



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

**PROCEDENCIA DEL RECURSO DE QUEJA POR DEFECTO O
EXCESO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA INTERLOCUTORIA
QUE CONCEDA LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA DE LOS ACTOS
RECLAMADOS (ARTICULO 95, FRACCION II DE LA LEY
DE AMPARO)**

T E S I S P R O F E S I O N A L
QUE PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE:
L I C E N C I A D A E N D E R E C H O
P R E S E N T A :
T E R E S A A Y A L A M O N T O Y A

ASESORA: LIC. ROSA MARIA GUTIERREZ ROSAS



MEXICO, D.F.

2007



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Agradezco a **Dios** su infinita bondad de haberme dado vida y salud para terminar este trabajo.

A MIS PADRES:

Gracias por el apoyo brindado para culminar con mis estudios, y a lo largo de mi vida por estar a mi lado en los momentos más difíciles, en los cuales siempre me dieron lo mejor a mi y a mis queridos hijos, ¡mil gracias! Que dios los bendiga.

A MIS HERMANOS:

A mis hermanos Bety, Alex y Rodolfo, les agradezco su comprensión y su apoyo cuando más los necesite, que no obstante las diferencias existentes siempre han sido un gran apoyo en mi vida y la de mis hijos, gracias por todo!

A MIS QUERIDOS HIJOS:

Carlos, Miguel Angel y Brenda, les agradezco el entusiasmo y cariño brindado para que éste trabajo lo terminará en compañía de ustedes, a quienes se los dedico con todo mi amor, esperando que en un futuro sea un ejemplo de una lucha aguerrida por la vida para lograr una meta en lo profesional y personal. Hijos míos los amo mucho y que dios los bendiga!

A MI PROFESORA:

Licenciada Rosa María Gutiérrez Rosas, le agradezco infinitamente su paciencia y dedicación brindada para que terminara este trabajo, gracias por ese apoyo moral que fue un aliciente en mi vida en los momentos más difíciles y que hoy culmina en lo mejor.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, en especial a la Facultad de Derecho, por abrirme sus puertas al conocimiento.

A todos mis profesores que durante mi carrera me inculcaron sus conocimientos.

A mis amigos y amigas por haberme brindado su apoyo y amistad.

**PROCEDENCIA DEL RECURSO DE QUEJA POR DEFECTO O EXCESO EN EL
CUMPLIMIENTO DE LA INTERLOCUTORIA QUE CONCEDA LA SUSPENSION
DEFINITIVA DE LOS ACTOS RECLAMADOS (ARTICULO 95, FRACCION II DE
LA LEY DE AMPARO)**

INTRODUCCIÓN..... I

CAPÍTULO I

**ANTECEDENTES DE LA SUSPENSION EN EL JUICIO DE
AMPARO INDIRECTO**

1.1	Constitución de Apatzingán de 1814.....	1
1.2.	Constitución Federal de 1824.....	3
1.3.	Constitución Centralista de 1836.....	5
1.4.	Constitución de Yucatán de 1841.....	7
1.5.	Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.....	11
1.6.	Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.....	13
1.7.	Ley Orgánica de 1861 de Procedimientos de los Tribunales de la Federación, que exige el Artículo 102 de la Constitución Federal, para los juicios de Que habla el Artículo 101 de la misma.....	15
1.8.	Ley Orgánica de 1869 Constitucional sobre el Recurso de Amparo.....	17
1.9.	Ley Orgánica de 1882 de los artículos 101 y 102 Constitucionales	19
1.10..	Código de Procedimientos Federales de 1897	21
1.11.	Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908	23

1.12. Constitución Federal de 1917.....	25
1.13. Ley Reglamentaria de 1919 de los Artículos 103 y 104 Constitucionales.....	27
1.14. Ley Orgánica de 1936 de los artículos 103 y 104 Constitucionales	29

CAPÍTULO II

ANÁLISIS JURÍDICO DE LA SUSPENSION EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

2.1 Concepto de suspensión.....	41
2.2 Procedencia de la suspensión de conformidad con la naturaleza del acto reclamado	43
2.3. Clasificación de suspensión.....	50
2.3.1. Suspensión de oficio, procedencia y substanciación.....	51
2.3.2 Suspensión a petición de parte, procedencia y substanciación.....	59
2.4. Formas o tipos de suspensión a petición de parte.....	69
2.4.1. La suspensión provisional en el juicio de amparo indirecto.....	70
2.4.1.1 Efectos del auto que niega la suspensión provisional.....	73
2.4.1.2. Efectos del auto que concede la suspensión provisional.....	74
2.4.2. La suspensión definitiva en el juicio de amparo indirecto.....	76
2.4.2.1. Efectos de la resolución interlocutoria que niega la suspensión definitiva.....	79

2.4.2.2. Efectos de la resolución interlocutoria que concede la suspensión definitiva.....	80
2.5. Principios Fundamentales de las resoluciones interlocutorias	83
2.6. Cumplimiento y ejecución de las resoluciones interlocutorias.....	86

CAPÍTULO III

LOS RECURSOS EN EL INCIDENTE DE SUSPENSION EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

3.1 Concepto de recurso	100
3.2 Clasificación de los recursos.....	107
3.2.1. El recurso de revisión.....	109
3.2.1.1. Substanciación del recurso de revisión.....	112
3.2.2. El recurso de queja.....	117
3.2.2.1. Substanciación del recurso de queja.....	118

CAPÍTULO IV

PROCEDENCIA DEL RECURSO DE QUEJA POR DEFECTO O EXCESO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA INTERLOCUTORIA QUE CONCEDA LA SUSPENSION DEFINITIVA DE LOS ACTOS RECLAMADOS (ARTICULO 95, FRACCION II DE LA LEY DE AMPARO)

4.1 Naturaleza jurídica.....	121
4.2 Procedencia.....	129

4.3. Término para la interposición del recurso de queja.....	137
4.4. Trámite del recurso de queja.....	139
4.4.1. Legitimación.....	139
4.4.2. Autoridad ante quien se interpone.....	145
4.4.3. Escrito de queja.....	145
4.4.4. Admisión o desechamiento del recurso de queja.....	147
4.4.5. Informe de las autoridades	149
4.4.6. Resolución del recurso de queja.....	153
CONCLUSIONES.....	162
PROPUESTA.....	168
BIBLIOGRAFIA GENERAL.....	171

INTRODUCCIÓN

Dentro del orden jurídico mexicano se ha desarrollado la institución del juicio de amparo, que tiene por objeto principal proteger a los gobernados contra la ilegalidad de los actos realizados por los órganos del Estado que vulneren el goce de sus garantías individuales, y dentro de esta vigilancia del actuar soberano, se encuentra la figura de la suspensión del acto reclamado que sirve como instrumento que da eficacia a la propia institución del juicio de garantías.

En esa tesitura, se puede advertir que la suspensión del acto reclamado reviste una gran importancia y trascendencia en el juicio de amparo, pues es indudable que a través de esta figura jurídica se impide que el acto reclamado se consume de un modo irreparable, o bien se causen al gobernado daños y perjuicios de difícil reparación, pues podría hacer desaparecer la materia del amparo.

Por este motivo, se atienden diversas cuestiones vinculadas a la figura jurídica de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, tales como las autoridades responsables quienes son precisamente las que emiten los actos que afectan las garantías individuales otorgadas al gobernado; de igual forma, se analiza la naturaleza jurídica de los actos reclamados y su clasificación.

Por otra parte, se analiza la substanciación de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto ante los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa, su procedencia, su tramitación y clasificación de esta figura jurídica; asimismo, se estudia la resolución interlocutoria que se emite, sus efectos y el cumplimiento de ésta y el medio de defensa por el cual pueden ser impugnadas.

Además, se comentan los diversos recursos o medios de defensa con los cuales cuenta el agraviado para hacer cumplir la medida cautelar, y de esta forma aplicarse el mecanismo o procedimiento disciplinario para sancionar las omisiones o excesos en que incurran las autoridades responsables obligadas a dar el debido y exacto cumplimiento del auto o resolución interlocutoria.

Cabe hacer la aclaración, que respecto al cumplimiento de la resolución suspensiva, a pesar de la declaración judicial que concede la suspensión provisional o definitiva de los actos reclamados, se puede dar el caso de que la autoridad o autoridades que están obligas a su cumplimiento, se abstengan de cumplir con tal medida cautelar, y ante esta situación la Ley de Amparo establece que para el cumplimiento del auto o resolución que conceda la suspensión provisional o definitiva de los actos reclamados, se deberá seguir el procedimiento establecido por el artículo 143, el cual dispone que se observarán las disposiciones de los diversos numerales 104, 105, párrafo primero, 107 y 111 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual forma, se analiza el procedimiento que establecen los preceptos legales citados en el párrafo que antecede, los cuales se refieren al cumplimiento de las sentencias de amparo, que en el caso del cumplimiento de la resolución interlocutoria que concede la suspensión del acto reclamado, la Ley de Amparo no contempla claramente cuando se deben iniciar los requerimientos a las autoridades responsables en el incidente de suspensión, aunque lo cierto es que estos deben realizarse desde el momento en que se conceda la medida cautelar, circunstancia que en la práctica se verifica con muy poca frecuencia.

Finalmente, se analiza el recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión definitiva del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, con el cual el quejoso o las partes en el juicio que estén legitimadas para

ello, pueden ocurrir ante el órgano jurisdiccional a fin de que éste constriña a las autoridades a dar cumplimiento a la resolución que conceda la suspensión provisional o definitiva, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 95, fracción II, de la Ley de Amparo; además, se analiza la substanciación de dicho recurso para determinar si existe un exceso o defecto en el cumplimiento realizado por las autoridades responsables.

Por lo anterior, se pone énfasis en el análisis al procedimiento para lograr el debido cumplimiento de las resoluciones interlocutorias, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 143, con relación a los diversos numerales 104, 105, párrafo primero 107 y 111 de la Ley de Amparo, para determinar en que momento se aplica el diverso ordinal 95, fracción II, del ordenamiento legal citado, que regula la procedencia del recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la resolución interlocutoria que concede la suspensión definitiva del acto reclamado, y de esta manera se evite el desacato a una orden judicial, lo cual constituye un delito que después de ser verificado queda impune, dado que por una parte la costumbre así lo provoca al conformarse el quejoso únicamente con la emisión de la resolución interlocutoria concesoria y, por otra parte, la ley no contempla que oficiosamente el órgano jurisdiccional realice declaración alguna respecto de este hecho, y si procede o no la separación del cargo de la responsable por declaración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o bien, se faculte al Juez de Distrito y Magistrados de Circuito para que determinen si la autoridad responsable ha cometido el delito de abuso de autoridad por excesivo o defectuoso cumplimiento a una orden judicial y se inicie la averiguación previa correspondiente.

Como consecuencia de lo expuesto se lograría una mayor eficacia de la figura de la suspensión, pues ante la certeza de que por la simple violación o desacato a su concesión, oficiosamente se fincaría responsabilidad al funcionario respectivo, independientemente de que con posterioridad la obedezca; asimismo, daría como resultado que el titular de la garantía violada quedara debidamente

protegido por la justicia federal; se disminuiría la actuación dolosa de las autoridades contra los ciudadanos; se salvaguardaría el interés público al vigilar más adecuadamente el procedimiento y por último, dejaría de ser letra muerta el artículo 206 de la Ley de Amparo.

CAPITULO I

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

Con el objeto de precisar los elementos tradicionales del juicio de amparo se señalará brevemente como ha ido evolucionando el procedimiento a lo largo del tiempo, en los diversos regímenes constitucionales y legales de México, en los cuales se ha venido definiendo la figura jurídica del juicio de amparo, y de esa forma ver los antecedentes más conocidos de la suspensión del acto reclamado, pues esta figura es de indudable trascendencia e importancia para conservar la materia del juicio de amparo, pues sin ella sería nugatorio e ineficaz, y fue hasta la expedición de las diferentes leyes orgánicas de amparo en donde se empezó a reglamentar la suspensión del acto reclamado como parte fundamental del juicio de garantías.

1.1. CONSTITUCION DE APATZINGAN DE 1814.

El maestro Burgoa señala que la Constitución de Apatzingán es “...el primer documento político constitucional que descubrimos en el decurso de la historia de México independiente, o mejor dicho, en la época de las luchas de emancipación, fue el que se formuló con el título de “*Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*”.¹

Este documento constitucional de 22 de octubre de 1814, no entró en vigor porque se dio antes de la consumación de la independencia de nuestro país, fue considerado un gran esfuerzo del movimiento insurgente que proporcionó los fundamentos jurídicos para que la sociedad pudiera establecer el gobierno que

¹Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de Amparo. 35ª edición. Editorial Porrúa. México, 1999. Pág. 101.

más le conviniera.²

La Constitución de 1814 hace una declaración general con relación a los derechos fundamentales del hombre, tomando la clasificación de la Constitución Francesa de 1789, de acuerdo a dicha concepción, reputaba a los derechos del hombre o garantías individuales como elementos insuperables por el poder publico, que siempre debían ser respetados en su integridad. En ella se proclama que estos derechos son superiores a toda organización social, los cuales debían considerarse como intangibles, pues la única finalidad que tiene el Estado es su protección.³

Es singular ver que en el artículo 28 se dice que: "Son tiránicos y arbitrarios los actos ejercidos contra un ciudadano sin las formalidades de la ley." Por lo que, en su artículo 29 se señala lo siguiente: "El magistrado que incurriese en tal delito será depuesto y castigado con la severidad que mande la ley".⁴

De ahí que este documento constitucional estableció un capítulo referente a las funciones del Supremo Tribunal de Justicia que tendría conocimiento de las causas, de los recursos de fuerza de los tribunales eclesiásticos y de las competencias que se suscitaran entre los jueces subalternos; así como la de fallar o confirmar las sentencias de deposición de los empleados públicos sujetos a este tribunal, aprobar o revocar las sentencias de muerte y destierro que pronunciaran aquellos.

En conclusión, podemos afirmar que, no obstante que la Constitución de Apatzingán reconoce los derechos humanos fundamentales y casi todas las libertades políticas, no brinda al gobernado un medio tutelador por el cual se hicieran respetar tales derechos, evitando así sus posibles violaciones y reparando las mismas en caso de que así sucediera.

² Arellano García, Carlos. El juicio de amparo. 6ª edición. Editorial Porrúa. México, 2000. Pág. 90.

³ Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. Pág.101.

⁴ Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales. 23ª edición. Editorial Porrúa. México, 2002.Pag.35.

Por tanto, no se puede encontrar en su cuerpo normativo un antecedente del juicio de amparo, por lo que la omisión de un medio de control de esta naturaleza se debió al desconocimiento de las instituciones jurídicas semejantes, y sobre todo a la creencia de que la mera inclusión de los derechos humanos fundamentales en dicho documento era suficiente para provocar su respeto por parte de las autoridades, idea que la realidad se encargó de desmentir claramente.

1.2. CONSTITUCION FEDERAL DE 1824.

Este documento constitucional fue considerado como el segundo código político mexicano, que estructuró al México independiente para consolidar el gobierno de un extenso territorio y de poblaciones tan distantes unas de otras, estableciéndose la creación de estados federados, por lo que se puede concluir que tuvo mayor importancia en este documento constitucional la organización política del país, y los derechos del hombre se colocaron en segundo plano, pues se insertaron en artículos aislados, denominados como “garantías individuales”; además, éstas se concentraron en los diversos capítulos que integran esta Constitución, los cuales se refieren en su gran mayoría a la materia penal, aunque en el artículo 152 encierra una garantía de legalidad, como lo refiere Felipe Tena Ramírez, en los siguientes términos: “Ninguna autoridad podrá librar orden para el registro de las casas, papeles y otros efectos de los habitantes de la República, si no es en los casos expresamente dispuestos por ley, y en la forma que ésta determine.”⁵

En este texto constitucional, como ya se dijo, se carece de un título o capítulo especial en que se enumeren los derechos del hombre, algunas de las garantías que se consignan en este documento político, se puede señalar entre otras, la que prohíbe a todo funcionario privar de la libertad a un ciudadano o imponerle penas,

⁵ Tena Ramírez, Felipe. Op. Cit. Pág. 190.

si éstas no se acordaran por los tribunales competentes establecidos con antelación. Fueron motivo de consagración, la libertad de pensamiento y la libertad de imprenta contenidos en los artículos 50 fracción III y 171.

También se determina en este texto constitucional de 1824, el principio de supremacía de la Constitución frente a las normas jurídicas estatales. Además se estableció el principio de legalidad de los actos de los funcionarios públicos, los cuales debían de someterse a lo dispuesto por ambos ordenamientos constitucionales.

Podemos decir que, esta Constitución de 1824, tampoco consigna un medio jurídico para la protección de las garantías individuales; sin embargo, es importante mencionar, que se establecieron en algunos de sus preceptos las siguientes facultades:

“a) Que la Suprema Corte de Justicia resolvería toda las controversias sobre violaciones a la Constitución (art.137, frac. V, inc.6°) sin especificar aspectos relativos a la legitimación activa y pasiva, trámite o efectos de la resolución que se dictara en ese procedimiento.

b) El Consejo de Gobierno tenía la misión de “Velar sobre la observancia de la Constitución, del Acta Constitutiva y leyes generales, formando expediente sobre cualquier incidente relativo a estos objetos” (art.116, frac I), así como la de hacer observaciones al Presidente para el mejor cumplimiento de la Constitución (art.116, frac II).

c) El juicio de residencia o de responsabilidad, antecedente claro del Título Cuarto constitucional (arts.38, 112 y 116).”⁶

Medidas que se podrían tomar como un medio de control de la

⁶ Del Castillo del Valle, Alberto. Primer Curso de Amparo. 4ª edición. Editorial Ediciones Jurídicas Alma. México, 2003. Pág. 29.

constitucionalidad y de legalidad ejercido por dicho alto cuerpo jurisdiccional, circunstancia que debería haber sido reglamentada por una ley específica, sin embargo nunca se expidió durante la vigencia de esta Constitución de 1824, por tal motivo el control constitucional ejercido por la Corte Suprema nunca existió en la práctica jurídica.

1.3. CONSTITUCION CENTRALISTA DE 1836.

Las Siete Leyes Constitucionales del año de 1836, que rigieron al país por seis años, cambiaron el régimen federalista por el centralista ⁷ y mantuvieron la separación de los poderes.

La primera ley constitucional tiene el mérito de fijar detalladamente los derechos y obligaciones a cargo de los mexicanos, estableciendo un catálogo claro y especializado de lo que ahora se conocen como garantías individuales, no siendo otra cosa que los derechos del gobernado susceptibles de oponerse a quienes detentan el poder público.

Sin embargo, la característica principal de este cuerpo constitucional, es la creación del llamado “Supremo Poder Conservador” (Segunda Ley), como imitación del modelo francés del senado constitucional de Siéyes, y su primordial función consistía en velar por la conservación del régimen constitucional, aunque no tenía iniciativa propia, pues para declarar la inconstitucionalidad de leyes o decretos, requería de la exigencia del Supremo Poder Ejecutivo o bien de la Alta Corte de Justicia para poder llevar a cabo dicha función de control constitucional. ⁸

En tales condiciones, toda declaración que realizara, o bien la resolución que tomara el Supremo Poder Conservador, sin la excitación que se exigía por ley, se

⁷ Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit. Pág. 106.

⁸ Ibídem. Pág. 106.

consideraban completamente nulos, pues no podía actuar por propia iniciativa, ya que era requisito que hubiera una excitativa de las autoridades respectivas.

Por lo tanto, se puede concluir que el control constitucional que ejercía el Supremo Poder Conservador no era de índole constitucional, sino que éste era un control político, por lo que no puede ser equiparado al juicio de amparo, ya que en este caso es patente la ausencia de agraviado (persona física o moral víctima de las violaciones constitucionales) dado que eran las mismas autoridades las que excitaban el movimiento de dicho poder, de tal forma que el gobernado no tenía el derecho de ocurrir al Supremo Poder Conservador en demanda de protección por las violaciones de que hubiera sido víctima, no se daban los elementos de una acción y por tanto no existía ninguna relación procesal ni los efectos de las decisiones del poder eran relativos, ya que estas determinaciones tenían una validez absoluta y universal.

En su artículo 15 se disponía que toda declaración hecha por el Supremo Poder Conservador debía obedecerse al momento y sin derecho a réplica por todas las personas a quien fuese dirigida. Se decía que la desobediencia a sus resoluciones se tendría como crimen de alta traición. Sin embargo se carecía de fuerza coactiva para hacer cumplir sus determinaciones, sin que fuera suficiente haber plasmado este deseo en la norma fundamental.

Lo importante de este documento constitucional fue que regulaba constitucionalmente la existencia de un órgano encargado de controlar la constitucionalidad y legalidad de los actos de las autoridades estatales, que aunque fue un control político, a lo largo de la historia en las diversas cartas supremas que nos han regido se ha perfeccionado a tal grado que dieron origen al actual juicio de amparo.⁹

“En el año de 1840, se dio la necesidad de reformar las Siete Leyes

⁹ Arellano García, Carlos. Op. Cit. Pág. 98.

Constitucionales y se produce un Proyecto de Reformas, elaborado por un grupo de diputados al Congreso Nacional, constituidos en una Comisión. Dentro de los integrantes de esta comisión, se encontraba José Fernando Ramírez quien emitió un voto particular de enorme trascendencia para la evolución del amparo”.¹⁰

Ramírez proponía desplazar el control de la constitucionalidad de un órgano político a uno jurisdiccional, ya que señalaba que cuando cierto número de senadores, diputados, o juntas departamentales reclamaran una ley o un acto del ejecutivo, se le diera a dicho reclamo el carácter de contencioso y que el fallo se sometiera a la Corte de Justicia; sin embargo, aún en tales circunstancias se mantenía la excitativa para el control de la constitucionalidad, que había de provenir de otro órgano del estado (diputados, senadores, o juntas departamentales).

1.4. CONSTITUCION DE YUCATÁN DE 1841.

Este proyecto de Constitución se originó debido a la situación de profundo descontento que imperaba en el estado de Yucatán, el cual se encontraba separado del sistema centralista que prevalecía en la república, provocando la elaboración de un proyecto de constitución para un estado como si se tratara de una entidad federativa.

Este proyecto, fue suscrito principalmente por Manuel Crescencio Rejón, en unión de los abogados Pedro Pérez y Darío Escalante, el 23 de diciembre de 1840 y fue aprobado el 16 de mayo del año de 1841.

Un mérito aportativo de la Constitución Yucateca de 1841, fue establecer un catálogo unitario de los derechos de los gobernados oponibles al poder público en nueve fracciones de su artículo 62, en donde reglamenta los derechos y prerrogativas que el aprehendido debe tener, en forma análoga a lo que

¹⁰ Arellano García, Carlos. Op. Cit. Pág. 99.

establecen los numerales constitucionales 16, 19 y 20 de la constitución vigente.¹¹

Sin embargo, lo que verdaderamente constituyó un progreso para el derecho público mexicano, fue la creación del medio controlador o conservador del régimen constitucional o amparo, como el propio Rejón lo llamó, ejercido por el Poder Judicial, haciendo extensivo dicho control a todo acto (lato sensu) anticonstitucional, esto es así, toda vez que en el artículo 53 de este documento constitucional, se le atribuía competencia a la Suprema Corte para conocer de todo juicio de amparo contra actos del gobernador del estado (poder ejecutivo) y contra las leyes y decretos de la legislatura (poder legislativo) que entrañaran una violación a tan importante documento.

Ahora bien, en el artículo 63, se les reputaba de igual manera como órganos de control, a los jueces de primera instancia, quienes debían conocer de las violaciones a las garantías individuales cometidas por actos de autoridades distintas a la legislatura o del ejecutivo, por lo que podemos decir que el amparo únicamente se inclinaba a proteger tales prerrogativas. Sin embargo, una de las diferencias de este modo de control constitucional ideado por Rejón, radicaba en que las violaciones a la Constitución cometidas por autoridades diversas a la legislatura y al gobernador contra preceptos diferentes de los que consagraban las garantías individuales no hacían procedente el amparo.

De lo anterior, se concluye que la importancia de la Constitución Yucateca de 1841, se resume en los siguientes puntos:

- a) Se utilizó el verbo amparar, lo que sienta las bases de la terminología que caracteriza al actual juicio de amparo.
- b) Se encomienda el control de la constitucionalidad y de la legalidad al Poder Judicial mediante un procedimiento de carácter jurisdiccional .
- c) Operaba sobre dos de los principios que caracterizan a nuestra actual institución: el de iniciativa o instancia de parte agraviada, al señalar

¹¹ Arellano García, Carlos. Op. Cit. Pág.111.

en su artículo 62, que se amparará en el goce de sus derechos a “los que soliciten la protección” y, el de relatividad de las decisiones respectivas pues la Corte se limitaba a reparar el agravio en la parte en que éstas o la constitución hubiera sido violada, y por lo tanto no tienen el carácter de resolución “erga omnes”¹²

Es por eso, que con acierto, algunos autores mexicanos le atribuyen a Manuel Crescencio Rejón, el carácter de creador del juicio de amparo, ya que gracias a su iniciativa tuvo origen el medio de control constitucional de índole jurisdiccional plasmado en el primer documento jurídico-político mexicano que lo instituyó como fue, el proyecto de constitución de Yucatán de 1840, y que las generaciones posteriores han ido perfeccionando en cuanto a sus detalles y matices, logrando grandes aciertos hasta culminar el medio de control tutelado actualmente en los artículos 103 y 107 de nuestra Carta Magna.

En 1842, debido a las necesidades de la población de nuestro país, las leyes constitucionales ya no satisfacían las aspiraciones de gobernantes y gobernados, por lo que se integró un Congreso Constituyente nombrando una Comisión de siete personas con la finalidad de que se elaboraran un proyecto constitucional.

En dicha comisión se formaron dos grupos: uno federalista siendo minoritario, el cual estaba integrado por José Espinosa de los Monteros, Octavio Muñoz Ledo y Mariano Otero; en tanto que el grupo centralista, lo integraron Antonio Díaz Guzmán, José Fernández Ramírez, Pedro Ramírez y Joaquín Ladrón de Guevara.

Sin embargo, para los fines históricos del origen del juicio de amparo, tuvo mayor relevancia el grupo de la minoría, pues representa una evolución a esta figura jurídica, pues declaraba que los derechos del individuo debían ser el objeto principal de las instituciones constitucionales, ya que en este caso las autoridades responsables sólo podían ser el ejecutivo y legislativo locales, quedando fuera de

¹² Arellano García, Carlos. Op. Cit. Pág. 112.

control jurisdiccional el poder judicial local y los tres poderes federales, además de que el reclamo sólo se contraía a las violaciones a las garantías individuales a diferencia del sistema de Rejón que lo hacía extensivo a toda infracción constitucional.

Por lo que podemos decir que este proyecto de la minoría estructura un sistema mixto de control constitucional, en el cual intervenían la Suprema Corte como órgano jurisdiccional, y como órganos políticos, el Congreso Federal y las legislaturas de los estados, lo cual provocó una serie de fricciones entre dichos poderes, impidiendo el desenvolvimiento armónico del control constitucional establecido.

El gran mérito de Otero consistió en que fue el autor de la fórmula jurídica que encierra los efectos de la sentencia recaída a un juicio de amparo, y que implica al mismo tiempo la característica de un régimen de control jurisdiccional, la cual se refiere a que la sentencia se limitará a amparar y proteger a los individuos particulares, en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.¹³

Por otra parte, el proyecto de la mayoría contenía un medio de control constitucional, atribuyendo al senado la facultad de declarar nulos los actos del poder ejecutivo que fueran contrarios a la Constitución General, a los particulares de los departamentos, o a las leyes generales, teniendo dichas declaraciones efectos erga omnes.

Los dos grupos minoritario y mayoritario se pusieron de acuerdo y elaboraron un tercer proyecto de Constitución que recibió el nombre de "Bases de Organización Política de la República Mexicana", de corte centralista dentro del cual se consagró a las garantías individuales como Derechos Naturales del Hombre y se estableció un sistema de tutela constitucional de carácter político,

¹³ Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. Pág. 116.

mediante la facultad que se otorga al Congreso en la fracción XVII del artículo 66, por lo que se logró plasmar un esbozo de control de la constitucionalidad y de la legalidad, en la que se consagra la Supremacía de la Constitución y de las leyes frente a los decretos expedidos por las Asambleas departamentales.

Se atribuye competencia a la Suprema Corte para conocer de todo juicio de amparo contra actos del gobernador del estado (poder ejecutivo) y contra las leyes y decretos de la legislatura (poder legislativo) que provocaran alguna violación al documento constitucional.

Las Bases Orgánicas tuvieron vigencia hasta el 22 de agosto de 1846, fecha en que el General Mariano Salas, restauró el régimen de nuestra primera Norma Fundamental.

1.5 ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMA DE 1847.

Este documento tuvo su origen en el Plan de la Ciudadela de 4 de agosto de 1846, que restauró el régimen federal de la Constitución de 1824, en la cual se desconoció el régimen centralista en que teóricamente se había organizado el país desde 1836, además de propugnar porque se formara un nuevo Congreso Constituyente, mismo que se instalaría el 6 de diciembre de ese año.

En el seno del Congreso Constituyente se encontraban los juristas Zubieta, Cardoso y Manuel Crescencio Rejón, quienes suscribieron un dictamen, en el cual se propuso la restauración de la vigencia de la Constitución de 1824, sin reforma alguna, apoyados en la posibilidad de la guerra con los Estados Unidos y con el objeto de que se constituyera la república.

Sin embargo Otero no estuvo de acuerdo con la iniciativa, y formuló un voto particular en el que abogó porque se hicieran ciertas reformas a la constitución de

1824, dentro de las cuales proponía la implantación del juicio de amparo restringido a la sola protección de las garantías individuales, y sugirió que fueran los jueces de primera instancia los que tuvieran conocimiento de dicho juicio y sus superiores jerárquicos cuando los actos impugnados provenían de tales jueces.

Para los fines históricos del juicio de amparo, este documento significa el segundo gran esfuerzo para establecer un medio práctico y eficaz que limite a la autoridad en su accionar cotidiano, en base al respeto de las libertades constitucionales.

De lo anterior, se concluye que los puntos principales de este documento constitucional fueron evidentemente los derechos del individuo y la institución del amparo, pues tal determinación se consideró como fundamental para el texto constitucional y no materia de leyes secundarias; sin embargo, el sistema de control de la Constitución era de carácter mixto al establecer dos formas o sistemas de defensa, como lo son el medio político, encomendado al poder legislativo y el medio de control constitucional de carácter jurisdiccional, ejercido directamente por la Suprema Corte de Justicia.

Sin embargo esta acta de Reformas no tuvo aplicación práctica por falta de una ley que reglamentara el proceso que para amparar a los gobernados establecía el artículo 25 de ese ordenamiento.

Por lo tanto, es dable considerar que la Constitución yucateca de 1841, en donde se regulaba el juicio de amparo ideado por Rejón, y que procedía contra cualquier acto de autoridad contrario al texto de la constitución, y que establecía un sólo medio de defensa de la constitucionalidad de los actos de autoridad, fue superior al acta de reformas de 1847, propuesta por Otero, en donde el sistema de control era restringido a la existencia de la violación a las garantías individuales reguladas o reglamentadas en una ley secundaria.

1.6. CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857.

Esta constitución de 1857, fue producto del Plan de Ayutla, que contrariamente a lo que sucedía con otros ordenamientos jurídicos mexicanos, que consagraban los derechos del hombre en forma declarativa, sin brindar un medio para su protección, este documento constitucional instituye el juicio de amparo reglamentado por las distintas leyes orgánicas que bajo su vigencia se fueron expidiendo, como subsiste en nuestra actual constitucional federal.

Pues bien, como ya se mencionó en líneas precedentes en este documento constitucional fue donde se consolidó el juicio de amparo como principal medio de control constitucional, mediante el cual se podían impugnar actos de autoridad y leyes de cualquier índole, sean federales o estatales e incluso municipales.

Se integra un catálogo de las garantías individuales y desaparece el sistema de control por órgano político a que alude el Acta de Reformas de 1847, estableciendo un sistema de control por vía y órgano jurisdiccional, considerando competentes para conocer de los casos por infracción a la Ley Fundamental a los Tribunales Federales como a los de los estados.

Es importante señalar que el artículo 102 original del proyecto de Constitución, no fue definitivo y después de ser discutido, su contenido fue repartido en tres preceptos, a saber: 102, 103 y 104 de la Constitución de 1857; estableciendo inicialmente la competencia de un jurado popular que calificara el hecho infractor de la Ley fundamental.

Asimismo, se encomendó a León Guzmán, miembro de la Comisión de estilo, la redacción de la Constitución, quien modifica este aspecto, atribuyendo la competencia de conocer de todas las controversias que se suscitaban por las leyes

o actos de cualquier autoridad que violaran las garantías individuales o que vulnerasen el régimen federal, a los Tribunales de la Federación.

Es por ello que, gracias a las modificaciones hechas por León Guzmán al texto original del artículo 102 de la Constitución de 57, aseguró la supervivencia del juicio de amparo en la vida jurídica de México, manteniendo esta institución jurídica dentro de los causes de una decisión técnica encargada únicamente al órgano jurisdiccional, sin la intervención inadecuada de un jurado popular -a que se refería el artículo 102 antes de su modificación-, integrado por personas desconocedoras del Derecho, por lo que resulta lógico pensar que no pueden entrometerse en un campo tan complejo como lo es el jurídico-constitucional, ya que de otra forma, se habría cometido un grave error, originando con esto el fracaso del citado juicio.

Por lo tanto, en la Constitución de 1857, el amparo se consagró en los artículos 101 y 102 con su texto definitivo, en el cual se estableció que procedía en contra de las autoridades jurisdiccionales, pues no sólo se limitaba al control de los actos del poder legislativo y ejecutivo, sino éste se amplió a los actos de cualquier autoridad que violaran las garantías individuales, incluido el poder judicial.

Además se suprimió la intervención del órgano del Estado para promover el medio de control de la constitucionalidad a efecto de que no hubiera una invasión de competencias de una autoridad federal a una local y viceversa; se plasma en su texto el principio de instancia de parte agraviada para la operación del amparo, y se reitera la fórmula de relatividad de las sentencias de amparo, bajo el nombre de "Fórmula Otero".

Una de las innovaciones de esta Constitución fue el control de la legalidad de los actos de autoridad, aunque de manera aislada, como lo estableció en sus artículos 14 y 16.

La regulación primaria del juicio de amparo que estableció la Constitución de 1857, no tuvo aplicación sino hasta la expedición de la Ley Orgánica de los Procedimientos de la Federación que exige el artículo 102 de la Constitución Federal, para los juicios de que habla el artículo 101 de la misma, con fecha 26 de noviembre de 1861.

1.7. LEY ORGANICA DE 1861, DE PROCEDIMIENTOS DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN, QUE EXIGE EL ARTICULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA LOS JUICIOS DE QUE HABLA EL ARTICULO 101 DE LA MISMA.

Esta Ley Orgánica se aprobó por el Congreso mediante el decreto de 30 de noviembre de 1861, por lo que se considera como la primera Ley Reglamentaria del juicio de amparo.

Esta ley concedía a todos los habitantes de la República, el derecho a ocurrir a la Justicia Federal a solicitar el amparo y protección cuando consideraran violadas las garantías individuales otorgadas por la Constitución o sus leyes orgánicas, por medio de un ocurso que debería presentarse ante el Juez de Distrito, quien debería correr traslado por dos días al promotor fiscal y con su audiencia debería declarar dentro de tres días, si debía o no abrirse el juicio.

Este artículo contemplaba dos hipótesis, regía tanto por violación a garantías individuales como por la contravención al sistema jurídico federativo.

Cabe aclarar que esta Ley, concedía al Juez de Distrito amplio arbitrio, para que (de acuerdo a su criterio) en caso de urgencia pudiera conceder la suspensión del acto reclamado, aún antes de declarar si procedía o no el juicio de amparo, de donde se puede afirmar tiene origen el derecho de solicitar la suspensión del acto reclamado, aunque éste funcionó de manera desordenada, toda vez que no existía

una regulación detallada al respecto, y se regía únicamente por el criterio personal de los jueces o tribunales de Circuito en su caso; sin embargo, fue el inicio de esta institución de suspensión del acto reclamado, y poco a poco se fue ordenando y reglamentado este procedimiento de gran importancia en el juicio de amparo, pues sin ella quedaría sin materia tal juicio, y como consecuencia se causarían daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso, de ahí el principio general de que cuando se solicitara el amparo debería suspenderse el acto reclamado cuando lo permitiera la naturaleza de los mismos.

