS FUTUROS INMINENTES Y PROBABLES.....	59

CAPITULO TERCERO
LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO
DE AMPARO INDIRECTO

CONSIDERACIONES INTRODUCTORIAS	66
I. LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO	66
II. NATURALEZA JURIDICA DE LA SUSPENSION.....	69
III. CLASIFICACION DE LA SUSPENSION EN EL AMPARO INDIRECTO	73
A. LA SUSPENSION DE OFICIO	74
B. LA SUSPENSION A PETICION DE PARTE	80
1. LA SUSPENSION PROVISIONAL	92
2. LA SUSPENSION DEFINITIVA	95

CAPITULO CUARTO
LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO PARA OTORGAR
LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE
AMPARO INDIRECTO

CONSIDERACIONES INTRODUCTORIAS	98
I. LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO.....	99
II. LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO A LA LUZ DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE.	137
III. LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO A LA LUZ DEL PROYECTO DE NUEVA LEY DE AMPARO.	138
PROPUESTAS	141
CONCLUSIONES	144
BIBLIOGRAFÍA	148

INTRODUCCIÓN

La presente tesis que pongo a consideración, la he desarrollado a través de un interesante trabajo de investigación, del principio jurídico *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, principio aplicable a nuestra gran institución jurídica “la suspensión del acto reclamado” en el juicio de amparo.

Iniciamos el ensayo abordando el estudio de los antecedentes de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo en México, a través de los ordenamientos jurídicos históricos, a partir del México Independiente y hasta hoy día, con el objeto de partir de las bases fundamentales que sirvieron para forjar nuestro juicio de amparo y la suspensión del acto reclamado.

Posteriormente llevamos a cabo el análisis de los actos que una autoridad puede llegar a emitir, dirigidos a afectar la esfera jurídica del o los gobernados; con el objeto de identificar aquellos actos contra los cuales procede conceder la suspensión del acto reclamado por parte del Juez de amparo.

Inmediatamente después, analizaremos la suspensión del acto reclamado en sí, obteniendo una definición a partir de las aportaciones de juristas connotados; así como de su naturaleza jurídica, desarrollando además, su clasificación y características dogmáticas.

Finalmente, llevaremos a cabo el estudio y análisis del principio jurídico y tema principal de este trabajo, que es la apariencia del buen derecho para otorgar la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, su nacimiento en el derecho positivo mexicano por virtud de la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación.

El propósito de llevar a cabo el estudio y análisis del principio jurídico *fumus boni iuris*, interesante tema de esta tesis para un servidor, lo constituye la intención de proponer las respectivas reformas al sistema jurídico mexicano, con el objeto, por un lado, de hacer respetar la garantía de seguridad jurídica consagrada por nuestra Constitución; y por otro lado, de mantener actualizada la gran institución jurídica de la suspensión del acto reclamado.

Lo anterior obedece a que la suspensión del acto reclamado, ha sido de gran utilidad al juicio de amparo, pues en virtud de la suspensión, el juicio de amparo ha alcanzado el logro de ser el medio de control constitucional por excelencia; toda vez que es el medio jurídico por virtud del cual, el órgano jurisdiccional puede dejar sin efectos los actos arbitrarios e inconstitucionales emitidos de toda autoridad; haciendo respetar de ésta forma el Estado de Derecho.

Cabe recalcar que sin la suspensión del acto reclamado, el juicio de amparo ya no tendría vigencia, pues la mayoría de los actos se consumirían de manera irreparable, dejando al propio juicio sin materia, ocasionando además, daños y perjuicios al impetrante de garantías de difícil o imposible reparación.

Las anteriores aseveraciones son vertidas, en virtud del conocimiento adquirido en la práctica, llevada a cabo en la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Economía, en la que tuve a bien prestar mis servicios y en la que día con día veía la indiscriminada disparidad de criterios antagónicos que emiten los jueces de amparo, no obstante la vigencia de la Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO EN MEXICO

En virtud de que son pocos los autores, que en sus libros que analizan al juicio de amparo, abordan el tema de la suspensión del acto reclamado, y menos todavía, los que hacen referencia a los antecedentes históricos de esa gran institución, trataré de hacer una exposición sucinta de su evolución a través del curso de la historia constitucional en México.

Resulta de gran interés, antes de entrar al estudio de los antecedentes de la suspensión del acto reclamado del juicio de amparo en el México independiente, hacer referencia a la época colonial, pues es precisamente en esta etapa de la historia de nuestro País, en donde encontramos el antecedente más remoto de la suspensión del acto reclamado.

Juventino V. Castro,¹ afirma que Andrés Lira González, en su obra *El amparo colonial y el juicio de amparo mexicano*, es quien sostiene que el amparo fue aquél medio de defensa que privó en la época colonial, pues éste tuvo por objeto la protección de los derechos de las personas, cuando éstos eran amenazados o violados por quienes realizaban actos injustos, de acuerdo con el orden jurídico existente, y conforme a éste, el Virrey, como Presidente de la Real Audiencia de México, quien era la autoridad protectora, toma conocimiento de la demanda del agraviado, la responsabilidad del agraviante, así como los daños actuales o futuros, dictando mandamiento de amparo para protegerlo frente a las violaciones de sus derechos.

¹ Cfr. Castro, Juventino V., *La suspensión del acto reclamado en el amparo*, 5ª ed., Porrúa S. A. de C. V., México, 2002, p. 20.

Dentro de ese proceso de amparo, destaca la existencia de la suspensión del acto reclamado, misma que se utilizaba en casi todos los casos, mediante petición hecha en la demanda de amparo, pues en las órdenes dadas a los alcaldes mayores, corregidores, y en general, a los ejecutores del mandamiento de amparo, se les advertía que *hicieran cesar los actos de agravio*.

Aquella suspensión, no tenía la característica de cesar temporalmente los efectos de actos determinados como en la actualidad, sin embargo, fueron dándose casos en donde el mandamiento ya contenía esa característica, como el que señala Lira González y que es precisamente el otorgado a los naturales de Joxutla por el Virrey don Luis de Velasco en el año de 1591, disponiendo: “*por agora y hasta que por mí otra cosa se provea, se mande y se ampare a los dichos naturales, y no se eche en ellas ganado alguno por ninguna persona*”,² amparándolos con relación a unas tierras.

En los procesos ordinarios de esos tiempos, existía también un recurso con efectos suspensivos, utilizado en los casos de mercedes de tierras, cuando éstas se llevaban a cabo sobre propiedades de personas, quienes acudían ante la autoridad para que se suspendieran las diligencias de la merced, hasta que se recibiera “contradicción”, mediante la cual pretendían probar su derecho.

Juventino V. Castro³ señala que estos antecedentes son de gran utilidad, tanto de referencia histórica, como de la ubicación de *acciones asegurativas o cautelares* (equivalente al recurso), y de las providencias cautelares (suspensión del amparo colonial) de Calamandrei.

² *Ibidem*, p. 21.

³ Cfr. *Idem*.

I. LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836

Una vez visto el antecedente más remoto de la suspensión del acto reclamado, ahora trataremos el primer antecedente de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo en los instrumentos jurídicos del México independiente.

Alfonso Noriega⁴ sostiene que ese antecedente de la suspensión del acto reclamado, lo encontramos en el artículo 2º, fracción III, párrafo tercero, de la Primera de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, cuyo texto es del tenor siguiente:

“2º. Son derechos del mexicano:

III.- No poder ser privado de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte. Cuando algún objeto de general y pública utilidad exija lo contrario, podrá verificarse la privación, si la tal circunstancia fuere calificada por el Presidente y sus cuatro ministros en la capital, por el gobierno y junta departamental en los Departamentos, y el dueño, sea corporación eclesiástica o secular, sea individuo particular, previamente indemnizado a tasación de dos peritos, nombrado uno de ellos por él, y según las leyes el tercero en discordia, caso de haberla.

La calificación dicha podrá ser reclamada por el interesado ante la Suprema Corte de Justicia en la capital, y en los Departamentos ante el superior tribunal respectivo.

El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo.”⁵

⁴ Cfr. Noriega, Alfonso, *Lecciones de Amparo*, t II, 7ª ed., Porrúa S. A. de C. V., México, 2002, p. 992.

⁵ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1997*, 20ª ed., Porrúa S. A., México, 1997, pp. 205 y 206.

De la disposición anterior, podemos afirmar que conforme a las Siete Leyes Constitucionales de 1836, se tenía la posibilidad de obtener una suspensión del acto, en tanto se dicta resolución de fondo dentro del procedimiento de reclamo, y que procedía en contra de la determinación de utilidad pública o monto de la indemnización en procedimientos de expropiación.

II. INICIATIVA DE 1852

En el año de 1847 y a raíz del Voto Particular de Mariano Otero, se presenta el nacimiento del juicio de amparo, que se establece en el artículo 25 del Acta de Reformas de ese año, como *recurso de amparo*.

Así, el segundo antecedente de la suspensión del acto reclamado, lo encontramos en febrero de 1952, cuando el entonces Ministro de Justicia José Urbano Fonseca presentó ante el Congreso, una iniciativa de reglamentación del artículo 25 del Acta de Reformas de 1847.

En el “artículo 3° del Proyecto de Ley, que fue aprobado en su oportunidad, tenía lugar, o procedía -- el recurso de amparo --, en todo caso en que por el Poder Legislativo de la Unión, por el Presidente de la República, por la Legislatura de cualquier Estado, o por su Poder Ejecutivo, fuese violado alguno de los derechos que otorgaba o garantizaba a los habitantes de la República, la Constitución Federal, el Acta de Reformas y las Leyes Generales de la Federación”⁶.

Asimismo, el artículo 4° establecía que “si la violación fuese cometida por el Poder Legislativo de la Unión o por el presidente de la República, el recurso debería interponerse y seguirse ante la Suprema Corte de Justicia, en Tribunal

⁶ Noriega, Alfonso, *Lecciones de, op. cit.*, p. 993.

Pleno. Mas si procediese de la Legislatura o Poder Ejecutivo de algún Estado, se debería interponer ante la Primera Sala de la misma Corte, asistiendo a ella, a más de sus miembros natos, los dos Ministros que fingieran de presidentes en la Segunda y Tercera Salas”⁷.

En el artículo 5° se disponía que “cuando la violación procediese del Poder Legislativo o Ejecutivo de algún Estado, si el interesado no pudiese por razón de la distancia, ocurrir desde luego a la Suprema Corte de Justicia, lo podía hacer ante el Tribunal de Circuito respectivo, *quien le otorgaría momentáneamente el amparo*, si hallare fundado el recurso, y remitiría por el primer correo su actuación a la citada Primera Sala de la Suprema Corte, para que se resuelva en definitiva”⁸.

De acuerdo al último artículo transcrito, podemos concluir que la atribución dada al Tribunal de Circuito, de otorgar momentáneamente el amparo, se traduce indiscutiblemente en la facultad de conceder una suspensión del acto reclamado, sin embargo, dicha facultad “era muy grave en el proyecto en cuestión, pues Fonseca no se preocupó de reglamentarla -- la suspensión del acto reclamado -- de modo minucioso o, al menos, preciso, no obstante lo cual, en dicho proyecto ya podemos vislumbrar un intento de regular separadamente del juicio de amparo la cuestión relativa a la suspensión del acto reclamado”⁹.

III. LEY DE 1861

A partir de la iniciativa de 1852, comienzan los esfuerzos por reglamentar al juicio de amparo, de ahí que, con la expedición de la Constitución Federal en 1857, fueron gestándose numerosos proyectos para sentar las bases para el

⁷ *Idem.*

⁸ *Idem.*

⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de amparo*, 33ª ed., Porrúa S. A. de C. V., México, 1997, p. 706.

Proyecto definitivo, y por ende, para otro antecedente de la suspensión del acto reclamado.

Uno de estos Proyectos, en su “artículo 12 estatuyó la necesidad de suspender el acto recurrido cuando al prever el juez debe pedir informes a la autoridad de cuyo acto se queja el reclamante, dispone que se mande suspender todo ulterior procedimiento, si en su juicio, por la naturaleza del acto, o por la notoriedad de él, o por los documentos que ese le presente, fuere de hacerse, poniéndolo en conocimiento del Ministerio de Justicia”¹⁰.

No fue hasta 1861, cuando junto con el proyecto de Manuel Dublán, estudiado minuciosamente por don Benito Juárez, el Diputado J. R. Pacheco presentó al Ministro de Justicia e Instrucción Pública el *Proyecto de Ley Orgánica del Juicio de Amparo*, mismo que fue aprobado por el Congreso por Decreto de 30 de noviembre de ese mismo año, y que dio lugar a la primera Ley Reglamentaria del juicio de amparo, cuya denominación fue: “*De los 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*”.

Así pues, con la expedición de la Ley Orgánica de Amparo de 1861, reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 1857, se regularía por primera vez al juicio de amparo, y que también se consignaría de manera autónoma, a la suspensión del acto reclamado.

En efecto, como lo señala el maestro Ignacio Burgoa, en términos del artículo 4° de la Ley en comento, se establecía la suspensión del acto violatorio, pues en dicha disposición se estableció que “El juez de distrito correrá traslado por tres días a lo más al promotor fiscal, y con su audiencia declarará, dentro del tercer día, si debe o no abrirse el juicio conforme al artículo 101 de la Constitución; excepto el caso en que sea de urgencia notoria la suspensión del acto o

¹⁰ Castro, Juventino V., *La suspensión del*, op. cit., p. 22.

providencia que motiva la queja, pues entonces lo declarará desde luego bajo su responsabilidad”¹¹.

Como se puede apreciar, se le otorgó a la autoridad jurisdiccional y Órgano de control constitucional, representada por el juez de Distrito, tan amplia facultad de conceder la suspensión del acto reclamado *de plano* y antes de iniciado el juicio principal, marcando de esa manera, legislativamente hablando, el nacimiento de la suspensión del acto reclamado.

Derivado de lo anterior, en ese tiempo, la suspensión del acto reclamado era tan regular como quien promovía el juicio amparo, creándose un verdadero caos y prevaleciendo sólo el criterio de los jueces, debido a que la suspensión no estaba debidamente reglamentada, formándose así, en la doctrina y en la jurisprudencia, “como un principio general, que cuando se pidiera un amparo debería suspenderse el acto reclamado, con lo que se puso en marcha la evolución y ordenación”¹² del proceso del juicio de amparo.

IV. LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL SOBRE EL RECURSO DE AMPARO DE 1869

El 20 de enero de 1869, el Congreso, por conducto del Ministerio de Justicia, expidió la segunda Ley de amparo en la historia de México, intitulada “*Ley Orgánica Constitucional sobre el recurso de amparo*”, abrogando, desde luego, la expedida en 1961.

En el artículo 4° de la nueva Ley, se estableció que el individuo que promoviera el juicio de amparo, debería de hacerlo mediante un ocurso dirigido al juez de

¹¹ Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de, op. cit.* p. 707.

¹² Noriega, Alfonso, *Lecciones de, op. cit.*, p. 996.

Distrito, en el que precisara en cuál de las tres fracciones del artículo 101 constitucional, se fundaba su queja.

Asimismo, y como parte de la evolución del proceso del juicio de amparo y de la suspensión del acto reclamado, en el artículo 5° de la referida Ley, se estableció lo siguiente:

“Cuando el actor pidiere que se suspenda desde luego la ley o acto que lo agravia, el juez, previo informe de la autoridad ejecutora del acto reclamado, que rendirá dentro de veinticuatro horas, correrá traslado sobre este punto al promotor fiscal, que tiene obligación de evaluarlo dentro de igual término. Si hubiere urgencia notoria, el juez resolverá sobre dicha suspensión, a la mayor brevedad posible, y con sólo el escrito del actor.”¹³

De la transcripción anterior, podemos deducir ya la existencia de dos clases de suspensión del acto reclamado, la suspensión *provisional* y la suspensión *definitiva*.

Efectivamente, según se desprende de la segunda parte del dispositivo en comento, el Órgano de control constitucional, resolverá sobre la suspensión, cuando con sólo el escrito del agraviado, se verificase una *notoria urgencia (suspensión provisional)*, y que después, o en cualquier otro caso, el juez de amparo, escuchando a las partes del juicio, a saber: al actor (o agraviado actualmente denominado *quejoso*), a la autoridad ejecutora del acto (actualmente denominada *autoridad responsable*), y al promotor fiscal, podrá conceder la suspensión del acto impugnado (*suspensión definitiva*).

¹³ *Idem.*

Así pues, resulta indudable que aparecen principios más explícitos sobre la suspensión del acto reclamado, empero, la incipiente regulación todavía carecía de lineamientos pertinentes para que el Juzgador pudiese conceder o negar la suspensión; pues lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857 del año de 1869, establecía una sola “regla relativa a la concesión de la suspensión del acto reclamado, en el sentido de que ésta se otorgaría siempre que el acto estuviera comprendido en alguno de los casos de que habla al artículo primero de esta ley”¹⁴, mismo que era idéntico al artículo 101 de la Constitución entonces vigente y muy similar al artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, cuyo texto es el siguiente:

“ART. 101. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

II. Por leyes ó actos de la autoridad federal que vulneren ó restrinjan la soberanía de los Estados;

III. Por leyes ó actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.”¹⁵

¹⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de, op. cit.* pp. 707 y 708.

¹⁵ Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, L Legislatura, *Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones*, t II Historia Constitucional 1847-1917, 2ª ed., Porrúa S. A., México, 1978, p. 370.

V. VOTOS DE VALLARTA

Debido a la incipiente reglamentación de la suspensión de acto reclamado a la luz de la Ley de 1869, el destacado jurista y en ese entonces Ministro de la Suprema Corte de Justicia Don Ignacio L. Vallarta, llevó a cabo, en los casos que ante él se sometían, una serie de consideraciones que sirvieron para ordenar y estructurar las bases de una verdadera teoría de la suspensión del acto reclamado, que se reflejaron en las disposiciones de las leyes posteriores. Es por ello, que realizó un solo apartado sobre sus consideraciones en los casos del otorgamiento de la suspensión.

Los postulados que sostuvo Vallarta, en lo relativo a la suspensión del acto reclamado, estriban en que los Jueces de Distrito *no tenían amplias facultades* para conceder o no, a su arbitrio, dicha suspensión, tal y como lo venían haciendo, ya que en términos de los artículos 3°, 5°, 6° y 25 de la Ley de 1869, únicamente podían concederla en los casos de *notoria urgencia*; es decir, en aquellos casos en que se deje sin materia el juicio de amparo, debido a que la ejecución llegue a consumarse de manera irreparable, o bien, cuando se haga imposible la restitución de las cosas al estado que guardaban hasta antes de la violación a la garantía Constitucional.

En ese tenor, consideró Vallarta, que la suspensión del acto reclamado era improcedente, cuando el acto reclamado no tuviese consecuencias irreparables o permaneciera íntegra la materia del juicio de amparo, y que a pesar de que no se suspendiese el acto, fuera posible restituir las cosas al estado que tenían hasta antes de la violación alegada.

Luego entonces, todos aquellos actos reclamados, que sin la concesión de la suspensión, no pudieran ser reparables, y que al mismo tiempo diera lugar a que corriera peligro la materia del juicio de amparo, v. gr. la pena de muerte,

debían ser suspendidos obligatoriamente por los jueces de amparo, so pena de incurrir en responsabilidad.

Lo anterior se ve plasmado en la tesis jurisprudencial que el propio Vallarta protagonizó, y que textualmente estableció:

“... Otra es, según mi sentir, la inteligencia que en cuanto al punto en cuestión, se debe dar a los artículos 3°, 5°, 6° y 25 de la ley citada (la de 1869). La suspensión es procedente y se debe decretar, sin que al juez sea lícito dejar de hacerlo, so pena de incurrir en responsabilidad, cuando hay *urgencia notoria*, es decir cuando la ejecución del acto reclamado se consume de tal modo, que llega a ser irreparable, dejando así sin materia el juicio de amparo y burlando la ley que lo instituyó, para que se restituyan las cosas al estado que tenían antes de violarse la Constitución. El caso de un amparo contra la ejecución de la pena de muerte pone en relieve esta verdad.

Si pedido el amparo, el juez no decreta luego la suspensión del acto reclamado sino que permite que la ejecución de la pena se consume, todo el interés, toda la materia del juicio acaba con la vida del quejoso, y nada más queda por hacer que exigir la responsabilidad al juez porque no suspendió el acto reclamado, habiendo *urgencia notoria*. Seguir el juicio para amparar a un cadáver sería tan estéril como ridículo. En casos como éste, el decreto de suspensión es forzoso, es obligatorio; y nada más exime de responsabilidad al juez si no lo pronuncia oportunamente...

... Por una razón contraria, la suspensión es improcedente, y no se debe decretar aunque se pida, so pena de incurrir también en responsabilidad, cuando el acto reclamado no tiene consecuencias irreparables, cuando permanece íntegra la materia del juicio, y cuando a pesar de que ese acto no se suspenda, pueden restituirse las cosas al estado que tenían antes de violarse la Constitución. Y mucho más improcedente es la suspensión, cuando ésta a su vez consume actos irreparables que dejan sin materia al juicio y hacen a la sentencia que niega el amparo tan estéril y ridícula como a la de que he hablado cuando se trata de una ejecución capital...”¹⁶

De la anterior transcripción se desprende que, para el tratadista, las reglas fundamentales para la concesión de la suspensión del acto reclamado estriban en la *notoria urgencia*, es decir, a) cuando con la ejecución del acto reclamado se pueda consumir de tal manera que el acto llegue a ser irreparable; asimismo b) en el caso de no negar la suspensión, se deje sin materia el juicio de amparo, o se haga imposible que las cosas se restituyan al estado que tenían hasta antes de la violación.

Por consiguiente, para Vallarta, la suspensión del acto reclamado era improcedente: “a) Cuando el acto reclamado no tuviere consecuencias irreparables; b) Cuando aun no concediendo la suspensión permaneciera íntegra la materia del juicio; c) Cuando a pesar de que el acto no se suspendiera, fuere imposible restituir las cosas al estado que tenían antes de la violación; y d) Cuando al conceder la suspensión, ésta a su vez, consumara actos irreparables que dejaran sin materia al juicio”.¹⁷

¹⁶ Noriega, Alfonso, *Lecciones de, op. cit.*, pp. 998 y 999.

¹⁷ *Ibidem*, p. 999.

Así las cosas, tal fue la contribución del citado jurista, que con su participación en el desarrollo de la teoría de la suspensión del acto reclamado, precisó las primeras y adecuadas características de dicha institución, características que perduran hasta nuestros días.

VI. LEY DE AMPARO DE 1882

Después de toda la experiencia adquirida en ya más de dos décadas, el 14 de diciembre de 1882, se promulgó la tercera Ley de Amparo, recogiendo todos aquellos años de experiencia e innovaciones, y con la importante influencia de Don Ignacio L. Vallarta, se creó nuestro juicio de amparo con fisonomía propia, dejando a un lado la influencia de otros países, adquiriendo el carácter auténticamente nacional.

De la misma manera con que se estatuyó nuestro propio juicio constitucional, se prescribió lo relativo a la gran institución que nos incumbe, la suspensión del acto reclamado.

Así pues, en el artículo 11 de la Ley en comento, se estableció textualmente lo siguiente:

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

reclamado, siempre que sea procedente la suspensión conforme a esta ley.”¹⁸

De acuerdo a lo establecido en el precepto antes transcrito, se desprende ya la existencia de dos clases de suspensión del acto reclamado. La primera, la suspensión otorgada a petición de parte; y la segunda, la suspensión otorgada de plano.

Respecto de la suspensión a petición de parte agraviada, en la misma disposición se establecen los trámites necesarios para otorgarla. Cuando el quejoso promueva el juicio de amparo y solicita la suspensión del acto lesivo, el Juez de amparo pronunciará su fallo, previo informe que rinda la autoridad emisora del acto, así como el Promotor Fiscal.

Cabe señalar, que en este momento también surge la denominación del informe que debe rendir la autoridad emisora del acto reclamado, para que el juzgador se pronuncie respecto a la suspensión, es el informe previo.

Ahora bien, por lo que respecta a la suspensión de plano o también denominada suspensión de oficio, esta consiste en que el juzgador, sólo en casos urgentísimos, podrá otorgar la suspensión del acto reclamado sin mayores trámites, es decir, sin la necesidad de recabar los informes de las autoridades responsables y del promotor fiscal.

Esta clase de suspensión era muy criticada, pues se creía que se le otorgaba al juzgador una verdadera facultad potestativa para resolver sobre la suspensión de oficio; sin embargo, el juez, al resolver sobre esta clase de suspensión, estaba obligado a observar los requisitos que la misma ley establece, como lo señala el artículo 11 de la ley de 1882.

¹⁸ *Ibidem*, pp. 999 y 1000.

Cuando el juez de amparo resolvía sobre la suspensión de plano, debía observar los requisitos enunciados en el artículo 12 de la misma ley, consistentes en que la suspensión de oficio procedía cuando se tratara de ejecución de pena de muerte, destierro, o alguno de los actos prohibidos por la Constitución; o bien, cuando fuera de difícil reparación física, legal o moral el daño que se cause al quejoso con la ejecución del acto reclamado, sin seguirse claro está, perjuicio grave a la sociedad, al Estado o a un tercero.

Por otra parte, en el artículo 13, con tuvo influencia en Vallarta, se estableció que “en caso de duda, el juez podía suspender el acto, si la suspensión únicamente producía perjuicio estimable en dinero y el quejoso daba fianza para reparar los daños que se causara por dicha suspensión”¹⁹.

Aquí cabe resaltar, la posibilidad de que el quejoso, para poder obtener la suspensión del acto reclamado, y este era estimable en dinero, tenía que garantizar mediante una fianza los posibles daños que pudieran causarse a un tercero con la suspensión otorgada.

El artículo 14, por su parte, disponía que cuando el amparo se solicitara por violación a la garantía de la libertad personal, el quejoso que se encontrara detenido, arrestado o preso, no quedaba en libertad con el otorgamiento de la suspensión; si no que quedaba a disposición del juez de amparo, tomando éste todas las providencias necesarias para su aseguramiento.

Con esa disposición, quedaba atrás el error de dejar en absoluta libertad al quejoso, cuando éste se encontraba privado de su libertad por la autoridad penal, debido al proceso a que estaba sujeto, de ese modo, la responsabilidad sobre el quejoso recaía en el juzgador federal.

¹⁹ *Ibidem*, p. 1001.

No menos importante resulta lo establecido en el numeral 15, que disponía “que cuando la suspensión se pidiera contra el pago de impuestos, multas y otras exacciones de dinero, el juez podría concederla, pero decretando el depósito, en la misma oficina recaudadora, de la cantidad de que se tratara, la cual quedaba a disposición del juez para devolverla al quejoso o a la autoridad que la hubiera cobrado, según se concediera o negara el amparo”²⁰, pues determinaba otra forma de garantizar los daños que se pudieran ocasionar con el otorgamiento de la suspensión.

Más adelante, el numeral 16 establecía una disposición muy importante, ya que el mismo otorgaba la facultad al juez para revocar la suspensión otorgada, o bien, para concederla en el caso de que se hubiese sido negada, en el transcurso del juicio, hasta en tanto de se dictara sentencia en el fondo del asunto, cuando sobreviniera algún motivo que hiciera improcedente o procedente la medida; es decir, cuando sobreviniese una causa superveniente.

Este artículo 16, hace patente la facultad y la posibilidad de que el juez pueda, en cualquier momento del juicio, ya sea de oficio o a petición de parte, siempre observando los requisitos de una u otra, conceder o negar la suspensión del acto reclamado.

La última gran aportación de esta ley de 1882, respecto de la suspensión del acto reclamado, se encuentra plasmada en su artículo 17, pues el mismo estableció el recurso de revisión para combatir el fallo en que se concediera o negara ésta, tramitándose y substanciándose directamente ante la Suprema Corte de Justicia.

De este modo, las partes en el juicio, tenían la posibilidad de que, cuando se concediera o negara la suspensión del acto reclamado, podían acudir ante el Órgano Supremo del País, con el objeto de que él mismo revisara el auto

²⁰ *Idem.*

recurrido para verificar si dicho fallo se encontraba emitido conforme a los lineamientos establecidos en la propia ley de amparo; es decir, si la suspensión se otorgó o negó, cumpliendo los requisitos establecidos en las disposiciones que en este apartado estudiamos, y así, revocar, modificar o confirmar la interlocutoria.

VII. CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES FEDERALES DE 1897

Después del gran paso que se logró al establecer un propio juicio de control constitucional con la ley de amparo de 1882; debido al cúmulo de juicios de amparo promovidos por los gobernados, el legislador decidió prescindir del juicio de manera autónoma, y lo estatuyó en los Títulos II y III del Libro Primero del Código de Procedimientos Civiles Federales de 1897, ocasionando con ello un retroceso al logro de perfeccionar un juicio de amparo propio y sin influencia del exterior.

De esta manera se reglamentaría por cuarta ocasión, aunque no de manera autónoma, al juicio de amparo.

Con el Código en comento, al menos, en materia de la suspensión del acto reclamado, no se originaron modificaciones sustanciales a la Ley de 1882.

Las disposiciones del anterior artículo 12, que se refería de los casos en que era procedente la suspensión de oficio, fueron recogidas en el artículo 784 del Código de 1897. El texto del artículo 13 de la ley antigua, que estableció el otorgamiento de la fianza para garantizar los daños que se causaran con la concesión de la suspensión, se plasmó en el artículo 787 del Código que nos ocupa. Partes del primitivo artículo 14, que se refirió a la suspensión en caso de restricción de la libertad, lo encontramos en los artículos 789 y 790 del Código

de 97. El artículo 15 de la Ley de 1882, que se refería a la suspensión en caso del pago de impuestos, multas y otras exacciones de numerario, se trasladó al artículo 788 de entonces vigente Código del 97. Los artículos 16 y 17 pasaron a ser el 792.

La única aportación importante para nuestra materia que trajo consigo el Código de 1897 y que perdura hasta nuestros días, fue el establecimiento de lo dispuesto en su artículo 798, mismo que se refería a la improcedencia de la suspensión cuando se tratara de actos negativos; es decir, aquellos actos en que la autoridad se negaba a un hacer.

VIII. CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE 1908

La quinta reglamentación del juicio de amparo la encontramos al promulgarse, el 26 de diciembre de 1908, el Código Federal de Procedimientos Civiles que vino a sustituir al Código de 1897.

La reglamentación del juicio de amparo se encontraba en los Capítulos I, II y III del Título II del nuevo Código, consagrando novedosos aspectos en nuestra materia de suspensión del acto reclamado, que sirvieron para una regulación del juicio de garantías con mayor precisión.

Uno de esos aspectos novedosos para nuestra institución, lo encontramos en el texto del artículo 708 del Código que nos ocupa, en el que se consigna por primera vez, la declaración terminante de que la suspensión del acto reclamado podía proceder de *oficio* o *a petición de parte agraviada*.

Estas formas de la suspensión del acto reclamado, sirvieron de base para fijar de manera clara y metódica, las clases de suspensión que podían otorgarse en

el juicio de garantías, *la suspensión provisional y la suspensión definitiva*, mismas que se establecían en los artículos 709, 710 y 711 del Código de 1908, en donde los mencionados preceptos disponían los casos de procedencia de cada una de ellas.

La suspensión que era concedida de *oficio*, estaba prevista en el artículo 709 del Código que nos ocupa, y que no difería de la regulación del Código de 1897; sin embargo, en la fracción II de dicho dispositivo, se agregó como requisito de procedencia para conceder esta suspensión, el caso de que se hiciera físicamente imposible poner al quejoso en el goce de la garantía individual violada, si el acto reclamado llegara a ejecutarse.

Por otro lado, en la suspensión otorgada a *petición de parte agraviada*, prevista en el artículo 710 del Código en mención, se establecía como requisitos para concederla, que lo solicitara expresamente el quejoso, sin ocasionar un daño o perjuicio a la sociedad, al Estado o a un tercero, fueran de difícil reparación los que se causaran al quejoso, con la ejecución del acto.

Cabe resaltar, que aquí también comienza el debatido tema sobre la gravedad que deberían tener los daños que se ocasionarían al quejoso, si no se suspendía el acto reclamado, relativo a que fueran *difícilmente o imposiblemente* reparables.

Asimismo, en el artículo 711, se reiteró la posibilidad de conceder la suspensión mediante la imposición de una fianza, en los casos que se pudieran ocasionar perjuicios a un tercero; empero, en el artículo 712 se determinó, que en los casos que no fueran del orden penal quedaría sin efecto la suspensión otorgada, si el tercero otorgaba a su vez, fianza bastante para garantizar los daños y perjuicios que se ocasionarían al quejoso, por no haberse suspendido el acto.

Ahora bien, una de las innovaciones del Código en comento, estriba que, dentro de la *suspensión otorgada a petición de parte*, consagrada en el texto del artículo 713, se ocupó de la llamada *suspensión provisional del acto reclamado* como medida previa a la *suspensión definitiva*.

El dispositivo 713 establecía en términos generales, “que en casos *urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso*, el juez con la sola petición hecha en la demanda de amparo sobre la suspensión del acto, podía ordenar que se mantuvieran las cosas en el estado que guardaban durante el término de 72 horas, tomando las providencias que estimara convenientes para que no se defraudaran derechos de tercero y evitar, hasta donde fuere posible, perjuicios a los interesados”²¹.

Aquí podríamos preguntarnos, ¿por qué la suspensión provisional se ubica dentro de la que se otorga a petición de parte? y ¿por qué 72 horas duraba la suspensión provisional? Esto debido a que, según se desprende de lo dispuesto en el artículo 716, que disponía que “promovida la suspensión que no deba decretarse de oficio, el juez, previo informe que la autoridad ejecutora habrá de rendir dentro de veinticuatro horas, oír dentro de igual término al agente del Ministerio Público, y dentro de las veinticuatro horas siguientes resolverá lo que corresponda”²².

De lo anterior, podemos deducir el porqué de esas 72 horas que duraba la suspensión provisional, misma que se clasificaba dentro de la suspensión que se otorgaba a petición de parte agraviada.

Asimismo, podemos visualizar otra innovación, que consistió en que ya no se oía la opinión del Promotor Fiscal, sino que se daba la intervención al Ministerio Público como parte dentro del proceso de amparo.

²¹ *Ibidem*. p. 1003.

²² Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de, op. cit.* p. 708.

Pero el artículo 716 no paró ahí, sino que también dispuso que la falta del informe de la autoridad ejecutora “establece la presunción de ser cierto el acto que se estime violatorio de garantías, para el solo efecto de la suspensión”²³. Situación que aún perdura en la Ley de Amparo vigente.

Por otra parte, la novedad que se estatuyó en el artículo 718, estribaba en el sentido de que se autorizaba al juez de amparo que hubiera suspendido un acto de detención preventiva o formal prisión, a poner al quejoso en libertad bajo fianza, pero con la salvedad, de tener en cuenta lo que la ley penal establecía, en el aspecto de que el delito imputado, puede ser tal que conforme a la ley no se conceda la libertad provisional del presunto responsable.

Finalmente, en el artículo 721, se insistió en la facultad del juez de Distrito, para que mientras se pronunciara sentencia en el fondo del asunto, pudiera revocar el auto de suspensión que hubiera dictado, o bien, “cuando lo hubiere negado, siempre y cuando apareciera algún motivo que lo justificara”²⁴.

Lo anterior es así, en virtud de que el mencionado precepto estableció que “Mientras no se pronuncie sentencia definitiva, puede revocarse el auto de suspensión o dictarse durante el curso del juicio, cuando ocurra algún motivo superveniente que sirva de fundamento a la resolución”²⁵, en donde a ese motivo se le calificó por primera vez como *hecho superveniente*, y que ha perdurado hasta nuestros días.

²³ *Idem*.

²⁴ Noriega, Alfonso, *Lecciones de, op. cit.*, p. 1003.

²⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de, op. cit.* p. 708.

**IX. LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107
DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS DE 1919**

Para el 18 de octubre de 1919, dos años después de la promulgación de nuestra Constitución Política vigente, retomando el aspecto autónomo de reglamentación de nuestro juicio de amparo, se expidió la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que constituyó la sexta reglamentación del juicio de garantías.

Es importante destacar que, mediante la nueva Ley Fundamental, así como su Ley Reglamentaria, se dispuso la existencia de dos tipos de juicios de amparo. El juicio de amparo *indirecto* y el juicio de amparo *directo*.

El juicio de amparo *indirecto* o *bi-instancial*, denominado así debido a que en primera instancia se tramitaba ante el juez de Distrito, y en segunda instancia, ante la Suprema Corte Justicia de la Nación.

El juicio de amparo *directo* o *uni-instancial*, llamado así porque, a diferencia del indirecto, se tramitaba en una sola instancia y directamente ante la Suprema Corte de Justicia.

En ese contexto, la reglamentación de la institución que nos ocupa en el presente estudio --la suspensión del acto reclamado--, tuvo desde entonces, características propias en cada uno de los dos tipos de juicio de amparo.

En efecto, en los artículos 51 y 52 de la Ley de 1919, se reguló lo relativo a la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo directo; es decir, el juicio de amparo que procedía en contra de sentencias definitivas dictadas en los juicios del orden civil y penal, disponiendo la obligación de las autoridades

responsables de suspender de *plano*, y sin trámite alguno, la ejecución de la sentencia, cuando el quejoso les manifestara, bajo protesta, haber promovido el juicio de amparo.

Asimismo, en los mencionados dispositivos se estableció que, en los asuntos del orden civil, si el quejoso, llegase a solicitar la suspensión del acto reclamado, estaba obligado de otorgar fianza para garantizar los daños y perjuicios que con la suspensión se ocasionasen.

Sin embargo, dicha suspensión podía quedar sin efectos, si la contraparte en el juicio civil, daba a su vez contrafianza que asegurara la reposición de las cosas al estado que guardaban antes de la violación reclamada, en el caso de que se concediere el amparo, así como garantizar el pago de daños y perjuicios que se ocasionaren por dejar de suspender el acto reclamado.

Por otro lado, en el juicio de amparo indirecto, el artículo 53 del Cuerpo Legal de mérito, estableció que la suspensión del acto reclamado podía decretarse de *oficio* o a *petición de parte agraviada*.

El artículo 54 se encargó de regular la procedencia de la suspensión de oficio, disponiendo que ésta procedía, cuando se tratara de la pena de muerte, destierro o algún otro acto prohibido por el artículo 22 Constitucional; o cuando se tratara de cualquier otro acto que, si llegare a consumarse, fuera físicamente imposible poner al quejoso en el goce de la garantía individual violada.

Fuera de los casos anteriores, la suspensión sólo podía decretarse a petición de parte, estableciéndose como requisito que, “en los casos en que sin seguirse por ello daño o perjuicio a la sociedad, al Estado o a un tercero, fueran de difícil reparación los que se causaban al quejoso, con la ejecución del acto

reclamado²⁶, esto de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley de 1919.

En la fracción II del mismo artículo 55, se establecía la obligación por parte del quejoso, de dar fianza para garantizar cuando la suspensión pudiera producir algún perjuicio a tercero; empero, dicha suspensión podía quedar sin efectos, si el tercero daba, a su vez, contrafianza que asegurara la reposición de las cosas al estado que guardaban antes de la violación reclamada, en el caso de que se concediere el amparo, así como garantizar el pago de daños y perjuicios que se ocasionaren por dejar de suspender el acto reclamado.

Por su parte, el artículo 56 de la misma Ley, se ocupó de establecer la potestad del juez de Distrito de suspender el acto reclamado, con la sola petición hecha en la demanda de garantías, en los casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, ordenando que las cosas se mantuvieran en el estado que guardaban durante las próximas 72 horas, tomando las providencias necesarias para no defraudar derechos de tercero y evitar perjuicios a los interesados.

Cabe aclarar que al término de dicho lapso de tiempo, y sin que se hubiese dictado resolución, en la que se otorgara la suspensión definitiva, quedaba sin efectos la provisional otorgada.

En la presente Ley, novedosamente se estableció que la suspensión del acto reclamado se tramitara mediante un incidente, en el que se escuchara en una audiencia al quejoso, a la autoridad responsable mediante un informe y al Ministerio Público.

De igual manera, en el artículo 63 se continuó reconociendo la facultad del juez de revocar o conceder la suspensión del acto reclamado, cuando la haya concedido o negado, respectivamente, mientras no se dictara sentencia

²⁶ Noriega, Alfonso, *Lecciones de, op. cit.*, p. 1004.

definitiva, si existiera causa superveniente que sirviera de fundamento a dicha resolución.

Como podemos apreciar, la nueva Ley de Amparo, contenía novedosas disposiciones en materia de la suspensión del acto reclamado, que actualmente continúan vigentes en nuestra reglamentación de amparo.

Para 1935, el Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión una iniciativa de nueva Ley de Amparo que sustituyera a la de 1919; sin embargo, únicamente se recogieron unas cuantas ideas que sirvieron sólo para aprobar ciertas reformas a dicha la Ley, mismas que se promulgaron el 8 de enero de 1936.

Entre las reformas en comento, destaca lo relativo a la procedencia del juicio de amparo directo, ante la Suprema Corte de Justicia, en materia del trabajo, cuando se impugnara la constitucionalidad de los laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Tocamos en el presente estudio al juicio de amparo que se instrumentaba en materia laboral, en virtud de que, para nuestro tema de análisis, la suspensión del acto reclamado “se concedería en los casos en que, a juicio del presidente de la Junta respectiva, no se pusiere a la parte que obtuvo, si fuera la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resolviera el juicio de amparo, en los cuales únicamente se suspendería la ejecución en cuanto en cuanto excediera de lo necesario para asegurar tal subsistencia”²⁷.

Obviamente se dispuso que la suspensión concedida surtiría sus efectos, si el quejoso otorgaba caución, al igual que en los casos de sentencias pronunciadas en los juicios del orden civil, a menos que se otorgara, por el tercero perjudicado, contragarantía.

²⁷ *Ibidem.* p. 1005.

En términos generales, la reglamentación de la suspensión del acto reclamado, no sufrió muchos cambios con las reformas de 1936; empero, las que se dieron fueron de tal forma importantes para nuestra figura jurídica en estudio.

Una reforma trascendental consistió en la modificación de la suspensión a petición de parte agraviada, en cuanto a que la misma procedía cuando lo solicitara el quejoso y siempre que no se siguiera perjuicio al *interés general*, ni se contravinieran disposiciones de *orden público* y fueran de difícil reparación los daños o perjuicios que se ocasionaran al agraviado con la ejecución del acto.

La importancia de la reforma, radica en el hecho de que ya no se establecía como requisito para conceder la suspensión del acto reclamado, que no se causare con ello daño o perjuicio a la sociedad, al Estado o a un tercero, como tradicionalmente se disponía en las reglamentaciones anteriores, sustituyéndolo por los conceptos de *interés general* y *orden público*, aún más complejos, abstractos y difíciles de aplicar.

Asimismo, con las reformas de 1936 a la Ley de 1919, en el artículo 129, se estableció por primera vez, el procedimiento a seguir para hacer efectivas las cauciones que otorgaban el quejoso o el tercero, para obtener respectivamente, la suspensión del acto reclamado y su revocación.

Finalmente, se aceptó en la tramitación del incidente de suspensión, la posibilidad de que las partes pudiesen ofrecer pruebas, tales como la documental y la de inspección ocular; con excepción hecha de los casos previstos en el artículo 17 que se refería a los actos que importaran peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, en que el agraviado estuviera imposibilitado de promover el

juicio de amparo, pudiéndolo promover cualquier otra persona en su nombre, en cuyos casos también se podía ofrecer la prueba testimonial.

X. LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1950

Para finalizar con el estudio de los antecedentes de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, comentaré las reformas de la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobadas el 30 de diciembre de 1950.

Cabe hacer notar que, una de esas reformas consistió en el nuevo sistema de distribución de la competencia para conocer los juicios de amparo, en donde se crearon los Tribunales Colegiados de Circuito.

Por lo que hace a nuestro tema de estudio, éste fue objeto de atención especial, pues en la propia Constitución se aprobó la adición de la fracción X de su artículo 107, en el que se dispuso precisar expresamente los elementos fundamentales sobre la suspensión.

En esa fracción constitucional, se estableció como norma fundamental, que los actos reclamados podían ser objeto de la suspensión, en los casos y mediante las condiciones y garantías que se determinen en la Ley, “para lo cual se tomarán en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de la reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudiciales y el interés público”²⁸.

²⁸ *Ibidem.* p. 1007.

En ese contexto, a los Tribunales de amparo se les constriñó para acatar las normas fundamentales insertas en la Constitución, evitando así que cuestiones públicas o de interés general se paralicen, obstaculizando la legal actividad de las autoridades, mediante suspensiones que jamás debieron otorgar.

Así pues, en la Ley Reglamentaria se precisó, en lo relativo a la suspensión a petición de parte, además de los requisitos que se contemplaban para otorgarla, los casos en los que existía el perjuicio al interés social y la contravención a las disposiciones de orden público, mismos que fueron de carácter enunciativos y no limitativos, como erróneamente lo consideran muchos juzgadores actualmente.

La nueva disposición establecía: “Se considerará, entre otros casos, que sí se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando, de concederse la suspensión: se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos, o de sus efectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad, o bien de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza”²⁹.

²⁹ *Ibidem.* p. 1008.

CAPITULO SEGUNDO

CLASIFICACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA SUSPENSION

En el presente capítulo se estudia la teoría del acto reclamado, y en particular los tipos de los actos de autoridad que comúnmente constituyen los actos reclamados por los gobernados en los juicios de amparo indirecto en materia administrativa.

Para efectos de la suspensión del acto reclamado, y en sí, del juicio de amparo, el acto que se reclame debe necesariamente provenir de una autoridad, pues así lo ordena el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que textualmente establece:

“ARTÍCULO 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o **actos de la autoridad** que violen las garantías individuales;

II.- Por leyes o **actos de la autoridad** federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal; y

III.- Por leyes o **actos de las autoridades** de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.”³⁰ (*énfasis añadido*)

³⁰ ISEF, *Agenda de Amparo 2005, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 9ª ed, Ediciones Fiscales Isef, S. A., México, 2005, p. 63.

Cabe señalar que el artículo 1° de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos antes transcrita, acoge el texto de la disposición constitucional.

En ese tenor, dedicaremos unas líneas a la definición de los conceptos que nos ocupan, como acto, autoridad y acto de autoridad, con el objeto de precisar qué entidades son aquellas que pueden emitir actos, tendientes a vulnerar las garantías individuales consagradas por nuestra Constitución Federal, y que serán objeto de estudio en el presente trabajo.

En primer lugar, el vocablo acto proviene del sustantivo *actus*, cuya raíz es del latín *agere*, que significa *obrar o actuar*; esto de acuerdo con el Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo³¹ del Doctor Ignacio Burgoa.

Por otro lado, según el Diccionario Jurídico Mexicano³², el vocablo autoridad proviene del latín *auctoritas-atis*, que significa *estima, ascendencia, influencia, fuerza, o poder de algo o alguno*.

Para el maestro Ignacio Burgoa, el concepto jurídico de autoridad para efectos del juicio de amparo, se refiere a que “es aquel órgano estatal, investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo desempeño, conjunto o separado, produce la creación, modificación o la extinción de situaciones generales o especiales, jurídicas o fácticas, dadas dentro del Estado, o su alteración o afectación, todo ello en forma imperativa”³³.

La definición que nos obsequia el jurista antes citado, parece ser la más acertada y completa, tomando en cuenta los elementos que la integran; empero, en la actualidad, debido al esquema de Estado social de derecho, en

³¹ Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*, 4ª ed., Porrúa S. A. de C. V., México, 1996, p. 15.

³² Cfr. Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, t A-CH, 10ª ed., Porrúa S. A. de C. V., México, 1997, p. 286.

³³ Burgoa, Ignacio, *El juicio de*, *op. cit.*, p. 186.

cuanto a la intervención de los entes públicos en la actividad económica moderna, nuestro más alto Tribunal, a la vanguardia de la situación jurídico, político y social, ha determinado una definición actual y correcta del concepto de autoridad para los efectos que nos ocupan.

En efecto, dicha definición se encuentra plasmada en el criterio Jurisprudencial sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que textualmente establece:

“AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PUBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURIDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO. Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término 'autoridades' para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.", cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto

mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.”³⁴

En ese contexto, podemos decir que autoridad es todo aquel ente del Estado, que de acuerdo a la ley, tiene la facultad de crear, extinguir o modificar situaciones jurídicas generales o concretas, de *facto* o de *jure*, mediante actos unilaterales e imperativos, y coercitivos ante sí o a través de diversa autoridad.

Por lo anterior, acto de autoridad es aquel emitido por órganos del Estado que van dirigidos a afectar la esfera jurídica de los gobernados, con características de unilateralidad, imperatividad y coercitividad.

La unilateralidad³⁵ se refiere a la facultad del órgano del Estado de emitir el acto, aún sin la anuencia o consentimiento del particular o gobernado al cual va dirigido.

La característica de imperatividad³⁶ es aquella que se refiere a la potestad que tiene el órgano del Estado, en las relaciones de supra-subordinación que tienen con el gobernado; es decir, la voluntad del Estado por encima de la voluntad del gobernado, y que siempre está supedita a la de aquel.

³⁴ Tesis P. XXVII/97, visible en la página 118, Tomo: V, Febrero de 1997, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época.

³⁵ Cfr. Burgoa, Ignacio, *El juicio de, op. cit.*, p. 186.

³⁶ Cfr. *Idem*.

Por último, la coercitividad³⁷ que consiste en la facultad del ente del Estado, de hacer cumplir sus determinaciones con el uso de la fuerza pública, mediante sí o a través de otra autoridad.

Ahora bien, la Ley de Amparo establece una conceptualización genérica del significado de autoridad responsable en el juicio de amparo, mismo que está descrito en el artículo 11, que a la letra señala:

“Artículo 11.- Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.”³⁸

Con lo antes expuesto, entraremos enseguida en materia, al tratamiento particular de los distintos actos que emiten las autoridades, dirigidos a afectar la esfera jurídica de los particulares, y que por su naturaleza afectan de una u otra forma creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas generales o concretas.

I. LOS ACTOS POSITIVOS

El amparo y protección de la Justicia de la Unión puede demandarse por aquel gobernado que considera que se han violado sus garantías individuales por el acto positivo que fue emitido por una autoridad, solicitando además, la suspensión de dicho acto reclamado.

³⁷ Cfr. *Ibidem*, p. 187.

³⁸ ISEF, *Agenda de Amparo 2005, Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 9ª ed, Ediciones Fiscales ISEF, S. A., México, 2005, p. 4.

Para el Dr. Burgoa, los actos positivos consisten en “la actividad autoritaria que se traduce en la decisión o ejecución de un hacer”³⁹.

Por otro lado, el distinguido Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Genaro Góngora Pimentel, acoge la definición de actos positivos que da el maestro Burgoa, y la explica diciendo que “se traducen en un hacer de las autoridades, voluntario y efectivo que se presenta con la imposición de obligaciones al individuo, traducidas en un hacer o en un no hacer, y que implican una acción, una orden, una privación o una molestia”⁴⁰.

Asimismo, el Dr. Carlos Arellano García, considera que los actos positivos “consisten en un hacer de la autoridad responsable que se traduce en acto que, en opinión del quejoso, vulnera sus garantías individuales sus derechos a la distribución competencial adecuada entre autoridades federales y estatales”⁴¹.

El distinguido jurista agrega además, que “respecto de los actos positivos procede la suspensión para el efecto de mantener las cosas en el estado que se encuentren y no se produzcan nuevas consecuencias jurídicas del acto reclamado positivo.”⁴²

Por último, el Ministro de la Suprema Corte, José de Jesús Gudiño Pelayo, sostiene que los actos positivos “son aquellos que contienen una orden o una prohibición; contra estos actos, satisfechos lo demás requisitos legales, es procedente la suspensión”.⁴³

³⁹ Burgoa, Ignacio, *El Juicio de*, op. cit. p. 713.