Por otra parte, en sus artículos 5° y 6° establecían un verdadero antejuicio, toda vez que presentado el recurso de queja ante el juez de Distrito, se abría un incidente de previo y especial pronunciamiento, cuyo objeto era declarar si se debía o no iniciar el juicio de amparo conforme al artículo 101 de la Constitución, en los casos de urgencia notoria el Juez podía conceder la suspensión del acto que motivara la queja aún sin haber declarado si se abría o no el juicio.

En la Ley de 1861, la concesión o negación de la suspensión no se declaraba en un incidente contencioso que se suscitara dentro del juicio de amparo, sino conforme a la apreciación unilateral del juez.

Por tanto, podemos decir que la Ley Orgánica de 1861, tenía omisiones deplorables pues proclamaba que era caso de responsabilidad la resolución de las cuestiones sobre la suspensión del acto reclamado, pero no detallaba en qué casos los jueces de distrito incurrían en esa responsabilidad, así como tampoco mencionaba los casos en que podía o no conceder la suspensión del acto reclamado, de tal suerte que los jueces no contaban más que con su criterio propio para llegar a la determinación cuando el caso era de urgencia notoria y así conceder la suspensión.

1.8. LEY ORGANICA DE 1869, CONSTITUCIONAL SOBRE EL RECURSO DE AMPARO.

El 20 de enero de 1869, por conducto del Ministerio de Justicia, el Congreso expidió la Ley Orgánica Constitucional sobre el recurso de amparo, considerada por tanto como la segunda Ley de Amparo.

Esta ley estaba compuesta por cinco capítulos y en el capítulo primero se trataba el tema de la introducción del recurso de amparo y suspensión del acto.

Contemplaba un incidente contencioso de contenido diverso al de la cuestión principal debatida en el amparo, en el que el juez previo informe de la autoridad ejecutora del acto que rendiría dentro de veinticuatro horas, correría traslado sobre este punto al promotor fiscal, que tenía la obligación de evacuarlo dentro de igual término, si hubiere urgencia notoria el juez resolverá sobre dicha suspensión, a la mayor brevedad posible y con sólo el escrito del actor. En esta ley la concesión o negación la suspensión del acto reclamado dejó de ser una mera decisión judicial, unilateral y subjetiva.¹⁴

De esta manera se observa que esta ley, establece la diferencia entre la suspensión provisional y la definitiva. La suspensión provisional se otorgaba o negaba al quejoso sin oír a los sujetos procesales (quejoso, autoridad responsable y promotor fiscal), el juez resolvía con sólo el escrito del actor. La suspensión definitiva se concedía o negaba una vez que el Juez de Distrito había oído al quejoso, a la autoridad responsable y al promotor fiscal.¹⁵

Esta ley orgánica de 1869, en su artículo 6º., contenía una regla o condición relativa a la suspensión, misma que señalaba que tal medida cautelar se otorgaría siempre que el acto estuviera comprendido en alguno de los casos de que habla

¹⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. pág. 707.

¹⁵ Noriega, Alfonso. Lecciones de Amparo. 7ª edición. Editorial Porrúa. México, 2002. Pág. 871.

el artículo primero de esta ley. Asimismo, este numeral disponía que contra las resoluciones dictadas en materia de suspensión no se admitiría más recurso que el de responsabilidad.

Con relación a la suspensión del acto reclamado, el maestro Alfonso Noriega señala: *“Si bien es indudable que contienen principios más explícitos sobre la suspensión del acto reclamado, al igual que la primera Ley de Amparo carecía de preceptos que determinarían las reglas pertinentes para conceder dicha suspensión el juez debería tener en cuenta si el caso estaba comprendido en el artículo 1° de la ley, que por otra parte se concretaba a reproducir el artículo 101 de la Constitución”*¹⁶

En la ley de 1869, existía una falta de reglamentación, lo que agravaba el caos ya existente, ya que los jueces adoptaron puntos de vista diferentes y contradictorios y la Suprema Corte no pudo uniformar ni ordenar la jurisprudencia, estableciendo un sólo criterio que sirviera de guía a los jueces para proveer respecto de la suspensión del acto reclamado.

Por ende, es dable considerar que durante la vigencia de esta ley los jueces estaban investidos de amplias facultades para conceder o negar la suspensión del acto reclamado sin contar nada más que con su discrecionalidad y su libre arbitrio, sin embargo se puede advertir en lo dispuesto por el artículo 25 de esta ley, que señalaba las causas de responsabilidad en que podían incurrir los jueces al decretar o no la suspensión, motivo por el cual se considera que el juez no tenía amplias facultades para proveer lo procedente respecto de la suspensión del acto reclamado.

Finalmente en el artículo 7° del ordenamiento en análisis, establecía la responsabilidad en que incurrían las autoridades responsables al no acatar la resolución judicial que concedía la suspensión del acto reclamado al quejoso,

¹⁶ Noriega, Alfonso. Op. Cit. Págs. 871 y 872.

responsabilidad que las podía llevar hasta el enjuiciamiento.

1.9. LEY ORGANICA DE 1882 DE LOS ARTICULOS 101 Y 102 CONSTITUCIONALES.

Esta Ley de Amparo fue “promulgada durante el régimen de Manuel González, y reorganiza el juicio de amparo en 83 artículos y 10 capítulos, supera técnicamente la anterior y fija algunos principios que rigen todavía aprovechando las experiencias de los años transcurridos, especialmente las aportaciones jurisprudenciales”.¹⁷

Podemos decir que este ordenamiento reglamentaba de una manera más detallada y minuciosa la suspensión del acto reclamado, puesto que contenía un capítulo relativo a la suspensión. Asimismo se establecía la procedencia del recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones de los jueces que hubieren concedido o negado la suspensión; de igual forma, contenía prevenciones relativas a la suspensión provisional, a la fianza, a los efectos de la suspensión contra actos de privación de la libertad, a la suspensión contra el pago de impuestos y multas y a la suspensión por causa superveniente.

La suspensión estaba reglamentada de los artículos 11 al 19, casi con las mismas características actuales, por lo que en el artículo 11, contemplaba por primera vez las dos formas de suspensión, la que se concede de oficio sin realizar trámite alguno y la que se concede a petición de la parte agraviada.

El artículo 12 de esta ley establecía que la suspensión de plano se concedía sin la realización de ningún trámite, este artículo está compuesto por dos fracciones, la primera de ellas se refería a la suspensión cuando el caso

¹⁷ González Cosío, Arturo. El juicio de Amparo. 7ª edición. Editorial Porrúa. México, 2004. Pág. 18.

importarse pena de muerte, destierro o alguna otra pena prohibida por la constitución, la fracción segunda se refería a la suspensión para el caso de que el daño que se causara al quejoso fuera de difícil reparación y que con la suspensión no se causara perjuicio a la Sociedad, al Estado o a un tercer.

Con relación al artículo 12 de esta ley, se puede apreciar que con la primera regla o fracción se evitaba que se ultrajara la personalidad del hombre, pues una vez realizadas las penas prohibidas no habría poder físico que pudiera borrar tal humillación, ni se podría restituir al hombre su dignidad. Ahora bien, en cuanto a la segunda regla era difícil apreciar cuándo una suspensión inmediata causaba o no perjuicio a la Sociedad, al Estado o a un tercer, y cuando sería de fácil o difícil la reparación del acto reclamado, por lo que no se podía considerar como regla fundamental para decidir las suspensiones urgentísimas y que no admitan demora.

En su artículo 13, se facultaba al juez a suspender el acto reclamado si el perjuicio que se ocasionaba al quejoso era estimable sólo en dinero, siempre y cuando el quejoso otorgara fianza para garantizar los daños que se pudieran causar con la concesión de la suspensión.

El artículo 14 contemplaba a la suspensión cuando ésta se pedía por violación a la garantía de libertad personal.

Asimismo, el artículo 15 contenía las reglas relativas al cobro de impuestos, multas y otras exacciones.

El artículo 16 estableció como novedad la facultad otorgada al Juez de revocar el auto de suspensión, o al contrario, pronunciarle durante el curso del juicio, cuando sobreviniera motivo bastante, es decir, este artículo regulaba básicamente la concesión o modificación de la suspensión por hechos supervenientes.

Otra novedad lo contenía el artículo 17, el cual establecía el recurso de revisión ante la Suprema Corte, en contra del auto que concedía o negaba la suspensión, la revisión la podía interponer el quejoso o el promotor fiscal, éste la interponía cuando la suspensión era improcedente o cuando afectara los intereses de la sociedad, la revisión también podía ser exigida de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por otro lado, el artículo 18 señalaba que era responsabilidad del juez el no conceder la suspensión cuando el acto se consumara de tal modo que no permitiera restituir las cosas al estado que tenían antes de la violación constitucional.

El artículo 19 se refería al cumplimiento del auto de suspensión, caso en el que el juez procedía de igual forma que para la ejecución de las sentencias, como se dispuso en el ordinal 143 de nuestra actual Ley de Amparo.

Finalmente, esta ley establecía una novedad más, ésta consistía en la competencia auxiliar de los jueces del orden común para los lugares donde no residiese el Juez de Distrito, los jueces locales tenían facultad para recibir la demanda, resolver sobre la suspensión y dictar las demás providencias urgentes pero no podían resolver el fondo del asunto.

1.10. CODIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERALES DE 1897.

Este Código es considerado como el cuarto ordenamiento legal del juicio de amparo, ya que lo regula “como un verdadero juicio federal y no como un simple recurso, se incluyó en el Libro I, Título II, Capítulo Vol., en los artículos 745 a 849 de este código”¹⁸.

¹⁸ González Cosío, Arturo. Op. Cit. Pág. 18.

Debido al éxito que tuvieron las normas reglamentarias de la suspensión establecidas en la Ley de Amparo de 1882, se reiteraron en este Código con ligeras modificaciones.

También, se exige la presentación conjuntamente con la demanda de una copia más, la cual también debía ir firmada por quien promoviera, para tramitar el incidente de suspensión por cuerda separada y así evitar entorpecer el juicio en lo principal. Se establece la suspensión de oficio para los casos de pena de muerte, destierro o algún otro acto prohibido por la Constitución, sin trámite alguno y sin demora; asimismo, contempla el procedimiento para la suspensión a petición de la parte agraviada; en la tramitación del incidente se oye a la autoridad responsable a través de su informe y al promotor fiscal, aunque todavía no se prevé nada respecto de la audiencia de suspensión.

En este Código, al igual que en la ley que le precedió, se establecía lo relativo a los casos en que era procedente la suspensión inmediata del acto reclamado (artículo 784). El artículo 13 de la Ley de 1882, es casi textualmente el artículo 787 del Código en comento, de igual manera una parte del artículo 14 de la Ley de 1882 se trasladó con algunas modificaciones al artículo 789 del código de 1897, y el resto se trasladó con algunas modificaciones al artículo 790. Por lo que hace al artículo 15 de la ley anterior se reiteró en el artículo 792; el artículo 18 se repitió en la fracción II, del artículo 784 y el 19 pasó a ser el 797.

Lo que realmente constituyó una novedad fue el artículo 798, precepto que declaró la improcedencia de la suspensión cuando se tratara de actos negativos, los cuales según este artículo eran aquellos en que la autoridad se niega a hacer una cosa.¹⁹

Esta ley establecía en su artículo 791, el recurso de revisión contra las

¹⁹ Noriega, Alfonso. Op. Cit. Pág. 877. y Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. Pág. 708.

resoluciones de los jueces que negaban la suspensión del acto reclamado, y así tenemos que si el juez negaba la suspensión y contra esa negativa se interponía la revisión éste lo comunicaría a las autoridades responsables, para que mantuvieran las cosas en el estado en que se encontraban hasta que la Suprema Corte de Justicia dictará la resolución que pusiera fin al incidente. Por tanto, se observa que esta ley le otorga a la revisión efectos restitutorios, pues no obstante que el juez declaraba la ilegalidad de la suspensión ésta tenía que darse hasta en tanto resolviera la Suprema Corte.

1.11. CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE 1908.

En 1909, se expidió el Código Federal de Procedimientos Civiles, que deroga las disposiciones adjetivas federales que en materia civil contenían en el anterior. Se le conoce como la Quinta Ley de Amparo, este ordenamiento siguió los lineamientos del código de 1897, pero con mayor cuidado y precisión.

Las disposiciones que contenía el Código Federal de Procedimientos de 1908, sobre el juicio de amparo son más precisas que las del ordenamiento anterior, primordialmente por lo que se refiere al tercero perjudicado y a la suspensión del acto reclamado, estableciendo que ésta procede de oficio y a petición de parte en sus distintos casos (artículo 708).

El artículo 709 fracción II, agregó como requisitos para la procedencia de la suspensión de oficio, el caso de que se tratara de un acto que de consumarse haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada.

Por su parte, el artículo 710 estableció la suspensión a petición de parte agraviada, señalándose como necesario para su procedencia el que no se siguieran daños o perjuicios a la sociedad, al Estado o a un tercero, o que se tratara de actos que de ejecutarse causarían daños de difícil reparación.

Asimismo, se previó la obligación de otorgar fianza si con la concesión de la medida suspensiva se ocasionaba perjuicios a un tercero (artículo 711).

En el artículo 712 por primera vez se reconoce que la suspensión bajo fianza, cuando no se tratara de asuntos de orden penal, quedaría sin efecto si el tercero a su vez otorgaba fianza bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación, así como de pagar los daños y perjuicios que sobrevinieran por no haberse suspendido el acto.

En este código se instituye la procedencia de la suspensión provisional en los casos urgentes y de notorio perjuicio para el quejoso. Sólo con la petición del agraviado se podía ordenar mantener las cosas en el estado que guardaban antes de la violación.

El artículo 716 establecía la tramitación del incidente de suspensión, una vez promovida la suspensión el juez pedía a las autoridades responsables su informe, las autoridades tenían veinticuatro horas para hacerlo, en igual término el juez oía al Agente del Ministerio Público y en las veinticuatro horas siguientes resolvía lo correspondiente. Este artículo también establecía que cuando la autoridad no rindiera su informe el acto violatorio de garantías se presumiría cierto pero sólo para el efecto de la suspensión.²⁰

Por último, las resoluciones que dictaban los jueces de Distrito concediendo o negando la suspensión del acto reclamado al quejoso, eran revocables por la Suprema Corte de Justicia mediante el recurso respectivo, la cual, en vista de las constancias de autos del incidente correspondiente, resolvería dentro de cinco días, contados desde que hayan sido turnadas (las constancias) al ministro revisor, confirmando, revocando, o reformando el auto del juez (artículo 726).²¹

²⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. Pág.708.

²¹ *Ibidem*. Pág. 708.

1.12. CONSTITUCION FEDERAL DE 1917.

En septiembre de 1916, don Venustiano Carranza, expidió un decreto convocando a la celebración de un Congreso Constituyente, mismo que se instaló en la ciudad de Querétaro a quien entregó un proyecto de reformas de la Constitución de 1857, en el cual aclaraba algunos conceptos del artículo 14 de dicha constitución, y con tal reforma aceptaba la procedencia del juicio de amparo, por violación de la garantía de legalidad.²² De esta manera fue aprobado tal precepto reiterando la existencia de dicha garantía en el cuerpo de la constitución.

El título que llevó el nuevo proyecto fue “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la constitución de 5 de febrero de 1857”, lo cual no significa que en 1917 no se hubiera gestado un nuevo texto fundamental. Se dice que es nueva, porque la revolución mexicana rompió con el orden constitucional establecido antes de dicho movimiento, y porque el Constituyente de 1916 -1917 no tuvo su origen en lo dispuesto por la Constitución de 1857, motivo por el cual se ha puesto en entredicho la legitimidad del Constituyente y del texto gestado por ellos.²³

En este proyecto de reforma que se hizo a la Constitución de 1857, se amplía y modifica el artículo 102 que pasó a formar parte del artículo 107 de nuestro actual texto, en donde se reguló con mayor detalle la naturaleza y procedencia del juicio de amparo, y de ésta manera el Constituyente de 1917 legalizó definitivamente el amparo judicial estructurando su funcionamiento para evitar el rezago,²⁴ aunque lamentablemente, y a pesar de la reforma constitucional de 1994 no se ha podido desahogar favorablemente la carga de trabajo de los tribunales federales.

²² Arellano García, Carlos. Op. Cit. Pág. 138.

²³ Carbonell, Miguel. Diccionario de derecho constitucional. 1ª edición. Editorial Porrúa y UNAM. México, 2002. Pág. 102.

²⁴ Noriega, Alfonso. Op. Cit. Pág. 115

También habrá de señalarse que los principios esenciales de la Constitución mexicana de 1917 son: la idea de la soberanía, los derechos humanos, la división de poderes, el sistema federal, el sistema representativo y la existencia del juicio de amparo como mecanismo fundamental para el control de la constitucionalidad.

Asimismo la constitución de 1917, fue creada como producto de la lucha por reivindicar a la clase obrera y campesina de los derechos que le correspondían como parte de la sociedad, razón por la cual se consigna las llamadas garantías sociales, es decir “un conjunto de derechos otorgados a determinadas clases sociales que tienden a mejorar con el objeto de mejorar y consolidar su situación económica, contenidos en los artículos 123 (este precepto instituye las bases mínimas generales, conforme a las cuales se debe formar la relación de trabajo y determinar sus consecuencias jurídicas) y 27 (que se refiere a las dotaciones y restitución de tierras y aguas) constitucionales, los cuales podría decirse, cristalizan las aspiraciones revolucionarias fundamentales, consistentes en resolver en beneficio de las masas desvalidas, los problemas obrero y agrario”²⁵

Bajo la vigencia de esta Constitución, se expidió la Ley de Amparo de octubre de 1919, la que estableció la procedencia general del Juicio de amparo (consagrado en los artículos 103 y 107 constitucionales), conteniendo los principios de relatividad de las sentencias, de definitividad y de existencia de agravio personal y directo como elementos característicos del control jurisdiccional.

De igual forma esta ley señala que las partes en el juicio de amparo, son: La autoridad responsable, el Ministerio Público Federal y al tercero perjudicado; instituye la vía oral de ofrecimiento y recepción de pruebas, disponiendo que estas serán admitidas y desahogadas en una sola audiencia en la que se formularan, asimismo los alegatos de las partes. Una de las principales modalidades que introduce la ley de 1919, en materia de amparo es la atribución que da a la

²⁵ Arellano García, Carlos. Op. Cit. Pág. 142.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una doble competencia, esto es, como revisora de las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito y como concedora de única instancia de los juicios de amparo contra las sentencias definitivas recaídas en juicios civiles y penales.²⁶

Con relación a la soberanía, se adopta el pensamiento *Roussonian* que asevera que las garantías de que somos titulares todos los gobernados, son otorgadas por el mismo pueblo, como único titular de la soberanía, en virtud de la renuncia, que al formarla, hacen los miembros con relación a sus prerrogativas, mismas que se restituyen posteriormente al individuo, sin que esto sea motivado por obligación al Estado, sino por gracia o concesión.²⁷

Es preciso señalar que, la suspensión del acto reclamado de trascendental importancia para conservar la materia del juicio de amparo, pues sin esta figura jurídica sería nugatorio e ineficaz, y fue hasta la expedición de las diferentes leyes orgánicas de amparo en donde se empezó a reglamentar la suspensión del acto reclamado como parte fundamental del juicio de garantías.

En la legislación mexicana que a continuación estudiaremos, podremos ver como se fue conformando paulatinamente esta figura jurídica de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, hasta alcanzar su máximo desarrollo en la actual Ley de Amparo.

1.13. LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 104 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1919.

Bajo la vigencia de la Constitución de 1917, se expidió la Ley de Amparo de octubre de 1919, como legislación reglamentaria de los artículos 103 y 107. En este ordenamiento en el título primero contaba con diez capítulos, el séptimo trata

²⁶ Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. Pág. 137.

²⁷ Burgoa Orihuela, Ignacio. Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo. 6ª edición. Editorial Porrúa. México, 2000. Págs. 100 y 101.

de la suspensión y el título segundo integrado con tres capítulos, se regulaba en un mismo capítulo tanto la suspensión en amparos directos como en indirectos, siguiendo en la tramitación de esta figura jurídica los lineamientos de la Ley de 1882, pues en la audiencia incidental se recibía el informe previo (de la autoridad responsable); se oía al quejoso, al Agente del Ministerio Público, al colitigante o parte civil o tercero perjudicado; y resolvía el Juez de Distrito si procedía o no la suspensión del acto reclamado. En contra de esta resolución se podía interponer el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²⁸

En el ordenamiento en análisis se señala que en la suspensión en amparo directo contra sentencias definitivas, las autoridades responsables debían suspender de plano sin trámite de ninguna clase. En tratándose de sentencias de carácter civil, el quejoso debía dar fianza para pagar los daños y perjuicios que se ocasionaran con la suspensión; pero esta medida dejaba de surtir efectos si el colitigante deba fianza que asegurara la reposición de las cosas al estado que guardan antes de la violación de garantías si se concediere el amparo, así como el pago de daños y perjuicios que se ocasionaran por la no suspensión del acto reclamado.

Respecto de la suspensión en los juicios de amparo indirectos, se establecía que ésta se decretaría por los Jueces de Distrito de oficio o a petición de la parte agraviada. La suspensión de oficio precedía cuando se tratara de la pena de muerte, destierro, o de algún acto violatorio del artículo 22 constitucional, o los actos que de llegar a consumarse, harían físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada. En los demás casos sólo podía decretarse a petición de parte, siempre y cuando no se causarían daños y perjuicios a la sociedad, al Estado o a un tercero.

También se dispone que si con la suspensión se pudiera producir algún perjuicio a tercero, el quejoso debería dar fianza de reparar ese perjuicio, pero la

²⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit. Pág. 709.

suspensión dejaría de surtir efectos si el tercero otorgaba fianza bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación y de pagar los daños y perjuicios que sobrevinieran por no haberse suspendido el acto reclamado.

Se reitera la posibilidad de que el Juez de Distrito conceda la suspensión provisional en casos urgentes, con la sola petición del quejoso, ordenándose que las cosas se mantuvieran en el estado que guardaban durante 72 horas tomando las providencias necesarias a fin de evitar que se defraudaran los derechos de terceros o se ocasionaran perjuicios a los interesados. Si transcurría dicho término sin que se decretara la suspensión definitiva, la provisional quedaba sin efectos.

Respecto del cobro de impuestos, multas u otros pagos fiscales, así como para los casos de restricción a la libertad se reiteraron las reglas de Ley de Amparo de 1882 y de los Códigos Federales de Procedimientos Civiles de 1897 y 1908. Finalmente, cabe mencionar que el Juez de Distrito tenía la facultad para revocar la suspensión por causa superveniente hasta en tanto no se pronunciara sentencia definitiva.

1.14. LEY ORGANICA DE 1936 DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 CONSTITUCIONALES.

Esta Ley de Amparo, se promulgó por el general Lázaro Cárdenas, el 30 de diciembre de 1935, bajo el nombre de Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, que derogó a la Ley de 1919; entrando en vigor el 10 de enero de 1936; esta ley ha sufrido varias reformas y adiciones desde su promulgación hasta nuestros días, principalmente el nombre con el que fue promulgada para quedar en nuestros días como "*Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*".²⁹

²⁹ Arellano García, Carlos. Op. Cit. Pág. 149.

En su texto original contaba con 211 artículos y, posteriormente se le agregó el libro segundo que comprendió los artículos 212 al 234, referente al amparo en materia agraria.

Entre las características más sobresalientes de la ley vigente, se encuentra la necesidad de ser complementada por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al determinar este último ordenamiento la organización y competencia de los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, así como algunas reglas para conocer de los impedimentos del amparo; por su parte se determinó que en caso de alguna inobservancia de algún supuesto jurídico, se aplicará de manera supletoria el Código Federal de procedimientos Civiles, como se dispuso en su numeral 2°.

Con mayor detenimiento regula los aspectos de la capacidad y personalidad; se establecen nuevas reglas en cuanto al término de interposición del amparo, así como las notificaciones, específicamente en el artículo 27.

En cuanto a las causas de improcedencia y sobreseimiento, se incrementan las causales referentes, reincorporándose el sobreseimiento por inactividad procesal; se regula detalladamente el contenido de las sentencias y se hace una regulación minuciosa de los recursos en el amparo, considerando únicamente la revisión, la queja y reclamación, suprimiendo la súplica a que se refería la ley de 1919.

En lo referente a la ejecución de las sentencias, se crea un incidente específico, tomando en cuenta la responsabilidad por incumplimiento; la procedencia del amparo se determina en dos grandes sectores, el amparo indirecto ante los Jueces de Distrito y el amparo directo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pudiendo extenderse a los Tribunales Colegiados de Circuito.

En relación a la jurisprudencia de la Corte, encontramos un capítulo específico, lo cual permite la exacta interpretación jurídica al caso concreto.

En cuanto a la materia de suspensión, se regula como un incidente específico, siendo diferente en el juicio de amparo directo que en el indirecto, por tratarse de juicios de diferente naturaleza.

En esta ley, la resolución en la que el Juez de Distrito concedía o negaba la suspensión del acto reclamado al quejoso, es impugnable mediante el recurso de revisión ante la Suprema Corte, cuya substanciación adoptaba un giro procesal semejante al instituido por el Código Federal de Procedimientos Civiles.³⁰

Es importante destacar que a partir de la vigencia de esta ley, se han presentado diversas reformas, entre las que se pueden destacar las relacionadas con la suspensión del acto reclamado, los artículos 124 y 173 que se relacionaron con los requisitos para tramitar la suspensión del acto reclamado.

Por decreto del 13 de enero de 1963, se reformó el artículo 39, el cual señaló que los jueces de primera instancia en donde no resida el juez de Distrito, solamente podían conceder la suspensión del acto reclamado cuando implicara peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o de alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional o cuando se señalaran actos que pudieran tener como efecto privar de sus derechos agrarios a un núcleo de población quejosa. El artículo 135 dispuso que en materia agraria no se exigiría la garantía para conceder la suspensión del acto reclamado.

De igual forma, por decreto de 28 de mayo de 1976, se reformaron los artículos 22 y 39 que se refirieron a la suspensión del acto reclamado, el 135

³⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit. Pág. 709.

estableció una facultad discrecional para conceder la suspensión del acto reclamado en los amparos relacionados con impuestos, multas y otros pagos fiscales. Los artículos del 212 al 235 constituyeron un capítulo único, título único, del Libro segundo y todos se referían al juicio de amparo en materia agraria, contemplaba entre otras disposiciones la concesión de la suspensión a los núcleos de población sin el otorgamiento de garantía.

Otra reforma relevante, lo fue el artículo 131 (decreto de 31 de diciembre de 1979), mediante el cual las disposiciones relativas a la admisión de pruebas en la audiencia constitucional no resultaban aplicables al incidente de suspensión.

Mediante decreto del 18 de noviembre de 1982, se reformó la Ley de Amparo, en la cual se hizo referencia a que la suspensión se decretaría siempre y cuando se considerara que no se seguía perjuicios o se realizaban contravenciones, o cuando de concederla se continuara el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinio; la producción y el comercio de drogas enervantes; se permitiera la consumación o continuación de delitos o de sus efectos; o el alza de precios en relación a artículos de primera necesidad o de consumo necesario; se impidiera la realización de medidas para combatir epidemias, invasión de enfermedades exóticas en el país; o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenaran al individuo o degeneran la raza; o se impidiera el cumplimiento de órdenes militares.

Por decreto de 30 de diciembre de 1983, se reformó el artículo 54 el cual decía que en caso de notoria improcedencia, el Juez de Distrito ante quien se presentara la demanda, cuando se trataba de actos que importaran peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, se limitaba a proveer sobre la suspensión provisional o de oficio, y tenía que remitir los autos al Juez de Distrito competente, sin proveer respecto de la admisión de la demanda y sin substanciar el incidente de suspensión.

El artículo 56 dispuso que en caso de duda resolvería el Tribunal Colegiado de Circuito de la Jurisdicción del Juez que previno.

El artículo 95 en su fracción X, dispuso que el recurso de queja era procedente contra las resoluciones de un Juez de Distrito o del Superior del Tribunal responsable, en su caso, cuando concedieran o negaran la suspensión provisional.

El artículo 96 hizo referencia a la queja por exceso o defecto en la ejecución del auto de suspensión, el término para interponer la queja era de cinco días.

El artículo 131 señaló el procedimiento a seguir para dar trámite al incidente de suspensión. Igual contenido tuvieron los artículos 134, 135, 139, 142 y 172.

Mediante decreto de 26 de abril de 1986, se reformó la Ley de Amparo, y su artículo 83, fracción II, añadió a los casos de procedencia de la revisión, las resoluciones de los Jueces de Distrito o del Superior del Tribunal responsable, en las cuales concedieran o negaran la suspensión de oficio.

Por decreto del 21 de diciembre de 1987, se reformó el artículo 123 y se adicionó un párrafo final que señala que los efectos de la suspensión, cuando sea de oficio únicamente consistirán en ordenar que cesen los actos que directamente se relacionan y están prohibidos por el artículo 22 constitucional.

El artículo 129 señala un plazo de seis meses para reclamar la responsabilidad proveniente de las garantías y contragarantías, que pudieran darse con motivo de la suspensión, el incidente se tramita ante la autoridad que conozca de la suspensión.

El artículo 135 dispone la suspensión discrecional cuando el amparo se

solicite contra el cobro de contribuciones, previo depósito de la cantidad que se cobra ante la Tesorería de la Federación o de la Entidad Federativa o Municipio correspondiente.³¹

Finalmente, mediante decreto de 24 de abril de 2006, se reformaron los artículos 124, fracción II, párrafo segundo y 135 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos, en los siguientes términos:

“Artículo 124.-

I....

II....

Se considera, entre otros casos, que si 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;

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 lo regulado en el artículo 135 de esta Ley; se incumplan con las Normas Oficiales

³¹ Chávez Padrón, Martha. Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal Mexicano. Editorial Porrúa. México, 1990. Págs. 134-277.

**Mexicanas; se afecte la producción nacional;
III....**

Artículo 135.- Cuando el amparo en el país se pida contra el cobro de contribuciones y aprovechamientos, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos previo depósito del total en efectivo de la cantidad a nombre de la Tesorería de la Federación o la de la entidad federativa o municipio que corresponda, depósito que tendrá que cubrir el monto de las contribuciones, aprovechamientos, multas o accesorios que se lleguen a causar, asegurando con ello el interés fiscal. En los casos en que se niegue el amparo, cuando exista sobreseimiento del mismo o bien cuando por alguna circunstancia se deje sin efectos la suspensión en el amparo, la autoridad responsable hará efectivos los depósitos.³²

Esta nueva reforma a la Ley de Amparo, en materia de suspensión del acto reclamado (artículo 124, fracción II), constituye un importante avance ante la problemática jurídica y social a la que se enfrentan los Jueces de Distrito o Tribunales Colegiados de Circuito, para determinar en qué casos no es posible conceder la medida cautelar solicitada por el agraviado, pues el juzgador debe atender que con la concesión de la suspensión de los actos reclamados en el incidente de suspensión relativo no se causen daños y perjuicios al interés social, o bien que no se contravengan disposiciones del orden público.

Ante tales circunstancias, el precepto legal citado hace sólo una enunciación de los casos más frecuentes en los que no debe concederse la medida cautelar por los daños y perjuicios que se causan al interés social y orden público; sin embargo, ésta no es limitativa pues el juez de Distrito tiene la facultad discrecional para conceder la suspensión del acto reclamado en los diversos casos que se solicite la misma, siempre y cuando se cumpla con los requisitos de procedencia, que se trate de un acto positivo y que su naturaleza permita su paralización.

³² Diario Oficial de la Federación. Poder Ejecutivo. Secretaría de Gobernación. 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. 1ª. Sección. Lunes 24 de abril de 2006. Pág. 2.

Ahora bien, el ordinal 135 de la Ley de Amparo, se modificó en cuanto a la garantía que se requiere en caso de concederse la suspensión del acto reclamado tratándose de contribuciones y aprovechamientos, y determina específicamente que el depósito se hará en efectivo de la cantidad total ante la Tesorería de la Federación, entidad federativa o municipio, la cual debe cubrir la cantidad total del monto de las contribuciones o aprovechamientos, multas y accesorios, asegurando el interés fiscal.

Asimismo, se suprime el segundo párrafo del precepto legal citado, que en lo conducente se refería a lo siguiente: *“...El depósito no se exigirá cuando se trate del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del quejoso, según apreciación del juez, o cuando previamente se haya constituido la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora, o cuando se trate de persona distinta del causante obligado directamente al pago; en este último caso, se asegurará el interés fiscal por cualquiera de los medios de garantía permitidos por las leyes fiscales aplicables.*

Sin embargo, se determinó que en caso de que se negara el amparo, o cuando se sobreseyerá o existiera alguna circunstancia que dejará sin efectos la suspensión en el amparo, la autoridad responsable haría efectivos los depósitos.

CAPITULO II

ANALISIS JURIDICO DE LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

Antes de referirme al tema del presente inciso es conveniente precisar que, el juicio de amparo indirecto es aquel cuyo conocimiento corresponde a un Juez de Distrito, el cual puede ser promovido en contra de actos que no sean sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin a un juicio, y su fundamento es la fracción VII del artículo 107 constitucional, cuyo contenido quedo establecido en el diverso ordinal 114 de la Ley de Amparo, que indica los casos en que procede el amparo ante un juez de Distrito.

Por otra parte, el juicio de amparo se inicia con la presentación de la demanda, que es el planteamiento que se hace ante el Juzgado de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto se ejecute o trate de ejecutarse, solicitando el amparo, en contra del acto o actos de una o varias autoridades a quienes se considera responsables de haber violado en perjuicio del quejoso (gobernado) una garantía individual.

La demanda de garantías, como ya se mencionó en líneas que preceden, deberá presentarse por escrito y con las copias suficientes para el debido emplazamiento a las partes del juicio, y en su caso dos más para formar el incidente de suspensión, tal presentación se hará ante la Oficialía de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito, quien por razón de turno lo remitirá inmediatamente al Juzgado de Distrito a quien le corresponda. Una vez que lo recibe el Juzgado de Distrito respectivo, se lleva a cabo el registro del escrito inicial de demanda, en el Sistema Integral de Estadísticas y Seguimiento

de los expedientes, y luego se registra en el libro de gobierno que para tal efecto se lleva en el órgano jurisdiccional respectivo, asignándole un número de registro.

Una vez hecho lo anterior, la demanda de garantías se turna al Secretario de Acuerdos adscrito al Juzgado de Distrito para su estudio, quien deberá examinar la demanda de garantías, para verificar si cumple con todos los requisitos que establece el artículo 116 de la Ley de Amparo, y proveer respecto a su admisión en sus términos, desechamiento por alguna causa de improcedencia, según lo dispone el artículo 145; o prevención en caso de que advirtiera alguna irregularidad en el escrito inicial de demanda; o bien, declararse incompetente para conocer de la misma, remitiéndola al órgano jurisdiccional competente para conocer del asunto en estudio, ya sea por materia, territorio o por grado.

Ahora bien, en caso de proveer la admisión en sus términos del supracitado escrito de demanda, si el quejoso solicita expresamente la suspensión del acto o actos que se reclaman por esta vía, en este caso en el propio auto admisorio se ordena el trámite por duplicado y cuerda separada del incidente de suspensión relativo.

En ese orden de ideas, es conveniente precisar que la palabra “incidente”, en general, se deriva del vocablo latino *incidens, incidentis*, que significa sobreviene dentro del curso de un asunto o negocio y tiene con éste algún enlace.³³

Jean Claude Tron Petit, al respecto nos dice que “*Esencialmente son un miniproceso que, en forma de juicio, se da dentro de un proceso principal en el que se satisfacen las formalidades esenciales del procedimiento, cuya finalidad es resolver algún obstáculo de carácter procesal y excepcionalmente de fondo o sustantivo que impide o dificulta la tramitación y ejecución del juicio principal.*”³⁴

³³ Arellano García, Carlos. Op. Cit. Pág. 692.

³⁴ Tron Petit, Jean Claude. Manual de los incidentes en el juicio de amparo. 4ª edición. Editorial Themis. México, 2003. Pág. 31.