⁴⁰ Góngora Pimentel, Genaro, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, 7ª ed., Porrúa S. A. de C. V., México, 1999, p. 155.

⁴¹ Arellano García, Carlos, *El Juicio de Amparo*, 2ª ed., Porrúa S. A., México, 1983, pp. 552 y 553.

⁴² *Ibidem*, p.553

⁴³ Gudiño Pelayo, José de Jesús, *Introducción al Amparo Mexicano*, 3ª ed., Colección Reflexión y Análisis, Limusa S. A. De C. V., México, 1999, p. 309.

Ahora bien, la Ley de Amparo contempla en su artículo 80 la posibilidad de que los gobernados instauren juicios de garantías en contra de los actos positivos de las autoridades responsables, tal y como se desprende en la parte relativa del mencionado dispositivo que a la letra establece:

“Artículo 80.- La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo;...”⁴⁴

En ese tenor, el Poder Judicial de la Federación ha emitido un criterio que explica, además de otros actos, los actos positivos, mismo que a la letra señala:

“SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE. TRATÁNDOSE DE ACTOS POSITIVOS Y DE EJECUCIÓN INSTANTÁNEA.

El contenido del capítulo III, título segundo, de la Ley de Amparo, induce a consignar que en el juicio de amparo es importante precisar la naturaleza del acto que se reclama, para estar en aptitud de decidir si existe algún efecto que pudiera ser susceptible de suspenderse. **Existen dos tipos de actos para efectos suspensionales: los positivos y los negativos. Los primeros se traducen siempre en una conducta de hacer de la autoridad y se subclasifican en: a) actos de ejecución instantánea; b) de ejecución continuada o inacabada; y c) actos de ejecución de tracto sucesivo. Si la ejecución es instantánea, únicamente podrá otorgarse la suspensión antes de que el acto se consume, nunca después, porque carecería de materia y de concederse**

⁴⁴ ISEF, *Agenda de Amparo 2005, Ley de Amparo, Reglamentaria, op. cit.* p. 26.

se le darían efectos restitutorios, propios de la sentencia de fondo; los actos de ejecución continuada o inacabada son aquellos en los que la autoridad debe actuar un número determinado de veces para consumir el acto reclamado; entonces, al otorgar la suspensión el efecto será impedir que se siga materializando la ejecución al momento en que se concede la medida cautelar, pero lo ya consumado no puede afectarse porque se darían efectos restitutorios también; por lo que toca a la ejecución de tracto sucesivo, la autoridad actúa constantemente y un número ilimitado de ocasiones, ejerciendo presión fáctica sobre la situación de la persona del quejoso, de sus bienes, familia, posesiones, etcétera, pues de no hacerlo así la ejecución cesaría de inmediato; por lo que la suspensión concedida actúa desde el momento mismo en que se otorga hacia el futuro, pero nunca sobre el pasado. En relación con los actos negativos, la clasificación se da de la siguiente manera: a) abstenciones; b) negativas simples; y c) actos prohibitivos; las abstenciones carecen de ejecución, pues implican un no actuar de la autoridad, por tanto, no existe materia para conceder la suspensión; las negativas simples sólo implican el rechazo a una solicitud del particular y, dada su naturaleza, tampoco admiten suspensión porque se darían efectos constitutivos de derechos a la medida cautelar; finalmente, los actos prohibitivos no son iguales a los negativos simples, porque implican en realidad una orden positiva de autoridad, tendiente a impedir una conducta o actividad del particular previamente autorizada por el gobierno. Por lo cual, si el acto reclamado es de

naturaleza positiva y de ejecución instantánea (debido a que se traduce en una conducta de hacer de la autoridad responsable), es inconcuso que la medida cautelar es improcedente por carecer de materia sobre la cual recaer.”⁴⁵(*énfasis añadido*)

El criterio jurisprudencial antes transcrito señala, entre otras cosas, los tipos de actos positivos que pueden emitir las autoridades, y qué tratamiento les debe dar el juzgador de amparo, al momento de resolver sobre su suspensión.

Así pues, puede proceder el juicio de amparo en contra de los actos positivos, sin embargo, dependiendo del tipo y estado del acto mismo, procede o no la suspensión.

Un ejemplo sencillo de acto positivo, reclamado en un juicio de amparo indirecto en materia administrativa, se presenta cuando la Comisión Federal de Competencia, en uso de sus atribuciones, inicia una investigación por posibles violaciones a la Ley Federal de Competencia Económica, emitiendo un requerimiento de información y documentación a los agentes económicos involucrados, que tienen poder sustancial en la rama económica a la que pertenecen. Aquí, el acto positivo es el requerimiento de información y documentación.

II. LOS ACTOS NEGATIVOS

Otro tipo de actos que reclaman los particulares en los juicios de amparo indirecto en materia administrativa, son los denominados actos negativos.

⁴⁵ Tesis II.3o.C.2 K, visible en la página 1239, Tomo: XII, Agosto de 2000, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, correspondiente a la Novena Época.

Para el maestro Alfonso Noriega,⁴⁶ los actos negativos son aquellos en los que la autoridad se rehúsa a un hacer.

Por otra parte, el Ministro de la Suprema Corte Góngora Pimentel, señala que “los actos negativos son aquellos por los que las autoridades se rehúsan a acceder a las pretensiones de los individuos”⁴⁷.

Asimismo, el maestro Arellano García explica que los actos negativos son “aquellos en los que la autoridad responsable se rehúsa expresamente a conceder al quejoso lo que a éste le corresponde presuntamente”⁴⁸, además agrega, que se han considerado como actos negativos aquellos en los que la autoridad responsable no resuelve, sino que se abstiene de resolver, adoptando una actitud omisiva.

En la legislación vigente, los actos negativos se consignan en el artículo 80 de la Ley de Amparo, mismo que reza en la parte relativa:

“Artículo 80.- La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.”⁴⁹(énfasis añadido)

⁴⁶ Cfr. Noriega, Alfonso, *Lecciones de Amparo*, t I, 7ª ed., Porrúa S. A. de C. V., México, 2002, p. 171.

⁴⁷ Góngora, Genaro, *Introducción el Estudio del*, op. cit. p. 156.

⁴⁸ Arellano, Carlos, *El Juicio de*, op cit, p. 552.

⁴⁹ ISEF, *Agenda de Amparo 2005, Ley de Amparo, Reglamentaria*, op. cit. p. 26

Al respecto, nuestro más alto Tribunal ha establecido en el criterio Jurisprudencial transcrito para definir los actos positivos, en qué consisten los actos negativos, así como su tratamiento en materia de suspensión, y que letra se transcribe la parte relativa:

“...En relación con los actos negativos, la clasificación se da de la siguiente manera: a) abstenciones; b) negativas simples; y c) actos prohibitivos; **las abstenciones carecen de ejecución, pues implican un no actuar de la autoridad, por tanto, no existe materia para conceder la suspensión; las negativas simples sólo implican el rechazo a una solicitud del particular y, dada su naturaleza, tampoco admiten suspensión porque se darían efectos constitutivos de derechos a la medida cautelar;** finalmente, los actos prohibitivos no son iguales a los negativos simples, porque implican en realidad una orden positiva de autoridad, tendiente a impedir una conducta o actividad del particular previamente autorizada por el gobierno...”⁵⁰

Ahora bien, con los requisitos legales, puede proceder el juicio de amparo, empero, tratándose de actos negativos, no procede la suspensión, toda vez que de concederse la suspensión, ésta tendría efectos restitutorios, los cuales son propios de la sentencia que, en su caso, se dicte en fondo del amparo.

En efecto, si es otorgada la medida suspensiva respecto de actos negativos, y estos los constituyen un no hacer de la autoridad, o en su caso, la negativa de acceder a las pretensiones del quejoso, equivaldría a ordenar que la autoridad haga a lo que se ha negado.

⁵⁰ Tesis II.3o.C.2 K, visible en la página 1239, Tomo: XII, Agosto de 2000, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, correspondiente a la Novena Época.

Al respecto, el Poder Judicial de la Federación ha considerado improcedente conceder la suspensión respecto de los actos negativos, tal como se desprende de los siguientes criterios jurisprudenciales:

“ACTOS NEGATIVOS. SUSPENSION IMPROCEDENTE.

Contra ellos es improcedente conceder la suspensión.”⁵¹

“SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS PROHIBITIVOS O NEGATIVOS.

Si bien en la Ley de Amparo no existe disposición alguna que establezca que debe negarse la suspensión cuando el acto reclamado es prohibitivo o negativo, el criterio del Poder Judicial de la Federación ha sido constante en el sentido de que la suspensión no procede contra actos que tienen ese carácter, porque el objetivo de la medida cautelar es paralizar y detener la acción de la autoridad responsable mientras se tramita el amparo, hipótesis que obviamente no se actualiza ante una prohibición de proceder para el particular o ante una negativa de la autoridad a actuar de determinada manera, como sería admitir una prueba o un recurso, o negar eficacia a ciertas diligencias; por lo que si la suspensión se otorgara contra ese tipo de actos, no tendría ya el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran al solicitar la protección constitucional, sino efectos restitutorios que sólo son propios de la sentencia que, en su caso, otorgue la protección de la Justicia Federal. De ahí que la interpretación del artículo 124 de la Ley de Amparo, que establece los requisitos para otorgar esa

⁵¹ Tesis 1096, visible en la página 759, Tomo: VI, Parte HO, Apéndice de 1995, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Quinta Época.

medida cautelar, debe partir de la premisa de que el acto sea suspendible, de lo contrario, por más que se surtan los presupuestos exigidos por dicho artículo, como es que la solicite el agraviado, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto, no existiría materia que suspender.”⁵²

Así pues, se deduce que los actos negativos son aquellos en los que la autoridad se abstiene de actuar de determinada manera; por lo que resulta improcedente otorgar la suspensión, en virtud, de que si se concediera la suspensión, ésta tendría efectos restitutorios que sólo son propios de la sentencia que, en su caso, otorgue la protección de la Justicia Federal.

III. LOS ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS

También existen actos de carácter negativo pero con efectos positivos, y que suelen confundirse con los puramente negativos.

En efecto, en la doctrina existe confusión y un trato inadecuado, ya que la mayoría de los autores se limitan a transcribir criterios jurisprudenciales sin avocarse a explicar en qué consisten dichos actos.

Es el Ministro de la Suprema Corte de Justicia, expresidente de la misma, Genaro Góngora Pimentel,⁵³ quien aporta datos importantes para explicar el

⁵² Tesis I.3o.C.25 K, visible en la página 1468, Tomo: XV, Marzo de 2002, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, correspondiente a la Novena Época.

⁵³ Cfr. Góngora, Genaro, *Introducción el Estudio del, op. cit.* p. 157.

tipo de actos que nos ocupan, pues considera que los actos negativos con efectos positivos se diferencian de los puramente negativos, por los efectos que producen los actos positivos, “y que se traducen en actos efectivos de las autoridades que tienden a imponer obligaciones a los individuos”⁵⁴.

Un ejemplo en el que identificamos claramente un acto negativo con efectos positivos, se presenta cuando una persona que ya se le venció su licencia de funcionamiento como establecimiento mercantil de su negociación, se dirige a la autoridad administrativa para que se lo renueve, y la autoridad le contesta que no es posible renovar su licencia por ciertas razones; el acto de autoridad es un acto negativo, sin embargo, tiene efectos positivos, toda vez que el solicitante tendrá que cerrar su negociación, pues no puede operar sin licencia ya que de lo contrario se haría acreedor a una sanción además de la clausura a su negocio.

En ese contexto, cumpliendo los requisitos legales, procede el amparo y puede otorgarse la suspensión, en concordancia con lo que el Poder Judicial de la Federación ha establecido en los siguientes criterios jurisprudenciales, que son del tenor siguiente:

“ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS. SUSPENSION. Si los actos contra los que se pide amparo, aunque aparentemente negativos, tienen efectos positivos, procede conceder contra ellos la suspensión, dentro de los términos previstos por la Ley de Amparo.”⁵⁵

“SUSPENSIÓN PROVISIONAL. ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS. Si los actos contra los que

⁵⁴ *Idem.*

⁵⁵ Tesis VI.2o.21 K, visible en la página 382, Tomo: III, Febrero de 1996, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, correspondiente a la Novena Época.

se pide el amparo consisten en la negativa del administrador local de Auditoría Fiscal de suspender el procedimiento de comprobación fiscal que dio inicio con una orden de visita domiciliaria, procede conceder la suspensión provisional aun cuando dicho acto tenga aparentemente carácter negativo, toda vez que tiene efectos positivos, pues la consecuencia de la citada negativa es la continuación de la visita domiciliaria, además que de continuar dicho procedimiento y concluir aquélla, se dejaría sin materia el fondo del juicio de garantías.”⁵⁶

IV. LOS ACTOS PROHIBITIVOS

Por otro lado, las autoridades pueden emitir otro tipo de actos, que son los denominados actos prohibitivos, que a diferencia de los actos puramente negativos y los actos negativos con efectos positivos, se refieren a “imponer determinadas obligaciones de no hacer o limitaciones a la actividad de los gobernados por parte de las autoridades”⁵⁷.

En otras palabras, el acto prohibitivo⁵⁸ es aquel por el que la autoridad ordena al gobernado un no hacer o una abstención.

En efecto, el acto prohibitivo se presenta cuando una autoridad le ordena a una persona que no realice o se abstenga de realizar una conducta.

⁵⁶ Tesis XII.1o.9 K, visible en la página 1802, Tomo: XIII, Enero de 2001, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, correspondiente a la Novena Época.

⁵⁷ Burgoa, Ignacio, *El juicio de, op. cit.*, p. 714.

⁵⁸ Cfr. Arellano, *op cit*, p. 553.

En tratándose de actos prohibitivos, colmando los requisitos legales, procede el juicio de amparo, y puede, en ciertos casos, otorgarse la suspensión.

Al respecto, nuestro Máximo Tribunal ha determinado en los siguientes criterios jurisprudenciales, en que casos procede otorgar la suspensión respecto de actos prohibitivos.

“SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS PROHIBITIVOS O NEGATIVOS. Si bien en la Ley de Amparo no existe disposición alguna que establezca que debe negarse la suspensión cuando el acto reclamado es prohibitivo o negativo, el criterio del Poder Judicial de la Federación ha sido constante en el sentido de que la suspensión no procede contra actos que tienen ese carácter, porque el objetivo de la medida cautelar es paralizar y detener la acción de la autoridad responsable mientras se tramita el amparo, hipótesis que obviamente no se actualiza ante una prohibición de proceder para el particular o ante una negativa de la autoridad a actuar de determinada manera, como sería admitir una prueba o un recurso, o negar eficacia a ciertas diligencias; por lo que si la suspensión se otorgara contra ese tipo de actos, no tendría ya el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran al solicitar la protección constitucional, sino efectos restitutorios que sólo son propios de la sentencia que, en su caso, otorgue la protección de la Justicia Federal. De ahí que la interpretación del artículo 124 de la Ley de Amparo, que establece los requisitos para otorgar esa medida cautelar, debe partir de la premisa de que el acto sea suspendible, de lo contrario, por más que se surtan los

presupuestos exigidos por dicho artículo, como es que la solicite el agraviado, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto, no existiría materia que suspender.”⁵⁹

“MEDIDAS PRECAUTORIAS QUE IMPLICAN ACTOS PROHIBITIVOS. ES PROCEDENTE LA SUSPENSIÓN DE LAS. Los actos prohibitivos son susceptibles de suspenderse, precisamente, porque tienen efectos positivos, al fijar una limitación de los derechos de quienes los reclaman en el amparo. Esto es, los actos prohibitivos involucran el hacer positivo de la autoridad. Por tanto difieren de los actos omisivos, en los que prevalece una actitud de abstención de las autoridades, así como de los negativos simples donde predomina una actitud de rehusamiento de las responsables a acceder a lo que se pide. En consecuencia, para mantener la situación preexistente a los actos prohibitivos que se reclaman como violatorios de garantías, procede otorgar la suspensión, en los términos de la ley.”⁶⁰

“SUSPENSIÓN DEFINITIVA. NO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LOS ACTOS PROHIBITIVOS CONTENIDOS EN LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA

⁵⁹ Tesis I.3o.C.25 K, visible en la página 1468, Tomo: XV, Marzo de 2002, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, correspondiente a la Novena Época.

⁶⁰ Tesis III.2o.A.8 K, visible en la página 570, Tomo: IV, Octubre de 1996, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, correspondiente a la Novena Época.

ECONÓMICA, APOYADAS EN EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, PUES DE OTORGARSE SE INCORPORARÍAN A LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBIERNO DERECHOS QUE NO TENÍA ANTES DE LA EMISIÓN DE TALES ACTOS. Es improcedente conceder la suspensión definitiva solicitada en contra de los efectos de las resoluciones emitidas por la Comisión Federal de Competencia Económica, consistentes en la prohibición de realizar las conductas a que se refiere expresamente el artículo 10 de la ley federal relativa, que pueden resultar monopólicas, en virtud de que no se satisface el requisito previsto en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo. Lo anterior es así, pues la ley federal antes citada, reglamentaria del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es de orden público e interés social, y tiene como fin principal proteger el proceso de libre competencia en todas las áreas de la economía nacional, mediante la prevención y eliminación de monopolios, prácticas monopólicas y demás sistemas que afecten el expedito funcionamiento del mercado, obligando al público consumidor a pagar precios altos en beneficio indebido de una o varias personas determinadas, de manera que las medidas tomadas por la autoridad responsable, al prohibir a la parte quejosa la realización de actos o conductas que puedan constituir prácticas monopólicas, no son susceptibles de suspenderse, máxime que tales actos se encuentran expresamente prohibidos por la ley, por lo que aquélla no está legitimada para realizar tales conductas y, por ende, de concederse la suspensión, y levantar la prohibición de los actos a que se alude, sería tanto como permitir al

impetrante de garantías la realización de prácticas monopólicas que nunca formaron parte de su esfera jurídica, lo que implicaría que con la medida cautelar se estaría creando a favor del gobernado un derecho que no tenía antes de la emisión del acto reclamado, afectándose el interés social y el orden público.”⁶¹

Así, un ejemplo claro de acto prohibitivo, se presenta cuando la Procuraduría Federal del Consumidor, en uso de sus facultades, lleva a cabo una visita de verificación, y según se desprende de la práctica de la visita, que ciertos productos del expendedor no cumplen con la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, la autoridad inmoviliza esos productos inmediatamente y le ordena al expendedor no vender esos productos y se abstenga de continuar ofreciéndolos al público.

V. LOS ACTOS DECLARATIVOS

Tanto la doctrina como la jurisprudencia, coinciden en que los actos declarativos⁶² son aquellos en los que la autoridad se limita a evidenciar una situación jurídica determinada, pero que no implican modificación alguna de derechos o de situaciones existentes.

“En los actos declarativos la autoridad responsable ha constatado la existencia de un derecho y de un deber y así lo manifiesta, sin crear derecho y obligaciones, sin extinguirlos, sin modificarlos y sin transmitirlos.”⁶³

⁶¹ Tesis 2a./J. 53/2002, visible en la página 358, Tomo: XVI, Julio de 2002, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Unión, correspondiente a la Novena Época.

⁶² Cfr. Góngora, *op. cit.* p. 132.

⁶³ Arellano, *op cit*, p. 553.

“La autoridad de que emanan, hace la simple *comprobación o fijación*, de una situación jurídica, sin afectar ésta; es decir, sin modificarla ni extinguirla”.⁶⁴

Lo anterior quiere decir, que cuando una autoridad da a conocer que existen normas o resoluciones, en tal sentido, que se encuentra regulada cierta actividad, esto no quiere decir que se haya adicionado, modificado o extinguido, una situación de derecho, de lo que deriva la falta de un perjuicio real y actual, por lo que en todo caso no procede el juicio de garantías, y por ende, la suspensión.

Un ejemplo que se presenta cotidianamente, es cuando la Secretaría de Economía, emite cada año, entre otros, Acuerdos por medio en los cuales se identifican las mercancías contenidas en las fracciones arancelarias que se indican, cuya importación se encuentran sujeta a cuotas compensatorias. En este caso se dan a conocer las cuotas compensatoria vigentes, sin que con ello se estén creando, extinguiendo o modificando las ya existentes.

En ese tenor, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en ese rubro, mediante los siguientes criterios jurisprudenciales:

“ACTOS DECLARATIVOS. Por actos declarativos debe entenderse aquellos que se limitan a evidenciar una situación jurídica determinada, pero que no implica modificación alguna de derechos o de situaciones existentes.”⁶⁵

“ACTOS DECLARATIVOS, CUANDO PROCEDE EL AMPARO CONTRA ELLAS. Existe jurisprudencia en el

⁶⁴ Noriega, Alfonso, *Lecciones de, op. cit.* p. 173.

⁶⁵ Tesis visible en la página 606, Tomo: LXXXV, del Semanario Judicial de la Federación, emitida por la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Unión, correspondiente a la Quinta Época.

sentido de que el amparo es improcedente contra resoluciones que tienen carácter meramente declarativo y que la fracción IX del artículo 107 constitucional debe interpretarse, para estimar la ejecución de los actos reclamados, en el sentido de que la ejecución es real, cuando afecta a la persona o a las cosas y que, consumada, desaparece la materia del amparo; pero esa jurisprudencia sólo puede aplicarse a los casos en que las resoluciones de carácter declarativo, surgen propiamente como un incidente en el juicio principal, en términos que las partes no se vean privadas de defensa y que aun cuando causen estado dentro del procedimiento, no produzcan definitividad en el fondo de los derechos controvertidos, y, por tanto, la misma jurisprudencia no puede aplicarse al caso en que se reclame en amparo una resolución que declara que no se justificó la acción de nulidad de un remate de derechos y acciones hereditarias, puesto que esa cuestión ya no puede ser discutida dentro del juicio sucesorio, ni podrá haber oportunidad para objetar la privación de derechos que en perjuicio de algún heredero pudiera haberse cometido por no habersele permitido ejercitar el derecho del tanto; así es que no es improcedente el amparo que se endereza contra una resolución como la citada.”⁶⁶

De lo anterior, se desprende que contra los actos declarativos simples no existe la posibilidad de acudir al juicio de amparo, y por ende, solicitar la suspensión; sin embargo, esto no sucede así en tratándose de actos declarativos que llevan en sí mismos un principio de ejecución, pues en todo caso, cumpliendo los

⁶⁶ Tesis visible en la página 3557, Tomo: XLIV, del Semanario Judicial de la Federación, emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Unión, correspondiente a la Quinta Época.

requisitos legales, procede el juicio de amparo, y puede otorgarse la suspensión.

Al respecto, La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado los siguientes criterios jurisprudenciales.

“ACTOS DECLARATIVOS. Cuando los actos declarativos llevan en sí mismos un principio de ejecución, procede contra ellos la suspensión en los términos de la ley.”⁶⁷

“ACTOS DECLARATIVOS. Los actos declarativos, cuando no se traen aparejada ninguna ejecución, no causan perjuicio alguno que pueda reclamarse por medio del amparo, porque equivalen sólo a apreciaciones de la autoridad responsables, idénticas a las que puede hacer cualquiera de las partes, dentro del juicio.”⁶⁸(Tesis a *contrario sensu*)

“ACTOS DECLARATIVOS. Si un acto declarativo ordena prevenir a determinada persona, que debe abstenerse de usar la denominación de sociedad cooperativa, contra dicho acto procede el amparo, puesto que tiene ejecución material, siendo competente para conocer del juicio, al Juez de Distrito en cuya jurisdicción se ejecute o trate de ejecutarse el acto reclamado.”⁶⁹

⁶⁷ Tesis 1093, visible en la página 757, Tomo: VI, Parte HO, del Apéndice de 1995, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Unión, correspondiente a la Quinta Época.

⁶⁸ Tesis visible en la página 1439, Tomo: XXV, del Semanario Judicial de la Federación, emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Unión, correspondiente a la Quinta Época.

⁶⁹ Tesis visible en la página 5870, Tomo: LXXII, del Semanario Judicial de la Federación, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Unión, correspondiente a la Quinta Época.

“ACTOS DECLARATIVOS, SI SE TRADUCEN EN INMEDIATA EJECUCION, CONTRA ELLOS PROCEDE LA SUSPENSION. Si se reclama en amparo la prevención que se hace a la parte quejosa, sobre que debe pagar determinada cantidad, existiendo una concatenación jurídica entre la prevención del pago, el requerimiento y la ejecución del secuestro, de acuerdo con los artículos 587, 588 y demás relativos de la Ley Federal del Trabajo, aun cuando no se haya decretado la ejecución de embargo, como la prevención citada no es un simple acto declarativo, si no de los que se traducen en inmediata ejecución y constituyen el principio de la misma, si existe materia para la suspensión del acto reclamado.”⁷⁰

VI. LOS ACTOS CONSENTIDOS

En los casos en que el particular considera que cualquiera de los actos ya referidos con anterioridad, sea violatorio de garantías individuales, y pudiendo impugnarlo mediante el juicio de amparo, no lo hiciera dentro de los términos que establece la propia Ley de Amparo, se estará en presencia de actos consentidos.

En principio, cabe precisar que consentimiento es la acción y efecto de permitir una cosa o condescender que se haga.

Ahora bien, como sabemos, el consentimiento puede ser expreso o tácito.

⁷⁰ Tesis visible en la página 4237, Tomo: XLIV, del Semanario Judicial de la Federación, emitida por la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Unión, correspondiente a la Quinta Época.

El consentimiento es expreso cuando se manifiesta verbalmente, por escrito o por signos inequívocos.⁷¹

El consentimiento es tácito cuando resulta de hechos que lo presuponen.⁷²

Al respecto, la Ley de Amparo establece en la fracción XI del artículo 73, lo siguiente:

“Artículo 73.- El juicio de amparo es improcedente:”...

“XI.- Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento;”⁷³...