Raúl Chavez Castillo, nos define el incidente de suspensión en los siguientes términos: *“Es aquel que resulta accesorio al juicio de amparo indirecto y que se forma con motivo de la solicitud del quejoso en el sentido de que se le conceda la suspensión provisional del acto reclamado, que corre por cuerda separada y por duplicado, que tiene por objeto mantener viva la materia del juicio de amparo..”*³⁵

Luego de lo expuesto, se concluye que el incidente de suspensión es una medida precautoria que el quejoso solicita al demandar el amparo de la justicia federal, y que es tan importante como la propia sentencia que ponga fin al juicio de garantías; además de que, con su tramitación no suspende el curso de éste pero ha de resolverse de inmediato por que así lo exige su finalidad.

El fundamento constitucional del incidente de suspensión lo encontramos en el artículo 107, fracciones X y XI, de la Constitución General de la República, que establece lo siguiente:

“Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetará a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:X.- Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;XI.- La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos ante los Tribunales Colegiados de Circuito y la propia autoridad

³⁵ Chávez Castillo, Raúl. Juicio de Amparo. 1ª edición. Editorial Oxford University Press Harla México. México, 1999. Pág. 1.

responsable decidirá al respecto. En todo caso, el agraviado deberá presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable, acompañando copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito.”

La suspensión del acto reclamado es una institución jurídica fundamental para el juicio de amparo, a grado tal, que en múltiples ocasiones éste medio de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad serian nugatorios e ineficaces. Es mediante la suspensión del acto reclamado que se mantiene viva la materia del amparo, constituida por todos aquellos acontecimientos y situaciones específicas que el gobernado pretende preservar.

Además, la suspensión del acto reclamado, generalmente, nunca tiene efectos restitutorios del goce o disfrute de los derechos conculcados, pues tales efectos son materia de la sentencia constitucional en que se otorgue el amparo, sino únicamente tiene efecto de paralización temporal de las consecuencias inherentes al acto que se impugna.

Es conveniente señalar que uno de los principales objetos de la suspensión del acto reclamado es conservar la materia del juicio de amparo y evitar se causen perjuicios de difícil reparación al agraviado.

De ahí que se pueda afirmar que la suspensión es una figura jurídica de gran importancia, ya que de no existir las autoridades responsables ejecutarían en cualquier momento el acto que se estima violatorio de garantías, pudiendo ocasionar con ello daños y perjuicios de difícil reparación al agraviado.

2.1. CONCEPTO DE SUSPENSIÓN.

La palabra suspensión, en general, se deriva del latín “*suspensio*”, *suspensionis*”, es la acción y efecto de suspender. El verbo “suspender”, del latín “*suspendere*”, significa detener o diferir por algún tiempo una acción u obra.³⁶

En materia de amparo, la suspensión es la determinación judicial a través de la cual se ordena detener temporalmente el acto reclamado de carácter positivo, hasta en tanto se resuelva el negocio principal al dictarse la sentencia definitiva.

Por lo tanto, suspensión en el juicio de amparo es la paralización, la detención del acto reclamado, de manera que si éste no se ha producido, no nazca y, si ya se inició, no prosiga, no continúe, que se detenga temporalmente, que se paraliquen sus consecuencias o resultados, que se evite que éstos se realicen.

La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo es una medida cautelar que, además de suspender los efectos del acto reclamado y mantener viva la materia del amparo, podría considerarse que anticipa provisionalmente algunos efectos restitutorios de la resolución que se dicta en el juicio de amparo.

El doctor Ignacio Burgoa, define a la suspensión de acuerdo a la autoridad que la dicta, estimando lo siguiente: “*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.*”³⁷

³⁶ Arellano García, Carlos. Op. Cit. Pág.886.

³⁷ Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit. Pág. 711.

Y el doctor Carlos Arellano García la define así: *“Es la institución jurídica en cuya virtud, la autoridad competente para ello, ordena detener temporalmente la realización del acto reclamado en el juicio de amparo hasta que legalmente se pueda continuar o hasta que se decrete la inconstitucionalidad del acto reclamado en sentencia ejecutoria.”*³⁸

El maestro Raúl Chávez Castillo, define a la suspensión del acto reclamado de la siguiente forma: *“la suspensión del acto reclamado es una medida cautelar en el amparo con el objeto de que se conserve la materia del juicio y evitar al quejoso daños y perjuicios de difícil o imposible reparación que le pudiera ocasionar que se cumplimenten”*.³⁹

Entonces de lo expuesto, se concluye que la suspensión del acto reclamado tiene por objeto paralizar la actuación de la autoridad responsable, manteniendo las cosas en el estado que guarden, con el fin de mantener viva la materia del amparo, como se mencionó anteriormente, así como evitarle al quejoso daños y perjuicios que sean de difícil o imposible reparación, durante la tramitación del juicio de amparo en lo principal.

De lo anterior se desprende, que la suspensión es improcedente, cuando el acto reclamado no implique consecuencias irreparables, cuando permanece integra la materia del juicio, y cuando a pesar de no suspenderse dicho acto se puedan restituir las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación constitucional.

Por lo tanto, se considera que la suspensión no es una providencia constitutiva de derechos sino que mantiene y conserva una situación preexistente, evitando que se altere mediante la ejecución de los actos reclamados, por sus

³⁸ Arellano García, Carlos. Op. Cit. Pág. 292.

³⁹ Chávez Castillo, Raúl. Tratado teórico-práctico del juicio de amparo. 1ª edición. Editorial Porrúa. México, 2003. Pág. 427.

efectos o consecuencias. En este orden de ideas, la suspensión no crea derechos o intereses jurídicos sustantivos a favor del quejoso, sino que únicamente preserva un estado mientras se resuelve el juicio de garantías.

El jurista Ricardo Couto, nos dice que si *“la finalidad del amparo es proteger al individuo contra los abusos del poder; la de la suspensión es protegerlo mientras dure el juicio constitucional”*. Este mismo autor, advierte que la suspensión anticipa de algún modo los efectos protectores del amparo, afirmando que lo que tiene de práctico el amparo -impedir la ejecución del acto violatorio en perjuicio del agraviado-, la suspensión sí produce los efectos del amparo; por tanto Couto considera que el incidente de suspensión tiene los efectos de un amparo provisional.⁴⁰

2.2. PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN DE CONFORMIDAD CON LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO.

Un tema importante para comprender mejor lo que es la suspensión del acto reclamado, es el acto contra el cual se interpone el amparo y se solicita la suspensión, por lo que el acto reclamado puede presentarse como Ley o como acto en sentido estricto, así lo podemos observar en el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 1º de la Ley de Amparo, los cuales establecen lo siguiente:

“Artículo 103.- Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

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

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

⁴⁰ González Cosío, Arturo. Op. Cit. Pág. 204.

“Artículo 1º.- El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

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

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

III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.”

Los artículos transcritos anteriormente nos señalan la procedencia del juicio de amparo, la fracción I, de ambos preceptos es el primer supuesto de procedencia, es decir, cuando con la ley o acto de las autoridades federales o locales violen los derechos fundamentales de los gobernados y las fracciones II y III de ambos artículos se refieren al segundo supuesto de procedencia del juicio de amparo y es cuando con la afectación de los derechos de una persona se altere el régimen federal, produciéndose una invasión de soberanía entre las autoridades federales y las autoridades locales.

Acto Reclamado.

La palabra acto deriva del vocablo latino *actus* y significa, en su acepción común hecho o acción. El término acción, de *actio*, *actionis*, es el efecto de hacer. Desde el punto de vista del amparo, en el acto reclamado no sólo se reclama la conducta positiva de *hacer*, sino que también se reclama la conducta abstencionista u omisiva de *no hacer*.⁴¹

Los actos de autoridad contra los que procede la suspensión son aquellos que ejecutan o tratan de ejecutar las autoridades actuando en forma individualizada, por medio de facultades decisorias y el uso de la fuerza pública y que con base en disposiciones legales o de facto pretenden imponer obligaciones, modificar las existentes o limitar los derechos de particulares.

⁴¹ Arellano García, Carlos. Op. Cit. Pág. 547.

En base a la diversidad de actos que puede llevar a cabo la autoridad que afecten al gobernado en su esfera jurídica la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha elaborado una clasificación de éstos, a través de la jurisprudencia conforme a su naturaleza y que el juzgador tomará en consideración para determinar si es procedente o no tal medida cautelar.

Por la naturaleza tan compleja que puede revestir cada acto de autoridad en particular, y para efectos de la procedencia de la suspensión en contra de ellos fue necesaria una clasificación de los actos de autoridad, para apreciar más objetivamente las características de éstos.⁴²

Actos positivos.- En base a lo anterior, hemos señalado y explicado que la suspensión procede contra actos de autoridad, pero además dichos actos deben ser positivos, es decir, deben implicar un hacer por parte de la autoridad, siendo en consecuencia aquellos actos susceptibles de realizarse y por tanto de suspenderse. Esto en razón a que como ya también lo indicamos en la definición de suspensión, ésta significa detener, levantar o diferir por algún tiempo una acción o paralizar una actividad mientras que se tramita el juicio de amparo, dejando las cosas en el estado que guarden y así mantener viva la materia del amparo; siendo entonces ilógico detener o paralizar un no hacer, puesto que no se podrían mantener las cosas en el estado que guarden, dado que se obligaría a la autoridad a realizar algún acto, el cual es precisamente el objeto del juicio constitucional, en el cual se va a resolver si se lleva a cabo o no, de acuerdo a la sentencia que en el mismo se dicte.

Actos negativos.- Ahora bien, la suspensión es improcedente contra los actos que impliquen un no hacer o que la autoridad se rehuse a hacer algo, los cuales son actos negativos. Estos actos negativos no son suspendibles toda vez que de concederse la medida cautelar contra este tipo de actos sería para el

⁴² Góngora Pimentel, Genaro. Introducción al estudio del juicio de amparo. 7ª edición. Editorial Porrúa. México, 1999. Pág. 125.

efecto de que la autoridad hiciera lo que se niega a hacer o bien para que un no hacer se convirtiera en un hacer, los cuales son efectos propios de la sentencia que se pronuncie respecto del fondo del asunto; siendo un ejemplo claro el derecho de petición, en el cual el acto reclamado consiste en la abstención por parte de la autoridad a dar contestación a una solicitud hecha por el quejoso y de concederse la suspensión contra tal acto, sería para que la autoridad diera contestación a tal petición ya que con esto se pretendería dar a la suspensión características que no le pertenecen y son propias y exclusivas de la sentencia; o bien podría ser efecto de la suspensión mantener las cosas en el estado que guardan continuando la autoridad sin dar contestación al quejoso en relación a su solicitud, lo cual no tendría caso ni trascendencia alguna.

Actos prohibitivos.- Se ha señalado que los actos negativos contra los cuales es improcedente la suspensión, consisten en una abstención o un no hacer por parte de la autoridad; mientras que los actos prohibitivos constituyen una limitación que impone la autoridad a la actividad de los gobernados, pudiendo consistir dicha limitación en un no hacer, pero, para el gobernado; con lo cual se puede decir que éstos actos equivalen a una actividad positiva por parte de las autoridades, imponiendo incluso, obligaciones de no hacer al gobernado en contra de los cuales si procede la concesión de la medida cautelar, toda vez que al limitar la actividad del quejoso se podría dejar sin materia al juicio de amparo o en su defecto producir daños y perjuicios al impetrante de garantías, de tal naturaleza que sería difícil o imposible su reparación. Con la concesión de la suspensión se dejará al peticionario de garantías en el goce y disfrute de los derechos que la autoridad pretende limitar o coartar, todo esto a razón de no dejar sin materia el juicio de amparo y siempre y cuando se sujete a las leyes que normen su actividad, un ejemplo es la prohibición para celebrar un acto en una fecha y hora determinadas, si se niega la suspensión, el amparo puede quedar sin materia, lo mismo que si se concede la suspensión. En tales casos, el juzgador tendrá que prejuzgar en el incidente, con los elementos que tenga a mano, sobre el fondo de la pretensión y sobre la constitucionalidad de los actos, así como sobre los daños

que puede sufrir el interés particular legítimo y su irreparabilidad, y sobre el diverso interés legítimo de las autoridades, en relación con el interés social, para conceder o negar la suspensión solicitada.

Actos negativos con efectos positivos.- Retomando el tema de los actos negativos contra los cuales es improcedente la suspensión; existen aquellos actos que también implican una abstención o un no hacer por parte de la autoridad, cuyas consecuencias de hecho y de derecho, se traducen en un acto positivo, el cual afecta la esfera jurídica del gobernado en forma tal que también podría dejar sin materia el juicio de amparo, siendo un ejemplo aquel en el que la autoridad se niega a resolver en el tiempo establecido por la ley, sobre algún crédito fiscal en cuyo caso de no resolver al respecto se le embargarán y rematarán los bienes al quejoso; en este caso sí procedería la suspensión a efecto de mantener las cosas en el estado que guardan y no se embarguen ni rematen los bienes propiedad del quejoso, protegiendo de esta forma el objeto del juicio de amparo. Otro ejemplo es aquel en que la autoridad no resuelve nada sobre la solicitud de renovación de licencia de funcionamiento y en el caso de que no resuelva la autoridad, la negociación del quejoso podría ser clausurada afectando directamente al quejoso, en tal caso la suspensión se concedería para el efecto de evitar la clausura del negocio del agraviado.

Actos consumados.- Como ya se ha señalado, los efectos de la suspensión son los de detener o paralizar alguna actividad que esté desarrollando la autoridad o impedir que dicha actividad nazca, recalcando que no tiene efectos restitutorios (propios de la sentencia que se dicte en cuanto al fondo del asunto), luego aquellos actos que revisten el carácter de consumados ya sea parcial o íntegramente; ya sea por su simple expedición o porque ya hayan producido en su totalidad sus efectos y consecuencias, no es susceptible de suspenderse, ya que en su caso sería tanto como restituir al quejoso en el goce de sus garantías, característica propia de la sentencia.

Actos declarativos.- Son aquellos actos que únicamente evidencian una situación; por ejemplo, la autoridad dicta una resolución como podría ser en el caso de un laudo arbitral de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, en la que sólo declarará alguna situación, es decir, reconoce una situación preexistente, sin modificarla o alterarla, como en el caso de resolver a favor de alguna aseguradora la abstención en el pago de algún seguro por estar el asegurado en alguno de los supuestos que se establecieron como excepción para el pago del seguro, sin llevar por lo tanto, aparejada alguna clase de ejecución. En este caso no hay materia que suspender, puesto que como ya se indicó no existe ejecución alguna; por tanto contra actos declarativos que no impliquen ejecución alguna será improcedente la suspensión.

Aun cuando la sentencia reclamada sea definitiva, la misma es meramente declarativa si la autoridad responsable se limita a evidenciar una situación jurídica determinada, pero sin que se modifiquen situaciones o derechos existentes y, por lo tanto, de tal sentencia no se deriva ningún acto de ejecución, sino actos meramente declarativos que se ejecutan desde la fecha en que se hace la declaración, resultando en consecuencia improcedente la suspensión que en su contra se pida, pues tales actos quedan fuera del alcance jurídico de ella.

Actos de tracto sucesivo.- Son aquellos actos en los cuales no existe una unicidad y no basta con su simple expedición o ejecución; sino, revisten una serie de actos o pluritud de acciones que van de día a día y de momento a momento; es decir, su ejecución no es instantánea sino que se va a perfeccionar en base a la realización de diversos actos hasta lograr su objetivo o fin común; se diferencian de los actos continuados que son aquellos que se ejecutan en una sola acción y sus efectos siguen surtiendo a través del tiempo a partir de dicha ejecución, tal es el caso de una clausura que basta con la colocación de los sellos para que la negociación clausurada no pueda seguir funcionando. Mientras que tratándose de actos de tracto sucesivo se lleva a cabo mediante una serie de actos, siendo que contra los actos que ya se hayan llevado a cabo, así como sus efectos, la

suspensión será improcedente, toda vez que revisten el carácter de consumados, los cuales no son susceptibles de suspenderse ya que será tanto como darle efectos restitutorios a la suspensión; por otra parte la concesión de la medida cautelar si será procedente contra aquellos actos que todavía no se lleven a cabo o que estén por realizarse o ejecutarse, manteniendo las cosas en el estado que guarden, claro, sin revocar ni modificar como ya dijimos, los actos anteriores ya realizados, ni mucho menos sus efectos. Un ejemplo sería la intervención a una negociación que se hace en una serie de visitas que se llevan a cabo en distintas fechas y actos, por un interventor, consumándose y perfeccionándose reiteradamente, la suspensión se concederá contra aquellos actos que no se hayan realizado, cesando la intervención y siendo improcedente contra los ya ejecutados, quedando estos intactos.

Actos inminentes y probables.- La naturaleza de la suspensión es tendiente hacia el futuro, como lo dijimos en nuestra definición, la suspensión tiende a evitar el nacimiento de aquella circunstancia o acto que de realizarse, causaría un grave daño al quejoso. Consecuentemente, si el agraviado tiene el temor en base a circunstancias ciertas, que la autoridad lleve a cabo en su contra actos que afecten su esfera jurídica y que violen sus derechos, podrá solicitar la suspensión de tales actos, cuyo efecto en caso de concederse porque se acredita dicho temor, será mantener las cosas en el estado que guarden al momento de decretarse la medida cautelar, evitando así se lleven a cabo los actos que podrían dejar incluso sin materia el amparo.

No obstante lo dicho, no contra todos los actos futuros procederá la suspensión, sino será procedente contra aquellos actos futuros inminentes, respecto de los cuales se tiene una certeza clara de que en un breve tiempo se llevarán a cabo. Mientras que en lo que respecta a los actos futuros probables o inciertos será improcedente la medida cautelar, ya que no se tiene la seguridad de que llegarán a producirse, puesto que no se han dictado.

Actos consentidos.- En términos generales, Son aquellos actos de autoridad violatorios de derechos fundamentales o del régimen competencial que no son reclamados dentro de los términos que la ley señala para la promoción del juicio de amparo. Por lo que éste resulta improcedente en contra de los actos consentidos ya sea expresa o tácitamente.

Ahora bien un acto se considera que es consentido cuando el quejoso tiene conocimiento del mismo, el cual deber ser directo, exacto y completo, si no se acreditan estos requisitos no puede tenerse como consentido. También es preciso aclarar que no procede el juicio de amparo, ni tampoco conceder la suspensión en contra de actos derivados de otros consentidos (fracciones XI y XII del artículo 73 de la Ley de Amparo).⁴³

2.3. CLASIFICACION DE LA SUSPENSION.

La suspensión mantiene viva la materia del amparo, pero si este es su objeto principal, no es el único; pues también es evitar al agraviado, durante la tramitación del juicio constitucional, los perjuicios que la ejecución del acto que reclama pudiera ocasionarle; de ahí que existan dos géneros de suspensiones: la que tiene por objeto impedir que el acto reclamado se consuma irreparablemente, dejando sin materia el amparo, y la que se propone evitar perjuicios al agraviado; la primera es conocida en la ley con el nombre de suspensión de oficio; a la segunda se le llama suspensión ordinaria o a petición de parte.

Para el Dr. *Carlos Arellano García*, la suspensión del acto reclamado puede clasificarse, atendiendo a su procedencia en: suspensión de oficio y suspensión a petición de parte.⁴⁴

⁴³Góngora Pimentel, Genaro. Op.Cit. Pág. 135.

⁴⁴Arellano García, Carlos. Op. Cit. Pág. 889.

Además de la clasificación anterior, cabe clasificar la suspensión del acto reclamado en provisional y definitiva.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 122 de la Ley de Amparo, que a la letra dice:

“Art. 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 parte agraviada, con arreglo a las disposiciones relativas de este capítulo.”

2.3.1. SUSPENSIÓN DE OFICIO, PROCEDENCIA Y SUBSTANCIACION.

Para Ignacio Burgoa Orihuela, *“la suspensión de oficio es aquella que se concede por el Juez de Distrito sin que previamente exista ninguna gestión del agraviado solicitando su otorgamiento”*.⁴⁵

Al respecto el jurista Raúl Chávez Castillo, nos dice *“De oficio significa que la autoridad de amparo, sin que el quejoso le solicite la medida cautelar, decreta la paralización de los actos que se reclaman porque así lo establece la ley de la materia.”*⁴⁶

Esta constituye una medida de carácter urgente, la cual está justificada por la existencia de casos sumamente graves en que el Juez de Distrito que conoce del juicio de garantías, de inmediato deberá decretar de oficio la suspensión de los actos reclamados, con el propósito de evitar la consumación de los mismos o al menos evitar que sigan causando daños y perjuicios trascendentales al quejoso.

⁴⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit. Pág. 720.

⁴⁶ Chávez Castillo, Raúl. Tratado teórico-práctico del juicio de amparo. Op. Cit. Pág.427.

PROCEDENCIA (ARTICULO 123 DE LA LEY DE AMPARO).

La procedencia de la suspensión oficiosa, derivada de un acto unilateral propio de la jurisdicción de un juzgado de Distrito, se justifica en la gravedad del acto reclamado y el peligro o riesgo de que al ejecutarse quede sin materia el juicio de amparo por la imposibilidad de que se cumpla la sentencia constitucional que confiera al quejoso la protección de la justicia federal.

Dicha procedencia de la suspensión oficiosa en materia de amparo indirecto depende de dos factores a saber: la naturaleza del acto reclamado, y la necesidad de conservar la materia del amparo. Los factores mencionados se encuentran previstos en el artículo 123 de la Ley de Amparo en donde ha quedado establecido de la siguiente forma:

“Artículo 123.- Procede la suspensión de oficio:

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

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.”

En ese orden de ideas, se advierte que de la lectura de la fracción primera del numeral 123, se consagra la procedencia de la suspensión de oficio tomando como base la gravedad de los actos que se reclaman desde el punto de vista de su naturaleza material, entre los que se destacan la privación de la vida, deportación o destierro, mutilación, infamia, azotes, marca, palos, tormento, multa excesiva, confiscación de bienes o la imposición de cualquier pena inusitada y trascendental, esto es, se hace alusión a los actos que atentan, o que son nocivos para el agraviado, a grado tal que es indispensable suspenderlos de forma inmediata. La enumeración que antecede tiene el carácter delimitado, motivo por el cual, si se trata de un acto diverso a los señalados, la suspensión de oficio sería improcedente.

De conformidad a lo dispuesto en la fracción segunda, es la imposibilidad material para reparar la garantía individual en que incurra la autoridad responsable, lo cual constituye el elemento que determina la procedencia de la suspensión oficiosa. De manera contraria a la fracción primera, no implica un criterio limitativo respecto de aquellos casos en que procede la misma, sino que brinda al juzgador un margen amplio para apreciar cuando se trata de actos cuya ejecución, en caso de consumarse, haría imposible la reparación al quejoso del goce y disfrute de la garantía individual violentada.

Entonces, la suspensión de oficio tiende a la protección de los derechos personalísimos del agraviado, en todos los casos que se ataque su condición de hombre, y por excepción opera la manera de oficio en el aspecto patrimonial cuando trata de protegerse un valor insustituible que no puede restituirse físicamente si llegara a ser destruido, ni resarcirse por ser una calidad inherente a la cosa y que tampoco es apreciable en dinero.

La suspensión de oficio en materia agraria esta contemplada en el artículo 233, del Libro Segundo de la Ley de Amparo, que expresamente señala:

“Artículo 233.- Procede la suspensión de oficio y se decretará de plano en el mismo auto en el que el Juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, en los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta Ley, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitivamente de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal”.

Esta suspensión tiene un carácter eminentemente social, pues tutela los derechos de los campesinos. De ahí que debe decretarse la suspensión de oficio en materia agraria, como lo establece la siguiente tesis que a la letra dice:

“SUSPENSIÓN DE OFICIO EN MATERIA AGRARIA. DEBE DECRETARSE INDEFECTIBLEMENTE EN LOS SUPUESTOS PREVISTOS POR EL ARTÍCULO 233 DE LA LEY DE AMPARO, PARA LO CUAL BASTA QUE EL PROMOVENTE ACREDITE CONTAR CON LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. Cuando un núcleo de población promueve juicio de amparo en contra de actos que tienen o pueden tener como consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de sus bienes agrarios o la sustracción del régimen jurídico ejidal, el Juez Federal está obligado, de conformidad con lo previsto en el artículo 233 de la Ley de Amparo, a decretar indefectiblemente la suspensión de oficio y de plano en el mismo auto en el que admita la demanda, para lo cual basta que el promovente acredite contar con legitimación procesal activa según lo dispuesto en los artículos 213, 214 y 215 de la ley citada. Por tanto, no es factible sujetar la procedencia de dicha providencia cautelar a los requisitos contenidos en el artículo 124 del indicado ordenamiento normativo, en virtud de que este precepto regula la suspensión a petición de parte agraviada, institución diversa a la que procede de oficio prevista en el referido artículo 233, lo que impide sujetarlas a reglas similares de procedibilidad.”⁴⁷

SUBSTANCIACION.

Cabe señalar que la suspensión de oficio o de plano prevista en el artículo 123 de la Ley de Amparo, se distingue porque para su decreto no se requiere trámite procesal alguno, esto es, que el Juez habrá de decretarla en el mismo auto admisorio de la demanda, el cual deberá de comunicarse inmediatamente a la autoridad responsable para que ésta se sirva cumplimentarla al momento, de ahí que con el avance de los medios de comunicación habrán de tomarse en cuenta algunos como el fax, el teléfono y el correo electrónico, que hasta la fecha son menospreciados por el legislador. Sin embargo, el artículo 28 fracción I del mismo ordenamiento legal citado establece que las notificaciones que se deban realizar a las autoridades responsables en los juicios de amparo que se tramitan ante los Juzgados de Distrito se deberán realizar mediante oficio que se despache en el

⁴⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena época. Tomo XVI, Agosto de 2002. 2ª. Sala. Tesis número 2ª./J.90/2002. Pág. 376.

domicilio en donde tengan su oficina principal, en el lugar en que se tramite el juicio, por un empleado del juzgado, quien recabará recibo en el libro talonario, y en caso de que éste no existiera, con sólo recabar su recibo, mismo que obrará en autos junto con la razón correspondiente. Además agrega que si la notificación debe practicarse fuera del lugar del juicio, se hará por correo certificado con acuse de recibo, para que éste obre en autos.

De lo anterior se concluye que la suspensión de oficio deberá decretarse de plano al momento en que se admite la demanda sin la necesidad de que se tramite incidente alguno, en base a la urgencia que presupone. Asimismo, tiene lugar en los casos que se enuncian en el artículo 123 de la Ley de Amparo, mismos que habrán de interpretarse de forma restrictiva por tratarse de un régimen extraordinario.

Para decretar la suspensión de oficio no basta que el quejoso manifieste que se trata de uno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Carta Magna, sino que es preciso examinar si el caso específico es alguno de los comprendidos en el numeral citado, y en ese sentido a sido interpretado el tercer párrafo de la fracción segunda del artículo 123 de la ley de Amparo.

Ahora bien, la suspensión de oficio se decreta al momento en que se admite la demanda y se otorga sin que se le exija al quejoso la exhibición de garantía alguna, con la que se responda por los daños y perjuicios que pudieran derivar de la suspensión del acto, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento.

En ese orden de ideas, la suspensión es de plano porque no requiere de la tramitación de incidente alguno; además, porque el agraviado con la suspensión del acto de autoridad no requiere llenar requisito alguno para gozar de la protección de la ley, lo que significa, la no exigencia de fianza u otra garantía económica, e inclusive, tampoco requiere de la autorización expresa del

agraviado, a diferencia de lo previsto en la fracción I, del artículo 124 del mismo ordenamiento (suspensión a petición de parte).

Asimismo, se puede decir que el hecho de que se ordene su decreto en el auto admisorio del escrito inicial de demanda, no debemos olvidar la existencia de suspensiones de oficio que se decretan antes de la misma admisión de la demanda, y por ello malamente se puede hablar de dos actos que se realizan al mismo tiempo, como lo son la admisión de la demanda y el otorgamiento de la suspensión de plano.

Su práctica excepcional no va en contravención a lo ya afirmado anteriormente con relación a que el incidente de suspensión no puede existir antes, ni sin el juicio de amparo; sino que ésta es la excepción a tal regla y consiste en que se otorgue la suspensión de oficio en base a la naturaleza y gravedad de los actos reclamados, aún cuando el Juez de Distrito se considere incompetente para conocer del juicio de amparo planteado ante él, es decir, en el auto en que se declare incompetente, decreta la suspensión de oficio, cuya finalidad será que no se consuman los actos reclamados y que éstos no se vuelvan irreparables y dejen consecuentemente sin materia el juicio de amparo. Para un mejor entendimiento transcribimos el precepto legal que establece lo antes afirmado:

“Art. 54. Admitida la demanda de amparo, ningún Juez de Distrito podrá declararse incompetente para conocer del juicio antes de resolver sobre la procedencia de la suspensión provisional.- En los casos de notoria incompetencia del Juez de Distrito ante quien se presente la demanda, el Juez se limitará a proveer sobre la suspensión provisional o de oficio cuando se trate de actos de los mencionados en el artículo 17, remitiendo, sin proveer sobre la admisión de la demanda, los autos al Juez de Distrito que considere competente. Fuera de estos casos, recibida la demanda, el Juez de Distrito, sin proveer sobre su admisión y sin substanciar incidente de suspensión, la remitirá con sus anexos al Juez de Distrito que corresponda.”

Toda vez que, se trata de una resolución recurrible, el mecanismo legal previsto para ello en relación a la concesión o negación de la suspensión de oficio es el recurso de revisión, a pesar de que en el artículo 83 de la Ley de Amparo no nos mencione en su fracción II los autos que decreten tal decisión, para lo cual haremos su transcripción:

“Art. 83. Procede el recurso de revisión: I. ...; 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;”.

Mientras que el ordinal 89 en su párrafo tercero establece lo siguiente:

“Art. 89. (...) 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. (...)”.

En base a lo expuesto se desprende que el recurso procedente es el de revisión; sin olvidar que antes de las reformas de 1988, el citado artículo 83 fracción III contenía en su inciso b) la procedencia de dicho recurso contra las resoluciones que concedieran o negaran la suspensión de oficio.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente tesis de jurisprudencia que a la letra dice:

“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 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.⁴⁸

En lo que respecta a la suspensión de oficio, ésta no es definitiva, aunque se considere de tal forma, ya que puede suceder que por causas supervenientes el Juez en base a la facultad que le confiere el artículo 140 de la Ley de Amparo, modifique o revoque la concesión de la medida cautelar, previa comprobación de que los hechos o actos en los que se basó para otorgar la medida han desaparecido; todo esto mientras no se pronuncie sentencia ejecutoriada en cuanto al fondo del amparo.

Dada la procedencia de la suspensión de oficio en base a la gravedad de los actos que se reclaman, si el juez de Distrito no suspende el acto reclamado será sancionado de conformidad a lo dispuesto por el numeral 199 de la Ley de Amparo que a la letra dice:

“Art. 199. El Juez de Distrito o la autoridad que conozca de un juicio de amparo o del incidente respectivo, 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 Federal, si se llevare a efecto la ejecución de aquél, será castigado como reo del delito de abuso del Código Penal aplicable en materia federal. Si la ejecución no se llevare a efecto por causas ajenas a la intervención de la Justicia Federal, se le impondrá la sanción que señale el mismo

⁴⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena época. Tomo III, Marzo de 1996 (9A).Pleno. Tesis número P./J.1/96 (8A). Pág. 73.

Código para los delitos cometidos contra la administración de justicia.”

Por ello, la autoridad que no suspenda el acto reclamado en los casos que indica el artículo 123 de la Ley de la materia, si se llevare a cabo la ejecución de éstos, se le castigará como responsable del delito de abuso de autoridad con la pena de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días de multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos (Código Penal Federal artículo 215) y en caso de que la ejecución no se llevara a cabo por causas ajenas a la intervención de la Justicia Federal, tendrá una sanción de dos a ocho años de prisión y de doscientos a cuatrocientos días de multa (artículo 225 del Código Penal Federal). Las penas antes mencionadas se justifican por la falta de cuidado de los administradores de justicia en relación con actos que ponen en peligro los derechos fundamentales del hombre, como el derecho a la vida y demás; se presume que ésta fue la intención del legislador al castigar a los funcionarios en cuyas manos la sociedad coloca la administración de justicia, dándoles su confianza y atendiendo a su buen arbitrio y pertinencia.

2.3.2. SUSPENSION A PETICIÓN DE PARTE, PROCEDENCIA Y SUBSTANCIACION.

Este tipo de suspensión es también conocida como suspensión ordinaria y como su nombre lo indica es aquella que es solicitada por el quejoso, dicha solicitud puede estar contenida en el cuerpo mismo de la demanda de amparo o bien ser solicitada en cualquier momento del juicio en tanto no se dicte sentencia ejecutoriada en primera o en segunda instancia.

Ahora bien, no basta que el quejoso solicite la suspensión para que ésta se le otorgue, sino que es necesario que se cumplan los requisitos de procedencia establecidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo; además, el acto reclamado debe reunir ciertas características para que se pueda conceder la suspensión tales

como: que el acto reclamado sea de carácter positivo y que la naturaleza del mismo permita ser suspendido.⁴⁹

PROCEDENCIA (ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO).

La procedencia de ésta suspensión se puede establecer de acuerdo al artículo 124 de la Ley de Amparo, por exclusión, es decir, tratándose de los actos no comprendidos en el ordinal 123, la suspensión procederá a petición de parte.

Esta suspensión, mediante el auto que la concede permite continuar en el goce de sus derechos al que tiene el interés jurídico de los mismos, razón por la cual, a diferencia de la suspensión de oficio, será necesario que se acredite tal interés jurídico y previo su estudio se le otorgará, claro, todo esto siempre y cuando se trate de actos ciertos y su naturaleza permitan su paralización, además de que se cumplan con los demás requisitos a que alude el artículo 124 en cita.

El quejoso podrá solicitar la suspensión del acto o actos que impugna, ya sea en la demanda o en un escrito aparte en cualquier momento del juicio antes de que cause ejecutoria la sentencia y siempre que no se haya ejecutado el acto reclamado; esta segunda opción de solicitud, está establecida en el artículo 141 de la Ley de Amparo que dice:

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

Por su parte, el ordinal 124 de la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo señala los requisitos para la procedencia de la misma, al respecto se hace la

⁴⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit. Pág. 722.

aclaración que el artículo en comento fue reformado en su fracción II, párrafo segundo, por decreto de fecha 24 de abril de 2006, en los siguientes términos:

“Artículo 124.- Fuera de los caso 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 si 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;

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 lo regulado en el artículo 135 de esta Ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional;

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

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

Pues bien, a estos requisitos que establece el numeral antes citado, la ley los ha definido como requisitos de procedencia de la suspensión a petición de parte.

El primero de ellos, que se sitúa en la fracción I del artículo en comento, consiste en que el agraviado solicite expresa y claramente la suspensión del acto reclamado en su demanda de amparo, la cual constituye la base para la concesión de la medida cautelar. Además, el quejoso es quien puede estimar hasta que punto le perjudica el acto que reclama, motivo por el cual la ley considera que es al agraviado a quien corresponde el impulso procesal para dar inicio a la tramitación del incidente de suspensión con su solicitud expresa.⁵⁰

El segundo requisito de procedencia, lo establece la fracción II del precepto legal citado, la cual indica que para el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado será necesario que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público; cuestiones que no se encuentran expresamente determinadas por algún ordenamiento legal (es decir, no están definidas); sin embargo, en el segundo párrafo de dicha fracción nos hace mención de algunas cuestiones que encuadran en tal contravención y perjuicio, recalcando que sólo señala algunas circunstancias, más no todas aquellas que puedan considerarse como tales; razón por la cual podemos decir que tal párrafo es enunciativo y no limitativo.

Este aspecto, que establece la fracción en comento, es la que más dificultades puede llegar a presentar para la concesión o negación de la medida cautelar, puesto que el juzgador basándose en sus facultades discrecionales deberá considerar si la procedencia de la suspensión contraviene el interés social o al orden público.

Al respecto, el maestro *Burgoa* y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación nos dicen que no ha sido posible definir lo que es el interés

⁵⁰ Noriega, Alfonso. Op.Cit. Pág. 891.

social y el orden público; sin embargo, el primero en un estudio exhaustivo nos dice que las normas de orden público son aquéllas que tienen como objetivo satisfacer las necesidades del conglomerado humano a beneficio de la colectividad así como evitar problemas que afecten o puedan afectar a dicha colectividad y que el interés de la sociedad radica en el provecho que pueda obtener de un acto o hecho trascendental ⁵¹, es decir, si a través del acuerdo que se reclama se trata de satisfacer una necesidad de la comunidad cualquiera que sea su importancia existe un interés social, y si se impide por medio de la suspensión que la comunidad reciba el beneficio que se le pretendía dar, por tanto hay un perjuicio notable, y por ende no es procedente conceder la medida cautelar solicitada, pues si bien es cierto que con la suspensión del acto reclamado se pretende proteger los intereses del quejoso, pero cuando esos intereses se contraponen a los de la sociedad, la suspensión no debe otorgarse.

Por lo que, se puede decir que seguir perjuicio al interés social y al orden público son cuestiones o situaciones que afectan a la sociedad que pueden poner en peligro su tranquilidad y seguridad, ya sea directa o indirectamente y que van cambiando conforme a las necesidades y evolución de cada comunidad; consecuentemente se identifican con los intereses del Estado y en particular de su población.

En relación al orden público, se trata de aquellos actos derivados de alguna ley, ya que estas se elaboran en base al mismo, debiendo en estos casos el Juez de Distrito, determinar cuándo se perjudica a la sociedad y qué disposiciones legales se contravienen de concederse la suspensión; pudiéndose entender en el segundo caso que son disposiciones legales de orden público aquellas que tutelan los derechos de la colectividad en general y no de algún sector en particular.

Es importante que se reconozca una semejanza entre interés social y orden público, ya que ambos protegen y tutelan lo relacionado con el bienestar de la

⁵¹Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de amparo. Op. Cit. Pág. 733

comunidad o de la sociedad; siendo una diferencia que en el interés social no siempre existe una disposición legal que lo regule, mientras en el orden público siempre habrá esa ley que regule y proteja tales derechos colectivos.

En esa tesitura, una vez hecha la diferencia entre orden público e interés social, se puede apreciar que dentro de los casos que enuncia el artículo 124, fracción II, en los cuales se debe negar la suspensión del acto reclamado cuando se siga perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público, se desprende que además de los señalados originalmente (antes de la reforma por decreto de fecha 24 de abril de 2006), esto es, a los supuestos en que se continúe con el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios; la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos; o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave; el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza; o se permita el incumplimiento de las órdenes militares; con la reforma del artículo 124, los casos de improcedencia de la suspensión del acto reclamado que establece se enumeraron por incisos y se adicionaron los incisos f) y g), que se refieren específicamente al supuesto en que se cause daño al medio ambiente, al equilibrio ecológico o que por ese motivo se afecte a la salud de las personas, se produzca daño al medio ambiente; en tales circunstancias la sociedad esta interesada en que se cumplan con las normas legales aplicables, y el Juez de Distrito tiene la facultad discrecional de determinar si se actualizaría tal tipo de afectación al orden público e interés social, al concederse la medida cautelar solicitada conforme a las circunstancias del caso concreto, pues el interés particular nunca puede prevalecer sobre el interés de la comunidad

Un claro ejemplo de tales supuestos, lo constituye el caso en que se solicita la suspensión para el efecto que sigan circulando vehículos automotores que

emitan gases contaminantes que rebasen los límites máximos permisibles por las reglas legales aplicables, lo cual implicaría afectación a la salud de las personas, al medio ambiente y equilibrio ecológico, como lo dispone la “Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para la Prevención y Control de la Contaminación Generada por los Vehículos Automotores que Circulan por el Distrito Federal y los Municipios de su Zona Conurbada”, por lo que resulta de orden público e interés social que no se permita la circulación de dicho vehículos que infringirían las disposiciones legales aplicables al caso.

En cuanto a la fracción g), como ya se mencionó en párrafos anteriores, se trata de la introducción de mercancías o productos a que se refiere el artículo **131 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en cuyo caso el Juez de Distrito debe considerar tales circunstancias para proveer respecto a la suspensión del acto reclamado, pues deben de cumplirse con las disposiciones legales aplicables con relación a las cuotas de las tarifas establecidas para la importación y exportación de mercancías, así como de no permitir la introducción de productos prohibidos, lo que resulta de orden público e interés social que va encaminado al beneficio de la economía del país, de la estabilidad de la producción nacional y para regular el comercio exterior.

En cuanto a la fracción III, del artículo 124, su objetivo primordial es mantener viva la materia del amparo, cuestión que se ha venido tratando como objeto de la suspensión en general. Esta fracción se justifica en base a que en caso de que la Justicia de la Unión ampare al peticionario de garantías, no sea difícil e imposible obtener su cumplimiento.

Asimismo, se advierte la inexistencia de un concepto que defina que se entiende por difícil reparación; sin embargo, se puede afirmar que un daño o un perjuicio es de difícil reparación cuando se tienen que poner en juego la vida y

difíciles medios para restaurar la situación que prevalecía antes de la actuación autoritaria que fue impugnada ⁵².

El jurista Raúl Chávez Castillo, nos dice que “los daños son la pérdida o menoscabo económico o material que jurídicamente acarrea al quejoso en caso de que no se le conceda la medida cautelar, mientras se resuelve el juicio de amparo; en tanto que los perjuicios consisten que en caso de no otorgarle la suspensión se le prive de las ganancias lícitas que obtendría de tener bajo su dominio, durante el citado lapso, el respectivo bien o prestación pecuniaria.”⁵³

Ante la dificultad de precisar la reparación de los daños y perjuicios que se causen al quejoso con la ejecución del acto reclamado, tal situación se deja al arbitrio del juzgador, para que determine en cada caso concreto la difícil reparación del acto, pero no debe estimar solamente el daño económico que se cause al agraviado sino que además el Juez debe estimar también el daño moral.⁵⁴

SUBSTANCIACION.

La **suspensión a petición de parte** se tramita incidentalmente, esto es, el Juez de Distrito en el primer auto que se dicta al admitir la demanda de amparo interpuesta por el agraviado, en caso de solicitar la suspensión del acto o actos reclamados, ordena que se forme por duplicado y cuerda separada el incidente de suspensión.

Ahora bien, en atención a lo ordenado en el auto admisorio dictado en el expediente principal del juicio de amparo del cual deriva el incidente de suspensión relativo, se emite el primer acuerdo en el cuaderno de suspensión, y con fundamento en los artículos 124, 131, 132 y 142 de la Ley de Amparo, se

⁵² Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit. .Pág. 746.

⁵³ Chávez Castillo, Raúl. Tratado teórico-práctico del juicio de amparo. Op. Cit. Pág. 435.

⁵⁴ Noriega, Alfonso. Op. Cit. Pág. 905.

solicita a las autoridades señaladas como responsables su informe previo el que deberán rendir por duplicado y dentro de las veinticuatro horas siguientes al en que queden legalmente notificadas del proveído admisorio, remitiéndoles copia simple de la demanda de garantías para tal efecto y se señala fecha para la celebración de la audiencia incidental. Asimismo, en este primer auto se concede o niega la suspensión provisional. En el primer supuesto, esto es, en el caso que se conceda la medida cautelar solicitada, se ordena a las autoridades responsables mantengan las cosas en el estado en que se encuentran hasta en tanto se les notifique la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva y se fijan los requisitos que el quejoso debe satisfacer para que la suspensión que le fue concedida surta sus efectos (requisitos de efectividad artículo 125 y 135 de la Ley de Amparo).

Una vez que llega al Juzgado el informe previo de las autoridades responsables, se ordena se agregue a los autos del cuaderno incidental y se da vista con ellos a la quejosa para que manifieste lo que a su interés convenga, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 131 de la Ley de Amparo; en el informe que rinden las autoridades, deberán referirse sí son o no ciertos los actos que de ellas se reclaman y las causas por las que consideran se debe negar la suspensión definitiva. A la llegada de la fecha señalada para la celebración de la audiencia incidental, ésta se celebra con informes o sin ellos, la falta de informe hace que se presuma cierto el acto reclamado pero únicamente para efectos de la suspensión (artículo 132, tercer párrafo de la Ley de Amparo).

Ahora bien, en caso de que participara alguna autoridad foránea que no hubiese rendido su informe por falta de notificación, desprendiéndose así de las constancias que obren en autos del cuaderno incidental, la audiencia incidental será diferida respecto de dicha autoridad y se celebrará por lo que hace a las autoridades locales, en la inteligencia de que la suspensión podrá ser modificada en base a los nuevos informes (artículo 133 de la Ley de Amparo).

En la audiencia incidental se hace una relación oral de todas y cada una de las constancias que constan en autos. La audiencia incidental está constituida por tres etapas: la primera es el período probatorio, que se subdivide a su vez en ofrecimiento de pruebas, admisión de las pruebas y desahogo de las mismas.

Las pruebas que se pueden ofrecer en la audiencia incidental son: la documental y la de inspección ocular; sin embargo cuando se trate de alguno de los actos a que se refiere el artículo 17 de la Ley de Amparo se podrá ofrecer también la prueba testimonial, con fundamento en el ordinal 131, primer y segundo párrafo de la Ley de la Materia.

Luego, una vez que se han ofrecido las pruebas por las partes, el juzgador debe admitirlas o desecharlas conforme a derecho. Cuando de la prueba documental se trata, se desahoga por su propia y especial naturaleza, en cambio la inspección judicial se admite y se señala fecha para su desahogo y se ordena al actuario del juzgado se constituya en el lugar señalado y de fe de los hechos sobre los cuales versa la prueba referida, cuando ésta se ofrece en la misma fecha de la audiencia incidental, ésta se suspende hasta que el actuario presente al Juzgado su acta circunstanciada de la diligenciación de la inspección.

Es conveniente precisar, que la tramitación del incidente de suspensión se lleva por cuerda separada, por tanto las pruebas documentales que se hayan ofrecido o acompañado con el escrito inicial de la demanda de amparo, que obren en el expediente principal no serán tomadas en consideración al momento de resolver sobre la suspensión definitiva, a menos de que oportunamente el quejoso haya solicitado la compulsión y certificación de dichas pruebas para ser agregadas al incidente de suspensión relativo, o bien, que mediante un escrito se ofrezcan en el incidente copias certificadas de las pruebas que se hayan ofrecido en el expediente principal.

Admitidas y desahogadas las pruebas que hayan ofrecido las partes, se pasa a la formulación de alegatos, siendo éstos, las consideraciones que hacen las partes tendientes a demostrar con apoyo en las pruebas ofrecidas que la suspensión definitiva debe concederse o negarse, por ello, es necesario aclarar que el juzgador no está obligado a admitir los alegatos verbales y asentarlos en el acta, pero sí está obligado a escuchar a cada una de las partes hasta por media hora, tal y como lo dispone el artículo 155 de la Ley de Amparo.

La última etapa de la audiencia incidental es la resolución definitiva; o sea, la resolución interlocutoria, en la que se decide si procede o no conceder la suspensión definitiva tomando en consideración lo establecido en el artículo 124 de la Ley de Amparo, el informe previo de las responsables y las pruebas que hayan ofrecido las partes, y oyendo los alegatos del quejoso, del tercero perjudicado si lo hubiera y del Agente del Ministerio Público de la Federación.

2.4. FORMAS O TIPOS DE SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE.

Como ya se ha mencionado, de la lectura integral del artículo 122 de la Ley de Amparo, podemos apreciar que la suspensión del acto reclamado es susceptible de ser clasificada en suspensión de oficio y suspensión a petición de parte.

A su vez la suspensión a petición de parte, puede ser clasificada en:

- Suspensión provisional
- Suspensión definitiva.

A continuación tratare de realizar un análisis de cada una de estas clases de suspensión para determinar los efectos de cada una ellas.

2.4.1. LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

Se le llama provisional porque su duración es limitada, subsiste mientras el Juez de Distrito resuelve sobre la suspensión definitiva. La suspensión provisional es un acto potestativo unilateral del juzgador que emite en el acuerdo inicial en el incidente de suspensión, que se tramita por cuerda separada y duplicado, en el cual el juzgador puede ordenar que se niegue o se conceda la medida cautelar solicitada por el agraviado.

Ahora bien, en caso de concederse la suspensión provisional del acto reclamado, el juez una vez que examina si se cumple con los requisitos de procedencia que establece el artículo 124 de la Ley de Amparo, tomando en consideración únicamente las afirmaciones hechas por el agraviado en su escrito inicial de demanda de garantías, puede ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guardan hasta que se comunique a la autoridad señalada como responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva (resolución interlocutoria), cuando hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto de autoridad con notorios perjuicios para el quejoso, tomando las medidas que estime pertinentes para que no se afecten a terceros.

Esta medida preventiva es dictada por el Juez para proteger los intereses del quejoso mientras se resuelve sobre la suspensión definitiva. El criterio del juzgador es de gran trascendencia ya que debe determinar si con el otorgamiento de la suspensión provisional se puede afectar al interés social o violar disposiciones de orden público⁵⁵. Como se mencionó anteriormente, la concesión o negación de la suspensión provisional es un acto unilateral del Juez que dicta bajo su más estricta responsabilidad, con la sola presentación de la demanda puede ordenar la suspensión del acto reclamado, aún antes de estudiar a fondo la

⁵⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit. Pág. 793.

demanda que es llevada a su consideración, antes de recibir prueba alguna y antes de saber con certeza si efectivamente hay violación de garantías, tomando en cuenta únicamente los hechos relatados por el quejoso en dicho escrito de demanda, bajo protesta de decir verdad, de los cuales deducirá la inminencia del perjuicio y la dificultad en la reparación de dicho perjuicio, de ejecutarse el acto impugnado, siempre y cuando se hayan satisfecho los requisitos de procedencia.

Esta facultad discrecional del Juez de Distrito para el otorgamiento de la suspensión provisional se advierte de la lectura del artículo 130 de la Ley de Amparo, claro siempre y cuando se haya cerciorado de que hayan satisfecho los requisitos de procedencia que se consignan en el ordinal 124 del ordenamiento legal citado.

Ahora bien, en caso de proceder la suspensión provisional y sí con ella se causan daños y perjuicios a terceros, ésta se concederá si el quejoso otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con la suspensión del acto reclamado se causaron si no se obtiene sentencia favorable (artículos 125 y 128 de la Ley de Amparo).

En este artículo surge nuevamente la facultad discrecional del juzgador al otorgar la suspensión provisional, pues a él le corresponde determinar cuando se causa perjuicio a un tercero, además de determinar el monto de la fianza que el quejoso debe otorgar para garantizar ese daño, basándose para ello en elementos objetivos a fin de evitar arbitrariedades.

Al respecto cabe mencionar la siguiente tesis de jurisprudencia, que dice lo siguiente:

“SUSPENSIÓN PROVISIONAL. FIJACIÓN DEL MONTO DE LA GARANTÍA. ARTÍCULO 125 DE LA LEY DE AMPARO. Si bien es cierto que de conformidad con el segundo párrafo del artículo 125 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito goza de facultad discrecional para fijar el monto de la garantía en los casos en que procede la suspensión provisional, también

resulta cierto que la discrecionalidad de su actuar, en ese aspecto, no debe hacerse en forma caprichosa o arbitraria, sino que debe razonar el porqué consideró prudente la imposición de dicha garantía, lo cual debe atender a las constancias de autos, la naturaleza del asunto y el tiempo probable de duración del juicio, con la finalidad de no vulnerar la igualdad procesal de las partes.⁵⁶

La discrecionalidad del Juez para el otorgamiento de la suspensión provisional, la encontramos establecida nuevamente en el artículo 135 de la Ley de Amparo, se hace la aclaración que este precepto se reformó mediante decreto de fecha 24 de abril de 2006, como se mencionó en el capítulo I, del presente trabajo; mismo que establece que cuando la suspensión se pida contra el cobro de contribuciones o aprovechamientos se podrá conceder discrecionalmente la suspensión del acto reclamado previo depósito en efectivo del total de la cantidad que se reclama, multas y accesorios a nombre de la Tesorería de la Federación o de la entidad federativa o municipio que corresponda.

La garantía es requisito de efectividad (la suspensión ya fue concedida, y surte efectos si se otorga garantía). Pero la suspensión concedida en los términos indicados puede quedar sin efectos si el tercero perjudicado, a su vez, otorga 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 como consecuencia de la ejecución de los actos reclamados, en el supuesto de que sea amparado.

Sin embargo, para que surta efectos la caución que ofrezca el tercero con el propósito de dejar sin efectos la suspensión concedida al quejoso, aquél debe cubrir previamente el costo de la garantía que haya constituido el impetrante de garantías, costo que comprenderá según sea la garantía que hubiere otorgado.

⁵⁶ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena época. Tomo VII, Marzo de 1998. Tribunales Colegiados. Tesis número II.A.1 K. Pág. 829.

No obstante lo que acaba de exponerse, el Juez de Distrito no debe admitir la contragarantía y dejar sin efectos la suspensión concedida al peticionario de garantías, cuando de ejecutarse el acto reclamado quede sin materia el amparo, lo mismo que cuando la afectación de los derechos del tercero no sea estimable en dinero.

Por lo expuesto puede concluirse que, si bien es cierto que el Juez con la sola presentación de la demanda puede otorgar la suspensión provisional, también lo es que dicha facultad no es plena, ya que para concederse la suspensión provisional se deben cumplir con determinados supuestos, como son el cumplimiento de los requisitos de procedencia que señala el artículo 124 multicitado, además que el acto que se reclama sea de carácter positivo y que exista peligro inminente de que se ejecute con notorio perjuicio para el quejoso, de faltar alguno de estos requisitos el juzgador está completamente impedido para otorgar la suspensión provisional que se le solicita.

Por otra parte dicha discrecionalidad no existe cuando se trata de la garantía de la libertad personal, ya que el artículo 130 de la Ley de Amparo en su último párrafo señala que el Juez de Distrito siempre concederá la suspensión cuando se trate de la restricción a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, motivo por el cual, al tratarse de averiguación previa, la suspensión provisional debe concederse.

2.4.1.1. EFECTOS DEL AUTO QUE NIEGA LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

La suspensión provisional se niega cuando el quejoso no satisface los requisitos de procedencia establecidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo a los cuales nos hemos referido en varias ocasiones, o bien cuando el juzgador, de la lectura integral de la demanda de garantías aprecia que el acto que se reclama a la autoridad responsable es de carácter negativo, es decir, cuando el acto

reclamado consiste en una abstención o bien cuando el acto que se reclama ya se ejecutó (consumado).

El efecto de la negativa de la suspensión provisional es que la autoridad o autoridades responsables quedan en libertad de seguir actuando en el asunto que motivó la reclamación, o bien, en su caso, de ejecutar el acto reclamado.⁵⁷

2.4.1.2. EFECTOS DEL AUTO QUE CONCEDE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL.

La suspensión provisional del acto reclamado se concede siempre y cuando el quejoso satisfaga los requisitos establecidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, no obstante, es necesario que el acto que se reclama sea de carácter positivo y que la naturaleza de dicho acto permita su paralización, así pues cumpliéndose las condiciones mencionadas la suspensión provisional esta vigente desde que es concedida y se extingue en el momento mismo en que se pronuncia la resolución interlocutoria definitiva o en su caso la principal que cause ejecutoria, por lo que puede decirse que constituye un paréntesis dentro del juicio de amparo. Si la finalidad del amparo es proteger al individuo de los abusos del poder, el objeto de la suspensión es protegerlo mientras dure el juicio constitucional. Ahora bien, "Dictada la sentencia de fondo, si se concede el amparo, el acto reclamado ya no se producirá o ejecutará, pero por virtud de dicha sentencia, no de la suspensión, cuyos efectos cesan con el pronunciamiento de tal sentencia una vez que ésta ha causado ejecutoria. Si se niega la protección solicitada la autoridad responsable podrá acordar el acto o proceder a su ejecución, bajo su más estricta responsabilidad."⁵⁸

⁵⁷ Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit. Pág. 782.

⁵⁸ Couto, Ricardo. Tratado teórico-práctico de la suspensión en el amparo. 2ª edición. México, 1998. Pág. 49.

El Doctor Ignacio Burgoa, asevera lo siguiente: “la suspensión del acto reclamado, por lo general, nunca tiene efectos restitutorios del goce o disfrute de los derechos violados, pues tales efectos son privativos de la sentencia constitucional que otorgue al quejoso la protección o cesación temporales del comienzo, desarrollo o consecuencia del acto reclamado”.⁵⁹

Ahora bien, los efectos de la suspensión son exclusivamente sobre la ejecución del acto reclamado, ya que afecta las medidas tendientes a su ejecución, paralizándolas, impidiendo que el acto reclamado se ejecute o haciendo cesar tales medidas si la ejecución ya se ha iniciado.

Por otra parte, los efectos de la suspensión están regulados por los preceptos 138 y 139 de la Ley de Amparo, por lo que enumeramos los siguientes efectos de la medida suspensiva:

a) La suspensión no impedirá la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado hasta dictarse resolución firme en él. No continuará el procedimiento si este dejara irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso.

b) La resolución que conceda la suspensión producirá sus efectos desde luego, aunque se interponga el recurso de revisión.

c) La suspensión dejará de producir efectos si el quejoso no llena, dentro de los cinco días siguientes al de la notificación, los requisitos que se le hayan exigido para suspender el acto reclamado. Teniendo en cuenta que en la práctica los jueces no imponen término y mientras subsiste la materia de suspensión sigue

⁵⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Pág. 711.

surtiendo efectos, y la autoridad responsable es quien tiene que hacer valer el hecho de que el quejoso no cumpla con la garantía dentro del término requerido.

d) El auto en que se niegue la suspensión provisional o definitiva deja expedita la jurisdicción de la autoridad responsable para la ejecución del acto reclamado, aun cuando se interponga el recurso de revisión; pero si se revocare tal resolución y se concediere la suspensión, los efectos de ésta se retrotraerán a la fecha en que fue notificada la suspensión provisional, o lo resuelto respecto de la definitiva, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

En estas condiciones, cuando a las autoridades responsables se les notifica por medio de oficio que se ha concedido al quejoso la suspensión provisional, quedan obligadas a no seguir actuando en el asunto que dio origen al juicio de amparo, hasta que una nueva resolución disponga lo contrario.

Lo anterior tiene su excepción, ya que tratándose de actos que afecten la libertad personal la Ley de Amparo nos dice cuáles son los efectos de la suspensión provisional y así tenemos que en su artículo 130, segundo párrafo, establece que el quejoso quede a disposición de la autoridad que haya concedido la suspensión bajo la responsabilidad de la autoridad ejecutora, además de que si procediere podrá ser puesto en libertad caucional bajo la responsabilidad del Juez de Distrito quien tomará las medidas de aseguramiento que estime pertinentes para el quejoso.

2.4.2. LA SUSPENSION DEFINITIVA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

La suspensión definitiva se dicta en la audiencia incidental y recibe el nombre de resolución interlocutoria, sobre la que pueden recaer tres tipos de resolución: conceder la suspensión definitiva, negar esta medida o bien declarar que el incidente queda sin materia.

En el último caso, se declara que el incidente de suspensión queda sin materia cuando se prueba que ya se resolvió sobre la suspensión definitiva en otro juicio, por otro Juez de Distrito o por el mismo juzgador, o bien cuando el juicio haya sido promovido por el mismo quejoso o por otra persona en su nombre y representación en contra de las mismas autoridades y por el mismo acto reclamado (artículo 134 de la Ley de Amparo).

En la interlocutoria suspensiva únicamente debe tomarse en consideración el informe previo rendido por las responsables, las pruebas que las partes hayan ofrecido y los alegatos que en su caso hayan formulado por escrito, o bien de forma oral. Es muy importante que el Juzgador evite que con la suspensión se pueda impedir se continúe con el procedimiento que haya motivado el acto reclamado (cuando se trate de un procedimiento judicial o administrativo) hasta dictarse resolución firme en él, a menos que la continuación del supracitado procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso, en tal caso procedería conceder la suspensión del citado procedimiento del cual deriva el acto reclamado.

De igual forma, el Juez de Distrito para conceder la medida cautelar solicitada, no debe tomar en cuenta si el quejoso o el tercero perjudicado comprobaron sus respectivos derechos, ya que el examen de éstos es materia de la sentencia constitucional, sino que únicamente debe examinar si el quejoso tiene o no interés para solicitar la suspensión del acto reclamado, aunque sea de manera indiciaria.

En la interlocutoria suspensiva no se debe entrar al examen de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, sino únicamente a la procedencia o improcedencia de la concesión de la suspensión definitiva; tampoco deben tomarse en cuenta causas o motivos que pudieran ocasionar el

sobreseimiento del juicio. En la interlocutoria suspensiva solamente se debe resolver sobre los actos respecto de los cuales se solicitó la suspensión.⁶⁰

Por razón de técnica, en la suspensión definitiva del acto reclamado, deben analizarse, por su orden, las siguientes cuestiones: A).- Si son ciertos o no los actos reclamados (premisa). B).- Si la naturaleza de esos actos permite su paralización (requisitos naturales). C).- Si se satisfacen las condiciones exigidas por el artículo 124 de la Ley de Amparo (requisitos de procedencia), y D).- Si ante la existencia de terceros perjudicados es necesario exigir alguna garantía (requisitos de efectividad artículos 125 y 135 de la Ley de Amparo).

Ahora bien, para el otorgamiento de la suspensión definitiva deben reunirse los mismos requisitos que se exigen para la concesión de la suspensión provisional, así como el que se acredite el que sean ciertos los actos reclamados o los efectos y consecuencias combatidos, y que la naturaleza de esos actos permita su paralización.

Por lo que, es la resolución que normalmente pone fin al incidente de suspensión, una vez rendidos los informes previos y celebrada la audiencia incidental. En esa etapa procesal y con mayores datos, el juzgador hace una investigación más completa e informada de los presupuestos que rigen para en su caso otorgar o negar la suspensión definitiva y se pronuncia al respecto.

Esta resolución es susceptible de modificación por quien conoce del amparo cuando se hubiese reservado la audiencia respecto de autoridades que no residen en el lugar en donde se tramita el amparo y que por ello rindan posteriormente su informe, aunque dentro del plazo exigido por la ley, y en vista de los mismos, el juez revoque o modifique el auto en que se resuelve sobre la suspensión

⁶⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit. .Pág. 792.

definitiva, o bien, en su caso, cuando un hecho superveniente le sirva de fundamento.

2.4.2.1. EFECTOS DE LA RESOLUCION INTERLOCUTORIA QUE NIEGA LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA.

La suspensión definitiva se niega cuando no se satisface alguno de los requisitos señalados por el artículo 124 de la Ley de Amparo (requisitos de procedencia), además de que el acto no sea cierto y que su naturaleza no permita su paralización.

El artículo 139 segundo párrafo de la Ley de Amparo señala que el efecto de la interlocutoria que niega la suspensión definitiva del acto reclamado, es que la autoridad o autoridades señaladas como responsables tienen la facultad de ejecutar el acto que se estima violatorio de garantías aún cuando se interponga recurso de revisión; pero si el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del recurso revocare la resolución y concediere la suspensión, los efectos de ésta se retrotraen a la fecha en que fue notificada la suspensión provisional o lo resuelto respecto a la definitiva, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

La retroactividad a que se refiere el artículo 139 precitado, significa que todo lo actuado o ejecutado por las responsables como consecuencia de la negación de la suspensión definitiva tiene que invalidarse y las autoridades responsables tienen la obligación de volver a restablecer las cosas al estado en que se encontraban al concederse la suspensión resolverse sobre la definitiva en el supuesto de que aquélla no se hubiese otorgado, siempre y cuando la naturaleza del acto permita la reparación, es decir, que el acto no se haya consumado de modo irreparable.⁶¹

⁶¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit. Pag. 798.

Por lo cual es importante señalar que, la suspensión definitiva es la resolución que se dicta en el incidente de suspensión relativo al juicio de garantías en la audiencia que establece el artículo 131 de la Ley de Amparo, y su vigencia comienza a partir de que se notifique a la autoridad o autoridades responsables dicha resolución interlocutoria (artículo 130 de la Ley de la Materia), y que además sustituye procesalmente a la suspensión provisional.

La resolución interlocutoria tiene por objeto prolongar, en algunos casos, la situación jurídica creada por la suspensión provisional, pero generalmente altera esa situación, en virtud de que el Juez de Distrito ya cuenta con elementos distintos de los que se le habían hecho conocer en la demanda de amparo, esto es, con los informes previos de las autoridades responsables, con las pruebas ofrecidas por las partes y con los alegatos formulados por éstas; además de que debe examinar si se cumplen con los requisitos de procedencia establecidos por el ordinal 124 de la Ley de Amparo, y de que la naturaleza del acto reclamado permita ser suspendido.

2.4.2.2. EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN INTERLOCUTORIA QUE CONCEDE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA.

La suspensión definitiva del acto reclamado se concede si el acto reclamado es cierto, si la naturaleza del mismo permite su paralización y si se satisfacen los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, mencionados con antelación.

Cabe mencionar al respecto la siguiente tesis que en lo conducente dice lo siguiente:

“SUSPENSIÓN DEFINITIVA. REQUISITOS PARA CONCEDERLA. La suspensión a petición de parte está sujeta a requisitos de procedencia y de efectividad; los primeros están constituidos por aquellas condiciones que deben reunirse para

que surja la obligación jurisdiccional de conceder la suspensión; mientras que los segundos implican aquellas exigencias que el agraviado o quejoso debe llenar para que surta efectos la suspensión otorgada. Por tanto, la procedencia de la suspensión definitiva debe fundarse en tres condiciones concurrentes que son: a) que los actos contra los cuales se haya solicitado dicha medida cautelar sean ciertos; b) que la naturaleza de los mismos permita su paralización; y, c) que se satisfagan los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, es decir, que lo solicite el agraviado, que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público y, por último, que los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto sean de difícil reparación.⁶²

Otorgada la suspensión definitiva se les notifica a las autoridades responsables a fin de que éstas mantengan las cosas en el estado en que se encuentran, quedando obligadas a no seguir actuando en el asunto que haya motivado el juicio de amparo.

El artículo 139, párrafo primero, de la Ley de Amparo, establece que el auto en que un Juez de Distrito concede la suspensión surtirá sus efectos desde luego, aun cuando se interponga recurso de revisión.

El ordinal citado, no obstante que alude al auto por el que se conceda la suspensión, en realidad se refiere a la interlocutoria que resuelve sobre la suspensión definitiva, lo cual se deduce del hecho de que también se dice en el supracitado numeral que la medida otorgada surte desde luego sus efectos, aunque se interponga recurso de revisión, que es justamente el medio de defensa que procede cuando se trata de la clase de suspensión que se viene comentando.

Además, es conveniente precisar que el artículo mencionado no señala expresamente cuales son los efectos de la suspensión, pero si el objeto de la medida precautoria es paralizar el acto reclamado y sus consecuencias hasta en

⁶² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena época. Tomo XXI, Febrero de 2005. Tribunales Colegiados. Tesis número I. 7º.P.4.K.Pág. 1796.

tanto el juicio de amparo en lo principal no haya causado ejecutoria. Es decir, mientras la suspensión definitiva esté vigente la autoridad o autoridades responsables no deben ejecutar los actos que se hayan suspendido.

El mencionado artículo también señala que si el agraviado dentro de los cinco días siguientes al día de la notificación no llena los requisitos que se le hayan exigido, dicha suspensión dejará de surtir sus efectos.

Los requisitos a que se refiere el artículo 139 de la Ley de Amparo son los llamados requisitos de efectividad y son las exigencias legales posteriores a la concesión de la suspensión, el transcurso de los cinco días a los que se refiere el aludido numeral no quiere decir que el quejoso no pueda cumplir con dichos requisitos después del término mencionado, lo que esto significa es que mientras el quejoso no cumpla con los requisitos de efectividad la autoridad queda en libertad de ejecutar el acto, pero si dicho acto no se ha ejecutado no existe impedimento para que el quejoso satisfaga los requisitos que se le hayan exigido.

Como se mencionó anteriormente la Ley de Amparo no señala los efectos y alcances de la medida preventiva, ya que es el Juez de Distrito a quien le corresponde en cada caso concreto fijarlos, los cuales no pueden ir más allá de los actos que fueron materia de la suspensión.

Por lo que, en atención a la naturaleza jurídica de la suspensión definitiva que el juez de Distrito otorga al quejoso, respecto de los actos reclamados atribuibles a las autoridades responsables, éstas, así como cualesquier autoridad, están obligadas a respetarla, sin que estén facultadas para dejar insubsistente dicha medida cautelar mientras se encuentre vigente y corresponde al juez de Distrito precisar su alcance, pues considerar lo contrario, a título de que se trata de actos nuevos, se prestaría a dejar en manos de las propias autoridades determinados efectos y alcances de la suspensión definitiva, lo que equivaldría a delegar indebidamente funciones constitucionales que están reservadas al Poder Judicial

Federal y no a dichas autoridades, con lo que se desnaturalizan los efectos de la suspensión en el juicio de amparo.

EL licenciado *Ricardo Cuoto* considera que la suspensión produce los mismos efectos que el amparo, pero con la diferencia que éste produce los efectos de un modo definitivo y aquélla los produce por el tiempo que dure el juicio, coincidiendo con la exposición hecha por *Juventino V. Castro* respecto a la temporalidad de los efectos de ambos tipos de suspensión. También señala que desde que el quejoso obtiene la suspensión se encuentra protegido por la ley y que el acto considerado violatorio de garantías sigue subsistiendo, pues sólo el amparo puede nulificarlo definitivamente; el quejoso sigue gozando de sus garantías desde que le es concedida la suspensión y la concesión del amparo sólo viene a convertir en definitiva la protección de que ya disfrutaba por virtud de la suspensión, el perjuicio que recibe el quejoso por un acto violatorio de garantías lo recibe más por la ejecución que por el acto mismo y si la suspensión opera sobre la ejecución deteniéndola, es desde ese momento en que el quejoso goza de los efectos protectores del amparo y en estas condiciones la suspensión del acto equivale a un amparo provisional.⁶³

En esa tesitura, se puede afirmar que la vigencia de la suspensión definitiva comienza a partir de la fecha en que se notifica a las autoridades responsables la resolución interlocutoria y termina hasta que se pronuncia la sentencia ejecutoria en el juicio de garantías a que se refiere el incidente respectivo.

2.5. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE OBSERVABILIDAD DE LAS RESOLUCIONES SUSPENSIONALES.

Los principios de observabilidad de las resoluciones suspensionales rigen los mismos sobre los que descansa la eficacia de las ejecutorias que conceden la protección de la justicia federal.

⁶³ Couto, Ricardo. Op. Cit. Pág. 43.

Aunque la jurisprudencia establece que las sentencias de amparo no sólo deben ser obedecidas por las autoridades responsables, sino que además por aquéllas, que no obstante que no tienen el carácter de responsables deben ejecutarlas o acatarlas por virtud de sus funciones; sin embargo, aún cuando sólo alude a los fallos constitucionales, su alcance debe comprender analógicamente a las resoluciones interlocutorias que otorgan la suspensión definitiva, si se atiende al principio jurídico que enseña que “donde existe la misma razón debe existir la misma disposición”.⁶⁴

Para lograr el debido cumplimiento de las ejecutorias de amparo debe requerirse el mismo, tanto a las autoridades que han sido señaladas como responsables en el juicio de amparo, como a aquellas autoridades que no han sido señaladas como responsables, pero que conforme a sus funciones, deban cumplirlas, por concurrir con las responsables en la realización cabal de los actos reclamados contra los que se haya impartido la protección federal, dicho propósito debe aplicarse tratándose de las resoluciones suspensionales, ya que sería una aberración que la sentencia sólo tuviera efectos respecto de las autoridades que hubiesen sido notificadas en el juicio de garantías respectivo, y que sus auxiliares no fuesen incluidos, burlándose el propósito mismo del juicio de amparo.

Por lo tanto, debe concluirse que según lo que dispone el artículo 143 de la Ley de Amparo, para la observabilidad y cumplimiento de las resoluciones interlocutorias, las cuales deben ser cumplidas por tanto por las autoridades señaladas como responsables, así como por sus superiores jerárquicos y demás autoridades que por sus atribuciones tengan injerencia en el cumplimiento de las resoluciones antes referidas, tal y como lo establecen los preceptos a que remite dicho numeral, esto es, los artículos 104, 105, 111 y 113 de la Ley de Amparo, para el caso de inobservancia de las resoluciones interlocutorias, puesto que la

⁶⁴ Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit. Pág. 806.

interlocutoria que concede la suspensión definitiva debe ser acatada tanto por las autoridades señaladas como responsables, y por aquellas que no han sido mencionadas con tal carácter y, que en atención a sus funciones deben concurrir con las responsables para la realización de los actos reclamados.