De esta manera, se desprende que si estamos en presencia de actos consentidos expresamente, el amparo será improcedente y por ende, no procede la suspensión. Sin embargo, es hasta al momento de valorar las pruebas, en donde el juzgador puede vislumbrar la existencia de un consentimiento expreso.

Esto precisamente acontece, *v. gr.* cuando las empresas dedicadas a comercializar vehículos usados en la franja fronteriza norte del País, y que solicitan de la Secretaría de Economía, un permiso con el que pueden importar más vehículos que aquellas que no lo tienen, con fundamento en el Decreto⁷⁴ que para tal efecto fue expedido por el Presidente de la República; y después, estas mismas empresas demandan el amparo en contra del Decreto, porque la

⁷¹ Cfr. Noriega, Alfonso, *Lecciones de, op. cit.* p. 159.

⁷² Cfr. *Idem.*

⁷³ ISEF, *Agenda de Amparo, Ley de Amparo, Reglamentaria, op. cit.* p. 23.

⁷⁴ Nota: Decreto por el que se establecen las condiciones para la importación definitiva de vehículos automotores usados, por parte de empresas comerciales de autos usados, destinados a permanecer en la franja fronteriza norte del país, en los estados de Baja California y Baja California Sur, en la región parcial del Estado de Sonora y en el municipio fronterizo de Cananea, Estado de Sonora, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 1999.

autoridad administrativa, en uso de sus atribuciones, llevaron a cabo una visita de verificación para corroborar que se cumplieran los requisitos que establece el Decreto por el que se emitió el permiso, y que según se desprende de la acta de verificación que no cumplían con dicho Decreto.

Este ejemplo sirve claramente para visualizar un consentimiento expreso de una empresa a un acto, no obstante que posteriormente haya tratado de impugnarlo por considerar que era inconstitucional.

Al respecto, el Poder Judicial de la Federación ha determinado sobre los actos consentidos, lo siguientes:

“ACTOS CONSENTIDOS, CUANDO EL QUEJOSO DA CUMPLIMIENTO AL FALLO IMPUGNADO. Existe consentimiento expreso del acto reclamado, cuando el quejoso da cumplimiento al fallo que reclama.”⁷⁵

“ACTOS CONSENTIDOS. IMPROCEDENCIA. Contra ellos es improcedente el amparo, y debe sobreseerse en el juicio respectivo.”⁷⁶

Por otro lado, la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la fracción XII del artículo 73, establece textualmente:

“Artículo 73.- El juicio de amparo es improcedente:”...

⁷⁵Tesis II.T.1 K, visible en la página 1093, Tomo: VIII, Octubre de 1998, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Segundo Circuito, correspondiente a la Novena Época.

⁷⁶ Tesis 13, visible en la página 11, Tomo: VI, Parte SCJN, del Apéndice de 1995, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Unión, correspondiente a la Quinta Época.

“XII.- Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21, 22 y 218.”...⁷⁷

El precepto antes transcrito, señala que el juicio de amparo es improcedente por el consentimiento tácito de una persona a los actos de las autoridades, traduciéndose en aquellos actos por los que, pudiendo promover la instancia constitucional, no lo hace dentro de los términos, que para tal efecto establece la propia Ley; por lo que la suspensión tampoco procede.

La regla general, enunciada con anterioridad, admite excepciones en casos muy específicos que no se abordan en este estudio por no constituir materia del mismo.

Con independencia de lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Unión, ha establecido los siguientes criterios jurisprudenciales:

“ACTOS CONSENTIDOS TACITAMENTE. Se presumen así, para los efectos del amparo, los actos del orden civil y administrativo, que no hubieren sido reclamados en esa vía dentro de los plazos que la ley señala.”⁷⁸

“ACTOS CONSENTIDOS. SON LAS CONSIDERACIONES QUE NO SE IMPUGNARON AL PROMOVERSE ANTERIORES DEMANDAS DE AMPARO. Si en un anterior juicio de amparo no se impugnó alguna de las cuestiones resueltas por el tribunal

⁷⁷ ISEF, *Agenda de Amparo, Ley de Amparo, Reglamentaria, op. cit.* pp. 23 y 24.

⁷⁸ Tesis VI.2o. J/21, visible en la página 291, Tomo: II, Agosto de 1995, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, correspondiente a la Novena Época.

laboral en el laudo que fue materia de ese juicio constitucional, resulta improcedente el concepto de violación que en el nuevo amparo aborde la inconformidad anteriormente omitida.”⁷⁹

Cabe mencionar que, dentro de los actos consentidos, existen otros denominados actos derivados de actos consentidos. Estos actos se presentan cuando la autoridad emite actos vinculados unos con otros. Si se impugna el acto subsecuente, sin haber impugnado el acto antecedente, entonces estaremos en presencia de actos derivados de actos consentidos.

Respecto de los actos derivados de otros consentidos, resulta improcedente el juicio de amparo, y por ende, la suspensión del acto reclamado; siempre y cuando, no se reclamen por vicios propios.

Un ejemplo claro en el que se puede apreciar este tipo de actos, se presenta cuando a una persona se le notifica una resolución por la que se le impone un crédito fiscal, y no impugnando ésta, posteriormente quiere combatirla, mediante juicio de amparo, junto con la orden de embargo previo requerimiento de pago.

En ese tenor, la jurisprudencia emitida por la Corte, señala:

“ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS, RAZON DE SU IMPROCEDENCIA. El artículo 73 de la Ley de Amparo, señala: "El juicio de amparo es improcedente: ... XVIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley." Ahora bien, las fracciones XI y XII del dispositivo en

⁷⁹ Tesis I.1o.T. J/36, visible en la página 1617, Tomo: XIII, Marzo de 2001, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, correspondiente a la Novena Época.

comento, previenen que el juicio constitucional es improcedente contra actos consentidos expresa o tácitamente; por ello, lógica y jurídicamente, debe estimarse improcedente la acción constitucional contra actos que sean consecuencia de otros consentidos, siendo indudable, por tanto, que la causa de mérito emerge de la propia Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales.”⁸⁰

“ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS. RESOLUCIONES DICTADAS EN EL RECURSO DE REVOCACION HECHO VALER CONTRA LA SENTENCIA DE SEGUNDO GRADO QUE DECLARA DESIERTA LA APELACION. NO PROCEDE EL AMPARO. Es improcedente el amparo contra la resolución dictada en el recurso de revocación interpuesto en la alzada contra la sentencia que dejó firme la de primer grado al declarar desierta la apelación; en virtud de que esta resolución no puede ser catalogada como un simple proveído de trámite sino que es una verdadera sentencia que pone fin a la instancia y deja firme la de primer grado, por lo que al no proceder en su contra recurso alguno, el apelante está obligado a impugnarla en amparo directo, de tal manera que si no lo hace e intenta un recurso improcedente y contra la resolución que resuelve éste, el amparo directo, es inconcuso que tal acto deriva de otro

⁸⁰ Tesis III.1o.A.11 K, visible en la página 582, Tomo: III, Mayo de 1996, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, correspondiente a la Novena Época.

consentido y por ello es a todas luces improcedente el juicio de garantías.”⁸¹

“EMBARGOS FISCALES. ACTOS CONSENTIDOS. Si contra el requerimiento de pago y apercibimiento de embargo, no se pidió amparo dentro del plazo que señala la ley reglamentaria, el embargo y los demás procedimientos ejecutivos no son sino consecuencia de actos consentidos, y por tanto, debe sobreseerse en el amparo que contra ellos se pida, siempre que no se reclamen violaciones que se hayan cometido en la ejecución de esos actos.”⁸²

“ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS. IMPROCEDENCIA. El amparo es improcedente cuando se endereza contra actos que no son sino una consecuencia de otros que la ley reputa como consentidos.”⁸³

“ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS QUE SE IMPUGNAN POR VICIOS PROPIOS. El juicio de amparo contra actos derivados de otros consentidos, sólo es improcedente cuando aquéllos no se impugnan por razón de vicios propios, sino que su inconstitucionalidad se hace depender de la del acto de que derivan.”⁸⁴

⁸¹ Tesis XIX.1o.6 K, visible en la página 486, Tomo: IV, Octubre de 1996, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, correspondiente a la Novena Época.

⁸² Tesis 443, visible en la página 324, Tomo: III, Parte SCJN, del Apéndice de 1995, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Quinta Época.

⁸³ Tesis 17, visible en la página 12, Tomo: Tomo VI, Parte SCJN, del Apéndice de 1995, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Quinta Época.

⁸⁴ Tesis 18, visible en la página 13, Tomo: VI, Parte SCJN, del Apéndice de 1995, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Quinta Época.

“ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS DE QUE NO SON CONSECUENCIA LEGAL NECESARIA. PROCEDENCIA DE AMPARO. El sobreseimiento sólo procede cuando se trata del que se deriva del mismo acto reclamado; pero cuando no es su consecuencia legal necesaria, entonces el amparo es procedente y debe estudiarse, en sí, aquel acto reclamado, para establecer su constitucionalidad o inconstitucionalidad, a efecto de conceder o negar al quejoso la protección federal.”⁸⁵

VII. LOS ACTOS FUTUROS INMINENTES Y PROBABLES

Finalmente, veremos lo relativo a los actos futuros inminentes y probables, que a diferencia de todos los anteriores, estos todavía no se emiten, no existen, empero, de una u otra forma, tenemos la certeza de que su emisión.

Cabe aclarar, que los actos que ahora nos ocupan, pertenecen a la clasificación de actos futuros *lato sensu*, entre los cuales también se encuentran los actos futuros inciertos, que por su naturaleza, de no tener la certeza de su emisión, no abundaremos, pues con este tipo de actos no procede el juicio de amparo, y por consiguiente, la suspensión.

Ahora bien, los actos futuros inminentes son “aquellos en que si bien la ejecución de los hechos es remota en el tiempo, existe la inminencia de su realización”⁸⁶.

⁸⁵ Tesis 18, visible en la página 37, Tomo: Parte VIII, del Apéndice de 1995, emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Quinta Época

⁸⁶ Noriega, Alfonso, *Lecciones de, op. cit.* p. 162.

En efecto, los actos futuros inminentes se caracterizan por su remota emisión, pues estos todavía no son emitidos por la autoridad, sin embargo, tenemos la certeza de que dicha emisión se realizará, en virtud de otros actos que le anteceden, y que necesariamente deben llevarse a cabo para culminar, una etapa o un procedimiento que haya iniciado la autoridad.

Cabe señalar, que la certeza de la emisión de los actos futuros inminentes es real, no así el sentido de estos; es decir, tenemos el conocimiento de que el acto se va a emitir, pero no conocemos el sentido del mismo, ni de que manera va a afectar la esfera jurídica del gobernado; sin embargo, como ya mencioné, por cierto actos antecedentes de la autoridad, es que suponemos el sentido.

En contra de los actos futuros inminentes, colmando los requisitos legales, procede el juicio de amparo, y la suspensión.

Al respecto, el Poder Judicial de la Federación ha determinado los siguientes criterios jurisprudenciales:

“ACTOS INMINENTES, NEGATIVA DE LOS. NO SE NECESITA PRUEBA DIRECTA EN CONTRARIO. Para la determinación de la existencia de un acto reclamado que reviste el carácter de inminente, no se requiere la aportación de prueba directa, puesto que deriva simplemente de la apreciación del juzgador, basada en la preexistencia de otros actos.”⁸⁷

“ACTOS INMINENTES, SUSPENSIÓN DE LOS. SÓLO PODRÁ DECRETARSE RESPECTO DE ACUERDOS AÚN NO DICTADOS, CUANDO EL ESCRITO RELATIVO

⁸⁷ Tesis 560, visible en la página 373, Tomo: Tomo VI, Parte TCC, Apéndice de 1995, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la Séptima Época.

HAYA SIDO PRESENTADO. De conformidad con los elementos que se consideran configurativos de la inminencia de un acuerdo, para los efectos de la suspensión de los actos reclamados, que son: a) Que el acto relativo sea futuro; b) Que haya suficiente certeza en su realización; y, c) Que su ocurrencia se deba verificar en un breve lapso, sólo podrá considerarse que existe dicha inminencia en la emisión de un proveído por el Juez responsable, cuando se haya presentado la promoción correspondiente y ésta no fuera acordada, pues por disposición legal expresa el juzgador no puede negarse a proveer lo que se le solicite, como tampoco a hacerlo en breve tiempo; empero, no se actualiza dicha figura cuando aquella petición aún no se reciba en el juzgado, y sólo se aduzca que la misma se formulará posteriormente, ante lo remoto de tal posibilidad, por no existir certeza de que el acuerdo se vaya a emitir, y mucho menos de cuál sería su contenido.”⁸⁸

“CLAUSURA, ACTOS INMINENTES DE. Cuando en el juicio de garantías se reclama la orden de clausura de un giro comercial, como consecuencia del resultado del acta de visita de verificación de expedición de comprobantes fiscales, donde se asentó que tales documentos no eran entregados por el gobernado (quejoso), y que éste era reincidente, claro está que respecto de la aludida orden de clausura, por lo menos en esta etapa procesal, aparece como un acto inminente, ya que los numerales 5o., 83, fracción VII y 84, fracción VI, del Código Fiscal de la

⁸⁸ Tesis II.2o.C.76 K, visible en la página 1714, Tomo: XVII, Enero de 2003, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, correspondiente a la Novena Época.

Federación imponen como sanción a tal actitud omisa, la clausura del negocio. En esa medida, no resulta manifiesta e indudable la causal de improcedencia invocada por el a quo.”⁸⁹

“DROGUERIAS, FARMACIAS, ETC., REGLAMENTO DE. (SUSPENSION DE ACTOS INMINENTES). Si se atribuyen al Jefe del Departamento de Salubridad Pública los actos de cumplimiento y ejecución del Reglamento de Droguerías, Farmacias, Laboratorios y Establecimientos Similares, y en el informe previo esa autoridad omite informar sobre esos actos, de acuerdo con el artículo 132 de la Ley de Amparo, debe considerarse que la ejecución del ordenamiento citado es un acto inminente, y la circunstancia de que en la demanda de amparo se manifieste que aún no se verifican esos actos, no es razón suficiente para estimar que no existe materia para la suspensión, ya que basta que sean inminentes tales actos, para que proceda el estudio sobre si son susceptibles de suspenderse.”⁹⁰

De la transcripción de los criterios jurisprudenciales anteriores, se desprende la posibilidad de que proceda el juicio de amparo, tal y como lo indiqué anteriormente; sin embargo, se han emitido otros criterios en los que resulta improcedente el juicio de amparo respecto de estos tipos de actos, a saber:

⁸⁹ Tesis III.1o.A.47 A, visible en la página 684, Tomo: VI, Agosto de 1997, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, correspondiente a la Novena Época.

⁹⁰ Tesis 588, visible en la página 429, Tomo: III, Parte SCJN, del Apéndice de 1995, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Quinta Época.

“ACTOS INMINENTES. IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. El juicio de garantías procede en el fondo sólo contra actos ciertos y actuales, no inminentes, ya que resultaría imposible tratar de decidir sobre la inconstitucionalidad del contenido de actos que aún no se actualizan, y por ende, se desconocen sus términos.”⁹¹

“LEYES HETEROAPLICATIVAS. SI SE RECLAMAN POR ACTOS INMINENTES Y NO POR ACTOS CONCRETOS YA REALIZADOS, ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO. Para que la acción constitucional sea procedente en contra de leyes heteroaplicativas, o sea, en relación con las que se impugnan por haber existido un acto concreto de aplicación en perjuicio del quejoso, es necesario que se demuestre la existencia misma de dicho acto de aplicación, relacionado con la fecha de presentación de la demanda y, por ende, no basta la inminencia de la aplicación de la ley para que el amparo sea procedente, ya que la referida inminencia no actualiza o concreta el perjuicio en la esfera jurídica del gobernado de manera real y actual, lo cual constituye requisito indispensable de procedencia del juicio de garantías, sino que sólo genera la presunción de que tal aplicación ha de realizarse, sin conocerse circunstancias de tiempo, modo y lugar de ejecución, lo que impide constatar la existencia misma del perjuicio.”⁹²

⁹¹ Tesis XIX.2o.11 K, visible en la página 252, Tomo: III, Enero de 1996, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, correspondiente a la Novena Época.

⁹² Tesis 2a./J. 77/97, visible en la página 382, Tomo: VII, Enero de 1998, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época.

Por otro lado, tenemos los denominados actos futuros probables, que son aquellos “que, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, pueden tener la apariencia, más o menos verosímil”⁹³, de que la autoridad llegará a ejecutar.

Estos “actos tienen, en realidad, el carácter de ‘futuros e inciertos’, porque de la simple probabilidad, no se infiere la certeza”⁹⁴ de que la autoridad los emita.

“Ahora bien, si existen en el concepto ‘probable’ buenas razones para llegar a la conclusión de que el acto se ejecutará necesariamente, y así lo prueban de los actos previos, el acto probable deja de ser ‘futuro incierto’ y se transforma en futuro inminente.”⁹⁵

En ese tenor, el juicio de garantías es improcedente contra actos probables; empero, entrada la demanda puede otorgarse la suspensión.

De esta manera lo estima el Poder Judicial de la Federación al emitir los siguientes criterios jurisprudenciales:

“ACTOS FUTUROS Y ACTOS PROBABLES. No cabe conceder el amparo, cuando la demanda se funda en actos de esa naturaleza.”⁹⁶

“SUSPENSION. ACTOS RAZONABLEMENTE PROBABLES. Ningún perjuicio legal se causa a las autoridades responsables al suspender actos suyos que, según dicen, no pretenden realizar, cuando hay indicios de que tal realización, aunque no sea ineludible, sí es lógica y razonable en el futuro, como consecuencia de los actos

⁹³ Noriega, Alfonso, *Lecciones de, op. cit.* p. 162.

⁹⁴ *Idem.*

⁹⁵ *Idem.*

⁹⁶ Tesis 23, visible en la página 45, Tomo: Parte VIII, del Apéndice de 1985, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Quinta Época.

cuya existencia sí se demostró. Y en cambio, sería mayor el riesgo de daño para los quejosos si tales actos no se suspendieran, y se les pusiera en el peligro de litigar, en un probable futuro cercano, contra actos consumados. Siendo de notarse, para efectos de conceder la suspensión en estos casos, ante ese riesgo razonable, que las autoridades no suelen indemnizar a los quejosos de los daños y perjuicios (económicos y de otra naturaleza) que les causan con la ejecución de sus actos encontrados inconstitucionales, pues no suelen estimar que la restitución de las cosas al estado que guardaban (artículo 80 de la Ley de Amparo) incluya el pago de indemnizaciones en ese sentido.”⁹⁷

⁹⁷ Tesis 1036, visible en la página 714, Tomo: VI, Parte TCC, del Apéndice de 1985, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la Séptima Época.

CAPITULO TERCERO

LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

Antes de abordar el capítulo central de este trabajo, que es la aparición del buen derecho para otorgar la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, cabe hacer en el presente capítulo, un breve estudio sobre el concepto de suspensión, la naturaleza jurídica de la suspensión del acto reclamado, su clasificación dogmática en el derecho positivo mexicano, así como los requisitos de procedencia para que la suspensión del acto reclamado sea otorgada.

I. CONCEPTO DE SUSPENSIÓN

La palabra suspensión deriva del latín *suspensio, suspensionis*, que significa acción y efecto de suspender, verbo que a su vez deriva del latín *suspendere* que significa “detener o diferir por algún tiempo una acción u obra”⁹⁸.

En ese contexto, suspensión gramaticalmente es el efecto de detener una conducta temporalmente.

Así pues, en el juicio de amparo, la suspensión del acto reclamado es la determinación del órgano de amparo, por la que ordena detener, temporalmente, la realización del acto reclamado.

⁹⁸ Arellano, *op cit*, p. 878.

Para el Doctor Arellano García, la suspensión del acto reclamado “es la institución jurídica en cuya virtud, la autoridad competente para ello, ordena detener temporalmente la realización del acto reclamado en el juicio de amparo hasta que legalmente se pueda continuar o hasta que se decrete la inconstitucionalidad del acto reclamado en la sentencia ejecutoria”⁹⁹.

En mi opinión, es acertado el calificativo de institución que le da a la suspensión el Maestro Arellano, pues dada su complejidad en las actuaciones del órgano de control constitucional, los extremos que la parte quejosa debe acreditar, la solicitud de la autoridad responsable de negar la suspensión en el informe previo que debe rendir, y en su caso, la pretensión del tercero perjudicado en el sentido de que se niegue la suspensión.

Por otro lado, para el Doctor Ignacio Burgoa, “la suspensión en el juicio de amparo es aquel proveído judicial (auto o resolución que concede la suspensión de plano u oficiosa, provisional o definitiva) creador de una situación de paralización o cesación, temporalmente limitada, de un acto reclamado de carácter positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo o iniciación, desarrollo o consecuencias de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que se invaliden los estados o hechos anteriores a éstas y que el propio acto hubiese provocado”.¹⁰⁰

De las anteriores definiciones que nos obsequian los mencionados juristas, podemos deducir varias características de la suspensión, entre las que se encuentran:

1.- Que es una resolución, auto o proveído, emitido por el juez de amparo, con el objeto de paralizar o cesar los efectos del acto reclamado.

⁹⁹ *Idem.*

¹⁰⁰ Burgoa, Ignacio, *El juicio de, op. cit.*, p. 711.

2.- Únicamente se pueden suspender actos positivos, tal y como lo señalamos en el capítulo anterior, ya que estos tipos de actos sólo son susceptibles de suspenderse.

3.- Que la paralización es temporal, es decir, que tiene vigencia a partir desde que es decretada hasta que se dicte sentencia ejecutoria en el fondo del juicio de amparo.

4.- Únicamente se pueden suspender los actos presentes, de tracto sucesivo o futuros, no así los consumados, pues los efectos de la suspensión es mantener las cosas en el estado que actualmente guardan, pues no son constitutivos de derechos.

Por su parte, el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Juventino V. Castro y Castro, define a la suspensión del acto reclamado como “la *providencia cautelar* en los procedimientos de amparo, de carácter meramente instrumental, para preservar la materia del proceso, y cuyo contenido reviste la forma de un mandato asegurador del cumplimiento y la ejecución de otra providencia principal que pudiere ordenar la anulación de la conducta prevista, positiva o negativa, de una autoridad pública, haciendo cesar temporalmente sus efectos obligatorios mientras se resuelve la controversia constitucional”¹⁰¹.

De la anterior definición, se deduce una característica peculiar que casi ningún autor aborda al estudiar la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo en sus obras, y es precisamente su naturaleza jurídica, misma que estudiaremos en el siguiente apartado.

¹⁰¹ Castro, Juventino V., *La suspensión del acto*, op cit. p. 71.

II. NATURALEZA JURÍDICA DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO

De acuerdo a la definición de suspensión que nos obsequia el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Juventino V. Castro y Castro, resulta preciso abordar el interesante tema de la naturaleza jurídica de la suspensión del acto reclamado, cuyo estudio lo lleva a cabo el mencionado Jurista, con un lenguaje bastante claro y entendible.

Se ha visto que en nuestro medio jurídico no manejamos con mucha fluidez las providencias, medidas o procesos cautelares, precautorios o asegurativos¹⁰², sin embargo dichos “institutos existen en nuestra legislación positiva, y se utilizan hasta cierto punto con frecuencia, cuando se trata de arraigar a personas que van a ser demandadas, a menos que puedan asegurar que responderán de las consecuencias de un juicio por celebrarse; o para asegurar que alguna persona no se substraerá a la acción de un mandato que aún no se dicta; o que un objeto determinado no vaya a desaparecer o cambiar de titular, saboteando así la acción procesal que apenas se va a intentar”¹⁰³.

La “mayor riqueza de experiencia en providencias cautelares está precisamente en la *suspensión del acto reclamado dentro del proceso de amparo*”¹⁰⁴; sin embargo, “ni la legislación ni la jurisprudencia mexicanas se introducen en gran medida en la estructura teórica, como tampoco en el manejo de la mejor doctrina, no tan sólo para explicar la suspensión, sino para enriquecerla, hacerla avanzar, y procurar el mejor provecho para una institución básica del derecho de amparo, protector de las garantías constitucionales”¹⁰⁵.

¹⁰² Cfr. *Ibidem* p. 57

¹⁰³ *Ibidem*, pp. 57 y 58

¹⁰⁴ *Idem*.

¹⁰⁵ *Idem*.

Piero Calamandrei es quien realiza un análisis de las providencias cautelares, tomando posiciones para encontrar sus características procesales¹⁰⁶, llevado a cabo de la siguiente manera:

En sus relaciones con la cognición y con la ejecución. Su “peculiaridad característica está en que conforman una relación de *instrumentalidad*, con lo cual se les liga necesariamente con una providencia *principal*”¹⁰⁷; es decir, que en forma práctica la providencia cautelar facilita y asegura la providencia principal. Dicho de otro modo, la providencia cautelar no anticipa los efectos ejecutivos de la providencia principal, sino que aseguran los efectos decisivos.¹⁰⁸

En ese contexto, la suspensión jamás anticipa, parcial o totalmente, la decisión principal o final, sino que simplemente asegura la viabilidad de la sentencia en el amparo, evitando que desaparezca la materia del proceso que ya está en trámite.¹⁰⁹

Por otra parte, la definición de las providencias cautelares ha de buscarse más que a base de un criterio ontológico, en un criterio teleológico. No en la cualidad de sus efectos, sino en el fin que sus efectos están preordenados. Esto es, en conservar la materia de la controversia constitucional, de manera que cuando llegue a dictarse la sentencia ésta pueda ejecutarse.¹¹⁰

“La providencia cautelar no es una determinación inserta en el proceso, que se puede oponer a la providencia principal.”¹¹¹ De ahí su característica más importante que es su instrumentalidad.

¹⁰⁶ Cfr. *Ibidem* p. 60

¹⁰⁷ *Idem*.

¹⁰⁸ Cfr. *Idem*.