De igual manera están obligados a acatar las resoluciones suspensivas que se dicten en el juicio de amparo, los inferiores jerárquicos de las responsables, y en general cualquier autoridad que actúe o pretenda actuar como ejecutora de éstas, aunque no haya tenido intervención directa en el procedimiento constitucional, pero que en la ejecución de los actos reclamados tienen participación directa, pues si la suspensión definitiva se concedió contra la ejecución, efectos y consecuencias de los actos reclamados, su paralización opera absolutamente con independencia a las autoridades que traten de llevar a cabo su ejecución.

Por lo expuesto, si lo importante en el juicio de amparo es esencialmente el cumplimiento de la sentencia ejecutoria dictada en el mismo, del cual se ha llegado a regular de manera específica, por consiguiente la observabilidad a una resolución judicial, como lo es la resolución interlocutoria que concede la suspensión definitiva deben ser igualmente reguladas de manera específica, pues actualmente sólo se dictan dichas resoluciones sin seguir un procedimiento de cumplimiento, hasta en tanto se dicte la resolución de fondo y las interlocutorias que conceden la suspensión definitiva quedan nugatorias, pues no se requiere a las autoridades responsables su debida observabilidad y cumplimiento, de tales circunstancias es que nace la inquietud de que la propuesta en el presente trabajo, sea precisamente la regulación específica del procedimiento de cumplimiento para las resoluciones interlocutorias que concedan la suspensión definitiva del acto reclamado.

2.6. CUMPLIMIENTO Y EJECUCION DE LAS RESOLUCIONES SUSPENSIONALES.

Los acuerdos que se dicten en el incidente de suspensión son de mayor trascendencia debido a la premura de tiempo de vigencia de la medida cautelar, por lo que deben ser puntual y cabalmente cumplidos en los términos concedidos para tal efecto, y de igual forma que las sentencias que se dicten en el juicio principal.

De la lectura integral del artículo 143 de la Ley de Amparo, se advierte que con respecto al cumplimiento y ejecución de la suspensión definitiva no existe un procedimiento específico, ya que el **ordinal 143, de la Ley de Amparo**, remite a lo dispuesto en los numerales **104, 105, párrafo primero, 107 y 111**, de la propia ley, preceptos que regulan el cumplimiento de las sentencias de amparo.

Por lo que las autoridades señaladas como responsables en el escrito inicial de demanda están obligadas a cumplir con la resolución que decrete la suspensión definitiva, sin que se contemple la obligación que tienen las autoridades que aún cuando no hayan sido señaladas con tal carácter deben dar cabal cumplimiento a la resolución interlocutoria .

En el supuesto de que la sentencia que concede el amparo tiene por objeto restituir al agraviado en el goce de sus derechos infringidos, restableciendo las cosas al estado anterior cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea negativo, el efecto será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de cumplir con lo que el derecho violado exija.

Lo anterior significa que, otorgada la suspensión definitiva el juez debería seguir el mismo procedimiento que establecen los artículos 104, 105, párrafo primero, 107 y 111, de la Ley de Amparo para el debido cumplimiento de ésta resolución, esto es, comunicará la resolución interlocutoria sin demora alguna a

las autoridades responsables para su cumplimiento y lo harán saber a las demás partes; si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las responsables la resolución no quedara cumplida o no se encontrase en vía de ejecución, el juez de Distrito de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, requerirá al superior jerárquico inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la resolución; y si la responsable no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente a ella; ahora bien, cuando el superior inmediato de la responsable no atendiere el requerimiento y tuviere a su vez superior jerárquico, por tanto se le requerirá a este último.

Las autoridades requeridas como superiores jerárquicos incurrir en responsabilidad por falta de cumplimiento de la resolución, en los mismos términos que las autoridades señaladas como responsables en el juicio de amparo del cual deriva el incidente de suspensión relativo; ahora bien, cuando la resolución de que se trata no haya sido cumplida, no obstante las órdenes del juez, comisionará al Secretario o Actuario de su dependencia para que dé cumplimiento a la propia resolución, cuando la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, el mismo Juez se constituirá en el lugar en que deba darle cumplimiento, para ejecutarla por si mismo.

Pero si no se obtuviese el cumplimiento de la interlocutoria por los demás medios, el Juez de Distrito solicitará por los conductos legales el auxilio de la fuerza pública, para hacerla cumplir, como lo dispone el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo.

Ahora bien, al cumplimiento de la suspensión como ya se ha mencionado no solamente están obligadas las autoridades señaladas como responsables, sino también aquéllas que aún cuando no fueron mencionadas con tal carácter, están obligadas a dar cumplimiento a la resolución interlocutoria que conceda la suspensión definitiva del acto reclamado, pues en el caso de que no se les

obligará a dar cumplimiento, la medida cautelar concedida no tendría objeto, ya que éstas por conducto de sus inferiores jerárquicos que no fueron señalados como responsables ejecutarían el acto burlando así la medida suspensiva.

Sirve de apoyo a lo antes expuesto la tesis de jurisprudencia que a la letra dice:

“AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO. Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.”⁶⁵

Además, si la observancia de los fallos constitucionales es una cuestión de orden público, tal consideración debe hacerse extensiva al cumplimiento de las resoluciones interlocutorias que conceden la suspensión definitiva, pues de lo contrario se pensaría absurdamente que sólo en la observancia de las sentencias que conceden el amparo tiene interés la sociedad para que se conserve el orden establecido por la Ley Fundamental; y que, en cambio carezca de interés en cuanto al mandamiento suspensivo, sin el cual, en muchas ocasiones el juicio de amparo resultaría nugatorio e irreparablemente consumados los actos violatorios de la Constitución.⁶⁶

Para una mejor apreciación del presente tema, esto es, la ejecución y cumplimiento de la resolución suspensiva es pertinente tener en consideración el significado de las expresiones ejecución y cumplimiento.

⁶⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena época. Tomo XIX, Febrero de 2004. Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis número 1ª.I/2004. Pág. 83.

⁶⁶ Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit. Pág. 807.

El Doctor *Burgoa* y el Maestro *Alfonso Noriega* coinciden al apuntar que la ejecución es un acto de imperio tendiente a lograr el cumplimiento de la sentencia, incumbe a los Jueces de Distrito, a los Tribunales Colegiados de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus respectivas jurisdicciones; por lo que concluyen que la ejecución es la realización que de una decisión hace la autoridad obligando a la parte condenada a cumplir una sentencia.⁶⁷

El cumplimiento, es el acatamiento por parte de la autoridad responsable de la sentencia dictada por la autoridad de control.⁶⁸

En el incidente de suspensión la resolución interlocutoria se entiende ejecutada, cuando las autoridades responsables o aquella que por razón de sus funciones deban intervenir en la ejecución del acto lo consumado produciéndose el incumplimiento de la medida suspensiva.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 143 de la Ley de Amparo, el procedimiento a seguir para lograr el cumplimiento de la suspensión definitiva, es el mismo que se utiliza para lograr el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, con la diferencia de que en este caso no se remiten los expedientes a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución General de la República.

En torno a su cumplimiento, cabe precisar algunas particularidades sobre este tema, en primer lugar, el texto del citado artículo enuncia en lo conducente:

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

De lo que se desprende que sí se ciñe estrictamente a la letra de la ley, se estaría en el supuesto de que exclusivamente dicho procedimiento actuaría sobre

⁶⁷ Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Op.Cit. Pág. 551.

⁶⁸ Noriega, Alfonso. Op. Cit. Pág. 735

la suspensión provisional, por ser ésta la que se otorga de oficio y en los juicios de amparo indirecto. Pero, el espíritu del referido precepto no va en el sentido de hacer su aplicación limitada en base al término auto, y dejando fuera la resolución definitiva del incidente de suspensión que es la interlocutoria; por lo que se acepta la idea de que el término auto se hace extensivo a ésta, pues es ilógico pensar que únicamente es exigible el cumplimiento de la suspensión provisional sin considerar que la definitiva es también una declaración judicial que en el caso de ser concedida trae aparejada ejecución, sobre todo porque su carácter respecto de la provisional es de mayor preponderancia, toda vez que decide y pone término a la cuestión planteada.

En ese orden de ideas, se considera que al utilizar el legislador el término auto se refería a la acepción en el sentido amplio, es decir, tomando al vocablo como aquello que da impulso al procedimiento que lo hace poner en marcha y continuar.

En relación al cumplimiento de las resoluciones suspensionales cabe hacer la siguiente aclaración: el procedimiento para hacer cumplir la sentencia en el amparo indirecto, comienza cuando ésta causa ejecutoria o se resuelve por el Tribunal Colegiado de Circuito el recurso de revisión que se hubiere interpuesto y se requiere a las autoridades responsables, con apoyo en el artículo 104 de la Ley de Amparo, informen sobre el cumplimiento dado a la ejecutoria de amparo, con el apercibimiento que en caso de no cumplir con lo anterior, se seguirá con el procedimiento que establece el artículo 105 del ordenamiento legal citado.

Sin embargo, no opera de esta misma forma para el incidente de suspensión, pues su exigibilidad surge desde el momento en que se dicta, dado que surte sus efectos desde luego (artículo 139 de la Ley de Amparo), y aún a pesar de que pudiera interponerse recurso de revisión contra su concesión en cualquier momento del procedimiento, siempre que no cause ejecutoria la sentencia, esto no significa que deba transcurrir cierto lapso de tiempo para requerir se acate la

determinación, atento a que exista una presunción en el sentido de que no se impugnará la misma, sino que en cuanto las autoridades responsables conocen el sentido en que se resuelve la suspensión definitiva, deben dar el debido cumplimiento realizando los actos que lo garanticen y obviamente el órgano jurisdiccional puede conminarlas a hacerlo, situación que en la actualidad, yo considero que no se lleva a cabo, ya que las resoluciones interlocutorias que conceden la suspensión definitiva se quedan solamente plasmadas, sin que se realice el trámite correspondiente para su debido cumplimiento por las autoridades responsables, tal como lo dispone el artículo 143 de la Ley de la Materia.

Es necesario destacar que para este caso el procedimiento comienza hasta que lo solicita el quejoso, siendo que debiera requerirse a las autoridades responsables desde el momento en que se dicta la interlocutoria, con fundamento en el artículo 143, y con relación a los numerales 104 y 105 de la Ley de Amparo, hasta agotar el procedimiento que establece el ordinal referido, para dar debido cumplimiento a la suspensión concedida. La razón de esto es más práctica que jurídica, en virtud de que así se ha acostumbrado en ejercicio y mientras el quejoso no se inconforme se entiende que hay cumplimiento.

Además pudiera ser que, mientras se realizan los requerimientos que previene el artículo 105, párrafo primero de la Ley de Amparo, y hasta el momento en que se logra el cumplimiento a la suspensión, puede transcurrir tiempo suficiente para que, sí se trata de la suspensión provisional, se dicte la definitiva, con lo que se dejaría sin materia dicho cumplimiento, y sí se trata de ésta, puede dictarse la sentencia de fondo, incluso que la misma cause estado provocando el mismo efecto. En el mejor de los casos no sucede así, pero, efectivamente, sí transcurre cierto tiempo por los requerimientos efectuados con lo que se resta eficacia a la concesión de la medida suspensiva.

Aplicando lo dispuesto por el artículo 143, con relación a los diversos 104 y 105 de la Ley de Amparo, podemos decir que una vez dictado el auto o resolución

de suspensión el Juez de Distrito en los cuales se requiere a las autoridades responsables informen sobre su cumplimiento, lo comunicará por oficio y sin demora a las autoridades responsables para su cumplimiento; en los casos urgentes y de notorio perjuicio para el quejoso podrá ordenarse por la vía telegráfica el cumplimiento de la suspensión, sin perjuicio de comunicarlo íntegramente, en el mismo oficio se prevendrá a las responsables para que informen sobre el cumplimiento que le den a la resolución de suspensión.

La posibilidad de hacer el requerimiento a que se refiere el artículo en cuestión se presenta cuando el quejoso tiene la certeza o el temor fundado de que las autoridades responsables han ejecutado o pretenden ejecutar el acto que fue suspendido o los efectos y consecuencias que de éste se deriven, pues las autoridades responsables al ser notificadas por medio de oficio que se concede al quejoso la suspensión están obligadas a cumplir con ella en sus términos, y además están obligadas a comunicar al Juez que conoció del asunto que ya se abstuvo de ejecutar el acto.

Situación que en la practica no se realiza, puesto que no se sigue de oficio el trámite respectivo para requerir el debido cumplimiento a la interlocutoria que concede la suspensión definitiva, tal y como lo establece el artículo 143 de la Ley de Amparo, y con ello la aplicación de los artículos 104, 105, 107 y 111 del ordenamiento legal citado, que se refiere precisamente al procedimiento a seguir para requerir el cumplimiento de la interlocutoria dictada en el incidente de suspensión relativo.

En la actualidad, la aplicación del artículo 104 de la Ley de Amparo, sólo se produce en el caso de que exista una denuncia de violación a la suspensión, cuando el Juez de Distrito tiene conocimiento que las autoridades ejecutaron el acto que fue suspendido, con fundamento en los artículos 104, 105 párrafo primero, 107 y 111 de la Ley de Amparo pide a las autoridades responsables que

informen sobre el cumplimiento que le hayan dado a la resolución interlocutoria concedida.

El informe sobre el cumplimiento que se le esté dando a la suspensión, deberá ser rendido dentro de las veinticuatro horas al en que las responsables queden legalmente notificadas del requerimiento, si después de veinticuatro horas las responsables no rinden su informe se continuará con el procedimiento a que se refiere el artículo 105, párrafo primero de la Ley de Amparo.

Si las responsables rinden su informe materia de la denuncia y del mismo se desprende que efectivamente las responsables ejecutaron el acto incurriendo en incumplimiento, el Juez de Distrito ordenará a las autoridades que cometieron el desacato vuelvan las cosas al estado en que se encontraban al concederse la suspensión, siempre y cuando la naturaleza del acto lo permita, es decir, cuando el acto no haya sido ejecutado de un modo irreparable.

Si bien es cierto que en párrafos anteriores se dijo que la suspensión no tiene efectos restitutorios ni opera contra actos consumados, tal disposición no tiene aplicación en tratándose de actos llevados a cabo en desacato a la suspensión, sino únicamente cuando los actos reclamados fueron ejecutados antes de concederse la suspensión.

Siguiendo con el texto del artículo 105 de la Ley de Amparo, si la autoridad responsable no realiza la actividad necesaria para dar cumplimiento a la suspensión, el Juez de oficio o a instancia de parte requerirá al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la interlocutoria suspensiva, si después de requerirse al superior inmediato de la autoridad responsable la resolución de suspensión no es cumplida, el Juez de Distrito hará un nuevo requerimiento dirigido al superior jerárquico del superior inmediato de la autoridad responsable.

Si a pesar de todos los requerimientos a que se refiere el párrafo primero del artículo 105 de la Ley de Amparo, la suspensión no es debidamente cumplida, entonces las autoridades responsables incumplieron la misma e incurrir en responsabilidad siendo aplicable en este caso el artículo 206 de la Ley de la Materia.

Es claro que este procedimiento a seguir es únicamente en el caso de que exista denuncia de violación a la suspensión concedida, sin tal denuncia no se lleva a cabo el procedimiento establecido en los preceptos legales invocados, puesto que a pesar de que el Juez de Distrito conceda la medida cautelar, en la práctica no se lleva cabo el procedimiento correspondiente para exigir a las autoridades que acaten el mandato judicial.

Dada la diversidad de actos que pudieran ser materia de la suspensión, también los actos que se tomen para garantizar su cumplimiento serán variados, no obstante, ante toda esta gama de posibilidades puede encuadrarse en dos grandes bloques la actitud que deben tomar las autoridades responsables para obedecer la orden judicial, estos bloques serían los actos consistentes en un no hacer y lo que consisten en un hacer.

Si la medida suspensiva constriñe a las autoridades a un no hacer (aprehender, clausurar un establecimiento mercantil, etc), el cumplimiento se verá facilitado en virtud de que simplemente deberán abstenerse simplemente de llevar a cabo cualquier acto, y a lo mucho si alguno debiera realizarse, éste consistiría en girar las órdenes a sus subalternos para que tomen la misma postura de abstención y no ejecuten el acto por el cual el quejoso ha acudido a solicitar la protección de la justicia federal, manteniendo las cosas en el estado que guardan al momento de decretarse la medida suspensiva.

Por otra parte, si los efectos de la suspensión obliga a las autoridades responsables a realizar determinados actos para cumplir con la resolución

interlocutoria, forzosamente el cumplimiento se deberá dar en un tiempo suficiente para llevar a cabo el trámite natural de los mismos; y obviamente el órgano jurisdiccional tiene el deber de vigilar que así se haga (como la devolución de pagos excesivos al gobierno, restitución del empleo a un servidor público, etc), comunicar a la autoridad responsable la concesión indicada y requerir su cumplimiento, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 143 que remite a los diversos 104, 105, párrafo primero, 107 y 111 de la Ley de Amparo, quien deberá de informar en forma expresa dentro del término de veinticuatro horas, contado a partir del momento en quede legalmente notificada de la resolución interlocutoria que conceda la suspensión.

El instante a partir del cual las autoridades responsables quedan obligadas a cumplimentar la orden de suspender los actos reclamados, es aquél en el que son notificadas de tal determinación, atento a lo dispuesto por el artículo 139, párrafo primero, de la Ley de Amparo, que en lo conducente enuncia:

“ARTICULO 139.- El auto en que un juez de distrito conceda la suspensión surtirá sus efectos desde luego, aunque se interponga el recurso de revisión.”

Sin embargo, por regla general las resoluciones suspensionales no contienen un principio de ejecución, porque éstas surten sus efectos desde luego, sin embargo, como excepción existen casos en que la autoridad tiene que hacer algo, un acto positivo para cumplir con la resolución de suspensión, y es cuando de acuerdo con el artículo 143 que remite a los diversos 104, 105, párrafo primero, 107 y 111 de la Ley de Amparo debe requerírsele el cumplimiento.

Cabe aclarar que por el sólo hecho de que los efectos de la suspensión consistan en que las autoridades responsables realicen determinados actos, sin que después de veinticuatro horas lo hagan, constituye por sí mismo un desacato, no obstante se debe reconocer que son pocos los actos cuya naturaleza permita

que dentro del lapso de tiempo citado sea posible cumplimentar en su totalidad la suspensión y bajo tal circunstancia no debe aplicarse con tal rigor la letra de la ley en cuanto a este particular se refiere.

Sirve de apoyo a la anterior consideración la tesis de jurisprudencia que la letra dice:

“SUSPENSIÓN. HIPÓTESIS PARA GARANTIZAR EL EXACTO CUMPLIMIENTO DEL AUTO QUE LA CONCEDE. En la práctica no se acostumbra requerir en el incidente de suspensión a las autoridades responsables para que informen sobre el cumplimiento que den al auto que conceda la suspensión, ya sea provisional o definitiva y ello se explica, por regla general, porque dichos acuerdos no contienen un principio de ejecución, es decir, una obligación de hacer, sino por el contrario, contienen una obligación de no hacer, de abstenerse, es decir, de mantener las cosas en el estado que guardan al momento de decretar la medida suspensiva. Por ende, es sólo en los casos en que la autoridad realiza un acto de cuya ejecución, al concederse la suspensión, se le dijo se abstuviera, cuando la parte afectada puede denunciar tal hecho ante el Juez de Distrito, como violación a la suspensión. Ahora bien, como excepción existen casos en que la autoridad tiene que hacer algo, un acto positivo para cumplir con el auto de suspensión, y es cuando de acuerdo con el artículo 143 que remite a los diversos 104, 105, párrafo primero, 107 y 111 de la Ley de Amparo debe requerírsele el cumplimiento. De lo anterior, podemos afirmar que existen dos hipótesis para garantizar el exacto cumplimiento del auto que concede la suspensión: a) Si en el auto que concede la suspensión provisional o definitiva se ordena se mantengan las cosas en el estado que guardan, sólo se debe comunicar a la responsable la concesión indicada a fin de que se abstenga de actuar, es decir, de ejecutar el acto reclamado, sin que haya necesidad de requerirle informe sobre el cumplimiento dado al auto suspensorio pues, se insiste, no debe dar cumplimiento positivo alguno, sino solamente abstenerse de actuar. Si la autoridad llegare a ejecutarlo, podrá promover la parte quejosa el incidente de violación a la suspensión, y de ser fundado, la autoridad responsable será sancionada en términos del artículo 206 de la Ley de Amparo; b) Si en el auto que concede la suspensión provisional o definitiva se ordena a la autoridad realice un acto positivo para dar cumplimiento a la suspensión

(como por ejemplo que retire unos sellos de clausura cuando se concede la suspensión, en contra de una clausura por tiempo determinado o indeterminado), el Juez de Distrito del conocimiento, aplicando el artículo 143 que remite a los diversos 104, 105, párrafo primero, 107 y 111 de la citada ley debe comunicar a la responsable la concesión indicada, requiriéndole en forma expresa para que en veinticuatro horas informe sobre el cumplimiento dado al auto que concedió la suspensión, si no lo hace, se le debe requerir por conducto de su superior jerárquico quien, en caso de ser contumaz, también incurre en responsabilidad por la falta de cumplimiento. Si pese a los requerimientos no se cumple con la suspensión, el Juez de Distrito dará vista al Ministerio Público para que, con fundamento en el artículo 206 de la Ley de Amparo, consigne a la autoridad responsable por el delito de abuso de autoridad.⁶⁹

En la práctica, el órgano jurisdiccional debe conminar en varias ocasiones a la autoridad responsable para que acate la orden por ella emitida, pero precisamente la falta de energía en las sanciones a la autoridad provocan que se dé éste vicio en la práctica, además de que el juzgador por la carga de trabajo no está al pendiente del requerimiento constante para el cumplimiento de sus órdenes con respecto a las resoluciones interlocutorias que concedan la suspensión definitiva del acto reclamado.

Las autoridades responsables bien pueden acatar en todos sus términos lo que les ordena la suspensión, aún y cuando para ello haya existido previamente una serie de requerimientos, incluso una denuncia en el sentido de que la misma haya sido violada y dicho cumplimiento tardío no ocasione en lo más mínimo un perjuicio para el agraviado.

Lamentablemente lo dispuesto por el artículo 206 de la Ley de Amparo resulta poco práctico, ya que su trámite excede por mucho los tiempos que se necesitan para el cumplimiento de las resoluciones suspensionales, mismas que habrían de acatarse de inmediato por la provisionalidad propia de su naturaleza,

⁶⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena época. Tomo XIX, Marzo de 2004. Tribunales Colegiados. Tesis número XXVIII.1 K. Pág. 1631.

además de alejarse del propósito que el gobernado busca mediante el juicio de garantías.

Por tal motivo se propone que se plasme un precepto legal claro y preciso en la ley que disponga que el órgano jurisdiccional de oficio requiera a las autoridades responsables encargadas de dar cumplimiento al auto o resolución interlocutoria concesoria de la suspensión del acto reclamado, al momento de dictarse ésta, o bien que con fundamento en lo dispuesto en el artículo 143 de la Ley de Amparo, con relación en los diversos numerales 104, 105, 107 y 111 del propio ordenamiento legal citado, **se realice de oficio el procedimiento de cumplimiento a la resolución interlocutoria**, con el apercibimiento que en caso de no informar al juzgado de Distrito sobre las medidas que se lleven a cabo con la finalidad de dar debido cumplimiento a la resolución interlocutoria, se le fincará responsabilidad por desacato a un mandato judicial, misma que obviamente se ejercitará a través del órgano competente que es precisamente el Ministerio Público; además de exhibir todas aquellas constancias que acrediten el cumplimiento y la notificación al impetrante de garantías, pues de esta forma se lograría la obediencia a la suspensión definitiva, y además la debida aplicación del artículo 143 de la Ley de amparo que establece las formalidades del procedimiento de cumplimiento y ejecución de la resolución interlocutoria que concede la suspensión del acto reclamado.

Finalmente, también existe un recurso que se puede promover cuando ha habido exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión (que es precisamente el tema del presente estudio) ya sea provisional o definitiva; tal recurso es el de queja consignado en la fracción II del artículo 95 de la Ley de Amparo, que determina que el recurso es procedente: “Cuando 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.”; dicho tema será desarrollado en el capítulo cuarto del presente trabajo.

CAPITULO III

LOS RECURSOS EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

En el presente capítulo analizaré el tema relativo a los recursos o medios de defensa que la ley otorga a las partes para combatir un acto procesal dictado en el incidente de suspensión por violaciones cometidas en el mismo procedimiento.

Esta institución resulta ser un acierto del legislador, pues, además de que impide que el juicio de amparo quede sin materia en caso de que se ejecute el acto reclamado y que resulte irreparable, evita que el quejoso sufra molestias mientras no se determine si el acto que impugna es o no constitucional.

El sector más importante de los medios de impugnación se constituye por los recursos, es decir, por los mecanismos expeditos dentro del mismo procedimiento para el efecto de que las personas que se consideren afectadas por un acto, ya sea judicial o administrativo, se defiendan con la finalidad que el órgano jurisdiccional de mayor jerarquía, o la misma autoridad que lo haya emitido, lo revoque, modifique o nulifique mediante un nuevo análisis que realice conforme a los elementos que aparezcan en el propio proceso, subsanando las violaciones cometidas y los vicios de las resoluciones emitidas.

3.1. CONCEPTO DE RECURSO.

La palabra “recurso” procede del vocablo latino “*recursus*”, camino de vuelta, de regreso o retorno⁷⁰. En su significado común es la acción y efecto de recurrir. A su vez “recurrir” es acudir a un juez o autoridad con una demanda o petición. Por

⁷⁰ De la Cueva, Mario. Enciclopedia jurídica mexicana. Tomo XI. 1ª edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Editorial Porrúa y UNAM. México, 2002. Pág. 790.

tanto, aún en su acepción común el recurso alude a las gestiones que se realizan ante el órgano jurisdiccional.

Para Héctor Fix Zamudio el recurso es *“el medio de impugnación que se interpone contra la resolución judicial pronunciada en un proceso que ha iniciado, generalmente ante el juzgado o tribunal de mayor jerarquía y de manera excepcional ante el mismo juzgador, con el objetivo de que dicha resolución sea revocada, modificada o anulada”*.⁷¹

Eduardo Pallares menciona que *“los recursos son los medios de impugnación que otorga la ley a las partes y a los terceros para que obtengan, mediante ellos, la revocación o modificación de una resolución judicial sea esta auto o decreto. Excepcionalmente, el recurso tiene por objeto nulificar la resolución de la instancia misma”*.⁷²

El mismo autor señala que el vocablo recurso debe ser entendido en un sentido amplio y en un sentido restringido. En sentido amplio, significa, el medio que concede la ley a la parte agraviada por una resolución para que pueda obtener la revocación, modificación o nulidad de la resolución judicial que afecta sus intereses, ya sea que se lleve a cabo por el propio funcionario que dictó la resolución o por un tribunal superior. En su sentido restringido, el recurso presupone que la revocación, modificación o nulidad de dicha resolución se encomienda a una instancia superior.

Para el jurista Arturo González Cosío, *“el recurso es un medio de impugnación que se funda en algún acto irregular realizado durante el juicio o procedimiento; por lo tanto, puede concebirse como el medio de defensa que abre otra instancia permitiendo un nuevo análisis, total o parcial, de lo substanciado en*

⁷¹Pallares, Eduardo. Diccionarios jurídicos temáticos. Colegio de Profesores de Derecho Procesal Facultad de Derecho de la UNAM. Volumen 4. 1ª edición. Editorial Harla. México, 1999. Pág. 178.

⁷² Pallares, Eduardo. Diccionario de derecho procesal civil. 10ª edición. Editorial Porrúa. México, 1977. Pág. 681.

*un proceso.*⁷³

Al respecto el jurista César Esquinca Muñoa, señala que *“los recursos en el juicio de amparo los define como los medios de impugnación que la Ley de Amparo concede a quien tiene interés legítimamente reconocido en el proceso de amparo (partes, extraños), para impugnar los autos y las sentencias interlocutorias o definitivas, que le sean desfavorables, ante el órgano que en cada caso determine la ley (generalmente el superior jerárquico del que emitió la resolución) y mediante la substanciación de una nueva instancia, cuya tramitación responde a la necesidad de que se examinen nuevamente los fundamentos del auto o de la sentencia combatido, para que sea modificado, revocado, o en su caso, confirmado.*⁷⁴

De lo antes expuesto, podemos concluir que los recursos son actos procesales que abren una segunda instancia para el superior jerárquico del juez o tribunal que dicta la resolución impugnada, con la finalidad que se analicen las consideraciones que determinaron el sentido de dicha resolución. Es preciso aclarar que corresponde a las personas que han sido partes en el juicio de amparo interponer los recursos que procedan en contra de las resoluciones que se dicten en el procedimiento respectivo.

Por lo que, los recursos sólo son susceptibles de concederse cuando quien lo intenta se ha visto afectada en sus intereses jurídicos, por lo que las violaciones a la ley o la doctrina que tengan únicamente carácter teórico y que no perjudiquen al recurrente no se pueden impugnar. Por ello para que exista un agravio no es suficiente que la ley o los principios generales del derecho hayan sido violados, sino que además debe concurrir un daño a los intereses del gobernado.

⁷³ González Cosío, Arturo. Op. Cit. Pág.149.

⁷⁴ Esquinca Muñoa César. El juicio de amparo indirecto en materia de trabajo. 4ª edición. Editorial Porrúa. México, 2000. Pág. 108.

Es conveniente mencionar que la simple protesta en contra de una resolución no equivale a recurrirla, ya que para ello es necesario seguir los trámites procesales previstos en la ley y cumplir los términos que la misma señala para su ejercicio.

El Maestro *Ignacio Burgoa* manifiesta que el recurso en el juicio de amparo es: *“el medio jurídico de defensa que se da a favor de las partes dentro del procedimiento constitucional para impugnar un acto del mismo, teniendo como fin su revocación, confirmación o modificación.”*⁷⁵

Para *Carlos Arellano García* *“el recurso es la institución jurídica mediante la cual, la persona física o moral, afectada por una resolución jurisdiccional o administrativa, o de autoridad estatal, la impugna ante la propia autoridad o ante autoridad estatal diversa, al considerar que le causa los agravios que hace valer, concluyéndose con una nueva resolución confirmatoria revocatoria o modificatoria de la resolución impugnada”.*⁷⁶

De la definición que dicho autor nos brinda se desprenden los siguientes elementos:

- El recurso es una institución jurídica que permite el examen de la legalidad de las resoluciones de autoridad a efecto de que se enmienden los errores.
- Puede ser interpuesto por personas físicas o morales, siempre y cuando le afecte en sus intereses la resolución que se pretenda impugnar.
- Son impugnables las resoluciones de carácter administrativo y jurisdiccionales
- Es importante recalcar que mediante el recurso sólo se impugnan actos de autoridad; ya que los actos provenientes de particulares se combaten mediante el ejercicio de acciones, defensas o la denuncia de hechos del carácter delictivo.

⁷⁵ Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de amparo. Op. Cit. Pág. 578.

⁷⁶ Arellano García, Carlos. Op. Cit. Pág. 844.

- El recurso se puede plantear ante la autoridad que dictó la resolución que se pretende impugnar o ante una distinta, según establezca la competencia y el ordenamiento jurídico correspondiente.
- El recurso culmina mediante la resolución que emita la autoridad revisora en que se confirme, modifique o revoque la solución impugnada.⁷⁷

Por lo que, cabe concluir que la finalidad de los recursos es lograr que se estudie con mayor profundidad la sustanciación y resolución de un negocio. En ese orden de ideas, la resolución del recurso debe ser hecha por un órgano distinto y de superior jerarquía, en la cual se subsanen los errores de los que eventualmente pueda adolecer una resolución judicial, dirigido a provocar la revisión de ella que permita una nueva apreciación del caso, donde se integra la opinión del recurrente, lo que contribuye al correcto examen de la causa.

Es de señalarse que, al someterse una resolución judicial a un nuevo examen en una instancia superior, se detiene así la formación de la cosa juzgada, pues una vez que adquieren el carácter de cosa juzgada las resoluciones, no podrán ser modificadas o revocadas.

Luego, cabe precisar que los recursos son medios de fiscalización de los órganos de control constitucional con la finalidad de asegurar el perfecto ejercicio de la función jurisdiccional, en aras de una correcta aplicación de las normas que rigen a la comunidad, mantenimiento del orden jurídico y la paz social.

De ahí que en la medida en que un pronunciamiento judicial pueda padecer de error que importe un perjuicio o una lesión a los intereses de una de las partes del juicio, la legislación le otorga el derecho de obtener de otro órgano jurisdiccional, esto es, del Tribunal Federal a quien le corresponda conocer del recurso, la reparación de dicho error u omisión mediante el control de la decisión por medio de los recursos reconocidos por la ley.

⁷⁷ Arellano García, Carlos. Op. Cit. Págs. 844 y 845.

El maestro Carlos Arellano García, nos dice que “*Existe una amplia gama de adjetivos calificativos que se atribuyen a los recursos como son: recurso procedente, recurso improcedente, recurso fundado, recurso infundado, recurso sin materia*”.⁷⁸

Recurso procedente son aquellos que la ley autoriza a interponer porque la resolución, el acto positivo o negativo contra los cuales se hace valer el recurso, se encuentra entre los que la propia ley admite que pueden atacarse, esto es, es aquel que se considera legalmente idóneo para combatir la resolución que causa agravios a alguna de las partes del juicio.

Recurso improcedente es el recurso que no se considera legalmente idóneo para impugnar la resolución que se combate; o bien cuando el recurso no se hace valer de acuerdo a la ley que lo regula, pues en tal caso procede la no concesión o negativa del recurso expresada por la norma jurídica respectiva, ya que no reúne determinadas circunstancias o requisitos tomados en cuenta por la ley para otorgar su procedencia.

Al caso podemos tomar en consideración la tesis de jurisprudencia que a la letra dice:

“REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE EL RECURSO INTERPUESTO POR TERCEROS CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE CONCEDE AL QUEJOSO LA PROTECCIÓN FEDERAL POR VIOLACIÓN A SU DERECHO DE PETICIÓN. De los artículos 107, fracción VIII, inciso b), párrafo tercero, de la Constitución General de la República, y 83, fracción IV, 86 y 88 de la Ley de Amparo se advierte que el recurso de revisión en amparo indirecto sólo procederá si se reúnen los siguientes requisitos: I. Que se presente oportunamente; y II. Que con el dictado de la resolución que se impugna se causen agravios al recurrente. En estas condiciones, y con base en la jurisprudencia 1a./J. 6/2000, de la Primera Sala de la Suprema

⁷⁸ Arellano García, Alfonso. Op. Cit. Pág.845.

Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, junio de 2000, página 50, de rubro: "PETICIÓN, DERECHO DE CUÁNDO SE CUMPLE CON LA GARANTÍA CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 8o. DE LA CARTA MAGNA.", cuando se reclama la violación al derecho de petición que consagra el artículo 8o. de la Carta Magna, la protección federal que se otorgue consistirá en que las autoridades responsables den contestación por escrito, en breve término y de manera congruente a la solicitud formulada por el quejoso, por lo que dicha resolución no podrá causar agravios o perjuicios a terceras personas y, en consecuencia, será improcedente el recurso de revisión que promuevan por carecer de legitimación para ello.⁷⁹

Recurso infundado es aquel que siendo procedente porque la ley lo otorga y la persona que lo interpone esta legitimada para hacerlo, sin embargo no es eficaz legalmente porque los agravios que en el se hacen valer son infundados o lo que es igual, no demuestran las violaciones a la ley que invoca el recurrente. Es decir, no se establecen las circunstancias o extremos requeridos por la norma jurídica para que surta aquél sus efectos de invalidación. La falta de fundamentación de un recurso es la consecuencia de un análisis substancial de las circunstancias y condiciones particulares aducidas por el recurrente para invalidar el acto procesal impugnado, dando como resultado la declaración de que el recurso es infundado. Ahora bien, en materia de amparo un recurso es infundado cuando el acto atacado no adolece de los vicios de ilegalidad que le imputa el que se dice agraviado o recurrente.⁸⁰

Recurso sin materia es aquel que ha sido legalmente procedente, pero no es necesario que se dicte una resolución de fondo por haber sobrevenido alguna circunstancia que la vuelva innecesaria. Esta hipótesis se puede generar por el desistimiento, la muerte del quejoso, la celebración de un convenio entre las partes, la destrucción de la cosa que se reclama, la decisión de fondo del amparo

⁷⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 9ª. Época. Tomo XXIII, Febrero de 2006. Tribunales Colegiados. Tesis número III.2º.35 K. Pág. 1904.