¹⁰⁹ Cfr. *Ibidem* p. 61

¹¹⁰ Cfr. *Ibidem* p. 63

¹¹¹ *Ibidem* p. 64

Es por ello que la suspensión del acto reclamado en el derecho de amparo “es una providencia cautelar cuyo contenido constituye una determinación jurisdiccional, de carácter instrumental, que ordena a las autoridades señaladas por el quejoso como responsables mantengan provisionalmente las cosas en el estado que guardan al dictarse la providencia, hasta que se dicte la providencia principal en la controversia constitucional; pero que bajo la responsabilidad de la ordenadora permite la toma de otras medidas de cautela que permitan provisionalmente el respeto inmediato a las garantías constitucionales que se dicen violadas, o el disfrute de los beneficios que en forma definitiva y permanente sólo otorgar la sentencia; eviten el peligro de la consumación irreparable del acto reclamado debido a la demora en el acceso a la resolución final que debe decretarse en el proceso; o aseguren la viabilidad de la acción restitutoria o reparatoria para el caso de que se otorgue la protección constitucional, permitiéndose la eventual y condicionada ejecución del acto reclamado.”¹¹²

Por otro lado, “las medidas cautelares son las dispuestas por el juez con el objeto de impedir los actos de disposición o de administración que pudieran hacer ilusorio el resultado del juicio y con el objeto de asegurar de antemano la eficacia de la decisión al dictarse en el mismo”¹¹³.

Lo anterior nos lleva a deducir que medida cautelar es un acto, mientras que la providencia, de acuerdo a su raíz latina, significa prever por adelantado, y cautelar que significa prevenir. De ahí que llegamos a la conclusión de que “se prevé por adelantado una situación que no debe aceptarse pasivamente dada sus consecuencias lesionantes para un posible justiciable, al que debe dictarse una medida adecuada a dicha previsión. La providencia se traduce en una medida cautelar”¹¹⁴.

¹¹² *Ibidem* pp. 65 y 66

¹¹³ *Idem*.

¹¹⁴ *Ibidem* p. 67

“Los tratadistas modernos entienden por medidas cautelares las que autoriza la ley para que el titular de un derecho subjetivo asegure oportunamente su ejercicio cuando carece de un título ejecutivo mediante el cual pueda de inmediato obtener la ejecución judicial del mismo.”¹¹⁵

Finalmente, cabe explicar la definición que nos obsequia el multicitado jurista Juventino V. Castro, en el tenor siguiente.

“Nuestra suspensión como instituto instrumental del proceso de amparo es una providencia cautelar.”¹¹⁶ Puede que haya algunas divergencias sobre el uso de la mención medida cautelar, en vez del uso del término providencia, o bien el señalamiento de medidas o providencias precautorias.¹¹⁷

“Dicha providencia cautelar ocurre en los procedimientos de amparo”¹¹⁸, pues no es posible ubicar a la suspensión dentro del proceso o juicio de amparo, porque como la analizamos al examinar la suspensión de oficio, la providencia suspensiva puede tener una categoría previa y autónoma del juicio, o sea, que de ninguna manera constituye un incidente, porque, en ciertos casos, todavía no sabemos siquiera si el principal llegará a existir o no, y si la suspensión continuará o se anula.¹¹⁹

Con esto último “se pone de manifiesto la autonomía que esta providencia cautelar tiene, y su validez por sí misma, y por ello su no dependencia incidental de un principal que constituye precisamente el proceso o juicio dentro del cual incide una cuestión derivada, lo cual es exactamente la esencia de un incidente”¹²⁰.

¹¹⁵ *Ibidem* pp. 67 y 68

¹¹⁶ *Ibidem* p. 71

¹¹⁷ Cfr. *Idem*.

¹¹⁸ *Idem*.

¹¹⁹ *Ibidem* p. 72

¹²⁰ *Ibidem* p. 73

Por otra parte, cabe resaltar que “las providencias cautelares siempre son instrumentales. Es decir que de ninguna manera constituyen en sí procesos o juicios planteables mediante una acción procesal legitimada para reclamar una jurisdicción. Inclusive cuando hablamos de su autonomía no afirmamos –no podríamos afirmar-, que abren un derecho a la jurisdicción en que se llegue hasta el final a una resolución sobre el mérito (es decir sobre el fondo del asunto), y por ello siempre constituyen un instrumento procesal¹²¹.”

Por último, la más conocida y por eso la más vieja característica de la suspensión, “es aquella que indica que permite hacer *cesar temporalmente* los efectos obligatorios que tenga o pudiera tener el acto reclamado, mientras se resuelve la controversia constitucional que es la cuestión principal”¹²².

Así pues, podemos concluir que al incluir dentro de la definición de suspensión, la naturaleza jurídica de ésta, por parte de los autores del tema, estaríamos en la posibilidad de avanzar en cuanto al estudio y evolución doctrinal y jurisprudencial de la suspensión del acto reclamado.

III. CLASIFICACION DE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo se clasifica en suspensión de oficio y suspensión a petición de parte. A su vez la suspensión a petición de parte se divide en suspensión provisional y suspensión definitiva.

La razón por la cual la suspensión del acto reclamado se clasifica en suspensión de oficio y suspensión a petición de parte estriba en el riesgo en la

¹²¹ *Ibidem* p. 75

¹²² *Ibidem* p. 78

demora de que se podrían ocasionar al quejoso daños o perjuicios de imposible reparación.

Fuera del riesgo de imposible reparación, la suspensión que nos ocuparía sería la de a petición de parte, primero provisional, y en su caso, definitiva.

A. LA SUSPENSIÓN DE OFICIO

La suspensión del acto reclamado dictada de oficio es aquella providencia decretada, sin que haya necesidad de gestión alguna del agraviado, por advertirse actos en la demanda de amparo, que si llegaren a consumarse, harían física o materialmente imposible la restitución al quejoso de la garantía individual reclamada.¹²³

Esta clase de suspensión se encuentra establecida en el artículo 122 de la Ley de Amparo, mismo que textualmente dispone:

“Artículo 122.- En los casos de la competencia de los jueces de Distrito, la suspensión del acto reclamado se decretará de *oficio* o a petición de la parte agraviada, con arreglo a las disposiciones relativas de este Capítulo.”¹²⁴

Por otro lado, la procedencia de la suspensión de oficio se encuentra regulada por el artículo 123 de la mencionada Ley, mismo que a la letra dispone:

“Artículo 123.- Procede la suspensión de oficio:

¹²³ Cfr. *Ibidem*. p. 82

¹²⁴ ISEF, *Agenda de Amparo, Ley de Amparo, Reglamentaria, op. cit.* p. 41.

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

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

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.”¹²⁵

En efecto, procede decretar la suspensión del acto reclamado de manera oficiosa, cuando, una vez analizada la queja de amparo, se desprendiera la actualización de actos que importen peligro de deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de nuestra Constitución.

¹²⁵ *Idem.*

Los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, son 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, así como la pena de muerte con sus excepciones.

También procede decretar la suspensión de oficio, en contra de cualquier otro acto, que si llegare a consumarse, haría físicamente o materialmente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual que reclama.

A diferencia de lo afirmado por diversos tratadistas, en el sentido de que las dos fracciones de la disposición legal en comento se complementan, no es del todo exacto, pues no procede dictar la suspensión de oficio por los actos citados en la fracción I y con los requisitos de la fracción II.

Lo anterior es así, toda vez que, en términos de la fracción II, se puede comprender cualquier otro acto que no se encuentra enlistado en la fracción I y que son todos aquellos que una vez consumados, se haría imposible dar los efectos restitutorios de una sentencia ejecutoria que conceda del amparo y Protección de la Justicia de la Unión.

Al respecto, el Poder Judicial de la Federación ha determinado los siguientes criterios jurisprudenciales:

“SUSPENSION DE OFICIO, CORRESPONDE AL JUZGADOR FEDERAL DETERMINAR LA PROCEDENCIA DE LA. Constituyendo la suspensión de oficio una medida de carácter excepcional, autorizada en atención a la urgencia y gravedad del caso, la suspensión que llegare a decretarse en términos de la fracción I, del artículo 123 de la Ley de Amparo, únicamente surtiría

efectos respecto de los actos que directamente pudieran causar al quejoso algunas de las lesiones descritas en la norma, es decir, que directamente pusieran en peligro su vida, permitieran su destierro, su deportación o la imposición de penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, lo cual implica que es el juzgador federal como órgano encargado de aplicar las normas del juicio de amparo, quien debe siempre y en todo caso examinar si entre los hechos denunciados por el quejoso y los resultados dañinos temidos por éste, existe una relación de causalidad tal que justifique la adopción de la medida cautelar. En este orden de ideas, si bien es cierto que al momento de presentar la demanda y solicitar la suspensión de plano en la mayoría de los casos el quejoso no está en aptitud de acompañar las pruebas necesarias para acreditar de manera fehaciente la existencia o inminencia de los actos reclamados, también es cierto que, es al juzgador federal a quien corresponde analizar (valiéndose incluso únicamente de las manifestaciones del demandante), si la realización de los actos reclamados por el quejoso tendrían como consecuencia directa, obligada o forzosa, la privación de su vida, su destierro, deportación o la imposición en su perjuicio de penas prohibidas por la Constitución, surtiéndose así la procedencia de la suspensión de oficio en términos del artículo 123 de la Ley de Amparo.”¹²⁶

“SUSPENSION DE PLANO Y DE OFICIO, CUANDO PROCEDE. La fracción II del artículo 123 de la Ley de

¹²⁶ Tesis I. 3o. A. J/7, visible en la página 951, Tomo: III Segunda Parte-2, del Semanario Judicial de la Federación, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, correspondiente a la Octava Época.

Amparo, toma como base para conceder la suspensión de plano y de oficio, que se trate de un acto que si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada; caso en el cual no se encuentra la orden de una autoridad del orden administrativo, para que se desaloje a los quejosos de los terrenos que dicen estar poseyendo; pues es indudable que si el acto llegara a ejecutarse, no sería imposible restituirlos de nuevo en el goce de la posesión; de manera que la suspensión debe resolverse en los términos del artículo 124 de la citada ley, o sea, concederse la suspensión provisional y no de plano y de oficio.”¹²⁷

La suspensión de oficio no conlleva trámite alguno, debido a que precisamente en el penúltimo párrafo del artículo 123 de la Ley de la Materia, dispone que la misma se decretará de plano, y en el mismo auto en que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento.

Por otra parte, en términos del último párrafo del artículo 123 de la Ley de Amparo antes transcrito, los efectos de la suspensión de oficio únicamente consistirán en ordenar que cesen los actos tendientes a originar los diversos previstos en la fracción I de dicho dispositivo legal; y tratándose de los previstos en la fracción II del mismo 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.

¹²⁷ Tesis visible en la página 1698, Tomo: XLIX, del Semanario Judicial de la Federación, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Quinta Época.

Para finalizar, por lo que respecta al recurso que procede en contra del otorgamiento o no de la suspensión de oficio, después de sendas reformas que sufrió el artículo 83 de la Ley de Amparo, en el que se establecía la procedencia del recurso de revisión para este tipo de determinaciones, y que por diversa reforma se deja de hacer referencia al mismo; la interpretación de diversa disposición crea la criterios jurisprudenciales al respecto.

En efecto, en el párrafo tercero del artículo 89 de la Ley que nos ocupa, se apoya el fundamento para la procedencia del recurso de revisión en contra del otorgamiento o no de la providencia oficiosa, pues dicho numeral dispone:

“ ...

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.

...”¹²⁸

De la transcripción del anterior dispositivo vigente, claramente se desprende el tipo de recurso que procede en contra de determinaciones que se refieren a la suspensión de oficio, tal y como el Poder Judicial de la Federación así lo interpretó en el siguiente criterio jurisprudencial.

“SUSPENSION DE PLANO DEL ACTO RECLAMADO. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISION CONTRA EL AUTO QUE LA NIEGA O CONCEDE. Si bien el artículo 83 de la Ley de Amparo no señala

¹²⁸ ISEF, *Agenda de Amparo, Ley de Amparo, op. cit.* pp. 29 y 30.

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.¹²⁹

B. LA SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE

La suspensión a petición de parte agravada procede contra cualquier acto de autoridad, que no ubicándose dentro de los supuestos contenidos en el artículo 123 de la Ley de Amparo, pero que exista el peligro inminente que de consumarse, haría difícil la restitución al quejoso de la garantía individual reclamada.

¹²⁹ Tesis P./J. 1/96 (8A), visible en la página 73, Tomo: III, Marzo de 1996 (9A), del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Octava Época.

Al igual que la suspensión de oficio, la suspensión otorgada a petición de parte agraviada, persigue la finalidad de preservar la materia de la controversia constitucional, pues en todo caso, sin la existencia de la institución de la suspensión, se haría nugatorios los derechos elementales de los individuos frente a la arbitrariedad de las autoridades.

Además de los requisitos que se deben observar para la procedencia de la suspensión que nos ocupa, existen ciertas reglas prácticas que el Juez de Amparo utiliza para conceder o no este tipo de suspensión.

Las mencionadas reglas son:

a) Debe analizarse, antes que todo, si es cierto o no el acto reclamado.¹³⁰

Esta regla se refiere a que el promovente del juicio de amparo debe demostrar, con los medios de convicción establecidos en la propia Ley de Amparo, la existencia del acto que reclama.

Otra forma de averiguar la existencia del acto reclamado, se presenta cuando el Juez de Distrito, al admitir una demanda de amparo, ordena abrir cuaderno incidental y en el mismo requiere a la autoridad señala como responsable para que rinda un informe previo. La autoridad se concretará a expresar si son o no ciertos los hechos que se le atribuyen y que determinan la existencia del acto que de ella se reclama.

La omisión de rendir el informe previo por parte de la autoridad responsable, establece la presunción de ser cierto el acto reclamado únicamente para efectos de la propia suspensión.

¹³⁰ Cfr. Góngora Pimentel, Genaro, *La Suspensión en Materia Administrativa*, 4ª ed., Porrúa S. A. de C. V., México, 1998, p. 28

Lo anterior lo observamos en lo dispuesto por los artículos 131 y 132 de la Ley de Amparo, que en las partes conducentes, textualmente establecen:

“Artículo 131.- Promovida la suspensión conforme al artículo 124 de esta ley, el juez de Distrito pedirá informe previo a la autoridad responsable, ...”¹³¹

“Artículo 132.- El informe previo se concretará a expresar si son o no ciertos los hechos que se atribuyen a la autoridad que lo rinde, y que determinen la existencia del acto que de ella se reclama, ...

...

La falta de informes establece la presunción de ser cierto el acto que se estima violatorio de garantías, para el solo efecto de la suspensión; ...”¹³²

b) Que la naturaleza de los actos reclamados permitan su paralización.¹³³

Esta regla incumbe a los requisitos naturales y que se refiere que, además de tener la certeza del acto reclamado, la naturaleza de tal acto permita su paralización. Esto merece el estudio de cada acto concreto, pues depende de éste de que proceda o no la suspensión, y hasta el grado tal de que proceda o no el juicio de amparo.

Cabe señalar que el estudio de cada tipo de acto que una autoridad puede emitir, ya lo desarrollamos en el capítulo inmediato anterior de este trabajo, por lo que en obvio de innecesarias repeticiones, se omite volverlo a desarrollar.

¹³¹ ISEF, *Agenda de Amparo, Ley de Amparo, op. cit.* p. 43.

¹³² *Ibidem.* p. 44

¹³³ Cfr. Góngora, Genaro, *La Suspensión en, op. cit.* p. 28

c) Que se cumplan las condiciones exigidas por el artículo 124 de la Ley de Amparo.¹³⁴

El artículo 124 de la Ley de Amparo establece los requisitos legales para la procedencia de la suspensión a petición de parte agraviada, y que a la letra dispone:

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

I.- Que la solicite el agraviado;

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

[Se considera, entre otros casos, que sí se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando de concederse la suspensión:

a) Se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes;

b) Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;

c) Se permita el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario;

¹³⁴ *Ibidem.* p. 29

d) 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;

e) Se permita el incumplimiento de las órdenes militares;

f) Se produzca daño al medio ambiente, al equilibrio ecológico o que por ese motivo afecte la salud de las personas, y

g) 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 esta Ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional;]¹³⁵

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

¹³⁵ **Nota:** Artículo reformado por el Decreto por el que se reforman los artículos 124 y 135 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 14 de marzo de 2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 24 de abril de 2006.

El juez de Distrito, al conceder la suspensión, procurará fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio.”¹³⁶

El **PRIMER** requisito se satisface una vez que el agraviado solicita la suspensión del acto que reclama.

Dicha solicitud se lleva a cabo en el escrito inicial de demanda de amparo o mediante escrito posterior, en cualquier tiempo, mientras no se dicte sentencia ejecutoria en el fondo del amparo.

En efecto, en términos de lo dispuesto por el artículo 141 de la Ley de la Materia, se establece la posibilidad para el agraviado, de que pueda promover en cualquier tiempo la suspensión del acto que reclama, mientras no se haya resuelto el fondo del juicio de amparo, mediante sentencia ejecutoria; tal y como se desprende de su lectura cuyo texto es del tenor siguiente:

“**Artículo 141.-** Cuando al presentarse la demanda no se hubiese promovido el incidente de suspensión, el quejoso podrá promoverlo en cualquier tiempo, mientras no se dicte sentencia ejecutoria.”¹³⁷

El **SEGUNDO** requisito hace referencia a conceptos jurídicos indeterminados de imposible definición¹³⁸, tal como lo sostiene el Ministro de la Suprema Corte Genaro Góngora Pimentel, en virtud de que el interés social y el orden público contienen “circunstancias de modo, tiempo y lugar prevaecientes en el momento en que se realice la valoración”¹³⁹.

¹³⁶ ISEF, *Agenda de Amparo, Ley de Amparo, op. cit.* pp. 41 y 42.

¹³⁷ *Ibidem.* p. 46

¹³⁸ Cfr. Góngora, Genaro, *La Suspensión en, op. cit.* p. 55

¹³⁹ *Idem.*

Así pues, en la valoración de tales conceptos, se “debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar”¹⁴⁰ con esta providencia. Y la decisión deberá sostenerse mediante elementos objetivos en los que se vislumbren las preocupaciones fundamentales de una sociedad.¹⁴¹

En ese mismo sentido, el Poder Judicial de la Federación, ha sostenido los siguientes criterios jurisprudenciales.

“SUSPENSION, NOCIONES DE ORDEN PUBLICO Y DE INTERES SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA. De acuerdo con la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, que desarrolla los principios establecidos en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, la suspensión definitiva solicitada por la parte quejosa en un juicio de garantías sólo puede concederse cuando al hacerlo no se contravengan disposiciones de orden público ni se cause perjuicio al interés social. El orden público y el interés social, como bien se sabe, no constituyen nociones que puedan configurarse a partir de la declaración formal contenida en la ley en que se apoya el acto reclamado. Por el contrario, ha sido criterio constante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que corresponde al Juez examinar la presencia de tales factores en cada caso concreto. El orden público y el interés social se perfilan como conceptos jurídicos indeterminados, de imposible definición, cuyo contenido

¹⁴⁰ *Idem.*

¹⁴¹ *Cfr. Idem.*

sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración. En todo caso, para darles significado, el juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con esta institución, en el entendido de que la decisión a tomar en cada caso concreto no puede descansar en meras apreciaciones subjetivas del juzgador, sino en elementos objetivos que traduzcan las preocupaciones fundamentales de una sociedad.”¹⁴²

“INTERES SOCIAL, PARA DETERMINAR SI SE SIGUE PERJUICIO AL, PARA LOS EFECTOS DE LA SUSPENSION, DEBE ATENDERSE A LOS MOTIVOS DEL DECRETO IMPUGNADO. Para determinar si con la suspensión solicitada contra un decreto del gobernador de un Estado, expedido en relación con la actividad ganadera, se sigue perjuicio al interés social, debe atenderse a las consideraciones vertidas en el propio decreto que motivaron su expedición, como sería, por ejemplo, que la cría de ganado bovino constituye uno de los pilares de la economía del sector rural del Estado, que su consumo representa una de las principales fuentes alimentarias de la población, generando importantes ingresos para numerosas personas dedicadas a su comercialización y que se ha determinado un considerable

¹⁴² Tesis I.3o.A. J/16, visible en la página 383, Tomo: V, Enero de 1997, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, correspondiente a la Novena Época.

descenso del número de cabezas de ganado bovino en los diversos agostaderos del lugar; en virtud de que tales manifestaciones evidencian un interés colectivo en la conservación de la producción y comercialización ganadera, lo que se traduce en una medida de interés social, razón por la cual, en esta hipótesis no se cumple con el indicado requisito de procedencia, contenido en la fracción II, del artículo 124 de la Ley de Amparo.”¹⁴³

“ORDEN PUBLICO PARA LA SUSPENSION. El criterio que informa el concepto de orden público para conceder la suspensión definitiva, debe fundarse en los bienes de la colectividad tutelados por las leyes, y no en que las mismas son de orden público, ya que todas ellas lo son en alguna medida.”¹⁴⁴

“SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PUBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA.- De los tres requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuella el que se consigna en segundo término y que consiste en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemente, lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, cuestión respecto de la cual la tesis

¹⁴³ Tesis XIV.2o.7 A, visible en la página 452, Tomo: IV, Noviembre de 1996, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, correspondiente a la Novena Época.

¹⁴⁴ Tesis I. 2o. A. J/26, visible en la página 76, Tomo: VIII-Septiembre, del Semanario Judicial de la Federación, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, correspondiente a la Octava Época.

número 131 que aparece en la página 238 del Apéndice 1917-1965 (Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas), sostiene que si bien la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su fallo; sin embargo, el examen de la ejemplificación que contiene el precepto aludido para indicar cuándo, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en su jurisprudencia, revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.”¹⁴⁵

Asimismo, el propio artículo 124 fracción II, en sus incisos a) al g), establece los casos, de manera enunciativa y no limitativa, por medio de los cuales se siguen perjuicios al interés social o se realizan las contravenciones al orden público.

En resumen, no existe concepto alguno que defina al interés social y al orden público, debido a que en cada caso concreto, se deben valoran circunstancias y condiciones especiales para la procedencia o no de la suspensión del acto reclamado.

El **TERCER** requisito establecido por lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley de la Materia, se refiere a que la Ley exige para conceder la suspensión, la necesidad de que los daños y perjuicios que se causen al quejoso por la ejecución del acto reclamado, sean de difícil reparación.

¹⁴⁵ Tesis 1863, visible en la página 3009, de la Segunda Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, compilación de 1917-1988.

Al igual que en la suspensión decretada de oficio, la procedencia de la suspensión a petición de parte, incumbe el *periculum in mora*; sin embargo, dicho peligro grave, se refiere a la dificultad de reparar al quejoso, los daños y perjuicios que se le ocasionen con la ejecución del acto que reclama, y no la imposibilidad de reparación que incumbe a la suspensión oficiosa.

En efecto, la dificultad en la reparación de los daños que se lleguen a causar al agraviado por la ejecución del acto reclamado, viene a ser un requisito de gran importancia, toda vez que, si no existe esa dificultad, y por ende, se pueden reparar fácilmente los daños y perjuicios, en el caso de la ejecución del acto reclamado y la obtención de sentencia ejecutoria, por la que se conceda el Amparo y protección de la Justicia de la Unión solicitado, entonces la providencia cautelar no tendría caso concederla.

De esa manera lo ha sostenido Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir el criterio jurisprudencial siguiente:

“SUSPENSION. DAÑOS O PERJUICIOS DIFÍCILMENTE REPARABLES. Al referirse la Ley de Amparo en su artículo 124, fracción III, a la necesidad de que los daños o perjuicios que se causen con la ejecución del acto reclamado, sean difícilmente reparables, como requisito para que proceda la suspensión, no está considerando más que la posibilidad de obtener esa reparación del acto, en sí mismo, (en el caso la de reanudar la construcción de las obras mandadas suspender), ni tampoco toma en cuenta los perjuicios remotos que pueda ocasionar la negativa de suspensión, como son los que el agraviado se vea impedido de concluir la construcción de su casa y tenga que vivir con su familia entre las ruinas, sino lo que ha de servir de norma es que no haya dificultad grave para

obtener, en su caso, la reparación de esos daños o perjuicios, situación ésta que debe admitirse, supuesto que de obtenerse el amparo, la obra podrá seguir su curso y los perjuicios que resintiera el agraviado no serían de difícil reparación, pues tendría expeditos sus derechos para reclamarlos en su oportunidad.”¹⁴⁶

d) Que ante la exigencia de terceros perjudicados, sea necesario exigir al quejoso alguna garantía.¹⁴⁷

Esta regla práctica se refiere a los requisitos de efectividad, es decir, para el caso de que es procedente conceder la suspensión del acto reclamado al quejoso, pero que por medio de esa providencia pueda ocasionarse daños y perjuicios a un tercero, entonces el quejoso está obligado a otorgar garantía bastante.

Con dicha garantía se repararán los daños o se indemnizarán los perjuicios que se hubiesen causado si no se obtiene sentencia favorable en el fondo del amparo.

Por otro lado, la suspensión otorgada quedará sin efecto, si a su vez, el tercero perjudicado otorga caución bastante para garantizar los daños y perjuicios que pudiese sufrir el quejoso en el caso de obtener una sentencia concesoria del amparo.

Los anteriores supuestos están contemplados por los artículos 125 y 126 de la Ley de Amparo, mismos que textualmente disponen:

¹⁴⁶ Tesis visible en la página 146, Tomo: Informe 1948, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Quinta Época.

¹⁴⁷ Cfr. Góngora, Genaro, *La Suspensión en, op. cit.* p. 28

“Artículo 125.- 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 aquélla se causaron si no obtiene sentencia favorable en el juicio de amparo. ...”¹⁴⁸

“Artículo 126.- La suspensión otorgada conforme al artículo anterior, quedará sin efecto si el tercero da, a su vez, caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso, en el caso de que se le conceda el amparo. ...”¹⁴⁹

1. LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

La providencia cautelar de tipo provisional o interina, se decreta una vez reunidos todos y cada uno de los requisitos descritos en los párrafos anteriores, y es el artículo 130 de la Ley de Amparo, en donde se encuentra establecida, tal y como se desprende de la simple lectura de dicho dispositivo legal, que es del tenor siguiente.

“Artículo 130.- En los casos en que proceda la suspensión conforme al artículo 124 de esta ley, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso, ***el juez de Distrito, con la sola presentación de la demanda de amparo,***

¹⁴⁸ ISEF, *Agenda de Amparo, Ley de Amparo, op. cit.* p. 42.

¹⁴⁹ *Idem.*

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. *(énfasis añadido)*

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

El juez de Distrito siempre concederá ***la suspensión provisional*** cuando se trate de la restricción de la libertad personal fuera de procedimiento judicial, tomando las medidas a que alude el párrafo anterior.”¹⁵⁰ *(énfasis añadido)*

De la disposición legal antes transcrita, igualmente se desprende la característica más importante de toda providencia cautelar, y es precisamente en la que se ordena que se mantengan las cosas en el estado que guardan, esto hasta que se resuelva sobre la providencia definitiva.

¹⁵⁰ *Ibidem.* p. 43

La suspensión provisional es pues una providencia provisoria, con la idea de que se convierta en una providencia definitiva. Esto se lleva a cabo al tener verificativo la audiencia incidental.

Una vez decretada la suspensión provisional, en términos de lo dispuesto por el artículo 131 de la Ley de la Materia, el Juez de amparo requerirá a la autoridad señalada como responsable emisora o ejecuto del acto, para que rinda un informe previo, quien deberá rendirlo dentro de veinticuatro horas. Transcurrido dicho término, con informe o sin él, se celebrará la audiencia dentro de setenta y dos horas.

Ahora bien, según lo dispuesto en el artículo 132 de la Ley de Amparo, el informe previo se concretará a expresar si son o no ciertos los hechos que se atribuyen a la autoridad que lo rinde, y que determinen la existencia del acto que de ella se reclama, y, en su caso, la cuantía del asunto que lo haya motivado; pudiendo agregarse las razones que se estimen pertinentes sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión.

Por otra parte, el recurso procedente en contra de las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión provisional; así como por el exceso o defecto en la ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado, es el de queja. Esto en términos de lo dispuesto en el artículo 95 fracciones II y XI, mismo que a continuación se transcribe.

“Artículo 95.- El recurso de queja es procedente:

...

II.- Contra las autoridades responsables, en los casos a que se refiere el artículo 107, fracción VII de la Constitución Federal, por exceso o defecto en la ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso *la*

suspensión provisional o definitiva del acto reclamado;
(*énfasis añadido*)

...

XI.- Contra las resoluciones de un juez de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen ***la suspensión provisional.***¹⁵¹
(*énfasis añadido*)

2. LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA

Una vez llevada a cabo la audiencia incidental, en la que se desahogaron todas las pruebas ofrecidas por las partes, considerando el contenido del informe previo rendido por la autoridad responsable, y conforme a todos los requisitos de procedencia, el Juez de Distrito dicta auto interlocutorio, en el que concede o no la suspensión definitiva.

La resolución interlocutoria puede negar o conceder la suspensión definitiva, independientemente de los términos del auto en el que se concedió o negó la suspensión provisional.

Cabe señalar que, en términos de lo dispuesto en el artículo 140 de la Ley que nos ocupa, en tanto no se dicte sentencia ejecutoria, el Juez de amparo puede, debido a un hecho superveniente, modificar o revocar el auto en el que concedió o negó la suspensión definitiva.

Ahora bien, el recurso que procede en contra de las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión definitiva, las que modifiquen o revoquen el auto en que se concedió o negó dicha providencia, así como las que nieguen la

¹⁵¹ *Ibidem.* pp. 31 y 32.

modificación o revocación del auto en que se concedió o negó la providencia definitiva, es el recurso de revisión.

En efecto, en términos de lo dispuesto por la fracción II del artículo 83 de la Ley de Amparo, procede el recurso de revisión en los supuestos ya indicados, tal y como se corrobora de la transcripción de la mencionada disposición legal.

“Artículo 83.- Procede el recurso de revisión:

...

II.- Contra las resoluciones de los jueces de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, en las cuales:

a) Concedan o nieguen la suspensión definitiva;

b) Modifiquen o revoquen el auto en que concedan o nieguen la suspensión definitiva; y

c) Nieguen la revocación o modificación a que se refiere el inciso anterior;

...¹⁵²

...

Para finalizar el presente capítulo, vale la pena hacer unos señalamientos breves en cuanto a la responsabilidad dentro de la suspensión.

El artículo 199 de la Ley de Amparo, establece que se sancionará por abuso de autoridad a quien conozca del incidente de suspensión y que no suspenda el acto reclamado cuando se trate de peligro de privación de la vida, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución.

¹⁵² *Ibidem.* p. 27

Por otro lado, en el artículo 200 de nuestra Ley, se establece la sanción como delito cometido contra la administración de justicia cuando la procedencia de la suspensión fuere notoria y el Juez no la concediere por negligencia o por motivos inmorales y no por simple error de opinión.

La fracción IV del artículo 201 señala la sanción penal correspondiente para los casos, a excepción de los permitidos por la Ley, en que se decrete la suspensión, aunque sea de carácter provisional, y que por virtud de ella se produzca un daño o se conceda una ventaja indebida.

El artículo 206 establece que la autoridad responsable que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, se le sancionará en términos del Código Penal Federal equiparándose al delito de abuso de autoridad, por cuanto a la desobediencia, independientemente de cualquier otro delito en que incurra.

Finalmente, en el artículo 211 se establece la sanción para el quejoso, que en un juicio de amparo formule en su demanda, hechos falsos u omita los que le consten en relación con el amparo.

CAPITULO CUARTO

LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO PARA OTORGAR LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

Ya ha quedado asentado en párrafos anteriores que el objeto de la suspensión del acto reclamado es el de, por un lado, mantener viva la materia del juicio de amparo, asegurando provisionalmente los bienes, la situación jurídica o el interés de que se trate, sin afectar intereses de terceros o intereses de la sociedad; y por otro lado, el de evitar que al quejoso se le ocasionen perjuicios de difícil o imposible reparación.

En tal virtud, la suspensión tiene sentido cuando existe un derecho que necesita ser protegido urgentemente y de forma provisional, por un daño que se está produciendo o por su inminente producción. Esto mientras se dura el proceso del juicio y en el que se discute la constitucionalidad del acto o amenaza.

Así las cosas, la suspensión del acto reclamado exige un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la demora, mismo que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad que se hace sobre la existencia del derecho, cuya tutela se reclama mediante el juicio de amparo; es decir, sobre la existencia del buen derecho.¹⁵³

Es precisamente ese cálculo preventivo de probabilidad que se realiza sobre la existencia del derecho legítimo o bien jurídico tutelado, que se demanda salvaguardar debido a un daño o amenaza de daño ocasionado por un acto de autoridad que se presume por el enjuiciante como inconstitucional, análisis denominado desde hace ya uno años “la apariencia del buen derecho”

¹⁵³ Cfr. Góngora, Genaro, *La Suspensión en, op. cit.* p. 155

I. LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO

Sabemos que, para que el Juez de amparo conceda la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, necesariamente se deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, esto es, que lo solicite el quejoso, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

Además, al conceder la suspensión, el Juzgador deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomara las medidas necesarias para conservar la materia del amparo, así como dictar las providencias para evitar daño alguno al enjuiciante, hasta en tanto se dicte sentencia en el principal.

La respuesta lógica y jurídica de cómo el Juez de amparo va a considerar que se cumplen los requisitos para la concesión de la suspensión, y el cómo va a fijar la situación en que habrán de quedar las cosas, “es mediante el análisis de la demanda de garantías y los anexos que se acompañan, tratándose de la suspensión provisional, y mediante el análisis de la demanda de amparo, los informes previos y las pruebas que aporten las partes, tratándose de la suspensión definitiva”¹⁵⁴.

En este contexto, el preventivo cálculo de probabilidad que se hace sobre la existencia del derecho, cuya tutela se reclama mediante el juicio de amparo se traduce precisamente en ese análisis de la demanda de garantías, los anexos, y en su caso los informes previos y las pruebas que aporten las partes, para que el Juez de amparo esté en aptitud de conceder o negar la suspensión del acto reclamado.

¹⁵⁴ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La apariencia del Buen Derecho*, Serie Debates Pleno, 1ª ed., 1ª Reims, Themis, México, 2000, p. 28.

En otras palabras, el Juez de Distrito deberá tomar en consideración todas y cada una de las constancias que integran que se contienen en el cuaderno incidental para que pueda decidir si concede o niega la suspensión del acto conculcatorio.

La obligación que en estos párrafos comentamos, nace de lo que dispone el párrafo primero del la Fracción X del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que a la letra establece:

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

...

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. ***(énfasis añadido)***

„¹⁵⁵

...

Así las cosas, el Juez de amparo está obligado constitucionalmente a tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada, para conceder o negar la suspensión del acto reclamado. Esto se lleva a cabo mediante el análisis de la demanda de garantías, los anexos, y en su caso los informes previos y las pruebas que aporten las partes, o preventivo cálculo de probabilidad sobre la existencia del derecho cuya tutela se reclama.

¹⁵⁵ ISEF, *Agenda de Amparo 2005, Constitución Política de los, op. cit.* pp. 68 y 69.

En ese orden de ideas, el Juzgador “no puede dejar de advertir en el incidente de suspensión, las irregularidades que contienen los actos reclamados, sin realizar un estudio profundo o desviarse a cuestiones propias del fondo (como son las causales de improcedencia del juicio de garantías), simplemente de la lectura de la demanda, de los informes previos o de las pruebas aportadas, salta muchas veces a la vista la ilegalidad de los actos reclamados”¹⁵⁶.

Sin embargo, la mencionada ilegalidad que surge a la luz deberá sopesarse, pues se puede estimar que la suspensión de dichos actos ilegales puede ocasionar perjuicio al interés social o al orden público, “en cuyo caso si el perjuicio al interés social o a la contravención al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada; no por el hecho de que el juzgador no advirtió la ilegalidad del acto reclamado,”¹⁵⁷ sino porque el interés social y las disposiciones de orden público están por encima de los intereses del particular agraviado.

Aquí podemos deducir la única limitante para el juzgador de que conceda la suspensión del acto reclamado mediante la aplicación de la apariencia del buen derecho que debe observar, limitación que a mi juicio también debe ser valorada por el Juez de amparo, pues muchas veces los perjuicios al interés social o las contravenciones a las disposiciones de orden público no resultan tan graves frente a los daños y perjuicios que puede llegar a sufrir el quejoso.

Como hemos dejado claro en párrafos anteriores, el segundo requisito legal para conceder la suspensión del acto reclamado, se deriva que con su otorgamiento no se siga perjuicio al interés social o contravengan disposiciones de orden público. Recordando que, además de los supuestos que el propio artículo 124 menciona, la jurisprudencia la Suprema Corte de Justicia de la

¹⁵⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La apariencia del Buen*, op. cit. p. 29.

¹⁵⁷ *Idem*.

Nación ha interpretado en qué casos si siguen esos perjuicios y esas contravenciones.

El interés social y el orden público contienen circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración, además se debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con esta providencia. Y la decisión deberá sostenerse mediante elementos objetivos en los que se vislumbren las preocupaciones fundamentales de una sociedad, tal como lo sostiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir los siguientes criterios jurisprudenciales:

“SUSPENSION, NOCIONES DE ORDEN PUBLICO Y DE INTERES SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA.

De acuerdo con la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, que desarrolla los principios establecidos en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, la suspensión definitiva solicitada por la parte quejosa en un juicio de garantías sólo puede concederse cuando al hacerlo no se contravengan disposiciones de orden público ni se cause perjuicio al interés social. El orden público y el interés social, como bien se sabe, no constituyen nociones que puedan configurarse a partir de la declaración formal contenida en la ley en que se apoya el acto reclamado. Por el contrario, ha sido criterio constante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que corresponde al Juez examinar la presencia de tales factores en cada caso concreto. El orden público y el interés social se perfilan como conceptos jurídicos indeterminados, de imposible definición, cuyo contenido

sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración. En todo caso, para darles significado, el juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con esta institución, en el entendido de que la decisión a tomar en cada caso concreto no puede descansar en meras apreciaciones subjetivas del juzgador, sino en elementos objetivos que traduzcan las preocupaciones fundamentales de una sociedad.”¹⁵⁸

“INTERES SOCIAL, PARA DETERMINAR SI SE SIGUE PERJUICIO AL, PARA LOS EFECTOS DE LA SUSPENSION, DEBE ATENDERSE A LOS MOTIVOS DEL DECRETO IMPUGNADO. Para determinar si con la suspensión solicitada contra un decreto del gobernador de un Estado, expedido en relación con la actividad ganadera, se sigue perjuicio al interés social, debe atenderse a las consideraciones vertidas en el propio decreto que motivaron su expedición, como sería, por ejemplo, que la cría de ganado bovino constituye uno de los pilares de la economía del sector rural del Estado, que su consumo representa una de las principales fuentes alimentarias de la población, generando importantes ingresos para numerosas personas dedicadas a su comercialización y que se ha determinado un considerable

¹⁵⁸ Tesis I.3o.A. J/16, visible en la página 383, Tomo: V, Enero de 1997, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, correspondiente a la Novena Época.

descenso del número de cabezas de ganado bovino en los diversos agostaderos del lugar; en virtud de que tales manifestaciones evidencian un interés colectivo en la conservación de la producción y comercialización ganadera, lo que se traduce en una medida de interés social, razón por la cual, en esta hipótesis no se cumple con el indicado requisito de procedencia, contenido en la fracción II, del artículo 124 de la Ley de Amparo.”¹⁵⁹

En otras palabras, podemos afirmar que el concepto de interés social se relaciona a las leyes que arreglan el patrimonio del Estado o atañen a las funciones esenciales del mismo, así como a las que tocan a su organización conforme a las bases fundamentales establecidas por la Constitución, o que interesan de un modo directo a la comunidad, esto en términos del siguiente criterio jurisprudencial:

“LEYES, SUSPENSION CONTRA LAS, IMPROCEDENTE. Las leyes que arreglan el patrimonio del Estado o atañen a las funciones esenciales del mismo, así como a las que tocan a su organización conforme a las bases fundamentales establecidas por la Constitución, o que interesan de un modo directo a la comunidad, no pueden ser materia de suspensión, por lo que toca a sus efectos.”¹⁶⁰

Asimismo, por lo que hace al concepto de orden público en que se basa el Juez de amparo para conceder o negar la suspensión del acto reclamado, es de señalar que el Poder Judicial de la Federación lo ha interpretado en el sentido

¹⁵⁹ Tesis XIV.2o.7 A, visible en la página 452, Tomo: IV, Noviembre de 1996, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, correspondiente a la Novena Época.

¹⁶⁰ Tesis visible en la página 302, Octava Parte, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985.

del que se ocasionan esas contravenciones cuando los actos se refieran a bienes de la colectividad tutelados por las leyes o cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría, tal y como a la letra se establecen en los siguientes criterios:

“ORDEN PUBLICO PARA LA SUSPENSION. El criterio que informa el concepto de orden público para conceder la suspensión definitiva, debe fundarse en los bienes de la colectividad tutelados por las leyes, y no en que las mismas son de orden público, ya que todas ellas lo son en alguna medida.”¹⁶¹

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

¹⁶¹ Tesis I. 2o. A. J/26, visible en la página 76, Tomo: VIII-Septiembre, del Semanario Judicial de la Federación, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, correspondiente a la Octava Época.

en los casos concretos que se les sometan para su fallo; sin embargo, el examen de la ejemplificación que contiene el precepto aludido para indicar cuándo, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en su jurisprudencia, revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.”¹⁶²

En ese contexto, el Juez de Distrito debe ponderar de una manera muy escrupulosa, los perjuicios que se puedan originar al interés social o a la contravención del orden público, con el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, con los daños y perjuicios que pueda sufrir el quejoso por habersele negado dicha suspensión.

A mi consideración, el juzgador de amparo debe estar obligado para llevar a cabo el análisis correspondiente a la demanda de garantías, y en su caso, los informes previos y demás pruebas aportadas, aplicando el *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, así como ponderar los intereses que se contienden; pues el hecho de negar la suspensión del acto conculcatorio, debido a que supuestamente se podrían originar perjuicios al interés social o contravenir disposiciones de orden público, en cierta medida, hace ilusoria la protección de la Justicia de la Unión.

En efecto, el Juez de Distrito debe estar obligado a observar el principio doctrinal *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, debido a que “que el derecho legítimamente tutelado de quien solicita la suspensión existe y le

¹⁶² Tesis 1863, visible en la página 3009, de la Segunda Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, compilación de 1917-1988.

pertenece, aunque sea en apariencia; así como en las palabras de Chiovenda de que El tiempo necesario para obtener la razón no debe causar daño a quien tiene la razón, es decir, si el particular tiene razón y de todos modos debe ir a tribunales para lograrla, esos años que se tarde en conseguirla, mientras dura el litigio, sus intereses deben estar protegidos por la suspensión, mientras se desarrolla un litigio en que pelea contra la administración pública para lograr que, a la postre, se le restituyan sus derechos”¹⁶³.

En atención a lo anterior, podemos afirmar que cuando el Juez advierta que un acto reclamado es inconstitucional en sí mismo, como podría ser la inscripción en los libros del Registro Civil de una sentencia de divorcio que aún no ha quedado firme, la suspensión se otorgará de inmediato para que cese o se suspenda el acto inconstitucional reclamado; y cuando el acto no sea inconstitucional en sí mismo, como la orden de clausura de una negociación, se concederá la suspensión cuando apreciando el acto y teniéndolo por cierto o presuntivamente cierto, las características que lo rodean lo hacen inconstitucional, como sería que dicha orden hubiese sido emitida por una autoridad que carece de facultades para emitirla.¹⁶⁴

Además de lo anterior, existe otra clase de actos reclamados que también son susceptibles de suspenderse y que son aquellos cuya ilegalidad queda probada en la tramitación del incidente de suspensión, aunque sea de manera presuntiva, indiciaria o aparente, con el objeto de que el juzgador de amparo, como perito en derecho que es, por lo que teniendo a su cargo proveer sobre la suspensión para conservar la materia del juicio de garantías y evitar que se le causen daños y perjuicios de imposible o de difícil reparación al quejoso, deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante que, podrá cambiarse al dictar la sentencia de fondo.¹⁶⁵

¹⁶³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La apariencia del Buen, op. cit.* p. 30.

¹⁶⁴ Cfr. *Ibidem.* p. 31

¹⁶⁵ Cfr. *Idem.*

A mayor abundamiento, es de señalar que el juzgador de amparo, al analizar las constancias que obran en el cuaderno incidental, para decidir sobre la certeza del acto y la suspensión de aquél al resultar cierto, no puede dejar de percatarse de la ilegalidad que reviste el acto reclamado, en virtud de que necesariamente, para poder decidir sobre el otorgamiento de la providencia cautelar, tendrá que hacer consideraciones sobre el fondo del negocio, aunque éstas sean limitadas y con las reservas probatorias lógicas que puedan darse.¹⁶⁶

“Consideraciones que pueden ser provisionales y siempre sin prejuzgar sobre la resolución final, pero que para efectos exclusivos de la suspensión, no es lógico, jurídico, ni justo, que se reserve la convicción (provisional y anticipada pero al fin convicción) de que el acto reclamado es ilegal y que los daños y perjuicios de difícil o imposible reparación que sufra el quejoso, si se le niega la suspensión, se derivarán precisamente de la ejecución del acto administrativo ilegal.”¹⁶⁷

No es óbice a lo anterior, el hecho de que la apreciación necesaria sobre el buen derecho del promovente (para que pueda decirse que se ve afectado por un acto arbitrario), anticipa los efectos de la sentencia que se dicte en el fondo del juicio principal, pues no hay que olvidar que los anticipa sólo provisionalmente, es decir, sin prejuzgar sobre la constitucionalidad del acto mismo, y que además, no adelanta los efectos mas que en la propia concesión de la suspensión, que siempre tendrá un carácter temporal,¹⁶⁸ “sin más efecto que mantener las cosas en el estado en que se encuentran, retardando en el peor de los casos, la ejecución del acto de autoridad, pero salvaguardando la materia del juicio constitucional que siempre de una forma u otra, versa sobre el respeto de los derechos públicos subjetivos de los gobernados”¹⁶⁹.

¹⁶⁶ Cfr. *Idem*.

¹⁶⁷ *Idem*.

¹⁶⁸ Cfr. *Idem*.

¹⁶⁹ *Ibidem*. pp. 31 y 32

Este criterio es apegado a las disposiciones legales que rigen el incidente de suspensión, en virtud de que si el juzgador se convence provisionalmente de que el acto reclamado es ilegal, y se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, deberá otorgar la suspensión del acto reclamado, fijando la situación en que habrán de quedar las cosas, y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, en caso contrario, esto es, que no se cumplan dichos requisitos, el juzgador negará la suspensión aunque estime que el acto es legalmente irregular.¹⁷⁰

Es de señalar que la finalidad del procedimiento incidental consiste en asegurar la eficacia práctica de la sentencia que se dicte, por lo que la aplicación de la *fumus boni iuris*, como presupuesto esencial de toda providencia precautoria, no puede depender de un conocimiento exhaustivo de la materia controvertida en lo principal, sino de un conocimiento periférico o superficial con el objeto de lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia de derecho discutido en el proceso.¹⁷¹

Resulta, por ende, suficiente para la comprobación de la apariencia o verosimilitud del derecho invocado por el quejoso, de tal modo que, según el cálculo de probabilidades sea posible anticipar que en el principal se declarará la certeza de ese derecho.

En tales circunstancias, la apariencia del buen derecho conlleva a un examen de la presunta existencia del derecho, sin que se anticipe de forma alguna apreciación respecto del fondo del asunto, es decir, se aboca al examen de la naturaleza de la violación alegada que entraña su aparente inconstitucionalidad, en virtud de que la naturaleza de la violación alegada se refiere no solo a su

¹⁷⁰ *Idem.*

¹⁷¹ Cfr. *Ibidem.* p. 37

esencia, su carácter, su peculiaridad, o su gravedad, sino a la apreciación del derecho subjetivo.¹⁷²

“No pueden pasar inadvertidas para el juzgador, en el incidente de suspensión, las irregularidades legales que contienen los actos reclamados, sin que se asome dicho juzgador en ocasiones a cuestiones propias del fondo del asunto, máxime si de la simple lectura de la demanda, de los informes previos o de las pruebas aportadas, se aprecia a la vista la ilegalidad de los actos reclamados.”¹⁷³

En efecto, tal como lo indica el señor Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en ese tiempo, Lic. José Vicente Aguinaco Alemán, en el debate realizado en sesión pública, respecto a la contradicción de Tesis **3/95**, al afirmar: “a mí también en el curso de mi actividad de Juez de Distrito me tocaron muchos casos similares; claro que entonces no había la reforma al 107 y no contábamos más que con el artículo 124 de la Ley de Amparo. Pero sí me asomaba al fondo, y esa asomada la daba yo sin decirlo, pero negaba la suspensión con apoyo en la fracción III del 124; si no tienes un buen derecho, si no tienes un derecho aparente aquí, pues no se te causa ningún perjuicio de difícil reparación”¹⁷⁴.

De lo comentado hasta ahora podemos obtener las siguientes conclusiones, mismas que son fielmente transcritas de la obra que he estado citando y que forma base fundamental del desarrollo del tema.

“a) La suspensión de los actos reclamados, participa de la naturaleza de una medida cautelar cuyos presupuestos son: la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.”¹⁷⁵

¹⁷² Cfr. *Ibidem*. pp. 40 y 41

¹⁷³ *Idem*.

¹⁷⁴ *Ibidem*. p. 15

¹⁷⁵ *Ibidem*. p. 43

El anterior inserto se refiere en el sentido de que para la concesión de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, el juzgador debe necesariamente basarse en los principios fundamentales de la *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, y en el de *periculum in mora* o peligro en la demora.

“b) El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso.”¹⁷⁶

La apariencia del buen derecho ordena el examen de manera provisional del fondo del asunto con el objeto de tener la certeza de manera presuntiva de la existencia del derecho legítimo o bien jurídico tutelado, que se demanda salvaguardar.

“c) Dicho requisito, aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida se requiere la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de tal modo que según un cálculo de probabilidades sea posible anticipar que en el amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado.”¹⁷⁷

“d) El examen de la aparente inconstitucionalidad del acto reclamado, encuentra además su fundamento en el artículo 107, fracción X constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho subjetivo que se dice violado.”¹⁷⁸

“e) En todo caso, tal examen debe realizarse sin prejuzgar sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, que sólo

¹⁷⁶ *Idem.*

¹⁷⁷ *Idem.*

¹⁷⁸ *Idem.*

puede determinarse en la sentencia de amparo, con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia del derecho.”¹⁷⁹

“f) Dicho examen deberá sopesarse con los otros elementos requeridos par la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o el interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión.”¹⁸⁰

En ese contexto, de acuerdo a las consideraciones vertidas en la sentencia que por contradicción de Tesis número **3/95** emitió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ponencia a cargo de la señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, sirvieron para obtener el criterio Jurisprudencial para nuestro tema y que es del tenor siguiente.

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

La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la

¹⁷⁹ *Idem.*

¹⁸⁰ *Idem.*

demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se

funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión.”¹⁸¹

Al respecto, los Jueces de Distrito se encuentran facultados y, por decir de otra forma, obligados a observar el principio de la apariencia del buen derecho con el objeto de conceder, o en su caso, negar la suspensión del acto reclamado en los juicios de amparo indirecto.

En efecto, actualmente los jueces de amparo emiten sus resoluciones incidentales fundándolas en la jurisprudencia anteriormente transcrita y a guisa de ejemplo se reproduce lo resuelto en el incidente de suspensión relativo al juicio de amparo 1463/2003, promovido por Ed Internacional Service, Sociedad Anónima de Capital Variable, ante el juzgado Décimo de Distrito “A” en Materia Administrativa en el Distrito Federal.