⁸⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit. Pág. 581.

si se ha combatido una resolución suspensiva.⁸¹

De lo anterior podemos concluir que los recursos son medios de impugnación que la ley otorga a las partes, contra las resoluciones judiciales, para obtener que se revoquen, se modifiquen o confirmen, por lo que la parte agraviada debe acudir a los preceptos legales que regulen los diferentes recursos para su procedencia.

3.2. CLASIFICACION DE LOS RECURSOS.

En materia de amparo, y en atención a la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, en su numeral 82 admite la interposición de los recursos de reclamación, revisión y queja.

“Artículo 82.- En los juicios de amparo no se admitirán más recursos que los de revisión, queja y reclamación.”

En la practica, el recurso de revisión es el más detalladamente reglamentado en la Ley de Amparo (artículo 83 y demás relativos de la Ley de Amparo), posteriormente se reglamenta el recurso de queja (el diverso ordinal 95 del ordenamiento legal citado), y en cuanto al recurso de reclamación le dedica un sólo precepto (artículo 103 de la Ley de la Materia).

Ahora bien, en materia de suspensión se admiten únicamente el recurso de revisión previsto en el artículo 83, fracción II, incisos a), b) y c), de la Ley de Amparo, así como el recurso de queja, establecido en el ordinal 95, fracciones II (este recurso de queja en el incidente de suspensión se desarrollará ampliamente

⁸¹ Arellano García, Alfonso. Op. Cit. Pág. 846.

en el capítulo IV del presente trabajo), III y XI, del ordenamiento legal citado.

No existe razón legal alguna para que se prive al auto de suspensión provisional de su respectivo recurso, dada la importancia y trascendencia que dicho mandamiento tiene en el juicio de amparo, pues no obstante la precaria vigencia de la medida suspensiva, esto no implica que durante ella se produzcan efectos jurídicos, que influyen en el procedimiento posterior al juicio, y toda vez que la medida es dictada al libre arbitrio del Juez de Distrito, siempre tomando en cuenta la notoriedad de los perjuicios y la inminencia de la ejecución del acto reclamado, al dictar el auto suspensivo pueda incurrir en error, siendo este último, el motivo justificante de la interposición del recurso respectivo.

Además los recursos establecidos en la ley, no sólo tienen por objeto hacerse valer en contra de los autos dictados por el Juez de Distrito, sino que de igual forma proceden en contra de las autoridades que desacatan las órdenes de los órganos jurisdiccionales, pues es muy común que éstas desobedezcan la suspensión provisional y continúen en la ejecución del acto que se reclama (suspendido), colocando al impetrante de garantías en un estado de indefensión; en la misma situación se pone al Juez de Distrito quien carece de la potestad y de los mecanismos jurídicos que le permitan hacer obedecer dicho mandato, por lo que mediante la interposición de los recursos o medios de defensa respectivos ante una instancia superior se puede obtener la revocación, modificación o nulidad de la resolución judicial que afecta sus intereses.

Entonces, se puede afirmar que el recurso es el instrumento técnico a través del cual el legislador tiende a asegurar el óptimo ejercicio de la función judicial; por lo que no debemos considerarlo como un medio de control constitucional autónomo, como si lo es el juicio de garantías, sino tan sólo es un medio de impugnación que es un remedio para el error judicial, que abre la segunda instancia y que, aún cuando éste tiene su origen en el juicio de amparo que versó sobre la violación a las garantías individuales, su objetivo no es en forma alguna

proteger constitucionalmente a las partes de actos contrarios a la Carta Magna; de ahí que su propósito no es anular el fallo impugnado sino confirmarlo, revocarlo o modificarlo, a diferencia del juicio de garantías, que persigue destruir al acto reclamado.

Por consiguiente, esas reglas son aplicables no sólo al juicio principal sino también a las resoluciones incidentales que deciden la procedencia del otorgamiento o negativa de la suspensión definitiva, ya que los Tribunales Colegiados de Circuito por medio del recurso de revisión, asumen la facultad de confirmación, modificación o revocación, al abrirse la segunda instancia.

3.2.1 EL RECURSO DE REVISION.

En su acepción etimológica, el vocablo revisión proviene del latín *revisio-onis*, como la acción de revisar. Por su parte, revisar significa ver con atención y cuidado; someter una cosa a un nuevo examen para corregirla, enmendarla o repararla.⁸²

Ahora bien la procedencia del recurso de revisión en contra del auto o resolución de suspensión del acto reclamado está prevista en el artículo 83 de la Ley de Amparo que dispone:

“Artículo 83.- Procede el recurso de revisión:

I.- (...)

II.- Contra las resoluciones de un Juez 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***
- d) Niegue la revocación o modificación a que se refiere el inciso anterior;”***

⁸² Diccionario de la lengua española. Real Academia Española. Tomo H-Z. 21ª edición. Editorial Espasa-Calpe. España, 1992. Pág. 1794.

En contra de la suspensión de oficio procede el recurso de revisión. Esta consideración aparentemente no está contemplada en la Ley de Amparo, ya que en su artículo 123, señala en qué casos el Juez de Distrito está obligado a conceder la suspensión de plano o de oficio y en contra de dicho acto la ley no contempla la procedencia de recurso alguno, pues el numeral 83, en su fracción II, de la Ley de la Materia establece la procedencia del recurso de revisión para impugnar la resolución que se dicte en la suspensión definitiva o bien el auto en que se modifique o revoque, o niegue la revocación o modificación de la suspensión definitiva, y esta fracción no establece la procedencia del recurso de revisión para impugnar el auto en que se conceda o niegue la suspensión de plano.

De la consideración anterior se podría entender que en contra del auto en que se conceda o niegue la suspensión de oficio no procede el recurso de revisión por no estar contemplada dicha hipótesis; sin embargo, considero que en contra del auto que conceda o niegue la suspensión de oficio, sí es procedente el recurso de revisión, pues el artículo 89, penúltimo párrafo, de la misma Ley de Amparo, contiene el trámite que se debe dar al recurso de revisión cuando éste se interponga en contra del auto que conceda o niegue la suspensión de oficio. Esto es, por una parte la Ley de Amparo no señala expresamente la procedencia del recurso de revisión para combatir el auto de suspensión dictado oficiosamente por el juzgador y, por la otra, contempla el trámite que se debe dar a dicho recurso.

El artículo 89 de la Ley de Amparo señala lo siguiente:

“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 de recibo.”

Al respecto la tesis de jurisprudencia establece lo siguiente:

“SUSPENSIÓN DE PLANO, PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA EL AUTO QUE NIEGA O CONCEDE LA. A pesar de que el artículo 83 de la Ley de Amparo que previene los supuestos específicos de procedencia del recurso de revisión, no contempla este medio de impugnación contra el auto que concede la suspensión de plano; del artículo 89 de la citada Ley, se llega al conocimiento que es precisamente el recurso de revisión el medio por virtud del cual debe combatirse el proveído que conceda o niegue la suspensión de plano, máxime que la suspensión de oficio o de plano no puede equipararse a la suspensión provisional que sólo tiene una existencia efímera, puesto que su duración es hasta que no se dicta la suspensión definitiva; en cambio, la suspensión de oficio o de plano, perdura hasta la conclusión del juicio de garantías, de lo que se sigue que debe quedar incluida dentro del concepto de suspensión definitiva previsto por el artículo 83, fracción II, de la Ley de Amparo, como recurrible en vía de revisión.”⁸³

El recurso de revisión únicamente lo pueden interponer las personas que han sido partes en el juicio de amparo, esto es, el impetrante de garantías, el tercero perjudicado, en caso de que lo hubiere; el Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito y las autoridades responsables.

El artículo 87 de la Ley de Amparo, pone limitación a la facultad que otorga a las autoridades responsables para interponer el recurso, ya que previene lo siguiente:

“Artículo 87.- Las autoridades responsables sólo podrán interponer recurso de revisión contra las sentencias que afecten directamente al acto que cada una de ellas se haya reclamado; pero tratándose de amparo contra leyes, los titulares de los órganos de Estado a los que se encomiende su promulgación, o quienes los representen en los términos de esta Ley, podrá interponer, en todo caso, tal recurso...”

⁸³ Semanario Judicial de la Federación. 8ª época. Tomo VIII, Nov. de 1991. Tribunales Colegiados. Pág. 319.

3.2.2. SUBSTANCIACION DEL RECURSO DE REVISIÓN.

EL recurso de revisión tiene un trámite previsto por la Ley de Amparo y que en aras del principio de prosecución judicial, debe ser respetado.

El término para hacer valer el recurso de revisión es de diez días, contado a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación de la resolución interlocutoria que conceda o niegue la suspensión definitiva; o bien del auto en que se modifique o revoque, o niegue la revocación o modificación de la suspensión definitiva; y del auto en que se haya concedido o negado la suspensión de plano, es decir, de la resolución recurrida, de conformidad con lo que dispone el artículo 86 de la Ley de Amparo.

Dicho término que otorga la ley a las partes en el juicio de amparo para impugnar una resolución que le cause agravios es determinante, pues si el escrito de agravios del recurso de revisión no se presenta dentro de ese plazo concedido, la resolución respectiva queda firme y deberá acatarse puntualmente.

Ahora bien, si en la resolución interlocutoria se ordenó la notificación personal a la parte impetrante de garantías, como lo dispone el artículo 30 de la Ley de Amparo, en el cual se faculta al Juez de Distrito que conoce del incidente de suspensión o de los recursos correspondientes, para que ordene se realice personalmente determinada notificación a cualquiera de las partes cuando lo estime conveniente, motivo por el cual debe tomarse en cuenta al computar el término de diez días para la interposición del recurso de revisión que se pretenda hacer valer en contra de la resolución que se notificó personalmente, la fecha en que se haya practicado dicha notificación personal, no obstante que exista constancia de una diversa notificación por lista respecto de esa misma resolución, dado que debe acatarse lo ordenado por el juez, de lo contrario la notificación

sería nula, de acuerdo a lo previsto por el ordinal 30 de la ley reglamentaria de mérito.

El recurso de revisión se interpone por escrito ante la Oficialía de Partes del Juzgado de Distrito que conozca del juicio (artículo 86 de la Ley de Amparo), en el cual el recurrente, además de identificar el número del incidente de suspensión relativo al juicio de amparo en que se actúa y de precisar quien lo promueve y con qué calidad, deberá expresar los agravios que le causa la resolución recurrida, entendiendo por agravio al razonamiento que vierte el recurrente, por medio del cual hace ver el vicio en que se incurrió por parte del juez y que da pauta para que se revoque o modifique la resolución impugnada.

Del escrito original de agravios del recurso de revisión el recurrente deberá acompañar copia para cada una de las autoridades señaladas como responsables, una para el expediente y una para el Agente del Ministerio Público de la Adscripción (artículo 88 de la Ley de la materia). Una vez recibido el citado escrito de agravios y asignándole un número de entrada de registro en el libro de correspondencia del Juzgado de Distrito, se turna al Secretario de Acuerdos, quien en caso de que faltaren copias para el completo traslado a las partes del escrito de agravios, requerirá al recurrente por el término de tres días (artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la Ley de Amparo por disposición expresa del ordinal 2º) para el efecto de que exhiba las copias necesarias para el completo traslado a las partes, con el apercibimiento que en caso de no cumplir con lo requerido en el plazo concedido se tendrá por no interpuesto el recurso de revisión referido.

En ese orden de ideas, una vez interpuesta la revisión y recibidas en tiempo las copias del escrito original de agravios requeridas, el Juez a quo le dará trámite al recurso de revisión, ordenando se agregue una copia al expediente, distribuyendo las demás entre las partes; hecho lo anterior y recabadas las constancias de notificación del auto respectivo, remitirá al Tribunal Colegiado de

Circuito dentro del término de veinticuatro horas, el expediente original del incidente de suspensión respectivo, así como el propio escrito de agravios y una copia para el Ministerio Público de la Federación, quedándose en el Juzgado de Distrito el duplicado del cuaderno incidental, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 89 de la Ley de Amparo.

Ahora bien, respecto a la obligación que tiene el Juez de Distrito de remitir el expediente original y el escrito de agravios del recurso de revisión dentro del término de veinticuatro horas, existen una serie de complicaciones para su cómputo, pues podría decirse que éste debería transcurrir a partir de que se recibe el escrito de revisión, independientemente de que el expediente no se encuentre integrado, esto es, aún cuando no obren las constancias de notificación a las partes del acuerdo por el cual se dio trámite al recurso y se les corra traslado con la copia del mismo, para que estén en posibilidad de comparecer ante el tribunal de alzada y aleguen lo que estimen conducente; sin embargo, esto trae como consecuencia un retardo en la substanciación y solución del recurso de revisión, pues en tal caso se tendrían que realizar diversos requerimientos a los Jueces de Distrito a efecto de que remitan las referidas constancias y la circunstancia de que, en ocasiones, una vez que el Tribunal provee sobre la admisión del recurso, momento a partir del cual empieza a correr el término para adherirse a la revisión principal, en tal caso la parte beneficiada con la sentencia se ve afectada, pues no tendría conocimiento de los agravios alegados en el recurso, por consiguiente ante tales circunstancias, para lograr una eficaz y pronta impartición de justicia de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Federal, para dar mayor celeridad y eficacia al juicio de amparo, se concluyó que el término de veinticuatro horas a que se refiere el ordinal 89 de la Ley de Amparo, debe empezarse a contar a partir del momento en que el expediente se encuentra debidamente integrado, es decir, cuando se cuente con las constancias de notificación a las partes del auto que tuvo por interpuesto el recurso y ordena correrles traslado con copia del escrito de agravios y, una vez hecho lo anterior, remitirse los autos al tribunal colegiado para su solución.

En el caso del auto en el que se concede o niega la suspensión de oficio, interpuesta la revisión únicamente se remite al Tribunal Colegiado copia certificada del escrito inicial de demanda de garantías, del auto admisorio y recurrido, de sus constancias de notificación respectivas y del escrito original de agravios.

Una vez que se envían al Tribunal el original del escrito de expresión de agravios y el original del cuaderno incidental concluye la actuación del Juzgado por lo que hace a la tramitación del recurso, y al recurrente únicamente le quedará esperar a que el Tribunal de Alzada resuelva lo conducente.

El tribunal revisor una vez que recibe el escrito de expresión de agravios y el original del cuaderno incidental, deberá registrar el recurso en el libro que para tal efecto se lleve en el órgano federal, asignándole un número de amparo en revisión y turnarlo a la ponencia que corresponda para su resolución, acusando el recibo de estilo correspondiente al juzgado de Distrito respectivo.

Ahora bien, el Tribunal Colegiado debe analizar oficiosamente, si se satisfacen los requisitos para obtener la suspensión definitiva que se recurre (se refiere a los requisitos establecidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo), y si no es así deberá revocarla, inclusive por motivos diversos a los aducidos por el recurrente. Lo anterior es así, toda vez que si en los amparos en revisión se estudia de oficio la procedencia del juicio de garantías, por ser de orden público, por identidad de razón, en el incidente de suspensión debe analizarse sobre la procedencia de la suspensión definitiva, conforme al artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo, aplicada por analogía.

En esa tesitura, si el juez de Distrito concedió la suspensión definitiva y el Tribunal Colegiado advierte que los actos reclamados no son susceptibles de suspenderse, puesto que se trata de actos consumados, resulta innecesario el estudio de los agravios de la autoridad recurrente en los que afirme que dicha

medida cautelar debió negarse porque de concederla, se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, puesto que resulta de estudio preferente analizar si el acto reclamado es susceptible de suspensión, lo que evidentemente no ocurre en el caso de actos consumados. Ahora bien, de considerar lo contrario, es decir, que en la revisión interpuesta por las autoridades responsables ya no es factible analizar de oficio si se reúnen o no los requisitos previstos por el artículo 124 de la Ley de la Materia, traería como consecuencia validar una suspensión concedida respecto de actos que no eran susceptibles de tal medida cautelar, lo que iría en contra de la naturaleza jurídica de la suspensión, que es precisamente mantener viva la materia del juicio, en un caso en que la suspensión comprendería otros actos que no constituyen materia de la litis en el incidente de suspensión.

Entonces, se puede afirmar que el Tribunal Colegiado con amplias facultades vuelve a examinar los motivos y fundamentos que el Juez de Distrito tomó en consideración al emitir su resolución, y analizar los agravios el tribunal ad quem se sustituye al Juez en el conocimiento de las cuestiones planteadas por las partes en el incidente de suspensión, tal es el caso en que el juez haya dejado de analizar o analizó indebidamente la existencia de los actos reclamados o no valoró ni examinó debidamente la procedencia de la medida cautelar en el caso específico, la cual es una cuestión de orden público e interés social.

Debido a la naturaleza del objeto de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, es que deriva la celeridad procesal en que debe resolverse el incidente de suspensión y a la continuidad de la audiencia incidental, al establecerse una serie de fases que sucesivamente deben desarrollarse hasta la conclusión del referido incidente, motivo por el cual no deben violarse tales principios, por lo que resulta incuestionable que el recurso que procede en contra de los acuerdos dictados en la audiencia, es el recurso de revisión por el cual el Tribunal Colegiado resuelva que se deje insubsistente la interlocutoria de suspensión, ordenándose la reposición del procedimiento y disponiéndose la

vigencia de la suspensión provisional otorgada, hasta en tanto se resuelva sobre la definitiva, aunado a que, de acuerdo con el principio de mutabilidad de las interlocutorias de suspensión, esta resolución sólo puede ser modificada por hecho superveniente, o bien por violaciones en el procedimiento.

3.2.3. EL RECURSO DE QUEJA.

El recurso de queja es un medio de impugnación en contra de aquellos actos procesales del juez que no admiten el recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 83 de la Ley de Amparo, pero que puedan causar daños y perjuicios a alguna de las partes que no pueden ser reparables en la sentencia definitiva, en cuyo caso procede la queja; por lo que en materia de suspensión del acto reclamado, este medio de impugnación está previsto en el artículo 95, fracción XI, de la Ley de Amparo, que establece lo siguiente:

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

XI.- Contra las resoluciones de un juez de distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, que concedan o nieguen la suspensión provisional.”

Es conveniente aclarar que en esta fracción XI, del artículo 95 de la Ley de Amparo, fue adicionada por decreto de 30 de diciembre de 1983, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 16 de diciembre de 1984, y entró en vigor a los 60 días siguientes, con esta adición se dejó insubsistente la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la cual se sostenía el criterio de que en contra del auto en que se concedía o negaba la suspensión provisional no procedía recurso alguno.

3.2.4. SUBSTANCIACION DEL RECURSO DE QUEJA.

El término para la interposición del recurso de queja que se analiza (fracción XI, del artículo 95 de la Ley de Amparo), es dentro de las veinticuatro horas siguientes al en que surta efectos la notificación del auto combatido, como lo dispone el ordinal 97, fracción IV del ordenamiento legal citado).

La queja deberá interponerse ante el Juez de Distrito del conocimiento, por escrito y acompañando una copia del mismo para cada una de las partes, recibido el escrito en que se promueve el recurso de queja el Juez de Distrito o autoridad que conozca del juicio remitirá de inmediato al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, el escrito en que se formule la queja con las constancias que se consideren pertinentes para la substanciación del referido recurso, esto es, copia del escrito inicial de la demandan de amparo y sus anexos, auto admisorio y diverso auto recurrido, constancias de notificación a las partes, una vez que el Tribunal Colegiado de Circuito recibe el supracitado recurso debe resolver de plano lo que proceda dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 99, último párrafo de la ley de la materia.

En algunos casos el quejoso presenta su escrito de agravios del recurso de queja directamente ante la Oficialía de Correspondencia de los Tribunales Colegiados, quien turna el referido recurso al Tribunal Colegiado en turno para la substanciación del mismo, y una vez que recibe el mismo solicita al juzgado de Distrito el informe justificado relativo al supracitado recurso de queja, quien deberá rendirlo dentro del término de veinticuatro horas, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 98 de la Ley de Amparo.

El recurso de queja interpuesto con fundamento en el artículo 95, fracción XI, de la Ley de Amparo tienen como finalidad facultar al tribunal ad quem, para analizar o juzgar si el juez a quo al resolver sobre el otorgamiento de la

suspensión provisional solicitada por el quejoso, lo hizo ajustándose a los preceptos legales correspondientes y con base en el escrito por el que se interpone la demanda de garantías y los anexos que se exhibieron con la misma. Ahora bien, para realizar esta función el tribunal ad quem deberá tomar en cuenta precisamente únicamente los documentos que fueron exhibidos en el incidente de suspensión, de los cuales tuvo conocimiento el juez a quo, por lo que éste tiene la obligación de remitir copia certificada de la demanda de garantías y sus anexos, del auto admisorio y de las constancias de notificación a las partes para la resolución del recurso de queja interpuesto, la cual emitirá el tribunal colegiado, como ya se dijo, dentro del término de cuarenta y ocho horas.

Sobre el particular yo considero que la procedencia del recurso de queja en contra del auto en que se concede o niegue la suspensión provisional no tiene razón de ser, en virtud de que la mencionada suspensión por ser precisamente provisional será sustituida por la resolución interlocutoria que conceda o niegue la suspensión definitiva.

Por otra parte, resulta ocioso interponer el recurso de queja referido en líneas precedentes, ya que esto viene a aumentar el cúmulo de trabajo ya existente, provocando rezagos y en la mayoría de los casos el Tribunal que esta conociendo de la multicitada queja no ha resuelto el recurso, cuando el Juez de Distrito resuelve sobre la suspensión definitiva pues la interposición del recurso de queja no suspende el procedimiento.

En esa tesitura, al substituir la resolución interlocutoria al auto combatido, el recurso de queja queda sin materia.

Como lo refiere el criterio de la tesis e jurisprudencia que a la letra dice:

“QUEJA. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA LA PROMOVIDA CONTRA LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL SI AL MOMENTO DE RESOLVERSE EL RECURSO YA SE CELEBRÓ

LA AUDIENCIA INCIDENTAL EN LA QUE SE DECIDIÓ SOBRE LA DEFINITIVA. Se impone declarar sin materia el recurso de queja interpuesto en términos del artículo 95, fracción XI, de la Ley de Amparo, contra el auto del Juez de Distrito en que concedió la suspensión provisional de los actos reclamados, si a la fecha en que se resuelve tal recurso ya se celebró la audiencia incidental en la que se decidió la suspensión definitiva de los propios actos, pues de lo contrario el a quo estaría imposibilitado legalmente para emitir determinación alguna sobre la suspensión provisional, al quedar ésta sustituida o sin efecto por virtud de la suspensión definitiva.”⁸⁴

⁸⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 9ª época. Tomo XVII, Abril de 2003. Tribunales Colegiados. Tesis número VII.1º.C. J/16. Pág. 1013.

CAPITULO IV

PROCEDENCIA DEL RECURSO DE QUEJA POR DEFECTO O EXCESO EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS INTERLOCUTORIAS QUE CONCEDAN LA SUSPENSION DEFINITIVA DE LOS ACTOS RECLAMADOS (ARTICULO 95, FRACCION II, DE LA LEY DE AMPARO).

4.1. NATURALEZA JURIDICA.

Desde la Ley Orgánica de 1882, de los artículos 101 y 102 constitucionales el recurso de queja ha subsistido en la estructura procesal del juicio de amparo, pues en su artículo 52, concedía a las partes, esto es, al promotor fiscal y a las autoridades ejecutoras, cuando creyesen que el Juez de Distrito, por exceso o por defecto no cumplía fielmente con la ejecutoria de la Corte, la facultad para ocurrir en queja ante el Tribunal solicitándole que revisara los actos del inferior, quien una vez que recibía el informe justificado del mismo, resolvía confirmando o revocando la providencia, pero cuidando siempre de no alterar los términos de la ejecutoria.⁸⁵

Entonces, surge la queja con motivo de haberse excedido o realizado un cumplimiento defectuoso de la sentencia concesoria de amparo para el efecto de que el superior revise la indebida cumplimentación, es decir, fue la vía para hacer del conocimiento a la autoridad de alzada de un agravio procesal, con el objeto de que se revisara la actuación del inferior.

Este mismo precepto de la Ley de 1882, fue reproducido en los Códigos Federales de Procedimientos Civiles de 1897 y 1908, dando origen a la queja como un procedimiento especial en nuestro juicio de amparo, es decir, un medio

⁸⁵ Noriega, Alfonso. Op. Cit. Pág. 947.

de impugnación para combatir y remediar la actuación del Juez de Distrito en primer punto y de la autoridad responsable, en segundo lugar, cuando la parte legitimada por la propia ley consideraba que con su conducta había incurrido en exceso o defecto en la ejecución de una sentencia de amparo.

Ahora bien, en la Ley de Amparo de 1919, aparece otro diverso recurso de queja, consistente en que cuando los autos no admitan el recurso de revisión, pero que por su naturaleza puedan causar daños graves no reparables en la sentencia puede ocurrirse en queja; por lo que, se pueden distinguir dos tipos de recursos, uno es aquél que procede en contra de los autos que no admitan el recurso de revisión, y el otro es aquél que procede por exceso o defecto en el cumplimiento de autos o resoluciones interlocutorias y sentencias de amparo.

A partir de la Ley de 1936, el recurso de queja se destaca como un medio necesario de impugnación cuando no procede la revisión, sin embargo adquiere importancia en tratándose de las hipótesis de cumplimentaciones excesivas o defectuosas de ejecutorias de amparo, o bien de las resoluciones interlocutorias que concedan la suspensión del acto reclamado.

En ese orden de ideas, el recurso de queja fue considerado en su nacimiento como una forma de revisar los actos del juez de Distrito y de la autoridad responsable en la ejecución de una sentencia de amparo. Sin embargo, en virtud de que se fueron ampliando los casos de procedencia del recurso de queja en estudio, esto provocó gran confusión en la doctrina y en la práctica respecto a su genuina naturaleza jurídica, pues algunos lo consideraban como un recurso tendiente a combatir una resolución judicial, o bien como un incidente para examinar la actuación del Juez de Distrito al ejecutar una sentencia de amparo.

El maestro *Octavio A. Hernández*, nos dice que la queja no es propiamente un recurso, tal y como la concibe la Ley de Amparo, pues su artículo 95, contiene nueve fracciones que señalan los diferentes casos en que procede la queja, de las

cuales las marcadas con los números II, III, IV, parte de la VIII y IX indican que la queja procede por exceso o defecto en la ejecución de diversos autos o resoluciones judiciales.⁸⁶

De lo anterior podemos deducir que con la interposición del recurso de queja no se pretende, como en la generalidad de los recursos, que se examinen nuevamente los fundamentos de la resolución combatida para que ésta sea modificada, revocada o, en su caso, confirmada; sino más bien, lo que se pretende es constreñir al órgano obligado por el auto o la resolución en cuya contra se promueve la queja a ajustarse a los términos materiales y jurídicos de la misma.

Entonces, el recurso de queja en estudio tiene por objeto que el auto o resolución judicial en contra de la cual se promueve, sea ejecutada debidamente en sus términos por la autoridad obligada a ello, por lo que en este sentido se puede decir que, la queja es un incidente y no un recurso, puesto que ésta procede en ciertos casos en contra de la autoridad obligada y no en contra del órgano jurisdiccional.

César Esquinca Muñoa señala que generalmente los recursos proceden contra resoluciones dictadas dentro de un proceso y como consecuencia se tramita una segunda instancia ante el superior del tribunal que las ha dictado. A pesar de ello, el recurso que nos ocupa, no sólo procede contra resoluciones dictadas en el juicio de amparo sino contra actos de las autoridades responsables que se relacionan con el cumplimiento de las sentencias de amparo y de proveídos en que se otorga al quejoso la suspensión provisional o resoluciones interlocutorias que concedan la suspensión definitiva del acto reclamado, tal y como se desprende de las distintas fracciones que componen el artículo 95 de la Ley de amparo.⁸⁷

⁸⁶ Hernández, Octavio A. Curso de Amparo. Instituciones Fundamentales. 2ª edición. Editorial Porrúa. México 1983. Pág. 331.

⁸⁷ Muñoa Esquinca, Cesar. Op. Cit. Pág. 116.

De los anteriores criterios se puede concluir que, el recurso de queja es considerado como un mecanismo disciplinario para sancionar omisiones o dilaciones, o nulificar los excesos o defectos en que incurra la autoridad responsable obligada a cumplir una orden judicial; además de corregir las violaciones a la ley en que haya incurrido el órgano de control jurisdiccional al declarar el derecho, lo que no acontece en los demás recursos reconocidos por la ley reglamentaria.

Al respecto, Jean Claude Tron Petit manifiesta que aún cuando el artículo 95 (fracciones II, III, IV y VIII) de la Ley de Amparo se refiere a la queja como un recurso, el maestro lo denomina como incidente de queja por indebido cumplimiento de resoluciones (exceso o defecto), donde la materia de análisis o evaluación es un acto inherente o propio de una de las partes, o bien se refiere a una actuación del juez.⁸⁸

En este contexto, procede el recurso de queja por exceso o defecto en la ejecución de:

- a) Autos y resoluciones que concedan la suspensión (provisional o definitiva).
- b) Proveídos que hayan concedido la libertad bajo caución.

Atendiendo al caso en que procede el recurso de queja en estudio, esto es, el recurso de queja por exceso o defecto en la ejecución de la resolución interlocutoria que concede la suspensión definitiva de los actos reclamados en el juicio de amparo indirecto, debe ser considerado como un incidente y no propiamente como un recurso, pues su finalidad es precisamente la de determinar si una resolución está debidamente cumplida por la autoridad obligada a ello y, en su caso, proveer la instancia u oportunidad procesal para que ese cumplimiento se lleve a cabo en sus términos, pero en ningún caso se pretende revisar o modificar

⁸⁸ Tron Petit, Jean Claude. Op. Cit. Págs. 593-594

el contenido o sentido de la resolución en contra de la cual se promovió la queja, por lo que considero que en atención a la naturaleza y finalidad de este procedimiento es más conveniente definirlo como un incidente y no como un recurso.

En esa tesitura, se pueden distinguir dos clases de queja:

- a) La queja recurso, y
- b) La queja incidente.

Recurso de queja es la acción prescrita en las fracciones I, V, VI, VII y VIII del artículo 95 de la Ley de Amparo, mediante las cuales se pueden impugnar los autos o las resoluciones interlocutorias o definitivas que le sean desfavorables en los casos previstos en las fracciones indicadas, ante el órgano que para cada caso determina la ley, acción cuya tramitación responde a la necesidad de que se examinen nuevamente los fundamentos del auto o de la sentencia combatida para que sea modificado, revocado, o en su caso, confirmado.⁸⁹

El incidente de queja es el procedimiento accesorio que las fracciones II, III, IV, parte de la VIII y IX del artículo 95 de la Ley de Amparo, ponen a disposición de las partes en el juicio de amparo o de los extraños a dicho juicio, para ocurrir ante el órgano competente que la propia ley señala, a fin de que éste obligue a las autoridades responsables por dichos autos o sentencias a acatarlos, precisamente, en sus términos materiales o jurídicos.

En este supuesto, se sitúa el recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la resolución interlocutoria que concede la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, pues precisamente su objetivo es que se obligue a las autoridades responsables a dar cumplimiento a la resolución

⁸⁹ Hernández, Octavio A. Op. Cit. Pág. 332.

concesoria; por lo que es el medio de impugnación que se interpone en contra de los actos que implican exceso o defecto en el cumplimiento de las mismas.

Ahora bien, es conveniente precisar lo que se entiende por queja para obtener un amplio conocimiento del recurso de queja y cuándo procede éste medio de impugnación.

CONCEPTO DE QUEJA.

El recurso de queja es una institución irregular, cuya fisonomía jurídica no está bien definida, y que se destaca entre los demás recursos por diversas notas especiales que le otorgan originalidad indiscutible.

Manuel Gutiérrez de Velasco, nos dice que el término *queja* no es unívoco. Coloquialmente implica la exteriorización de un dolor, y la comunicación de un agravio. Señala que aún entrando en materia, el término sigue siendo equívoco.⁹⁰

En este sentido puede verse en el diccionario de la Real academia española, que el término **queja** expresa dolor, pena, sentimiento, resentimiento y desazón. Acción de quejarse. Así mismo el vocablo quejar deviene del Latín *Quassiare*, de *Quassare*, golpear violentamente, quebrantar; por lo que, debe entenderse que es la acción de expresar con la voz el dolor o pena que se siente. Manifestar uno el resentimiento que tiene de otro. Manifestar disconformidad con algo o con alguien.⁹¹

De igual forma, *Consuelo Sirvent Gutierrez* señala lo siguiente: *“la queja es un recurso de impugnación utilizado en relación con aquellos actos procesales del juez y de los ejecutores y secretarios que quedan fuera del alcance de los demás recursos legales admitidos”*. Y más adelante la misma autora continúa señalando:

⁹⁰ Gutiérrez de Velasco, Manuel. Boletín Mexicano de Derecho Mexicano. Numero 72. Nueva serie. Año XXIV. México, Septiembre-diciembre de 1991. Pág. 780.

⁹¹ Real Academia Española. Op. Cit. Págs. 1704 y 1705.

“La queja puede ser contemplada desde dos ángulos: en primer término es un recurso que se da contra algunas resoluciones judiciales y que no precisamente debe integrarse en la apelación; y en segundo lugar, procede contra cualquier conducta indebida de cualquier órgano jurisdiccional.”⁹²

Para Arturo González Cosío, *“la queja es un recurso conectado principalmente con situaciones procesales en las que no puede operar la revisión y que, de no existir, dejaría al juicio de amparo sin un funcionamiento práctico y eficaz”*.⁹³

Para Raúl Chávez Castillo, el *“recurso de queja es un medio de impugnación que se regula en la ley de amparo por virtud del cual pueden combatirse las resoluciones pronunciadas en el juicio de amparo o que tengan relación con él, que no admitan expresamente el recurso de revisión”*.⁹⁴

En ese orden de ideas, podemos definir a la queja como el medio de impugnación que se otorga a las partes, bien para impugnar las resoluciones pronunciadas en el juicio ante el superior jerárquico, que no admitan expresamente el recurso de revisión, o en su caso procede en contra de actos de las autoridades relacionadas con el cumplimiento de las resoluciones emitidas en el procedimiento.

Doctrinalmente se ha sustentado la postura de que la queja en el juicio de amparo indirecto, regulada por los artículos 95 a 102 de la Ley de la materia, es una institución sui generis, por cuanto se refiere a la variedad de supuestos que por esta vía se pueden plantear para corregir actos de los juzgadores de amparo y de las autoridades responsables, y una vez analizados los casos de procedencia a que aluden las mencionadas normas del ordenamiento legal citado, nos permite

⁹² Pereznieta Castro, Leonel. Diccionarios jurídicos temáticos. Volumen 4. Derecho procesal. Editorial Harla. México, 1999. Pág. 17

⁹³ González Cosío, Arturo. Op. Cit. Pág. 160.

⁹⁴ Chávez Castillo, Raúl. Op. Cit. Pág. 46.

concluir que esta figura jurídica goza de naturaleza especial, pero sólo vista de manera genérica, pues atendiendo a las múltiples hipótesis establecidas limitativamente en el referido artículo 95, en unos casos es realmente un incidente, tal es el caso del recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de las resoluciones interlocutorias que conceden la suspensión definitiva.

En esa tesitura, es dable considerar que el recurso de queja en estudio, esto es, la queja por exceso o defecto en la ejecución de las resoluciones interlocutorias que conceden la suspensión definitiva de los actos reclamados (fracción II del artículo 95 de la Ley de Amparo), es un incidente como ya se mencionó, el cual se define como un medio de impugnación en contra de la conducta de ciertas autoridades ejecutoras ante el indebido cumplimiento de las resoluciones dictadas por los órganos de control constitucional, esto es, una forma de impugnar el exceso o defecto en la ejecución de las resoluciones interlocutorias en las que se haya concedido la suspensión definitiva de los actos reclamados en los juicios de amparo indirecto, que tiene una regulación confusa en la ley de la materia.

De ahí que, es conveniente señalar que el recurso de queja en el juicio de amparo encuentra fundamento constitucional que lo regula directamente en la fracción VII, del artículo 107 de la Constitución General de la República, y de igual forma, tanto en la Ley de Amparo como en La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se pueden encontrar diversos preceptos que lo regulan.

Sin embargo, este medio de impugnación que contempla la posibilidad de combatir las decisiones de las autoridades responsables cuando al cumplimentar resoluciones de suspensión en el juicio de amparo indirecto, exceden o incurrir en defecto en la ejecución de la resolución correspondiente, cuestiones que son consideradas de gran trascendencia, las cuales de no remediarse harían impráctico el proceso de garantías, además que en contra de dichas resoluciones o determinaciones no se admite expresamente la revisión.

4.2. PROCEDENCIA.

En la práctica no se acostumbra requerir en el incidente de suspensión a las autoridades responsables para que informen sobre el cumplimiento que den a las resoluciones interlocutorias que concedan la suspensión definitiva de los actos reclamados, y ello se explica, porque dichas resoluciones no contienen un principio de ejecución, es decir, una obligación de hacer, sino por el contrario, contienen una obligación de no hacer, de abstenerse, es decir, de mantener las cosas en el estado que guardan al momento de decretar la medida suspensiva, o bien, de hacer algo, tal sería el caso de levantamiento de sellos de clausura de una negociación.

Es importante aclarar que el recurso de queja por exceso o defecto procede cuando la autoridad responsable aún cuando ha dado cumplimiento a la resolución interlocutoria concesoria de la suspensión definitiva de los actos reclamados, lo hace con mayores o menores efectos de los concedidos, bien porque se abstiene a regresar las cosas al estado que guardaban con anterioridad a la emisión del acto (cuando sea de carácter positivo), o no haciendo lo que se le ordena (cuando sea de carácter negativo).

El recurso de queja en estudio procede sólo cuando ha existido exceso o defecto en la ejecución de las interlocutorias que conceden la suspensión definitiva de los actos reclamados en los juicios de amparo indirecto por parte de las autoridades responsables, previsto en el artículo 95, fracción II, de la Ley de Amparo, en los siguientes términos:

“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 definitiva del acto reclamado;

Asimismo, “el recurso de queja se puede entablar en contra de las autoridades por la falta de cumplimiento del auto en que se hubiere concedido al agraviado la libertad bajo caución por el Juez de Distrito o en la interlocutoria que haya otorgado la suspensión definitiva contra actos de autoridad judicial, ya consumados que hayan afectado la libertad personal del quejoso, tales como la orden de aprehensión y el auto de formal prisión, con fundamento en la fracción III del numeral 95 y fracción V del 136”.⁹⁵

La queja a la que se refiere la fracción II del ordinal citado, es “la queja-incidente que es el procedimiento accesorio que se pone a disposición de las partes en el juicio de amparo o de los extraños a dicho juicio, para ocurrir ante el órgano competente que la propia ley señala, a fin de que éste constriña a las autoridades obligadas por dichos autos o sentencias a acatarlos, precisamente, en sus términos materiales o jurídicos”.⁹⁶

Como anteriormente se mencionó, la queja por exceso o defecto en la ejecución de la resolución interlocutoria es considerada un incidente, y no puede conceptualizarse como un recurso tal y como lo dispone la Ley de Amparo, pues la queja-incidente tiene por objeto combatir las decisiones emitidas por las autoridades responsables en cumplimiento de la resolución interlocutoria que concede la suspensión definitiva de los actos reclamados, cuando éstas incurren en exceso o defecto en su cumplimiento.

En esa tesitura, no puede ser considerado como un recurso, pues éste último tiene como finalidad la de revocar, modificar o confirmar la resolución emitida por el órgano jurisdiccional.

⁹⁵ Chávez Castillo, Raúl. Op. Cit. P. 613.

⁹⁶ Hernández, Octavio A. Op. Cit. Págs. 334 a 335.

Al respecto, el jurista Jean Claude Tron Petit, nos dice que el recurso de queja por exceso o defecto en la ejecución debe ser considerado como un incidente, pues su finalidad es la de determinar si la resolución suspensiva está o no cabal, integral y puntualmente cumplida por alguna de las partes en el juicio y, en su caso, proveer la instancia u oportunidad procesal para que ese cumplimiento se lleve a cabo en sus términos.⁹⁷

En complemento de lo anterior, es conveniente precisar el concepto de recurso, aunque el mismo ya se determinó en el capítulo referente a recursos, sin embargo, de manera general, se realiza la anotación siguiente:

Concepto de incidente. El incidente es un eventual subprocedimiento o elemento modular, en tanto que se puede integrar y conformar como un todo al proceso judicial que es de mayor envergadura..⁹⁸

Concepto de recurso. El recurso, por su parte, es un medio de impugnación, específicamente de las resoluciones judiciales (recurso stricto sensu). Del recurso conoce el superior jerárquico de la autoridad judicial que emitió la resolución recurrida, aun cuando esporádicamente la propia autoridad resuelve esa litis. En el recurso, se trata de obtener la revocación, modificación o confirmación del actuar de la autoridad de primera instancia.

En ese contexto, es dable concluir que la queja por exceso o defecto no es un recurso, como lo establece la ley, pues con ésta no se pretende revisar o modificar el contenido o sentido de la resolución concesoria, sino más bien, determinar si se encuentra cumplida en sus términos y alcances determinados por el juzgador, enjuiciando la conducta de las autoridades responsables encargadas de dar el debido cumplimiento de la referida resolución, que en caso de proceder

⁹⁷ Tron Petit, Jean Claude. Op. Cit. 595.

⁹⁸ Ibídem. Pág. 29.

el incidente-queja se enmiende el incumplimiento.

Ahora bien, la resolución en contra de la cual procede la queja a que se refiere la fracción II del artículo 95 de la ley de Amparo, es la resolución interlocutoria en la cual se haya concedido al quejoso la suspensión definitiva del acto reclamado y cuando ésta ha sido excesiva o defectuosamente ejecutada, es decir, cuando las autoridades responsables encargadas de dar cumplimiento a la resolución interlocutoria referida actúan realizando más o menos efectos de los que la propia suspensión otorga al impetrante de garantías.

Es pertinente diferenciar los casos de la inejecución total o de la repetición de los actos reclamados, así como de las evasivas para la cumplimentación relativa, a que se contraen los artículos 143, con relación a los diversos 104, 105, 106, 107, 108 y 111 de la Ley de Amparo, pues en estos supuestos no se cumple debidamente con la resolución interlocutoria, o después de cumplida, se repite, mientras que en el caso de la queja por exceso o defecto, sí se cumple con la resolución respectiva, pero se hace con mayores o menores efectos de los concedidos.

En ese orden de ideas, aún cuando su trámite se asemeja a un incidente no se puede decir que sea *un incidente de incumplimiento*, sino que es un recurso de queja que se otorga al quejoso contra la actuación de la autoridad responsable que incurra en exceso o defecto en el cumplimiento de la resolución interlocutoria que conceda la suspensión definitiva del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto.

En ese sentido el maestro *Burgoa* es categórico cuando escribe “...*el recurso de queja nunca procede por incumplimiento o inobservancia totales de la interlocutoria suspensiva* o de la sentencia constitucional, ya que dicho incumplimiento o inobservancia no traducen exceso o defecto de ejecución de tales resoluciones, sino una rebeldía activa o pasiva frente a ellas, lo cual es

remediable o sancionable mediante el procedimiento a que aluden los artículos 104, 105, 143 y siguientes del propio ordenamiento (Ley de Amparo).⁹⁹

Es decir, la queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la resolución interlocutoria obedece al hecho de que la propia resolución judicial en cuya contra se promueve el recurso de mérito, no se ha ejecutado debidamente. De modo que ni siquiera se impugna en ocasiones la actuación del órgano judicial, puesto que la queja procede en ciertos casos en contra de una autoridad obligada por el auto o por la resolución indebidamente cumplida.¹⁰⁰

De esta manera podemos decir que el recurso de queja, en comparación con los demás recursos que regula la Ley de Amparo, permite la impugnación tanto de resoluciones emitidas por los órganos de control constitucional que conocen del juicio de amparo, como de los actos provenientes de las autoridades responsables que son parte en dicho juicio, según lo podemos desprender del artículo 95 de la Ley de la Materia.

Es conveniente, hacer distinción en lo que se entiende por defecto y por exceso en el cumplimiento de la interlocutoria que concede la suspensión del acto reclamado, que aún cuando se han fijado en relación con la sentencia de fondo, tienen aplicación también en el incidente de suspensión en el juicio de amparo indirecto.

Pues bien, el **defecto** significa carencia, falta de algo que es natural. Imperfección moral o natural. Inexacto por debajo del límite esperado: dato erróneo por defecto.¹⁰¹

En esa tesitura, podemos concluir que defecto consiste en dejar de hacer

⁹⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. Op. Cit. Pág. 613.

¹⁰⁰ Ibídem. Págs. .331 y 332.

¹⁰¹ Seco Reymundo, Manuel. Multidiccionario de la Lengua Española. Edición especial basada en la 9ª. Edición 1986. Madrid, 2005. Editorial Espasa Calpe, S.A. Pág.103.

algo de lo que la resolución interlocutoria disponga que se lleve a cabo o se realice, es decir, la autoridad responsable deja de cumplir en su integridad lo ordenado en la resolución interlocutoria que concede la suspensión definitiva de los actos reclamados, esto es, realiza una ejecución incompleta, que no comprenda todo lo dispuesto en dicha resolución.

Al respecto el jurista Jean Claude Tron Petit, nos dice que *“defecto, consiste en que la autoridad responsable al pretender cumplimentar la resolución de amparo, deje de hacer algo que se le imponga, consistente en realizar menos deberes que los ordenados o mandados, cumplimentando el fallo solo de manera parcial o incompleta.”*¹⁰²

Al caso es aplicable el criterio de la tesis de jurisprudencia que en lo conducente señala:

“EJECUCION, DEFECTO DE. NATURALEZA. El defecto de ejecución consiste en dejar de hacer algo de lo que la resolución de cuya ejecución se trate, disponga que se lleve al cabo o se realice, y no en efectuar una ejecución que por cualquier motivo, sea irregular, pues el vocablo “defecto”, no está empleado en este segundo sentido por la Ley de Amparo, sino en el primero, ya que dicho ordenamiento, al hablar de exceso o defecto en la ejecución, emplea el segundo de esos términos, en contraposición al primero, queriendo significar con el vocablo “exceso” sobrepasar lo que mande la sentencia de amparo, extralimitar su ejecución y con el vocablo “defecto”, realizar una ejecución incompleta, que no comprenda todo lo dispuesto en el fallo.”¹⁰³

Ahora bien por **exceso** entendemos que significa parte que sale y sobrepasa de la medida normal. Lo que sale en cualquier aspecto de los límites de lo ordinario o de lo lícito. Aquello en que una cosa excede a otra.¹⁰⁴

Tomando en consideración la definición anterior, se concluye que exceso

¹⁰² Tron Petit, Jean Claude. Op. Cit. Pág. 620.

¹⁰³ Semanario Judicial de la Federación. Tomo II, Primera Parte, Julio a Diciembre de 1988. 8ª. Época. Tercera Sala. Pág. 217.

¹⁰⁴ Seco Reymundo, Manuel. Op. Cit. Pág.153.

consiste en sobrepasar lo que mande la resolución en comento, extralimitar su ejecución, pues el vocablo “exceso” significa parte que excede o va más allá de la medida o regla.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia que a la letra dice:

“QUEJA. POR EXCESO EN CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA QUE AMPARA PARA EFECTOS. PROCEDENCIA DE. Si se concede al quejoso el amparo para el efecto de que la responsable dejando insubsistente el laudo impugnado, repusiera el procedimiento a partir de la audiencia de conciliación de demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas, tuviera por contestada la demanda en sentido afirmativo a la parte demandada, debido a que el compareciente a la citada audiencia en representación de la demandada no había justificado su personalidad como tal y por ende de ninguna manera estaba en condiciones de ofrecer pruebas a nombre de su representada, de ahí que al señalar día y hora para audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas, indebidamente concede una ventaja procesal la responsable al demandado permitiéndole ofrecer pruebas de su parte, cuando de la ejecutoria de amparo no se apreció que en esos términos se hubiese ordenado, por lo que la Junta responsable se excedió en el cumplimiento del mandato federal.”¹⁰⁵

Ahora bien, la autoridad responsable actúa con exceso en el acatamiento de una resolución suspensiva cuando sobrepasa, rebasa o va más allá de lo ordenado por ésta, extralimita su actuar ejecutando más actos que los ordenados por la propia resolución interlocutoria en el juicio de amparo indirecto.

En esa tesitura y tomando en consideración que el recurso de queja en contra de las autoridades se establece por defecto o exceso en la cumplimentación de la resolución interlocutoria en la que se haya concedido al quejoso la suspensión definitiva del acto reclamado, es importante precisar cuando puede existir defecto y cuando exceso; por ejemplo si la suspensión impide la paralización de diez vehículos y la responsable sólo permite que

¹⁰⁵ Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo I, Junio de 1995. 9ª. Época. Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito. Tesis número II.2º.P.A.2 K. Pág. 517.

continúen en servicio cinco y paraliza cinco, en tal caso existe defecto en el cumplimiento de la suspensión, por tanto el perjuicio se causa al quejoso y éste puede promover el recurso de queja por defecto en la cumplimentación de la suspensión, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 95, fracción II, de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De esta manera, podemos decir que las autoridades a quienes les corresponde el cumplimiento de la resolución interlocutoria, rebasan los límites o alcances fijados por ésta, incurren de manera evidente en una conducta excesiva en el cumplimiento de la interlocutoria concesoria; en cambio, si al llevar a cabo el cumplimiento de la suspensión definitiva concedida, su conducta es incompleta, implicando carencia o falta en relación con los términos en que se concedió la interlocutoria, la autoridad incurre en defecto en su cumplimiento.

Por lo antes expuesto, debe entenderse que es el propio juez de Distrito, quien al otorgar al quejoso el beneficio de la suspensión definitiva del acto reclamado, debe fijar con precisión los efectos o alcances de la misma, o bien los límites de su resolución y ésta no puede tener otros, ni abarcar otros distintos a los que fueron materia del auto o resolución interlocutoria respectivos. Por lo que al ser notificada la autoridad responsable de la suspensión concedida, mediante oficio en el cual se fijan los actos que deberán suspenderse y los alcances y límites (jurídicos y materiales) en que debe mantener las cosas en el estado en que guardan, en el momento de acordarse la suspensión solicitada por el impetrante de garantías.¹⁰⁶

Ahora bien, si la autoridad responsable al ejecutar el auto suspensivo o resolución concesoria de la suspensión, va más allá de los límites o bien de los alcances fijados por el juez de Distrito al dictar la supracitada resolución interlocutoria que concede la suspensión del acto reclamado, incurre por tanto en

¹⁰⁶ Arellano García, Carlos. Págs. 951 y 952.

exceso en el cumplimiento de la medida cautelar mencionada. Por el contrario, si la autoridad responsable al momento de llevar a cabo la ejecución de la resolución concesoria de la suspensión, se abstiene de realizar todos los actos tendientes a cumplimentar el auto o resolución interlocutoria, incurre por tanto en defecto en la cumplimentación de la misma, pues en este caso existe falta o carencia, en el cumplimiento de los límites o alcances tanto materiales como jurídicos de la resolución en la cual el juez de Distrito concede la suspensión del acto reclamado.

En tales circunstancias, es procedente el recurso de queja por exceso o defecto en la cumplimentación del auto o resolución interlocutoria que haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado, cuando exista una resolución que conceda la suspensión, un acto de la autoridad responsable encaminado a cumplir dicha resolución y que se atribuya exceso o defecto en el cumplimiento, por consiguiente el impetrante de garantías al promover el recurso de queja en comento, deberá precisar el motivo de la queja en contra de la actuación de las autoridades responsables obligadas a dar cumplimiento con el auto o resolución suspensiva.

4.3. TERMINO PARA LA INTERPOSICION DEL RECURSO DE QUEJA (FRACCION I, ARTICULO 97 DE LA LEY DE AMPARO).

En el caso en particular, la queja contra las autoridades responsables por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión definitiva del acto reclamado se puede interponer en cualquier tiempo, siempre que no se haya fallado el juicio de amparo en lo principal, por resolución firme, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 97, fracción I, de la Ley de Amparo, en cuyo caso una vez que haya causado ejecutoria la sentencia de fondo, no habrá materia para estudiar esta nueva controversia.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Arellano García, Carlos. Op. Cit. Pág.862.

El numeral 97, fracción I, de la Ley de Amparo, establece lo siguiente:

“Artículo 97. Los términos para la interposición del recurso de queja serán los siguientes:

I. En los casos de las fracciones II y II del artículo 95 de esta Ley podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras se falle el juicio de amparo en lo principal, por resolución firme;”

Ahora bien, este término implica un lapso, un periodo entendiéndose por éste una unidad de tiempo que se empezará a computar a partir del día siguiente al en que se notifique al quejoso el auto por el cual se le comunica el cumplimiento de la resolución concesoria de la suspensión del acto reclamado, es decir, a partir de que se cometieron los actos que entrañan, en la estimación del amparista, exceso o defecto de ejecución de la suspensión definitiva. Sin embargo, esta apreciación no es determinante, puesto que la sola realización de los actos de ejecución no es un hecho que por sí mismo permita su impugnación, en virtud de que esa posibilidad está ligada al conocimiento que de ellos tenga el quejoso, por tanto, resulta aplicable, por identidad de razón, el artículo 21 de la ley de la materia, en el entendido de que las reglas que establece para computar los términos se referirán a los actos de ejecución de la resolución interlocutoria realizados por parte de las autoridades responsables, por tanto el término para interponer el recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la resolución concesoria se computará a partir del día siguiente al en haya surtido efectos el auto o acuerdo que impugne el quejoso; a partir de que haya tenido conocimiento de los actos o su ejecución, y a partir de que se hubiese sabedor de los mismos.

De esta forma se le da mayor privilegio a la procedencia del recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la resolución interlocutoria que concede la suspensión definitiva de los actos reclamados en el juicio de amparo indirecto, el cual se otorga a las partes a partir de un conocimiento cierto y determinado de los actos de cumplimiento que son materia del recurso y motivo de

tutela al recurrente y no antes de ello.

4.4. TRAMITE DEL RECURSO DE QUEJA.

4.4.1. LEGITIMACIÓN.

Tratándose de recursos como medios de impugnación, cualquiera de las partes en el juicio de garantías indirecto puede hacerlos valer; sin embargo cuando el acuerdo objeto del recurso no impone a una de las partes una condena, ni la priva de derecho alguno, ni tampoco crea una obligación, de modo que no produce ningún perjuicio, por tanto carece de legitimación para intentar el recurso relativo, en cuyo caso el recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión definitiva de los actos reclamados podrá ser interpuesto por cualquier persona que demuestre el agravio que le cause el cumplimiento de la resolución interlocutoria que conceda la suspensión definitiva de los actos reclamados, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 96 de la Ley de Amparo, que en lo conducente dice lo siguiente:

“Artículo 96.- Cuando se promueve la queja con fundamento en las fracciones II, IV y IX, que se puede intentar por las partes en el juicio, e incluso por personas ajenas a él, pero que demuestren el agravio que sufrirían con la ejecución respectiva, tal podría ser el caso de la ejecución excesiva de una resolución de amparo.”

En esa tesitura, el recurso de queja en estudio podrá promoverse por cualquier persona que acredite un agravio con motivo del cumplimiento defectuoso o excesivo de la resolución interlocutoria que conceda la suspensión definitiva, según lo dispuesto por el artículo 96 de la Ley de Amparo, al establecer que cuando se trate de exceso o defecto en la ejecución de la resolución concesoria

de la suspensión al amparista, la queja podrá ser interpuesta por cualquiera de las partes en el juicio o por cualquier persona que justifique legalmente que le agravia la ejecución o cumplimiento de dicha resolución.¹⁰⁸

***“QUEJA. PARTES EN EL JUICIO. El recurso de queja a que se refiere el artículo 95 de la Ley de Amparo, en principio sólo puede ser interpuesto por las partes en el juicio, y quien sin serlo pretende interponer el mencionado recurso deberá tener justificado, o justificar su interés jurídico para ello, ya porque le pare algún perjuicio legal el litigio, ya porque debió ser señalado como parte, ya porque hubo algún error intranscendente en la designación de las partes, ya porque resulte causahabiente de alguna de las partes, etcétera. Pero ese interés legítimo lo debe razonar y, en su caso, acreditar el recurrente, y si no hay elementos de prueba ni alegato al respecto, no podría admitirse la queja interpuesta por una persona extraña al juicio.”*¹⁰⁹**

Es importante destacar que el precepto citado, sólo se refiere a la facultad para interponer el recurso de queja, es decir, al derecho de incitar al órgano jurisdiccional a examinar un acuerdo por el juez y que el promovente considera ilegal. Esta facultad impugnativa no supone que el recurrente tiene la razón al sostener que existe exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión definitiva concedida (a través de los actos realizados por las autoridades responsables), lo que sólo se puede establecer cuando el juzgador ha examinado todas y cada de las constancias e informes de las responsables obligadas a dar el debido cumplimiento de la resolución interlocutoria.

El jurista Tron Petit, nos dice que *“para establecer quienes son los sujetos legitimados para promover el recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la resolución concesoria, se debe atender al grado de afectación a los intereses de las partes”*.¹¹⁰

¹⁰⁸ Manual del Juicio de Amparo Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Edición 1998. Editorial Temis. Pág. 156.

¹⁰⁹ Semanario Judicial de la Federación. Volumen 115-120. Sexta Parte. Séptima Epoca. Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis visible en la página 140.

¹¹⁰ Tron Petit, Jean Claude. Op. Cit. Pág. 629.

En atención a lo anterior, el autor nos hace referencia a dos tipos de legitimación, que a saber son:

Legitimación activa: Para la promoción de la queja-incidente esta vinculada al interés del sujeto, esto es, que justifique el agravio que le causa la actuación de las autoridades en el cumplimiento de la resolución concesoria, ya sea que no se ha cumplido cabalmente la misma o en su caso, porque la responsable se haya excedido en el acatamiento de la resolución.

En este supuesto, los sujetos que pueden estar legitimados para interponer el recurso de queja en comento, serán únicamente el quejoso o un tercero extraño al juicio

Sirve de apoyo a lo anterior el criterio sustentado por la siguiente tesis de jurisprudencia que dice:

”QUEJA. ES IMPROCEDENTE EL RECURSO PROMOVIDO POR QUIENES CARECEN DE LEGITIMACIÓN, POR NO AFECTARLES LA RESOLUCIÓN RECURRIDA. Conforme lo preceptuado por el artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo, procede el recurso de queja contra las resoluciones que dicten los Jueces de Distrito o el superior del tribunal al que se refiere el artículo 37 de la propia ley, durante la tramitación del juicio de garantías biinstancial o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83 y que por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva, o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia, cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia con arreglo a la ley. En ese orden, si en un juicio de amparo el quejoso señala como terceros perjudicados a determinadas personas y como sus causahabientes a otras, y el Juez de Distrito inicialmente reconoce a estos últimos tal carácter, pero después deja de considerar que los causahabientes tienen esa calidad, y contra esa determinación, quienes fueron reconocidos como terceros perjudicados interponen recurso de queja, es claro que este medio de impugnación resulta improcedente, pues el auto recurrido no causa daño a su esfera jurídica, al no haber sido afectados con

la citada resolución.”¹¹¹

Legitimación pasiva: Para este caso, será cuando se impone a las autoridades responsables hacer algo más allá de lo procedente, al tenor de lo mandado en la ejecución de la resolución concesoria, por lo que en este supuesto estarán legitimadas las autoridades responsables para promover la queja-incidente por exceso.

Sin embargo, no todas las autoridades podrán promover este recurso de queja, pues aquellas que no hayan sido parte en el juicio de amparo indirecto del cual derive el incidente de suspensión relativo, es decir, que aquellas autoridades que no hayan sido señaladas como responsables en el juicio no están legitimadas para interponer el supracitado recurso.

Sirve de sustento el criterio de la siguiente tesis de jurisprudencia que en lo conducente dice:

QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 95, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE ESE RECURSO CUANDO LO INTERPONE UNA AUTORIDAD NO DESIGNADA COMO RESPONSABLE. De la interpretación sistemática de los artículos 95, fracción VI y 96 de la Ley de Amparo, se colige que solamente las partes pueden interponer la queja a que alude la citada fracción VI, esto es, el agraviado, las autoridades responsables, el tercero perjudicado y el Ministerio Público de la Federación, según el diverso numeral 5o. de la referida ley. Por tanto, si una autoridad distinta a la representación social, que no ha sido señalada como responsable por el peticionario de garantías, no obstante habersele dado vista para que la designara, hace valer tal medio de impugnación contra el acuerdo mediante el cual se le solicitan copias de una averiguación previa, debe estimarse que el recurso es improcedente, dado que mientras el quejoso no la llame al juicio como responsable, no tiene la calidad de parte en él y, por ende, no cuenta con legitimación para impugnar la resolución del Juez Federal en la que le formula un requerimiento de esa

¹¹¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Octubre de 2005. Novena Parte. Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis número III. 2o. C.13 K. Visible en la página 2467.

naturaleza.¹¹²

Ahora bien en la queja, como en los demás recursos, la legitimación procesal surge cuando una persona, dada su situación jurídica frente a una resolución o acuerdo, puede considerar que la misma le perjudica, y por ende, tener derecho a que el juzgador la examine, independientemente, de que se llegase a determinar que no le asiste la razón.

Por lo que, con este criterio debe interpretarse el artículo 96 de la Ley de Amparo, en la parte que establece que puede interponer queja cualquier persona que justifique legalmente que le agravia la ejecución o cumplimiento de las resoluciones a que se refiere el mismo ordinal citado, cuando se trata de exceso o defecto en dicha ejecución.

En ese orden de ideas, quien está facultado legalmente para recurrir en queja una resolución, puede llegar a obtener un fallo favorable, o desfavorable; pues una cosa es, la procedencia del recurso, derivada de la facultad propiamente autónoma de combatir el acuerdo que tiene por cumplida la resolución interlocutoria concesoria y otra cosa es que el recurso resulte fundado, por estimar el juzgador que son acertados los argumentos esgrimidos por el recurrente.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia que en lo conducente dice lo siguiente:

“LEGITIMACION PARA LA ACCION DE AMPARO Y RECURSOS Y ACCIONES INCIDENTALES. La legitimación, para iniciar y seguir el recurso de garantías, debe fundarse en la ofensa, lesión o agravio, causado por acto de autoridad o por la ley, al interés del particular, moral o físico, sea de naturaleza jurídica o patrimonial; y esa legitimación para lo principal, lógicamente se requiere para todas las incidencias o recursos que puedan ser propuestos, durante el curso del juicio o terminado éste, así sean, por razón de

¹¹² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XX. Julio de 2004. Novena Epoca. Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis número III.2o.P. 130 P. Visible en la página 1786.

legitimación y de igualdad, partes principales en la controversia constitucional, terceros perjudicados o terceros extraños; y de no llenarse esos requisitos básicos, surge ineludiblemente la improcedencia, sea también de la acción principal, recursos y acciones incidentales, en los términos del artículo 74 de la Ley de Amparo, ya que puede ocurrir que no se compruebe la afectación de los intereses jurídicos del quejoso; que el acto reclamado haya sido consentido, tácita o expresamente; que haya cambiado la situación jurídica del acto impugnado o dejado este de surtir efectos por extemporaneidad de la demandada y otras causas. La legitimación por consecuencia, que requieren la acción de amparo, y los recursos o incidentes que surjan en la controversia o terminada ésta, no es otra, fundamentalmente que la lesión u ofensa de un derecho constitutivo del agravio que deba ser reparado por anticonstitucional o ilegítimo.”¹¹³

Por lo tanto, el recurso de queja por exceso o defecto en la ejecución de la resolución interlocutoria, puede interponerlo cualquiera de las partes en el juicio, siempre y cuando justifique que la ejecución le agravia y esa justificación no puede ser otra que la legitimación de la acción incidental correspondiente, pues en el caso de que no se justifique tener alguna personalidad con relación a la queja o que el cumplimiento efectuado le agravia por algún concepto, no apareciendo tampoco que hubiere sido parte en el asunto a que se refiera, la queja interpuesta resulta improcedente.

Ahora bien, de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 1º, 4º, y 5º de la Ley de Amparo, con relación a los diversos 1º y 3º, Código Federal de Procedimientos Civiles, y 107 de la Constitución Federal, para promover el juicio de amparo, recursos e incidentes, es preciso estar legitimado para obrar, pues en el caso contrario la acción es improcedente, y falta tal legitimación, como ya se ha mencionado, cuando los promoventes del recurso de queja por exceso o defecto no acreditan el agravio que les causa el cumplimiento dado a la resolución interlocutoria, por lo que las partes legitimadas a interponer la queja, serán aquellos que intervienen en el juicio o quienes justifiquen legalmente que les

¹¹³ Semanario Judicial de la Federación. Tomo CXXX . Quinta época. Segunda Sala. Tesis visible en la página 117.

agravia la ejecución o cumplimiento de esas resolución.

4.4.2. AUTORIDAD ANTE QUIEN SE INTERPONE.

El recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la resolución interlocutoria que concede la suspensión definitiva del acto reclamado en el amparo indirecto debe interponerse ante el Juez de Distrito que haya conocido del juicio de amparo del cual deriva el incidente de suspensión relativo, según lo dispuesto por el artículo 98 de la Ley de Amparo.

Se trata de un incidente de queja, es decir, es un procedimiento accesorio que se pone a disposición de las partes del juicio de amparo, o de los extraños a dicho juicio (siempre y cuando justifique el agravio que les cause la resolución que se impugna), con el objeto de ocurrir ante el órgano jurisdiccional, como lo dispone la ley de la materia, a fin de que éste constriña a las autoridades obligadas a acatar la resolución interlocutoria que conceda la suspensión del acto reclamado.

Por lo tanto, es el propio juzgador que dictó la resolución interlocutoria que concede la suspensión del acto reclamado en el incidente de suspensión respectivo, que da pauta a sostener que se incurrió en exceso o defecto en el cumplimiento de la misma, de donde se deduce que en este caso estamos ante el supuesto de incidente.

4.4.3. ESCRITO DE QUEJA.

El recurso de queja se interpondrá precisamente por escrito, acompañando una copia para cada una de las autoridades responsables contra quienes se promueva y para cada una de las partes en el mismo incidente de suspensión

relativo al juicio de amparo indirecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 98 de la Ley de Amparo.

El escrito del recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión definitiva se presenta ante la Oficialía de Partes Común del Juzgado de Distrito que esté conociendo del juicio de amparo indirecto relativo, en donde se registra en el libro de entrada de correspondencia que al efecto se lleve en el mismo y se turna al Secretario de Acuerdos de la mesa de trámite que corresponda, se le da entrada al recurso, en caso de haberse acompañado el número de copias necesarias para el completo traslado a las partes, y luego se requerirá a la autoridad contra la cual se haya interpuesto para que rinda el informe con justificación sobre la materia de la queja, dentro del término de tres días (artículo 98, segundo párrafo de la Ley de Amparo).

En el escrito del recurso de queja se deben determinar los argumentos y planteamientos que se consideren que causa agravios, el excesivo o defectuoso cumplimiento de la resolución interlocutoria por parte de las autoridades responsables; por lo que el Juez de Distrito ha de resolver la queja con los siguientes elementos: la resolución interlocutoria de cuyo contenido se trata, el escrito de la quejosa, el informe de la autoridad responsable y el pedimento del Ministerio Público de la adscripción.

Al respecto, el maestro Alfonso Noriega, no dice que no existe ninguna disposición legal que establezca el contenido que debe reunir el escrito mencionado, tal sólo se debe precisar la expresión del motivo de la queja, y por tanto nos señala que en el propio escrito se debe hacer constar lo siguiente:

- a) La mención expresa de cuál sea la resolución, o conducta, de la autoridad responsable o del juez de Distrito que el quejoso estima que le agravia, o bien cuál sea la resolución omitida que, en su concepto, debió ser dictada;

- b) Y, por otra parte, es indispensable precisar las razones jurídicas, y aún las de hecho, que demuestren la ilegalidad de la resolución, o bien de la conducta de la autoridad, en contra de quien se interpone el recurso.¹¹⁴

En esa tesitura, se puede concluir que el escrito del recurso de queja debe contener los razones jurídicos por las cuales el quejoso considera que le causa agravios el defectuoso o excesivo cumplimiento dado por las autoridades responsables.

4.4.4. ADMISION O DESECHAMIENTO DEL RECURSO DE QUEJA.

En este apartado, se trata sobre la admisión del recurso de queja, en el caso de que éste sea procedente por estar dentro de la hipótesis establecida en la fracción II, del artículo 95 de la Ley de Amparo, además de que se cumpla con los requisitos exigidos por la propia ley para que éste proceda, esto es, que sea interpuesto por escrito y con el número de copias suficientes para el completo traslado a las partes y una vez determinado lo anterior, se admitirá a tramite el recurso para conocer de la queja.

Ahora bien, en caso de que se presente el escrito de agravios del recurso de queja en estudio sin las copias suficientes para el completo traslado a la partes, se requerirá inmediatamente al promoverlo, con fundamento en el artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, por disposición expresa de su numeral 2º, para que dentro del término de tres días contado a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación del proveído en el cual se realiza el requerimiento de mérito, presente las copias suficientes para el completo traslado a las partes, con el

¹¹⁴ Noriega, Alfonso. Op. Cit. Pág. 972.

apercibimiento de que, en caso de no cumplir con lo solicitado en el término concedido, se tendrá por no interpuesto el recurso de queja de referencia. Una vez desahogado el requerimiento formulado al recurrente, se dará trámite al recurso de queja por exceso o defecto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 98 y 99 de la Ley de Amparo.

Transcurrido el plazo a que hace referencia el ordinal 98, con informe o sin él, se dará vista al Ministerio Público por igual término para que formule su pedimento, y dentro de los tres días siguientes se dictará la resolución que proceda, de conformidad con lo que dispone el artículo 98 de la Ley de Amparo.

En el proveído en el cual se admite a trámite el recurso de queja, como ya se mencionó con anterioridad, se le requiere a la autoridad responsable para que rinda su informe con justificación respecto de la queja interpuesta.

Si las autoridades responsables omiten en rendir su informe con justificación sobre la materia de la queja, se harán acreedores a una multa de tres a treinta días de salario que impondrá de plano la autoridad que conozca de la queja en la misma resolución que dicte sobre ella, ya que dicha omisión establece la presunción de ser ciertos los hechos respectivos.

Ahora bien, respecto al desechamiento del recurso de queja se previene por el artículo 102 de la Ley de Amparo, una sanción en los siguientes términos:

“ Cuando la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Colegiado de Circuito desechen, en su caso, el recurso de queja por notoriamente improcedente, o lo declaren infundado por haberse interpuesto sin motivo alguno, impondrán siempre al recurrente o a su apoderado, o a su abogado, o a ambos, una multa de mil a diez mil pesos; salvo que el juicio de amparo se haya promovido contra alguno de los actos expresados en el

artículo 17.¹¹⁵

Por tanto, si el recurso no reúne alguno de los requisitos de procedencia existen motivos para desechar la queja, esto es, porque este haya sido presentado fuera de término, porque no resulte ser el medio de impugnación idóneo, que éste se haya presentado en un órgano incompetente para conocer del mismo .

4.4.5. INFORME DE LAS AUTORIDADES.

*Para Raúl Chávez Castillo, el informe con justificación es aquel que brindan las autoridades responsables en el juicio de amparo, y que equivale a la contestación de la demanda, en el que deben declarar si son o no ciertos los actos que se les reclaman y en aquel supuesto la demostración legal del procedimiento en que se hayan basado para ejecutar los actos reclamados.*¹¹⁶

El mismo autor señala que en dicho informe se pueden hacer todos los argumentos que consideren necesarios a fin de probar la constitucionalidad de los actos que el quejoso reclama de ellas. Es conveniente saber que en el referido informe no se pueden dar fundamentos que no se hubiesen dado a los actos de molestia.¹¹⁷

*Para Genaro David Góngora Pimentel “el informe justificado es el escrito en que la autoridad responsable cumple con lo que se le solicita en el auto de admisión de la demanda, en el que se le llama a juicio, y da respuesta a esta.”*¹¹⁸

¹¹⁵ Arellano García, Carlos. Op. Cit. Pág. 863.

¹¹⁶ Chávez Castillo, Raúl.. Op. Cit. Págs. 27 y 28

¹¹⁷ Ibídem. Pág. 28.