Mediante Acuerdo de veintinueve de septiembre de dos mil tres, el Juez de Distrito de conocimiento resolvió negar la suspensión respecto de la emisión y aprobación del Decreto Promulgatorio del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, publicado en el Diario Oficial de la Federación en veinte de

¹⁸¹ Tesis P./J. 15/96, visible en la página 16, Tomo III, Abril de 1996, del Semanario Judicial de la Federación, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época.

diciembre de mil novecientos noventa y tres, toda vez que se resulta evidente que dicho acto reviste el carácter de consumado.

Sin embargo, por otro lado resuelve que en relación a los efectos y consecuencias derivados de la aplicación de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, concede la suspensión provisional, para el efecto de que las autoridades señaladas como responsables se abstengan de grabar las importaciones que realice la quejosa.

Lo anterior lo sostuvo estimando que se colmaron los requisitos que establece el artículo 124 de la Ley de Amparo, haciendo también la referencia, que al principio de dicha resolución, la misma se fundamentó en la fracción X del artículo 107 de la Constitución General de la República, es decir, y así lo indica, en la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que puede sufrir el quejoso con su ejecución, que no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, y que hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso, entre otros, tal y como a continuación se advierte.

SECCION AMPAROS.
INC. 1463/2003-III.

OF. 6557-III AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN.
OF. 6558-III PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
OF. 6559-III CONGRESO DE LA UNIÓN.
OF. 6560-III SECRETARIO DE ECONOMÍA.
OF. 6561-III SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

En los autos del incidente de suspensión relativo al juicio de amparo número 1463/2003-III promovido por Ed Internacional Service, Sociedad Anónima de Capital Variable contra actos de usted, se dictó un acuerdo que a la letra dice:

"México, Distrito Federal, a veintinueve de septiembre de dos mil tres.

Como está ordenado con esta fecha en el cuaderno principal, con dos copias simples de la demanda de amparo, tramitese por duplicado el incidente de suspensión relativo al juicio de amparo número 1463/2003-III promovido por Ed Internacional Service, Sociedad Anónima de Capital Variable, a través de su representante Esdras González Rosas, contra actos del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y de otras autoridades.

Con apoyo en los artículos 130 y 131 de la Ley de Amparo, pídase a las autoridades responsables sus informes previos, los cuales deberán rendir dentro del plazo de VEINTICUATRO HORAS.

Se fijan las nueve horas con cincuenta y cinco minutos del tres de octubre de dos mil tres para la celebración de la audiencia incidental.

En el caso a estudio, el promovente del amparo en esencia reclama lo siguiente:

- a) La emisión y aprobación del Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio de América del Norte publicado el veinte de diciembre de mil novecientos noventa y tres en el Diario Oficial de la Federación, mediante el cual se establece la inclusión de las fracciones arancelarias 1005.90.03, 1005.90.04 y 1005.90.99 en las que se clasifica al maíz amarillo, maíz blanco y los demás maíces (excepto para siembra) de la tarifa de la Ley de Impuesto General de Importación.
- b) Los efectos derivados de la aplicación de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación.

Ahora bien, tomando en consideración que los artículos 107, fracción X, de la Constitución General de la República, 124 y 130 de la Ley de Amparo, precisan los aspectos que el Juzgador debe tomar en cuenta, así como los requisitos que los peticionarios de garantías deben reunir para que sea procedente la suspensión del acto reclamando, las cuales son: la naturaleza de la violación alegada; la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que puedan sufrir el quejoso con su ejecución; los que la suspensión origine a los terceros perjudicados; que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público; y que hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamando con notorios perjuicios para el quejoso, y considerando que en el caso a estudio, la parte quejosa en esencia reclama la emisión y aprobación del Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio de América del Norte publicado en el Diario Oficial de la Federación, toda vez que de la lectura de la demanda de garantías, se advierte que su emisión se llevó a cabo el veinte de diciembre de mil novecientos noventa y tres, de ahí que resulte evidente que tal acto reviste el carácter de consumado, contra el cual lo procedente es NEGAR LA SUSPENSION PROVISIONAL SOLICITADA, en tanto que contra actos de tal naturaleza no es dable conceder la medida solicitada, tomando en cuenta que la consumación de un acto se surte cuando éste ha sido real y materialmente ejecutado por la autoridad o autoridades a quienes se atribuye, como sucede en la especie, de ahí que lo oportuno sea proceder conforme a lo apuntado en líneas precedentes, pues de concederse tal medida, este Organismo de Control Constitucional le estaría dando efectos restitutorios que son propios de la sentencia definitiva que llegare a dictarse en el juicio principal, ello en virtud de que la naturaleza del amparo, es esencialmente restitutoria y, su efecto en el supuesto de concederse la protección de la Justicia Federal, sería el de reponer al quejoso en el goce de su garantía violada.

Resulta aplicable al caso la jurisprudencia número 12, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tercera Parte, Primera Sala y Tesis Comunes, página 13, bajo el rubro y texto siguiente:

"ACTOS CONSUMADOS SUSPENSION IMPROCEDENTE. *Contra los actos consumados es improcedente conceder la suspensión, pues equivaldría a darle efectos restitutorios, los cuales son propios de la sentencia definitiva que en el amparo se pronuncie".*

En cambio, con relación a los efectos y consecuencias derivados de la aplicación de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación que constituye además el acto reclamado, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 124, 130 y 135 de la Ley de Amparo, se concede la suspensión provisional solicitada, para el efecto de que las autoridades señaladas como responsables se abstengan de gravar las importaciones de maíz amarillo, maíz blanco y los demás maíces que realiza la quejosa, es decir, para que no se aplique la cuota ad valorem contenida en los acuerdos señalados a las importaciones de dichos productos, en razón de que se cumplen con los requisitos que establece el artículo 124 de la Ley de Amparo, los cuales son los siguientes:

- 1). Que lo solicite el agraviado
- 2). Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público y.
- 3). Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

Los requisitos señalados fueron advertidos en la demanda de cuenta, pues por lo que hace al primero, la suspensión fue solicitada por el demandante y; de igual manera, con la concesión de la medida cautelar no se sigue perjuicio al orden público ni se contraviene interés social lo que revela la aparente inconstitucionalidad del acto reclamado, de acuerdo con lo sustentado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia publicada en la página 374, Tomo VI, Común, Sección Jurisprudencia S.C.J.N. del Apéndice 1917-2000 al Semanario Judicial de la Federación, del rubro y texto siguientes:

"SUSPENSION. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO. *La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la*

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

La presente medida surte sus efectos desde luego y hasta en tanto se resuelva sobre la suspensión definitiva. En la inteligencia de que dejará de surtirlos si la parte quejosa no garantiza el monto de las cuotas advalorem previstas en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte publicado el veinte de diciembre de mil novecientos noventa y tres en el Diario Oficial de la Federación respecto de los productos a que hace mención, ante este Juzgado de Distrito mediante depósito en la Tesorería de la Federación o cualquiera de los medios de garantía exigidos por el Código Fiscal de la Federación en términos de lo dispuesto por el artículo 135 de la Ley de Amparo, cada vez que realice una importación de maíz.

Tal como se acordó en el cuaderno principal al que corresponde el presente incidente, con fundamento en el artículo 131 de la Ley de Amparo, se tiene como pruebas de su parte las documentales que en copia certificada se agregan a los autos, las cuales se desahogan por su propia y especial naturaleza, sin perjuicio de hacer relación nuevamente de ellas, al momento de celebración de la audiencia incidental.

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 278 y 279 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria conforme a lo dispuesto en el numeral 2º de la Ley de la Materia, previa toma de razón que por su recibo se deje en autos, expídase la copia certificada solicitada.

Se tiene como domicilio para oír y recibir notificaciones el que indica el promovente en su demanda y por autorizados en términos restringidos del artículo 27 de la Ley de Amparo a las personas que menciona, limitación que se establece hasta en tanto acrediten ante este Juzgado que cuentan con documento idóneo que los faculte para ejercer la profesión de Licenciados en Derecho y registren su cédula profesional respectiva en el libro que para tal efecto se lleva en este órgano jurisdiccional, lo cual deberán hacer del conocimiento al expediente en que se actúa, previa promoción que medie al respecto.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis V.2o.64 C, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, visible en la página 833 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: IX, Enero de 1999, Tesis: V.2o.64 C, del rubro y tenor literal siguiente:

"AUTORIZADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 27 DE LA LEY DE AMPARO. VALIDEZ DEL RECONOCIMIENTO QUE PARA EJERCER LA PROFESIÓN DE ABOGADO HACE EL JUEZ DE DISTRITO (INTERRUPCIÓN DE LA TESIS DE JURISPRUDENCIA NÚMERO 664, DEL TOMO VI, MATERIA COMÚN, PÁGINA 446, DEL APÉNDICE AL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 1917-1995). Una nueva reflexión sobre el tema relativo a la legitimación del autorizado en términos del artículo 27 de la Ley de Amparo, en el sentido de que el no señalamiento del número de registro de cédula profesional en el escrito correspondiente o el reconocimiento tácito por el Juez de Distrito llegue a transgredir el citado dispositivo en su segundo párrafo, el cual es claro en cuanto a que en las materias civil, mercantil y administrativa, es condición que el autorizado acredite ante el Juez que conozca del amparo, encontrarse legalmente autorizado para ejercer la profesión de abogado, tales omisiones no pueden dar lugar a legitimar en las referidas materias al profesionista que no cubra esos requisitos, toda vez que es una obligación del Juez de Distrito constatar tal circunstancia, pues una vez que el a quo reconozca la legitimación necesaria para ofrecer pruebas, éste ya está autorizado para interponer recursos, así como cualquier acto que resulte necesario para la defensa de los derechos del autorizante, dado que el autorizado en términos amplios del artículo 27, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, tiene una diversidad importante de facultades de representación. Por ello, la importancia de que el Juez de Distrito constatare la autorización que expida en términos del multicitado artículo, a fin de no estar en contra de la ley, al legitimar a algún profesionista que no cuente con la autorización correspondiente, pues estaría legitimando a quien la ley expresamente prohíbe".

NOTIFIQUESE.

Así lo proveyó y firma la Juez Décimo de Distrito "A" en Materia Administrativa en el Distrito Federal, licenciada **MÓNICA ALEJANDRA SOTO BUENO**, asistida del Secretario licenciado **Juan Carlos Ramírez Gómora** que autoriza y da fe de lo actuado. **DOY FE. RÚBRICAS. DOS FIRMAS ILEGIBLES.**

Lo que comunico a usted para su conocimiento y efectos legales procedentes.

México, D.F., a 29 de septiembre de 2003.

El Secretario del Juzgado Décimo de Distrito "A"
en Materia Administrativa en el D.F.

Lic. Juan Carlos Ramírez Gómora.

Otro asunto de que tuve conocimiento cuando prestaba mis servicios en la en la Subdirección de Amparos de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Economía, y que por cierto, erróneamente el Juez de Distrito pretendió notificar a través de esa Secretaría al C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos; digo erróneamente pues a quien debía haber notificado con la representación Presidencial es al Secretario de Educación Pública, en virtud de la materia de que se trata el asunto.

En el incidente de suspensión relativo al juicio de amparo 1385/2004, promovido por José Roberto Angulo Pérez, ante el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Nayarit, con residencia en la Ciudad de Tepic, el trece de diciembre de dos mil cuatro, se dictó un Acuerdo, que entre otras cosas y para efectos de nuestro tema, se señala lo siguiente.

Que con fundamento en lo previsto en el artículo 107 fracción X de la Constitución General de la República y 124 de la Ley de Amparo, se concede al quejoso la suspensión provisional del acto reclamado, para el efecto de que las autoridades responsables dejen ingresar al menor quejoso al plantel educativo en donde actualmente cursa la educación secundaria, esto es, para que toma todas y cada una de las clases que ahí se imparten, hasta en tanto las responsables reciban la notificación de lo que se resuelva en la suspensión definitiva. El Juez de amparo, justifica esta resolución en razón de que el quejoso acreditó su interés jurídico con el original de la boleta de calificaciones de segundo grado de educación secundaria, expedida por el Director de la escuela, en donde se deduce que tiene una expectativa de derecho para continuar con el derecho a la educación como lo establece el artículo 3 Constitucional.

En ese orden de ideas, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107 fracción X Constitucional, para el otorgamiento de la medida suspensiva, el juzgador reconoce que se debe tomar en cuenta, entre otros factores, la

naturaleza de la violación alegada; es decir, el examen de la naturaleza de la transgresión de garantías individuales, que no solo comprende los argumentos aducidos por la parte quejosa, sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, de acuerdo a sus características y su trascendencia.

Continua el juzgador señalando que con el derecho violado en base a la prueba aportada por el quejoso, considera que es un indicio suficiente para acreditar que tiene derecho a recibir la educación secundaria, y que si las autoridades responsables prohibieron al quejoso que entrara a las instalaciones del plantel, según el calculo de probabilidades, es posible anticipar que dicha orden es inconstitucional, pues el impetrante de garantías justificó en forma indiciaria su derecho.

Señala además el Juez que, lo anterior no significa que dicho juzgado prejuzgue sobre la constitucionalidad del acto reclamado, ya que esto solo puede determinarse en la sentencia que se llegue a dictar en el juicio principal de donde derivó el incidente de suspensión en que se actúa, con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, toda vez que la providencia cautelar se basó en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones del quejoso, cuya finalidad es conservar la materia del amparo y fallar en definitiva como proceda en derecho.

Desde luego, funda su determinación el Juez de amparo, con la Jurisprudencia que antes transcribimos; sin embargo, y para cumplir todos y cada uno de los requisitos legales, dicho juzgador señala más adelante que se encuentran satisfechas las exigencias del artículo 124 de la Ley de Amparo, pues la suspensión es solicitada por el agraviado, misma que al concederse no se contravienen disposiciones de orden público y tampoco se atenta contra el interés social y de seguir ejecutándose el acto reclamado, las consecuencias serían de difícil reparación para el quejoso, pues dejaría de recibir los conocimientos que se imparten en la escuela secundaria en la que está inscrito.

- 8075.- PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 8076.- SECRETARIO DE EDUCACION PUBLICA NIVEL FEDERAL.
- MEXICO, DISTRITO FEDERAL.**
- 8077.- SECRETARIO DE EDUCACION PUBLICA Y CULTURA EN EL ESTADO DE NAYARIT.
- 8078.- DIRECTOR DE LAS ESCUELAS SECUNDARIAS GENERALES EN EL ESTADO DE NAYARIT.
- C I U D A D .**
- 8079.- INSPECTOR DE ZONA DE LA SECUNDARIA GENERAL CUATRO.
- 8080.- DIRECTOR DE LA SECUNDARIA GENERAL CUATRO (MATUTINO). JUAN JOSE CONCHAS MEDINA .
- 8081.- SUBDIRECTOR DE LA ESCUELA SECUNDARIA GENERAL CUATRO.
- 8082.- PREFECTO DEL TURNO MATUTINO DE LA ESCUELA SECUNDARIA GENERAL CUATRO ROSARIO PRADO.
- 8083.- PREFECTO DEL TURNO MATUTINO DE LA ESCUELA SECUNDARIA GENERAL CUATRO GLORIA AGUIAR SANCHEZ.
- 8084.- PREFECTO DEL TURNO MATUTINO DE LA ESCUELA SECUNDARIA GENERAL CUATRO SALVADOR PEÑA CECEÑA.
- ACAPONETA, NAYARIT.**

En los autos del incidente de suspensión relativo al Juicio de Amparo 1385/2004, promovido por **José Roberto Angulo Pérez**, se dictó un auto que a la letra dice:

TEPIC, NAYARIT, A TRECE DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL CUATRO.

Como está ordenado con esta fecha en el cuaderno principal, con dos copias simples de la demanda de garantías, tramítense por duplicado el incidente de suspensión relativo al juicio de amparo 1385/04, promovido por **MARIA DE JESUS ANGULO MORENO** y **JUAN FRANCISCO ANGULO MORENO**, en su carácter de tutor y padre de familia, respectivamente y como representante común del menor **JOSE ROBERTO ANGULO PEREZ**, contra actos del **Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos**, con sede en México, Distrito Federal, así como de otras autoridades. Con apoyo en lo dispuesto por los artículos 130, 131 y 132, de la Ley de Amparo, pídase a las autoridades responsables su respectivo informe previo, el cual deberán de rendir dentro del término de **VEINTICUATRO HORAS** siguientes al recibo del oficio relativo, envíese para tal efecto copia simple de la demanda de mérito, apercibidas que en caso de ser omisas, con fundamento en lo establecido en el párrafo tercero, del artículo 132 de la Ley de Amparo,

se presume la certeza de los actos que se les reclaman, sin perjuicio de imponerles una corrección disciplinaria de conformidad con el numeral 55 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, envíese para tal efecto copia simple de la demanda de mérito.

Se señalan las **NUEVE HORAS CON QUINCE MINUTOS DEL VEINTIDOS DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL CUATRO**, para que tenga verificativo la audiencia en este incidente, en términos de lo dispuesto por los artículos 131, párrafo primero y 133, ambos de la Ley de Amparo, atento a que las autoridades responsables tienen su residencia fuera y dentro de esta ciudad.

Con fundamento en lo previsto en el artículo 107, fracción X, de la Constitución General de la República y 124 de la Ley de Amparo, **SE CONCEDE** al directo quejoso **José Roberto Angulo Pérez** la **SUSPENSION PROVISIONAL** del acto reclamado, para el efecto de que las autoridades responsables dejen ingresar al menor quejoso al plantel educativo en donde actualmente cursa la educación secundaria, ubicada en Acaponeta, Nayarit, con clave 18DES0004L, esto es, para que tome todas y cada una de las clases que ahí se imparten, hasta en tanto las responsables reciban notificación de lo que se resuelva en la suspensión definitiva de los actos reclamados.

Se apercibe a las responsables que en caso de no cumplir con la anterior determinación, se harán acreedoras a la imposición de una multa por el importe de **SEISCIENTOS PESOS MONEDA NACIONAL**, sin perjuicio de continuar con el uso de los medios de apremio que la ley establece hasta lograr la satisfacción de lo requerido, en términos de los artículos 104, 105, párrafo primero, 107 y 111, de la Ley de Amparo.

Lo anterior es así, en razón de que el directo quejoso José Roberto Angulo Pérez, acreditó su interés jurídico con el original de la boleta de calificación del segundo grado de educación secundaria, expedida el uno de julio de dos mil cuatro, por el Director de la escuela Leyes de Reforma, con clave 18DES0004L, con residencia en Acaponeta, Nayarit, de donde se deduce que tiene una expectativa de derecho para continuar con el derecho a la educación secundaria, como lo establece el artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, de conformidad con el artículo 107, fracción X, constitucional, para el otorgamiento de la medida suspensiva, este Juzgado Federal debe tomar en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atender al derecho que se dice violado; esto es, el examen de la naturaleza de la trasgresión de garantías

individuales, no solo comprende los argumentos aducidos por la parte quejosa sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, de acuerdo a sus características y su trascendencia.

Luego, en el caso sujeto a estudio, el derecho violado al directo quejoso es la prohibición de ingresar a la escuela en donde cursa actualmente la educación secundaria, prohibición, que a decir de los promoventes, fue por órdenes del director y superiores de éste.

Esto es así, porque, se insiste, los promoventes acompañaron el original de la boleta de calificación del segundo grado de educación secundaria, expedida el uno de julio de dos mil cuatro, por el Director de la escuela Leyes de Reforma, con clave 18DES0004L, con residencia en Acaponeta, Nayarit, a favor del directo quejoso José Roberto Angulo Pérez; de lo cual se sigue que es un indicio suficientes para acreditar que tiene el derecho de recibir la educación secundaria que actualmente cursa, en términos del artículo 3, de la Constitución Política del País; de ahí que, si las autoridades responsables prohibieron la entrada a las instalaciones de la escuela en donde el quejoso recibe su educación secundaria, según un calculo de probabilidades, es posible anticipar que dicha orden es inconstitucional, pues el impetrante de garantías justificó en forma indiciaria que es alumno de la escuela secundaria Leyes de Reforma, ubicada en Acaponeta, Nayarit.

Lo anterior no significa que este Juzgado Federal prejuzgue sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia que se llegue a dictar en el juicio principal de donde derivó este incidente de suspensión, con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, toda vez que la medida suspensiva concedida se basó en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones de la parte quejosa, cuya finalidad es conservar la materia el amparo y fallar en definitiva como proceda en derecho.

Cobra aplicación a lo anterior, la tesis de jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a abril de mil novecientos noventa y seis, tomo III, página dieciséis, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro y texto son del tenor literal siguiente:

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

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

las reglas que rigen en materia de suspensión."

Además de que se encuentran satisfechas las exigencias del referido numeral 124 de la ley de la materia, esto es, la suspensión es solicitada por el agraviado, al concederla no se contravienen disposiciones de orden público, tampoco se atenta contra el interés social y de seguir ejecutándose el acto reclamado, las consecuencias serían de difícil reparación para el directo quejoso, pues dejaría de recibir los conocimientos que se imparten en la escuela secundaria en la que está inscrito.

Sin que la determinación aludida implique que este Juzgado Federal se atribuya facultades propias de las autoridades responsables, sin embargo, la medida cautelar que se otorga tiene como único objeto que se permita al quejoso recibir la educación secundaria que por mandato constitucional tiene derecho a recibir.

Cobra aplicación en lo conducente, la tesis de jurisprudencia emitida por Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el tomo setenta y seis, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y cuatro, página veintisiete, de la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, cuya sinopsis dice:

"SUSPENSIÓN, PRESERVAR LA MATERIA DEL JUICIO ES UN EFECTO DE LA. Cuando se concede la suspensión del acto la finalidad que se persigue, primordialmente, es la preservación de la materia del juicio constitucional, lo que se logra evitando que los actos reclamados sean ejecutados, por ello, la suspensión actúa sobre el futuro y nunca sobre el pasado porque previene la realización de daños y perjuicios que puedan ser de difícil o imposible reparación para el particular a través de las sentencias de amparo. El preservar la materia significa que a través de la suspensión se aseguren provisionalmente los bienes, la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que en su día -lejano en muchas ocasiones- declare los derechos del promovente, pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente. Esto es, que en tanto dure el juicio constitucional, los intereses del gobernado deben estar debidamente protegidos".

Luego, en virtud de la importancia del presente proveído, con fundamento en el artículo 31 de la Ley de Amparo, notifíquese el mismo a las autoridades responsables por medio de telegrama oficial urgente, sin perjuicio de que se realice en términos del diverso 28, fracción I, esto es, por medio de oficio dirigido a su residencia oficial.

Con fundamento en los artículos 27 y 30, fracción I, de la Ley de Amparo, como lo solicitaron los promoventes, se tiene como domicilio para recibir notificaciones el ubicado en calle Zacatecas 114 sur, interior Dos, de esta ciudad y como autorizados en términos del artículo 27 antes citado a PEDRO JUAN SOLTERO MUÑOZ y JOSAFAT ROBERTO ANGULO MORENO, y únicamente para oír y recibir notificaciones a CELSO BRISEÑO ARIAS, JUAN FRANCISCO ANGULO MORENO y EFREN FABIAN ESTRADA, hasta en tanto acrediten estar facultados para ejercer la profesión de licenciados en derecho.

Con fundamento en los artículos 79 y 80, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, déjese copia certificada en este incidente de suspensión de la boleta de calificaciones que acompañaron los promoventes a su escrito de demanda.

Finalmente, con fundamento en el artículo 278 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, expídase copia certificada de esta determinación, previo al recibo correspondiente que deje en autos cualquiera, de los autorizados para recibirlas.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Así, lo acordó y firma el Licenciado **HECTOR MARTINEZ FLORES, Juez Tercero de Distrito en el Estado**, ante el Secretario que autoriza y da fe. CAGS/abrj.

Lo que informo a Usted para su conocimiento y efectos legales procedentes.

A T E N T A M E N T E .

**TEPIC, NAYARIT, A 13 DE DICIEMBRE DE 2004.
EL SECRETARIO DEL JUZGADO TERCERO DE DISTRITO
EN EL ESTADO DE NAYARIT.**



LICENCIADO CARLOS ALBERTO GUTIERREZ SANDOVAL.

En los casos anteriores podemos deducir la exacta aplicación del principio de la apariencia del buen derecho por parte de los Jueces de amparo; sin embargo, quiero hacer notar las exactas consideraciones de este principio en otra sentencia que por contradicción de Tesis 12/90, resolvió el Pleno de la Suprema Corte Justicia la Nación, ponencia que estuvo a cargo del señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

En la referida sentencia se corrobora y robustece la obligación por parte de los juzgadores de amparo de aplicar la *fumus boni iuris* al momento de resolver

sobre la suspensión del acto reclamado en los asuntos que les son sometidos a su consideración con cotidianeidad.

“La apariencia de la existencia del derecho es un presupuesto que condiciona la admisibilidad de la medida y apunta a una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada y temeraria o muy cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Ello obedece a que las medidas cautelares, más que a hacer justicia, están destinadas a dar tiempo a la justicia para cumplir eficazmente su obra.”¹⁸²

En efecto, según Piero Calamandrei, la apariencia del buen derecho, se refiere al conocimiento cautelar que se limita en todos los casos “a un juicio de probabilidad y verosimilitud, porque declarar la certeza de la existencia del derecho es función de la providencia principal y en sede cautelar basta que la existencia del derecho aparezca verosímil, o sea, dice, basta que según un cálculo de probabilidades, se pueda prever que la providencia principal declarará el derecho con sentido favorable a aquel que solicita la medida cautelar y expresa este tratadista: “El resultado de esta cognición sumaria sobre la existencia del derecho tiene pues en todos los casos, valor no de declaración de certeza sino de hipótesis, solamente cuando se dicte la providencia principal se podrá ver si la hipótesis corresponde a la realidad.”¹⁸³

En ese contexto, “la suspensión tiene sentido si hay un derecho que necesita una protección provisional y urgente, a raíz de un daño ya producido o de inminente producción, mientras dure el proceso en el que se discute precisamente una pretensión de quien sufre dicho daño o su amenaza. Sin este

¹⁸² Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La apariencia del Buen*, op. cit. p. 65.