¹¹⁸ Gongora Pimentel, Genaro David. Op. Cit. Pág. 461.

Como anteriormente se ha determinado en los puntos que se han desarrollado del tema, en el auto que admite a trámite el recurso de queja se requiere a la autoridad o autoridades contra las que se haya interpuesto el recurso en comento, para que rindan su informe con justificación sobre la materia de la queja, el cual tendrá que rendirlo dentro del término de tres días, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 98, párrafo segundo de la Ley de Amparo,

“ARTICULO 98. (...) Dada la entrada al recurso, se requerirá a la autoridad contra la que se haya interpuesto para que rinda informe con justificación sobre la materia de la queja, dentro del término de tres días. (...)”.

Ahora bien, transcurrido ese término de tres días para que la autoridad rinda su informe con justificación, se dará vista al Agente del Ministerio Público, por igual término de tres días, (dicha vista se otorgará con o sin informes) .

A través del informe con justificación la autoridad contesta los argumentos esgrimidos por el quejoso, por los cuales considera que no existe exceso o defecto en el cumplimiento de la resolución interlocutoria en la que se concedió la suspensión definitiva; asimismo, corresponde a la autoridad responsable al rendir su informe justificado, de aportar las constancias que fueren necesarias para el conocimiento del asunto.

La falta o deficiencia de los informes antes mencionados establece la presunción de ser ciertos los hechos respectivos, y hará incurrir a las autoridades omisas de una multa de tres a treinta días de salario, que impondrá de plano la autoridad que conozca de la queja en la misma resolución que dicte sobre ella, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 100 de la Ley de Amparo.

Sirve de apoyo al anterior criterio la tesis de jurisprudencia que a la letra dice:

“QUEJA, RECURSO DE, LA FALTA O DEFICIENCIA DE LOS

INFORMES DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE HACEN PRESUMIR LA CERTEZA DE LOS HECHOS ADUCIDOS EN EL. La falta o deficiencia de los informes de la autoridad responsable en el recurso de queja establecen la presunción de ser ciertos los hechos aducidos, pues del texto del artículo 100 de la Ley de Amparo debe colegirse que el legislador impuso a la autoridad responsable, una vez que se le hace saber la interposición del recurso de queja, la obligación de informar al juez del amparo acerca del cumplimiento que dio a la ejecutoria pronunciada, remitiendo al efecto las resoluciones o los documentos necesarios para ese efecto. El precepto de referencia no impone al quejoso obligación alguna de rendir prueba acerca del exceso o defecto en que haya incurrido la autoridad responsable al ejecutar la sentencia que concedió el amparo. Ello es lógico porque de conformidad con la propia ley, la queja se tramita ante el propio juez que dictó la ejecutoria, por lo cual la misma obra en su poder; porque en el propio expediente de amparo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 105 de la Ley de Amparo debe existir el informe que la autoridad responsable haya rendido respecto del cumplimiento que dio a la ejecutoria; y en caso de no haber cumplido la responsable con esa obligación el propio juez debió requerir dicho cumplimiento, quedando presuntivamente acreditado que hubo falla en la ejecución de la sentencia de amparo. Es distinto el caso previsto por el artículo 149 de la Ley de Amparo, de conformidad con el cual, cuando la autoridad responsable no rinde su informe con justificación se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinan su inconstitucionalidad cuando dicho acto no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad depende de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto. En este caso resulta lógico que se arroje sobre el quejoso la carga de la prueba, porque el juez de amparo no tiene precedentes de ninguna clase respecto de los actos reclamados; pero dicho artículo no puede aplicarse por analogía al recurso de queja, porque el juicio de amparo es de estricto derecho y el artículo 100 preceptúa lo debido respecto al procedimiento en el recurso de queja.".¹¹⁹

Asimismo, la falta del informe justificado relativo a la queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la interlocutoria que concede la suspensión definitiva de los actos reclamados, por parte de alguna de las autoridades responsables durante la tramitación del recurso de queja no es obstáculo para que

¹¹⁹ Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Mayo de 1991. 8ª. Epoca. Sexto Tribunal Colegiado del Primer Circuito. Visible en la página. 272.

se resuelva, pues éste no constituye una formalidad esencial del procedimiento; ya que de aceptar lo contrario, la resolución del recurso quedaría subordinada indefinidamente a la voluntad de las autoridades responsables en la supracitada queja, pues sería claro que en tal supuesto, mientras éstas no rindieran el informe justificado relativo, tampoco podría decidirse el recurso de queja interpuesto por el agraviado.

En el informe, la autoridad expone los pormenores en torno a la litis incidental respectiva, es decir, señalando el porqué considera que no hubo exceso o defecto en el cumplimiento, sino que cumplió puntualmente con la resolución judicial respectiva.

Sin embargo, en la práctica es común ver que las autoridades presentan su informe con justificación extemporáneamente, sin que ello implique que el mismo sea deficiente o que no lo haya, simplemente se entrega fuera del tiempo que establece la norma jurídica, sin que la ley de la materia prevea las consecuencias jurídicas de la extemporaneidad en que se presenta el informe. En este sentido *Góngora Pimentel* comenta que en la práctica, el término que se establece en la legislación secundaria nunca se cumple, afirmando que se ha hecho costumbre que las autoridades responsables presenten el informe poco antes de la hora del día señalado para la celebración de la audiencia. Añade que su presentación tardía coloca al quejoso en un estado de indefensión, ya que no cuenta con tiempo suficiente para refutar sus argumentos y exhibir las pruebas necesarias que desvirtúen el dicho de la autoridad.¹²⁰

A diferencia del artículo 149, el diverso ordinal 100 de la Ley de Amparo no prevé un escape, salida o solución al problema de la extemporaneidad de la rendición por parte de la autoridad responsable de su informe justificado. El primero de los artículos citados prevé un término de 5 días para su exhibición,

¹²⁰ Gongora Pimentel, Genaro David. Op. Cit. Págs. 466 y 467.

mismo que podrá ampliarse por otros 5 días a criterio del Juez de Distrito, no conforme con ello establece que al menos se deberá exhibir con ocho días de anticipación a la fecha de la audiencia, y todavía añade que si el informe no se rinde bajo esas condiciones el juez tendrá la facultad de suspender la audiencia a solicitud verbal del quejoso o tercero perjudicado, lo cual no se prevé en el segundo de los citados.

De la lectura de este precepto se puede advertir que el legislador superpone el valor de la justicia por encima de la celeridad procesal, y que si se siguiera este mismo criterio para el informe con justificación a que aluden los artículos 98 y 100 de la ley de amparo habrá de permitirse que la autoridad responsable exhiba su informe justificado en cualquier momento, y tan solo vigilando que el agraviado cuente con el tiempo suficiente para rebatir los argumentos y fundamentos que la autoridad esgrima en el referido informe.

Lamentablemente como se ha expuesto a lo largo del presente capítulo, la naturaleza jurídica de la queja no ha sido bien definida, sobre todo en la legislación de la materia, ya que no se tramita como un incidente sino que se sustancia a la manera de un recurso, por lo que se deja al legislador la tarea de regular la sustanciación de la misma de acuerdo a su propia naturaleza y la importancia que la misma reviste.

4.4.5. RESOLUCION DEL RECURSO DE QUEJA.

Una vez cumplidos los requisitos procesales para admitir la queja, la autoridad que vaya a conocer del recurso de queja, esto es, el Juez de Distrito ante el cual se está tramitando el juicio de amparo indirecto, determinará lo conducente sobre el exceso o defecto en el cumplimiento de la resolución interlocutoria dictada en el incidente relativo y que aparentemente no ha sido

cabalmente cumplida, tomando en consideración los informes con justificación rendidos por las autoridades en contra de las cuales se interpuso el recurso aludido, el pedimento formulado por el Agente del Ministerio Público de la Federación y las diversas constancias que obren en el expediente relativas al cumplimiento dado por las autoridades obligadas a ello.

Los informes de las autoridades responsables señalan los motivos y razonamientos por los que consideran que no hubo exceso o defecto en el cumplimiento de la resolución interlocutoria en la que se concedió la suspensión definitiva a la parte quejosa, y el Ministerio Público adscrito deberá manifestar lo que considere oportuno dentro del término de tres días, como lo provee la propia Ley de Amparo, puesto que este servidor público es considerado como uno de los funcionarios que entre sus actividades tiene la defensa de la Constitución o bien como vigilante del debido cumplimiento de las ejecutorias de amparo o de las resoluciones interlocutorias que concedan la suspensión definitiva al quejoso.

Ahora bien, del desglose del trámite del incidente de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la interlocutoria que conceda la suspensión definitiva del acto reclamado, se puede apreciar que existe un defecto en su regulación, desde el momento en que la legislación lo considera un recurso, cuando en realidad se trata de un incidente, en el cual debería existir un periodo de pruebas y alegatos, así como el desarrollo o celebración de una audiencia incidental, en la que se conceda a las partes el derecho de aportar las pruebas y su deshogo en una diligencia judicial, para poder resolver el incidente en comento, decidiéndose si hubo o no cumplimiento excesivo o defectuoso, en su caso, si la responsable acató en sus términos la resolución interlocutoria, pues el juez no puede dirimir una controversia considerando solamente las exposiciones que hagan las partes, sino que es menester que se le aporten elementos que acrediten fehacientemente que existe exceso o defecto en el cumplimiento de la resolución referida, de donde deviene la necesidad de que se celebre la audiencia incidental en la cual las partes puedan aportar pruebas y contrapruebas, además que se les

permita alegar sus motivos, a fin de que el juez este en aptitud de dictar la resolución que en derecho proceda.

Sin embargo en la actualidad, este recurso es resuelto por el juez de Distrito, bien si existen informes de las autoridades responsables, el pedimento del Agente del Ministerio Público de la adscripción y el escrito de agravios, éstos son los elementos que se le aportan para poder resolver el recurso de queja en estudio (artículo 95, fracción II, de la Ley de Amparo), el cual es más bien un incidente puesto que es la propia autoridad judicial que dicta la resolución en la que se concede la interlocutoria la que resuelve el mencionado recurso de queja, y no es resuelto por la autoridad superior jerárquica de éste.

Por lo que se considera que en el trámite del recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la interlocutoria que conceda la suspensión definitiva del acto reclamado debería de abrirse una dilación probatoria que pudiera permitir probar ese exceso o defecto o la inexistencia del mismo y no resolverse después de la rendición del informe justificado y vista al Agente del Ministerio Público.

En la resolución que se dicte respecto del recurso de queja por exceso o defecto se analizan los agravios hechos valer por el recurrente y se determina si el recurso de queja es fundado o infundado.

Es conveniente precisar que de acuerdo a lo previsto en el artículo 143 de la Ley de Amparo, los principios fundamentales de las resoluciones suspensionales, se rigen por los mismos principios sobre los cuales descansa la eficacia de las ejecutorias de amparo que concedan la protección de la justicia federal, y que tienden a evitar que tanto las ejecutorias de amparo, así como las resoluciones suspensionales, sean burladas por las autoridades responsables obligadas a dar el debido cumplimiento a éstas, por lo que es menester del propio juzgador velar por el debido cumplimiento de las ejecutorias de amparo, así como de las

resoluciones suspensionales, en este último caso, debería seguirse un procedimiento de oficio para lograr el cumplimiento de estas resoluciones, que si bien es cierto, éstas subsisten hasta en tanto se pronuncie sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, o bien hasta en tanto que dicha interlocutoria no sea modificada o revocada por la concurrencia de un hecho superveniente, lo cierto es que durante dicho tiempo las autoridades responsables están obligadas a acatar en sus términos las resoluciones suspensionales, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 143 de la Ley de Amparo.

Ahora bien, el recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de las resoluciones interlocutorias que concedan la suspensión del acto reclamado, es un medio de impugnación que la ley concede a la parte agraviada, el cual procede sólo en caso de que exista un principio de cumplimiento por parte de las autoridades responsables, en donde el promovente considera que la actuación de la autoridad al dar debido cumplimiento la resolución suspensiva es defectuosa o bien excede los términos para los cuales se concedió la suspensión definitiva, esa cuestión debe impugnarla a través de los medios previstos en los artículos de la Ley de Amparo, esto es, artículo 95, fracción II, y demás relativos de la Ley de Amparo, pues esta es la vía idónea para ese efecto.

En esa tesitura, es el Juez de Distrito quien determina si el cumplimiento dado a la resolución interlocutoria que concede la suspensión definitiva del acto reclamado resultó exacto, para lo cual debe examinar los términos en que se concedió la medida cautelar y de esa forma determinar los alcances del cumplimiento efectuado por la autoridad responsable.

Además debe analizar o evaluar lo que hizo o dejó de hacer la autoridad responsable obligada a cumplimentar la resolución suspensiva, para enseguida emitir la resolución respectiva precisando el exceso o defecto en que incurrió la responsable y requerir el debido cumplimiento de la resolución interlocutoria concesoria, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 143, con relación a los

diversos numerales 104 y 105 de la Ley de Amparo.

Ahora bien, el jurista Jean Claude Tron Petit, nos dice que el sentido en que puede ser resuelto el recurso de queja (incidente de queja, relativo a la fracción II, del artículo 95 de la Ley de Amparo) es el siguiente:

- Sin materia
- Procedente o improcedente.
- Fundado o infundado.¹²¹

El incidente de queja por indebido cumplimiento previsto en la fracción II, del artículo 95, de la Ley de Amparo, para el maestro Tron Petit puede quedar **sin materia** cuando a priori se advierta que su tramitación resultaría ociosa, inútil o innecesaria, o bien se advierta la falta de idoneidad, debido a que la materia o litis incidental que es motivo de la pretensión que se deduce en el propio incidente haya:

- Desaparecido o quede superada (fáctica o procesalmente) durante la secuela incidental; sea, esto es, que la autoridad
 - Sea sustituida o surja una solución alterna, tal y como pudiera ser el caso de un cumplimiento sustituto.
 - Se advierta o sobrevenga una imposibilidad jurídica o material a la pretensión incidental.
 - Se actualice un cambio fáctico o jurídico que transforma o hace desaparecer los antecedentes, motivo o causa de la pretensión incidental.
 - Consentimiento, renuncia o conformidad de quien pudiera resultar agraviada.¹²²

Atendiendo a los argumentos citados por el jurista Tron Petit, el incidente de queja, queda sin materia cuando se actualice alguno de los supuestos

¹²¹ Tron Petit Jean Claude. Op. Cit. Pág. 613.

¹²² Ibidem. Pág. 613

mencionados antes que se resuelva el propio incidente, y que conlleven al debido cumplimiento de la resolución interlocutoria que conceda la suspensión definitiva del acto reclamado, esto es, que de las constancias que obren en el expediente se advierta que exista un cumplimiento de la resolución suspensiva y que exista consentimiento o conformidad con el mismo por parte de la parte quejosa.

Ahora bien, la resolución que se emita en el recurso de queja puede ser declarado **improcedente** lo cual responde a las razones o requisitos de procedencia del propio recurso, o bien que este resulte procedente por haberse reunido dichos requisitos, tales presupuestos pueden ser los siguientes, según el jurista Tron Petit:

- Competencia del órgano .
- Oportunidad.
- Legitimación del promovente.
- Idoneidad del incidente-queja.

Por consiguiente, tomando en consideración los anteriores presupuestos el recurso de queja resulta improcedente, en caso de que no se presente con la oportunidad debida, es decir dentro del término que establece la ley para interponerlo, esto es, en cualquier tiempo, siempre y cuando no se dicte resolución ejecutoria en el juicio de garantías, en cuyo caso de que ésta exista, por tanto resulta improcedente el recurso de queja; o bien que se interponga por persona no legitimada en el juicio de amparo, es decir que no acredite el daño y perjuicio que le ocasiona el excesivo o defectuoso cumplimiento de la resolución interlocutoria que se combate.

También será improcedente el recurso de queja en caso de que no sea el medio de impugnación idóneo para combatir el cumplimiento dado a la resolución que se considera que afecta a los intereses de la parte agraviada.

En conclusión, la falta de requisitos formales determinará simplemente que el recurso de queja sea improcedente, por la ausencia de alguno de los elementos de procedencia que establece la Ley de Amparo.

En esas condiciones, en cuanto al fondo del recurso de queja interpuesto por el defectuoso o excesivo cumplimiento dado por la autoridad responsable obligada a ello, éste puede ser declarado

-Fundado

-Infundado

En esa tesitura, la resolución que se emita declarando **fundado** el recurso de queja por exceso o defectuoso cumplimiento de la resolución, es precisamente cuando se acredite un defectuoso cumplimiento de la resolución interlocutoria, ya sea que exista un exceso o defecto en el cumplimiento de la misma.

Ahora bien, cuando la autoridad responsable deja de cumplir en su integridad lo ordenado en la resolución suspensiva, es decir que deja de hacer algo que se le ordenó en dicha resolución, por tanto estamos ante un defectuoso cumplimiento porque la autoridad obligada a ello omite la ejecución de actos que implican los alcances de la concesión de la suspensión definitiva.

Diverso caso es el que se presenta cuando existe exceso en el cumplimiento de la resolución interlocutoria que concede la suspensión del acto reclamado, pues en tal caso, la autoridad responsable obligada a dar cumplimiento a ésta no se ajusta al tenor exacto de la resolución concesoria de la suspensión definitiva, pues se extralimita en su cumplimiento al ir más allá del alcance de la interlocutoria.

En cada uno de los supuestos antes señalados, el juzgador deberá determinar que el recurso de queja es fundado, bien, por que existe un defectuoso

cumplimiento de la resolución de la cual se impugna el cumplimiento dado por la autoridad responsable, o diverso caso, por que se excedió en su ejecución.

En esa tesitura, el recurso de queja puede ser resuelto declarándolo **infundado**, que no obstante que sí se reúnan los requisitos formales legales (procedencia, término, forma, legitimación) que lo hacen procedente, una vez que el juzgador haya analizado las constancias que obren en autos relativas al cumplimiento de la resolución interlocutoria dado por las autoridades responsables obligadas a ello, y estudiado los agravios expresados por el recurrente se desprenda el cabal cumplimiento de lo mandado u ordenado en la resolución suspensiva.

Carlos Arellano García, nos dice que “el recurso resulta infundado cuando son inoperantes los agravios que se hicieron valer contra la resolución impugnada, por no haberse incurrido en las violaciones legales argumentadas por el recurrente” .¹²³

Esto es así, toda vez que el juzgador una vez que haya revisado las constancias con las cuales cuenta para resolver el recurso de queja, determina que no existe exceso o defecto en el cumplimiento efectuado por las autoridades responsables, por considerar que no se combaten todos y cada uno de los razonamientos y argumentos en los que se apoya la resolución impugnada, esto es, porque debe atenderse precisamente a los alcances de la resolución que concede la suspensión definitiva del acto reclamado.

En contexto, establecer un periodo probatorio y una audiencia en la cual puedan las partes realizar sus alegaciones para acreditar el indebido cumplimiento de la resolución en comento, pues si se toma en consideración únicamente las constancias que obran en el expediente, en caso de que las autoridades responsables no rindan sus informes con justificación relativo al

¹²³ Arellano García, Carlos. Op. Cit. Pág. 846.

recurso de queja interpuesto en su contra, no existen suficientes elementos que conlleven fehacientemente a determinar si hubo o no cumplimiento exacto de los alcances de la resolución interlocutoria, por lo que considero que si es importante que realmente se lleve el trámite respectivo al de un incidente, en donde se establezca un periodo probatorio y una audiencia para el desahogo de las mismas y escuchar a las partes, y de esta forma resolver de manera más precisa el recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la resolución interlocutoria que conceda la suspensión del acto reclamado.

La legislación de la materia en su artículo 102, impone una sanción para aquellas personas que con ánimo dilatorio intenten el incidente-queja sin motivo alguno, esto es, que se impondrá al recurrente o a su apoderado o abogado o a ambos, una multa que puede fluctuar entre 10 a 120 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de realizarse la conducta, salvo que se trate de los actos mencionados en el artículo 17.¹²⁴

¹²⁴ Tron Petit, Jean Claude. Op. Cit. Pág. 635.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El juicio de amparo es una institución jurídica que se manifiesta a través de un procedimiento judicial, iniciado por la acción de las personas que se sienten afectadas en sus derechos fundamentales por la actuación de cualquier autoridad, teniendo por objeto determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de dicho acto y en su caso restituir al demandante en el pleno goce del derecho violado si la condena consiste en un hacer, o bien, que se le respete su esfera jurídica personal si se trata de un cumplimiento que se traduce en un no hacer.

SEGUNDA.- La suspensión en el juicio de amparo es la declaración judicial en virtud de la cual se paraliza o detiene temporalmente la ejecución del acto que es reclamado por el quejoso, impidiendo se produzcan sus efectos y consecuencias hasta en tanto se resuelva el fondo del juicio de garantías; sin embargo, ésta medida cautelar no es constitutiva de derechos a favor del agraviado sino que mantiene y conserva una situación ya existente, evitando que se altere mediante su ejecución.

TERCERA.- La suspensión del acto reclamado procede, siempre y cuando se reúnan los requisitos de procedencia a que alude el artículo 124 de la Ley de Amparo, esto es, que los actos que se impugnan sean ciertos; que su naturaleza permita su paralización; que se solicite la suspensión de los mismos; que con su otorgamiento no se afecte el interés social ni se contravengan disposiciones del orden público y que se causen daños y perjuicios de difícil reparación, sin tales requisitos no es posible la procedencia de ésta institución jurídica .

CUARTA.- La suspensión del acto reclamado en el juicio de garantías puede ser de oficio o a petición de parte, y ésta última a su vez cabe clasificarla en provisional o definitiva.

QUINTA.- La suspensión de oficio o de plano es una medida urgente que no requiere de la tramitación de incidente alguno por la existencia de casos sumamente graves en los cuales de inmediato deberá decretarse la paralización de los actos reclamados para evitar que éstos se consuman y evitar que se causen daños y perjuicios trascendentales al quejoso.

SEXTA.- La suspensión a petición de parte es aquella medida solicitada por el quejoso en el cuerpo mismo del escrito inicial de demanda de amparo o bien puede ser solicitada en cualquier momento del juicio en tanto no se dicte sentencia ejecutoriada y es tramitada por medio de un incidente que se forma por duplicado y cuerda separada que se ordena en el auto en que se admita la demanda de garantías.

SEPTIMA.- La substanciación del incidente de suspensión a petición de parte es muy distinta de la suspensión de oficio, ya que en el primer auto se solicita a las autoridades señaladas como responsables su informe previo el que deberán rendir por duplicado y dentro del término de veinticuatro horas, y se señala fecha para la celebración de la audiencia incidental; en tanto que en la suspensión de oficio no se tramite cuaderno de suspensión por cuerda separa, y se decreta de plano en el mismo auto en el que el Juez admita la demanda, comunicándose sin demora a las autoridades responsables para su cumplimiento.

OCTAVA.- En la fecha señalada para la celebración de la audiencia incidental ésta se lleva a cabo con informes o sin ellos, se efectúa una relación de todas y cada una de las constancias que constan en autos; se abre un periodo probatorio y de alegatos, en el cual se pueden ofrecer únicamente las pruebas documentales y la de inspección ocular, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 131 de la Ley de Amparo, en cuyo caso, se ordena su admisión y desahogo; sin embargo tratándose de los actos a que se refiere el artículo 17 de la Ley de Amparo, esto es, aquellos que importen peligro de privación de la vida,

ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, se podrá ofrecer también la prueba testimonial, sin que tal probanza requiera anuncio previo.

NOVENA.- La resolución que conceda la suspensión producirá sus efectos desde luego, aunque se interponga recurso de revisión; pero dejará de producir efectos si el quejoso no otorga, dentro de los cinco días siguientes al de la notificación, garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con la concesión de la medida cautelar se causaron si no se obtiene sentencia favorable. No obstante lo anterior, el quejoso estará en posibilidad de exhibir la garantía correspondiente en cualquier tiempo, en tanto no se ejecute el acto reclamado.

DECIMA.- La resolución interlocutoria que conceda o niegue la suspensión del acto reclamado puede ser modificada o revocada por un hecho superveniente, mientras no se haya pronunciado la sentencia ejecutoria en el juicio de amparo indirecto.

DECIMA PRIMERA.- Los recursos o medios de defensa que la ley otorga a las partes para combatir un acto procesal o resolución dictada en el incidente de suspensión son el recurso de revisión y recurso de queja.

DECIMA SEGUNDA.- Las resoluciones interlocutorias que conceden la suspensión definitiva del acto reclamado deben ser acatadas tanto por las autoridades señaladas como responsables, como por aquellas que no han sido mencionadas con tal carácter y, que en atención a sus funciones deben concurrir con las responsables para el debido y cabal cumplimiento de las mismas, como lo ha sostenido en jurisprudencia la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

DECIMA TERCERA.- El cumplimiento de la resolución interlocutoria que conceda la suspensión definitiva de los actos reclamados en el incidente de

suspensión, surge desde el momento mismo en que ésta se dicta, dado que surte efectos desde luego, por lo que en la propia interlocutoria deberá requerirse a las autoridades responsables el debido cumplimiento a la determinación judicial, de conformidad con lo establecido por el artículo 143, de la Ley de Amparo, hasta agotar el procedimiento de requerimientos a las autoridades responsables y a sus superiores jerárquicos inmediatos para lograr el debido cumplimiento de la resolución interlocutoria.

DECIMO CUARTA.- Tomando en consideración lo dispuesto en los preceptos legales citados en el párrafo que antecede, el juez de oficio o a instancia de parte debe requerir a las autoridades responsables el cumplimiento de la resolución interlocutoria concesoria de la suspensión definitiva de los actos reclamados hasta lograr su debido y exacto cumplimiento; sin embargo, si a pesar de los diversos requerimientos que se realicen a las responsables no se cumple en sus términos y alcances la resolución referida, entonces las autoridades incurren en exceso o defecto en el cumplimiento de la propia interlocutoria.

DECIMO QUINTA.- El medio de impugnación que la ley concede a las partes para combatir o recurrir el exceso o defecto en que incurren las autoridades responsables en el cumplimiento de la interlocutoria de la suspensión definitiva de los actos reclamados en el juicio de amparo indirecto, es el recurso de queja por exceso o defecto en la ejecución de la resolución suspensiva, el cual debe ser considerado como un incidente de queja y no propiamente como un recurso como así lo dispone la ley, pues su finalidad es la de determinar si dicha interlocutoria está o no cabal, integral y puntualmente cumplida por las autoridades responsables obligadas a ello; y un recurso tiene por objeto la de revisar el sentido o contenido de una decisión judicial confirmando, revocando o modificando dicha resolución que se recurrió.

DECIMO QUINTA.- Por lo que en la tramitación del incidente-queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la resolución interlocutoria debe

considerarse una audiencia de pruebas y alegatos, en la cual se conceda a las partes el derecho a aportar las pruebas y los alegatos tendientes a acreditar o desvirtuar el exceso o defecto en el cumplimiento denunciado, y por consiguiente su desahogo en una diligencia judicial que conjuntamente con los informes de las autoridades responsables permita la resolución de la queja interpuesta.

DÉCIMA SEXTA.- El recurso de queja por exceso o defecto nunca procede por incumplimiento o inobservancia totales de la resolución interlocutoria que concede la suspensión definitiva del acto reclamado, sino más bien procede cuando la autoridad responsable ha realizado un acto encaminado a dar cumplimiento a la resolución interlocutoria concesoria, pero lo hace con mayores o menores efectos de los concedidos en la propia resolución, es decir ha existido exceso o defecto en la ejecución de las interlocutorias.

DECIMO SEPTIMA.- Asimismo, es conveniente precisar que para la procedencia del recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de las resoluciones interlocutorias que conceden la suspensión definitiva del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, debe regularse de manera específica el procedimiento de su cumplimiento para determinar que el inicio de requerimientos que se realicen a las autoridades responsables obligadas a cumplir con la resolución de mérito, sea desde el momento mismo de dictarse la interlocutoria concesoria y de esta forma sea aplicable el artículo 95, fracción II, de la Ley de Amparo, al incurrir las autoridades responsables en exceso o defecto en la ejecución de la resolución suspensiva en que se haya concedido al quejoso la suspensión definitiva.

DÉCIMA OCTAVA.- En la resolución que se dicte respecto del recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la interlocutoria concesoria el juez de Distrito determina si la autoridad responsable acató en sus términos la resolución referida, precisando si hubo exceso o defecto en el cumplimiento y la

instancia o procedimiento que deberá seguir la responsable para dar el cabal cumplimiento de la resolución, el cual consiste en que deberá continuarse con los requerimientos a las autoridades responsables para que den cumplimiento a la resolución concesoria, y en caso de continuar con la conducta contumaz de no cumplir en sus términos y alcances la misma, entonces se dará vista al ministerio público para que se inicie la averiguación correspondiente.

PROPUESTAS

1.- Ahora bien, tomando en consideración el contenido de las conclusiones del presente trabajo, se puede precisar que el procedimiento de cumplimiento de la resolución interlocutoria que conceda la suspensión definitiva del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, no se encuentra regulado de manera específica, por lo que se propone que desde el momento en que se dicte la resolución interlocutoria concesoria, se inicie de oficio el procedimiento de requerimientos a las autoridades responsables para lograr el debido y exacto cumplimiento de la referida resolución.

En tal caso se propone que se adicione un párrafo al artículo 143 de la Ley de Amparo, en el cual de manera indubitable y precisa se determine que al momento de dictar la resolución interlocutoria concediendo la suspensión definitiva del acto reclamado, se requiera a las autoridades responsables para que informen dentro del término de veinticuatro horas el debido cumplimiento de la supracitada resolución suspensiva.

El artículo 143 de la Ley de Amparo, quedaría de la siguiente forma:

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

En el momento que se dicte la resolución interlocutoria que conceda la suspensión definitiva del acto reclamado, el juez o la autoridad que haya conocido del juicio, la comunicará por oficio a las autoridades responsables, en el cual se requerirá a las mismas que informen sobre el cumplimiento dado a la resolución suspensiva.

2.- De esta forma, una vez que exista un principio de cumplimiento por parte de las autoridades responsables obligadas a ello, se evitará que las mismas incurran en exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución suspensiva en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, y uno de los medios para lograr su debido cumplimiento es la interposición del recurso de queja por exceso o defecto en la ejecución del auto que haya concedido la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado (artículo 95, fracción II, de la Ley de Amparo), que para tal caso se propone que se regule de manera específica el trámite de dicho recurso, como un incidente de queja en el cual se establezca un periodo probatorio y que se señale fecha para la celebración de una audiencia de alegatos.

Por lo que, el ordinal 98, de la Ley de Amparo, se deberá modificar en su parte final del segundo párrafo, para quedar de la siguiente forma:

ARTICULO 98.- *En los casos a que refieren las fracciones II, III Y IV del artículo 95, la queja deberá interponerse ante el juez de distrito o autoridad que conozca o haya conocido del juicio de amparo en los términos del artículo 37, o ante el Tribunal Colegiado de Circuito si se trata del caso de la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal, precisamente por escrito, acompañando una copia para cada una de las autoridades responsables contra quienes se promueva y para cada una de las partes en el mismo juicio de amparo.*

Dada entrada al recurso, se requerirá a la autoridad contra la que se haya interpuesto para que rinda informe con justificación sobre la materia de la queja, dentro del término de tres días. Transcurrido éste, con informe o sin el, se dará vista al Ministerio Público por igual término, y a las partes para que rindan las pruebas que consideren pertinentes, y se citará a la audiencia de alegatos, la que se celebrará con la asistencia o no de las partes.

y dentro de los tres días siguientes se dictará la resolución que proceda.

No pasa desapercibida la circunstancia de que en un futuro próximo se reforme la Ley de Amparo, con la inquietud de que la propuesta hecha por la sustentante cobre validez, en virtud de que por una parte, en la ley vigente sigue existiendo la problemática planteada en cuanto al cumplimiento a la suspensión definitiva del acto reclamado por considerarse que es una medida cautelar provisional, y por otra parte, la conducta de las autoridades responsables continúa siendo contumaz para evitar el debido cumplimiento de la supracitada resolución suspensiva.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

Arellano García, Carlos. El juicio de amparo. 6ª. Edición. Editorial Porrúa. México, 2000.

Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de amparo. 35ª. Edición. Editorial Porrúa. México, 1999.

Couto, Ricardo. Tratado teórico-práctico de la suspensión en el amparo. 2ª. Edición. Editorial Porrúa. México, 1998.

Chávez Castillo, Raúl. Tratado teórico-práctico del juicio de amparo. 1ª. edición. Editorial Porrúa. México, 2003.

----- Juicio de amparo. 1ª. edición. Editorial Oxford University Press Harla México. México, 1999.

Chávez Padrón, Martha. Evolución del juicio de amparo y del Poder Judicial Federal Mexicano. Editorial Porrúa. México, 1990.

De la Cueva, Mario. Enciclopedia jurídica mexicana. Tomo XI. 1ª. edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Editorial Porrúa y UNAM. México, 2002.

Esquinca Muñoa, César. El juicio de amparo indirecto en materia de trabajo. 4ª. Edición. Editorial Porrúa. México, 2000.

González Cosío, Arturo. El juicio de Amparo. 7ª. Edición. Editorial Porrúa. México, 2004.

Góngora Pimentel, Genaro. Introducción al estudio del juicio de amparo. 7ª. Edición. Editorial Porrúa. México, 1999.

Gutiérrez de Velasco, Manuel. Boletín Mexicano de Derecho Mexicano. Número 72. Nueva Serie. Año XXIV México, Septiembre-diciembre de 1991.

Hernández, Octavio A. Curso de Amparo Instituciones Fundamentales. 2ª. Edición. Editorial Porrúa. México, 1993.

Manual del Juicio de Amparo Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Edición 1998. Editorial Temis.

Noriega, Alfonso. Lecciones de Amparo. 7ª. Edición. Editorial Porrúa. México, 2002.

Tron Petit, Jean Claude. Manual de los incidentes en el juicio de amparo. 2ª. Edición. EDITORIAL Themis. México, 2003.

Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales. 23ª. Edición. Editorial Porrúa. México, 2002.

DICCIONARIOS

Burgoa Orihuela, Ignacio. Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo. 6ª. Edición. Editorial Porrúa. México, 2000.

Carbonell, Manuel. Diccionario de derecho constitucional. 1ª. Edición. Editorial Porrúa y UNAM. México, 2002.

Pallares, Eduardo. Diccionarios jurídicos temáticos. Colegio de Profesores de Derecho procesal Facultad de Derecho de la UNAM. Volumen 4. 1ª. Edición. Editorial Harla. México, 1999.

- - - - - Diccionario de derecho procesal civil. 10ª. Edición. Editorial Porrúa. México, 1977.

Diccionario de la lengua española. Real Academia Española. Tomo H-2. 21ª. Edición. Editorial Espasa-Calpe. España, 1992.

Pereznieto Castro, Leonel. Diccionarios jurídicos temáticos. Volumen 4. Derecho Procesal. Editorial Harla. México, 1999.

Seco Reymundo, Manuel. Multidiccionario de la Lengua Española. Edición especial basada en la 9ª. Edición 1986. Editorial Espasa-Calpe. Madrid, 2005.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Amparo.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Código Penal Federal.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

PAGINAS WEB.

www.cjfcjoperif/Red.loc/default.htm
www.cjfcjoperif/Red.loc/anaquel.htm

IUS 2000. Distrito Federal. México. 2000.

COMPILA V, 2001. Distrito Federal. México.

DOCUMENTOS OFICIALES

CD ROM'S

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

Diario Oficial de la Federación. Poder Ejecutivo. Secretaría de Gobernación.
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. 1ª. Sección. Lunes 24 de abril de 2006.

JURISPRUDENCIA

IUS JURISPRUDENCIAS Y TESIS AISLADAS. Septiembre 2006. Semanario
Judicial de la Federación y su Gaceta.

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Novena Epoca. Tomo
III. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Epoca. Tomos VII, XXI, XXIII,
XIX, XVII. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Novena Epoca. Tomo
XIX. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Octava Epoca.
Tomo II. Primera Parte.

**Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materias Penal y
Administrativa del Segundo Circuito.** Novena Epoca. Tomo I.

Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Epoca. Tomo XXII, XX.
Semanario Judicial de la Federación.

Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Quinta Epoca.
Tomo CXXX. Semanario Judicial de la Federación.

Sexto Tribunal Colegiado de Circuito del Primer Circuito. Octava Epoca.
Tomo VII. Semanario Judicial de la Federación.