¹⁸³ *Ibidem* p. 66

peligro, es decir, si no hay materia qué frenar con la suspensión, para que el objeto del proceso se mantenga íntegro durante el tiempo que dure”¹⁸⁴.

“La medida cautelar exige, por ello, un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la dilación, que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que es el que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales, es decir, sobre la existencia de la apariencia de un derecho; así, cuando existe la presunción de que la demanda es fundada, el Juez debe acogerla provisionalmente, pues es suficiente, en tal supuesto, la invocación de un derecho justificado a primera vista de la demanda.”¹⁸⁵

“Al respecto debe decirse que si toda medida cautelar descansa en los principios de la verosimilitud o apariencia del derecho y el peligro en la demora, entonces nada impide que ante un acto de autoridad que se prolonga en el tiempo, pueda el Juez de Distrito analizar esos elementos y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, debe dictar medidas que implican no una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado, para resolverlo posteriormente en forma definitiva y, permitir, mientras tanto, el desarrollo de ciertas conductas por parte del gobernado, que si se le impidieran ocasionarían perjuicio a él y, algunas veces, a terceros, como los trabajadores de un lugar que, de manera notoriamente inconstitucional, fuera sancionado con la clausura.”¹⁸⁶

“Lo anterior tiene sustento en la fracción X del artículo 107 constitucional, que dispone que para la concesión de la suspensión deberá tomarse en cuenta la naturaleza de la violación alegada, lo que supone la necesidad de realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho esgrimido por el solicitante, con miras a otorgar la medida cautelar para evitar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y conservar viva la materia del juicio, si con ello no se

¹⁸⁴ *Ibidem* p. 67

¹⁸⁵ *Ibidem* pp. 67 y 68

¹⁸⁶ *Ibidem* p. 68

lesionan el interés social o el orden público; pues resultaría incongruente que el Juez de amparo advirtiera que el acto de autoridad es, a primera vista, violatorio de garantías y no disponga de ningún medio legal para ponerle remedio, aun en forma provisional, porque tal acto sea consumado. Luego, cuando la verosimilitud del derecho y el peligro en la demora lo ameriten, el Juez de Distrito puede otorgar, excepcionalmente, la medida suspensiva levantando el estado de clausura, lo cual no tendrá efectos restitutorios, propiamente dichos, porque el tiempo que haya permanecido clausurado el negocio ya nadie puede restituirlo al quejoso; así, el efecto de la suspensión será interrumpir el estado de clausura mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que si se niega el amparo, porque la "apariencia del buen derecho" sea equivocada, la autoridad pueda reanudar la clausura hasta su total cumplimiento."¹⁸⁷

En virtud de las consideraciones contenidas en la sentencia de contradicción de Tesis, y que mi juicio transcribo íntegramente, pues son tan claras y precisas que no existe lugar a dudas, el Pleno de la Corte, emitió la Jurisprudencia en un caso de suspensión en contra de los efectos de una clausura por tiempo indefinido, y que hace prevalecer el principio de *fumus boni iuris*, al que están obligados a observar los juzgadores de amparo.

De ahí que el Pleno de la Suprema Corte de justicia de la Nación emitiera el siguiente criterio jurisprudencia:

“SUSPENSION. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO. El artículo 107, fracción X de la Constitución General de la República, establece como uno de los requisitos para la procedencia de la suspensión del acto reclamado en el amparo, el de tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada; esto es, el juzgador deberá realizar un

¹⁸⁷ *Ibidem* p. 69

juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, que podrá cambiar al dictar la sentencia definitiva, pues el hecho de que anticipe la probable solución de fondo del juicio principal, es un adelanto provisional, sólo para efectos de la suspensión. Tal anticipación es posible porque la suspensión se asemeja, en el género próximo, a las medidas cautelares, aunque es evidente que está caracterizada por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta. Sin embargo, le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En este aspecto cabe señalar que son dos los extremos que hay que llenar para obtener la medida cautelar: 1) Apariencia de buen derecho y 2) Peligro en la demora. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del pretendiente de la medida, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. En síntesis, la medida cautelar exige un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la dilación, que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales. Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de verosimilitud o apariencia del derecho y el peligro en la demora, el Juez de Distrito puede analizar esos elementos

en presencia de una clausura ejecutada por tiempo indefinido, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, debe dictar medidas que implican no una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado, para resolver posteriormente, en forma definitiva, si el acto reclamado es o no inconstitucional; así, el efecto de la suspensión será interrumpir el estado de clausura mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que si se niega el amparo, porque la "apariencia del buen derecho" sea equivocada, la autoridad pueda reanudar la clausura hasta su total cumplimiento. Lo expuesto anteriormente se sustenta en la fracción X del dispositivo constitucional citado, que establece que para conceder la suspensión deberá tomarse en cuenta la naturaleza de la violación alegada, lo que supone la necesidad de realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho esgrimido, con miras a otorgar la medida cautelar para evitar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y conservar viva la materia del juicio, si con ello no se lesionan el interés social y el orden público, lo cual podrá resolver la sensibilidad del Juez de Distrito, ante la realidad del acto reclamado, pues si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público y el interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado."¹⁸⁸

¹⁸⁸ Tesis P./J. 16/96, visible en la página 36, Tomo III, Abril de 1996, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época.

Finalmente, debo señalar que a raíz del tema que nos ocupa, se han emitido varios criterios jurisprudenciales por los Tribunales Colegiados, con el objeto de precisar con mayor claridad los alcances de la Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismas que continuación se transcriben.

“APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. ALCANCES. Si bien es cierto que con base en la teoría de la apariencia del buen derecho existe la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado cuando es evidente que en relación con el fondo del asunto asiste un derecho al quejoso que hace posible anticipar con cierto grado de acierto que obtendrá la protección federal que busca, tal posibilidad no llega al extremo de hacer en el incidente de suspensión un estudio que implique profundidad en argumentos de constitucionalidad, pues esto es propio de la sentencia que se emita en el juicio principal. Así pues, si en el caso de que se trate no es tan claro preestablecer con sólo "echar un vistazo" a la apariencia del buen derecho si la actuación de la autoridad está apegada a la ley, o bien, si es el peticionario de garantías quien tienen razón en cuanto la tilda de inconstitucional, no cobra aplicación la teoría en comento.”¹⁸⁹

“SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN CONTRA DE UNA CLAUSURA TEMPORAL. PARA SU CONCESIÓN DEBE VERIFICARSE EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO Y DEMOSTRARSE LOS

¹⁸⁹ Tesis VI.3o.A. J/21, visible en la página 581, Tomo XVI, Diciembre de 2002, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Tribunales Colegiados de Circuito, correspondiente a la Novena Época.

PRESUPUESTOS JURÍDICOS Y FÁCTICOS DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA. Tratándose de una clausura temporal y su ejecución, dada la trascendencia y consecuencias que conlleva en vinculación con el bien jurídico tutelado precautoriamente, es dable que para el ejercicio de un correcto arbitrio en materia de suspensión, después de verificarse el debido cumplimiento de los requisitos que establece el artículo 124 de la Ley de Amparo, observar los presupuestos contenidos en la jurisprudencia P./J. 15/96, emitida por el Pleno del Máximo Tribunal de la nación, que se titula: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.", como son, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. Ello si se toma en cuenta, como principio de prueba, además de las manifestaciones hechas por el quejoso bajo protesta de decir verdad y los conceptos de violación, una apreciación preventiva de tales argumentaciones jurídicas con vista en la documental exhibida, en la que consta la orden y ejecución de la clausura temporal, pero se omite destacar los datos que revelen la instauración de procedimiento administrativo alguno que precediera al dictado de la propia resolución y a las supuestas visitas de inspección que, según aquélla, constituyen el motivo del acto de autoridad, y que presupuestarían el otorgamiento de la garantía de audiencia. Así, resulta necesario el asomo anticipado a la

constitucionalidad del acto, sólo para efectos de la suspensión, puesto que de permitirse la consecución de la clausura, podría dejarse sin materia la litis constitucional y permitirse la actuación arbitraria de las autoridades fuera de procedimiento legal, aspecto en el que, evidentemente, está interesada la sociedad a fin de preservar el estado de derecho en el país.”¹⁹⁰

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE HACER UNA APRECIACIÓN ANTICIPADA DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO (APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y PELIGRO EN LA DEMORA). La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 2a. LXVII/2000, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO PROCEDE EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN CONTRA DE ACTOS CONSUMADOS.", estableció que es improcedente otorgar la suspensión en una controversia constitucional en contra de actos consumados, porque ello equivaldría a darle a dicha medida efectos restitutorios. Sin embargo, sin abandonar este criterio, excepcionalmente procede otorgar la suspensión anticipando los posibles resultados que pudieran conseguirse con la resolución de fondo que se dicte, cuando las particularidades del caso lleven a la convicción de que existe una razonable probabilidad de que las pretensiones del promovente tengan una

¹⁹⁰ Tesis IV.3o.A.13 A, visible en la página 1817, Tomo XX, Julio de 2004, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Tribunales Colegiados de Circuito, correspondiente a la Novena Época.

apariencia de juridicidad y que, además, las circunstancias conduzcan a sostener que igualmente existe peligro en la demora de su concesión. Ello es así, porque conforme al artículo 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares del caso, lo que implica que el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, sin perjuicio de que esta previa determinación pueda cambiar con el dictado de la sentencia definitiva, pues tal anticipación es posible porque la suspensión es una especie del género de las medidas cautelares, por lo que aunque es evidente que se caracteriza por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta, le son aplicables las reglas generales de tales medidas en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En ese sentido, son dos los extremos que deben actualizarse para obtener la medida cautelar, a saber: 1) apariencia del buen derecho, y 2) peligro en la demora. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso, de modo que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia definitiva se declarará la inconstitucionalidad del acto impugnado; y, por su parte, el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del

promoviente de la medida, como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, el juzgador puede analizar esos elementos, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, tiene la facultad de dictar las medidas pertinentes que no impliquen propiamente una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado para resolver posteriormente, en forma definitiva, si los actos impugnados son o no constitucionales, por lo que el efecto de la suspensión será interrumpir un determinado estado de cosas mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que si se declaran infundadas las pretensiones del actor porque la apariencia del buen derecho fuera equivocada, tales actos puedan reanudarse, sin poner en peligro la seguridad o la economía nacional, a las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, o bien, sin afectar gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con dicha suspensión pudiera obtener el solicitante, que son las limitantes que establece el artículo 15 de la citada ley reglamentaria.”¹⁹¹

“SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. SI AL ANALIZAR SU PROCEDENCIA SE ADVIERTE LA PROBABLE CONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO DEBE NEGARSE LA MEDIDA SOLICITADA EN APLICACIÓN, CONTRARIO SENSU, DEL PRINCIPIO DE

¹⁹¹ Tesis P./J. 109/2004, visible en la página 1849, Tomo XX, Octubre de 2004, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época.

LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.", sostuvo que para la concesión de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, puede partirse de la base de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, según el cual de un cálculo de probabilidades sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Así pues, partiendo de ese principio contrario sensu, si de un análisis similar se advierte la probable constitucionalidad de dicho acto, debe negarse la medida suspensiva solicitada, pues así como es conveniente anticipar la protección del derecho cuando en apariencia asiste razón al quejoso en su reclamo, resulta indebido retardar la ejecución del acto reclamado cuando se percibe a priori ausencia de razón, esto, sin hacer pronunciamiento de fondo en cuanto a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos impugnados.¹⁹²

¹⁹² Tesis VIII.4o.15 K, visible en la página 1565, Tomo XXI, Mayo de 2005, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Tribunales Colegiados de Circuito, correspondiente a la Novena Época.

II. LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO A LA LUZ DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE

Actualmente, nuestra Ley de Amparo no contiene disposición alguna que prevea la obligatoriedad del juzgador de amparo de observar la apariencia del buen derecho para otorgar la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto.

No es óbice a lo anterior el hecho de que en el artículo 130 de la Ley de la materia, se establezca la potestad del Juez de Distrito para que en los casos en que proceda la suspensión conforme al artículo 124, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso, 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.

Por otra parte, solo nuestra Carta Magna en su artículo 107 fracción X, se establece que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público; disposición que los juzgadores están tomando como fundamento, además de la jurisprudencia que ya vimos.

Por lo anterior, resulta necesario a mi consideración una reforma de tipo constitucional y legal, al tenor de la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte

de Justicia de la Nación, con el objeto de lograr una íntegra seguridad jurídica para todos los gobernados.

III. LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO A LA LUZ DEL PROYECTO DE NUEVA LEY DE AMPARO

El diecisiete de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publica la convocatoria para recepción de propuestas para la elaboración de una nueva Ley de Amparo.

El veintiséis de noviembre de ese mismo año, la Comisión de Análisis y Propuestas dio a conocer los lineamientos para llevar a cabo la recepción de propuestas para la elaboración del proyecto de la nueva Ley de Amparo.

El veintinueve de agosto de dos mil, el Coordinador General de la Comisión de Análisis para una nueva Ley de Amparo, rindió un informe en el que en su anexo 1, es la relación del número de propuestas correlacionadas por artículo de la Ley de Amparo vigente. En dicho anexo se desprende que el artículo 124 de la Ley de Amparo vigente tuvo 23 propuestas de reformas.

En el apartado de Introducción al Proyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modo de exposición de motivos, en cuanto a la apariencia del buen derecho tema de mi tesis, se establece:

“Por otro lado, se consagra expresamente como elemento a considerar para el otorgamiento de la suspensión **la apariencia de buen derecho**, requisito éste reconocido por la Suprema Corte de Justicia y que constituye uno de los avances más importantes en la evolución del juicio de amparo en las últimas

décadas. Sin embargo, para asegurar su correcta aplicación, se establece la obligación del Juez de realizar un análisis ponderado entre la no afectación del interés social y el orden público y la apariencia de buen derecho. Con esto se logra que la medida cautelar sea eficaz y que no se concedan suspensiones que molestan la sensibilidad de la sociedad.”¹⁹³(énfasis añadido)

Por otra parte, en el apartado Proyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Título Segundo: De los Procedimientos de Amparo, Capítulo I: El Amparo Indirecto, Sección Tercera: Suspensión del Acto Reclamado, Parte Primera: Reglas Generales, la fracción III del artículo 126 dispone:

“**Artículo 126.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará en todas las materias, siempre que concurran los requisitos siguientes:

...

III. Que de permitirlo la naturaleza del caso, opere en favor del quejoso **la apariencia de buen derecho.**

...”¹⁹⁴(énfasis añadido)

Además, en el apartado Proyecto de Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se señala una modificación para la fracción X del artículo 107 Constitucional, la cual textualmente indica:

“**X.** Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de

¹⁹³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Proyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 1ª ed., SCJN, México, 2000, p. 62.

¹⁹⁴ *Ibidem*, pp. 145 y 146.

amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de **la apariencia de buen derecho** y del interés social.”¹⁹⁵ (énfasis añadido)

En virtud de todo lo anterior, considero que tenemos la necesidad de no esperar a que el proyecto de Ley de Amparo, o la iniciativa que en base a ese proyecto envió nuestro más alto Tribunal al Poder Legislativo, mismo que se encuentra en la congeladora, tenga que pasar por todo el proceso legislativo, para que el tema que trato en la presente tesis, se contenga en disposiciones constitucionales y legales.

Por lo que ruego, sea por medio de la iniciativa de la Suprema Corte, o por iniciativa de un Órgano facultado para ello, tenga a bien reformarse la Constitución y la Ley de Amparo, con el objeto de contar con un instrumento que de certeza y seguridad jurídica en materia de la suspensión del acto reclamado en los juicios de amparo indirecto.

¹⁹⁵ *Ibidem*, p. 224.

PROPUESTAS

Como resultado del trabajo de investigación que ahora presento, así como a las conclusiones a que he llegado, considero pertinente hacer las siguientes propuestas de reformas a los Ordenamientos jurídicos que regulan lo referente al tema de que trato en esta Tesis, y en específico en Materia de suspensión del acto reclamado.

En efecto, tal como lo expliqué en el cuarto capítulo de este trabajo, el principio doctrinal *fumus boni iuris* debe ser plasmado por los cuerpos normativos aplicables, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en todos los procesos de amparo que se llevan a cabo en los tribunales federales. No es óbice a lo anterior, el hecho de que dicho principio jurídico ya sea obligatorio aplicarlo por los jueces de amparo, en virtud de la Jurisprudencia emitida del Poder Judicial de la Federación.

La **PRIMERA** propuesta de reformas que sugiero es a nuestra Carta Magna, en cuyo artículo 107 fracción X, se encuentra el fundamento constitucional de la suspensión del acto reclamado, así como las bases para su concesión. Sin embargo, acorde a la actualidad, debe establecerse literalmente en el mismo precepto constitucional nuestro principio jurídico de mérito.

Así las cosas, el primer párrafo de la fracción X del artículo 107 de la Constitución, actualmente establece:

“...

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.

...»¹⁹⁶

El mismo precepto debe disponer:

...

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, cuando la naturaleza del acto lo permita, la apariencia del buen derecho del solicitante, así como el interés social y el orden público.

...

La **SEGUNDA** propuesta de reformas que sugiero es a la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuyo artículo 124 se encuentra el fundamento legal de la suspensión del acto reclamado, así como las bases para su concesión. Sin embargo, acorde a la actualidad, debe establecerse literalmente en el mismo precepto legal nuestro principio jurídico que nos ocupa.

Así las cosas, el primer párrafo de la fracción III del artículo 124 de la Ley de Amparo, actualmente establece:

¹⁹⁶ ISEF, *Constitución Política de, op. cit.*, pp. 68 y 69.

“ ...

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

...¹⁹⁷

El mismo precepto debe establecer:

...

III.- Que de permitirlo la naturaleza del acto, opere en favor del quejoso la apariencia de buen derecho.

...

Lo anterior obedece a la necesidad de garantizar el respeto a la garantía de seguridad jurídica, garantía individual consagrada por la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 17.

¹⁹⁷ ISEF, *Agenda de Amparo, Ley de Amparo, op. cit.* p. 41.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Desde que se adoptó la suspensión del acto reclamado como providencia cautelar en México, se ha vislumbrado su evolucionado junto con el juicio de amparo, con objeto de llegar a su perfeccionamiento, para así estar acorde a las exigencias actuales, dado el dinamismo con que crece y cambia la sociedad.

SEGUNDA. Con el propósito de identificar a ciencia cierta contra qué actos de autoridad procede conceder la suspensión en los juicios de amparo, se debe analizar la naturaleza de cada uno de ellos, para estar así en posibilidad de exigir al juez de amparo la paralización temporal de los efectos del acto conculcatorio.

TERCERA. En virtud de la lentitud con que camina la maquinaria jurisdiccional, resulta importante que el juzgador federal cuente con mejores disposiciones jurídicas para que esté en posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado, con el objeto de permitir al juicio de amparo desarrollar todas y cada una de sus etapas, como todo proceso contencioso.

Además de lo anterior, que el juez de Distrito pueda salvaguardar la materia del juicio de amparo, evitando la consumación del acto reclamado, previendo daños de difícil o imposible reparación al quejoso, con la obtención de una sentencia en la que se le conceda al amparo y protección de la Justicia de la Unión; evitando así se haga ilusoria la justicia realizada.

CUARTA. Es práctica diaria de la mayoría de los juzgadores de amparo, examinar el escrito inicial de demanda y sus anexos, asomándose al fondo de manera superficial, con el objeto de resolver primeramente sobre la suspensión

provisional; de igual forma, analizar el escrito de demanda, los informes previos y las pruebas rendidas por las partes, para resolver sobre la suspensión definitiva.

Es decir, el juez de amparo debe de llevar a cabo un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la demora, mismo que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad que se hace sobre la existencia del derecho legítimo, cuya tutela se reclama mediante el juicio de amparo, debido a un daño o amenaza de daño.

QUINTA. Con el resultado del cálculo de probabilidades, debe además realizarse una ponderación, pues se puede estimar que la suspensión de los actos presuntamente ilegales puede ocasionar perjuicio al interés social o al orden público, en cuyo caso si el perjuicio al interés social o a la contravención al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso con la concesión del amparo, debe negarse la suspensión, no por el hecho de que el juzgador no advirtió la ilegalidad del acto reclamado, sino porque el interés social y las disposiciones de orden público están por encima de los intereses del particular agraviado.

SEXTA. Como quedó precisado, el interés social y las disposiciones de orden público se refieren a circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración, además se debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con esta providencia. Y la decisión deberá sostenerse mediante elementos objetivos en los que se vislumbren las preocupaciones fundamentales de una sociedad.

En otras palabras, el interés social se relaciona directamente con las leyes que arreglan el patrimonio del Estado o atañen a las funciones esenciales del

mismo, así como a las que tocan a su organización conforme a las bases fundamentales establecidas por la Constitución, o que interesan de un modo directo a la comunidad. Y el orden público se relaciona a los actos que se refieren a bienes de la colectividad tutelados por las leyes o cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.

SÉPTIMA. Con la aplicación de la apariencia del buen derecho, se puede apreciar que se anticipan los efectos de la sentencia que se dicte en el fondo del juicio principal, empero los anticipa sólo provisionalmente, es decir, sin prejuzgar sobre la constitucionalidad del acto mismo, pues no adelanta los efectos mas que en la propia suspensión, que siempre tendrá un carácter temporal, sin más efecto que mantener las cosas en el estado en que se encuentran, retardando en el peor de los casos, la ejecución del acto de autoridad, pero salvaguardando la materia del juicio constitucional que siempre de una forma u otra, versa sobre el respeto de los derechos públicos subjetivos de los gobernados.

Por tanto, deben realizarse consideraciones sobre el fondo del negocio, aunque éstas sean limitadas y con las reservas probatorias lógicas que puedan darse, además de ser provisionales y siempre sin prejuzgar sobre la resolución final, pero que para efectos exclusivos de la suspensión, no es lógico, jurídico, ni justo, que se reserve la convicción de que el acto reclamado es ilegal y que los daños y perjuicios de difícil o imposible reparación que sufra el quejoso, si se le niega la suspensión, se derivarán precisamente de la ejecución del acto ilegal.

OCTAVA. En la actualidad, no existe disposición Constitucional o legal alguna en la que se contemple el principio jurídico *fumus boni iuris* para conceder la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo.

NOVENA. La jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido la obligación para los jueces de amparo de aplicar el principio jurídico de la apariencia del buen derecho para otorgar la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo.

Al respecto, los Tribunales Colegiados de Circuito han abundado sobre el tema al emitir criterios jurisprudenciales por virtud de los cuales, indican los alcances de la aplicación del principio de la apariencia del buen derecho.

DÉCIMA. No obstante la jurisprudencia, debe garantizarse la aplicación del principio jurídico de la apariencia del buen derecho para conceder la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, en los Ordenamientos jurídicos aplicables, mediante las reformas respectivas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Ley de Amparo, Reglamenta de los artículos 103 y 107 de la Constitución.

Al contar con disposiciones de tipo constitucional y legal, por virtud de las cuales se establezca nuestro principio jurídico de mérito, se acarrearía certeza y seguridad jurídica en materia de suspensión del acto reclamado, así como el respeto al marco normativo, pilares del Estado de Derecho de toda Nación.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS:

ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El juicio de amparo*, 2ª ed., Porrúa S.A., México, 1983.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El juicio de amparo*, 33ª ed., Porrúa S.A. de C.V., México, 1997.

CASTRO Y CASTRO, Juventino V., *Garantías y amparo*, 8ª ed., Porrúa, S.A., México, 1994.

-----, *La suspensión del acto reclamado en el amparo*, 5ª ed., Porrúa S.A. de C.V., México, 2002.

CONGRESO DE LA UNIÓN, CÁMARA DE DIPUTADOS, L LEGISLATURA, *Los Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones*, t II Historia Constitucional 1847-1917, 2ª ed., Porrúa S.A., México, 1978.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, *Introducción el estudio del juicio de amparo*, 7ª ed., Porrúa S.A. de C.V., México, 1999.

-----, *La suspensión en materia administrativa*, 4ª ed., Porrúa S.A. de C.V., México, 1998.

GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, *Introducción al amparo mexicano*, 3ª ed., Colección Reflexión y Análisis, Limusa S.A. De C.V., México, 1999.

NORIEGA CANTÚ, Alfonso, *Lecciones de amparo*, t I, 7ª ed., Porrúa S.A. de C.V., México, 2002.

-----, *Lecciones de amparo*, t II, 7ª ed., Porrúa S.A. de C.V., México, 2002.

PÉREZ DAYÁN, Alberto, *Ley de amparo*, 13 ed., Porrúa S.A. de C.V., México, 2002.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Historia constitucional del amparo mexicano*, 1ª ed., Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 2000.

-----, *La apariencia del buen derecho*, Serie Debates Pleno, 1ª ed., 1ª Reims, Themis, México, 2000.

-----, *Proyecto de ley de amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la constitución política de los estados unidos mexicanos*, 1ª ed., Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 2000.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1997*, 20ª ed., Porrúa S.A., México, 1997.

DICCIONARIOS:

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo*, 4ª ed., Porrúa S.A. de C.V., México, 1996.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Diccionario jurídico mexicano*, t A-CH, 10ª ed., Porrúa S.A. de C.V., México, 1997.

LEGISLACIÓN:

ISEF, *Agenda de amparo 2005, Ley de amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la constitución política de los estados unidos mexicanos*, 9ª ed., Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2005.

-----, *Agenda de amparo 2005, Constitución política de los estados unidos mexicanos*, 9ª ed., Ediciones Fiscales Isef, S.A., México, 2005.

CD-ROMS E INTERNET:

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CD-ROM: "*Ley de amparo*" *Interpretación por el poder judicial de la federación*, 1ª ver., Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 1999.

-----, CD-ROM: *La constitución y su interpretación por el poder judicial de la federación*, 1ª ver., Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 1999.

-----, CD-ROM: "*Ius 2004*", *junio 1917 – junio 2004, Jurisprudencia y Tesis aisladas*, Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, México, 1999.

-----, sitio en www.scjn.gob.mx