



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

“LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA, ADICIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES PARA INCLUIRLOS COMO ELEMENTOS A CONSIDERAR PARA CONCEDER O NEGAR LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL JUICIO DE AMPARO.”

TESIS

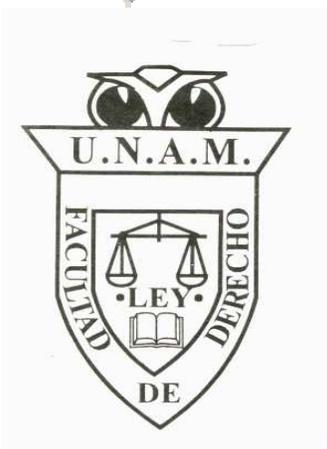
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

MARIO MOISES SILVA ISLAS

DIRECTOR DE TESIS: DR. LUCIANO SILVA RAMÍREZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO, D.F. SEPTIEMBRE 2008.





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS

A mi esposa Angélica.

Por ser el complemento de mi vida, por enseñarme el amor verdadero, el que se intensifica hasta la eternidad y me brinda la felicidad que entusiasma mi vida; sin tu apoyo incondicional y en ocasiones inmerecido, no hubiera culminado el presente trabajo.

A mis hijos Sebastián y Santiago.

Por darme la alegría y felicidad de ser su papá, por brindarme su amor y su mágica sonrisa que me hacen olvidar las aflicciones de la vida, me fortalecen e impulsan para superar cualquier obstáculo.

A mis padres Lucía y Valentín.

En honor a su incansable trabajo, al esfuerzo y dedicación que realizaron para poder brindarme la oportunidad de estudiar y hacer de mí una persona de bien.

A mis hermanos, José Valentín, Israel, Mariela, Angélica y Carlos Alfredo.

Por su apoyo y el ánimo que me dieron para que continuara mis estudios, por su esfuerzo en auxilio del trabajo de mis padres, por sus consejos y por su amistad.

AGRADECIMIENTOS

A Dios y M.S.M.

Que me han concedido la oportunidad de vivir, me han cuidado y protegido para seguir adelante día con día y me han dado la oportunidad de tener una familia.

A la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Porque me dio la oportunidad de realizar los estudios que constituyen el instrumento para sacar adelante a mi familia.

Al Lic. Edmundo Elías Musi

Por su gran apoyo sin el cual no se hubieran cristalizado las ideas que son la base del presente trabajo.

A mi tío Luciano

Por sus invaluable consejos que me han orientado en mi vida profesional y me han enseñado que solo con estudio y dedicación se puede salir adelante.

A mi tío José Pablo Q.E.D.

Por su apoyo incondicional, sin el cual, probablemente no hubiera terminado mis estudios, gracias por tu paciencia y amistad.

A mis abuelos, José Q.E.D., Conchita, Severo y Elvira Q.E.D.

Por el cariño que siempre me dieron y por enseñarme con su ejemplo a ser gente honrada y de trabajo.

A mis tíos, Paquita, Tomás, Lilia, Elsa, Juan, Bety, Rosy, Chavo, Rafael, Arnulfo, Laura, Paco, Juan Carlos, Gustavo (Q.E.D.) Armando, Mica, Gloria, Brígida.

Por compartir conmigo los momentos alegres y apoyarme en las circunstancias difíciles de mi vida.

A mis cuñadas y con cuños

Por el apoyo que han dado a la familia que he formado con mi adorada esposa.

*il tempo necessario ad aver ragione
non deve tornare a danno di chi ha ragione.*

*El tiempo necesario para obtener la razón
no debe causar daño a quien tiene la razón*

Chiovenda.

**LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA,
ADICIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES PARA INCLUIRLOS COMO
ELEMENTOS A CONSIDERAR PARA CONCEDER O NEGAR LA SUSPENSIÓN
DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL JUICIO DE AMPARO.**

INTRODUCCIÓN.....	<i>i</i>
--------------------------	----------

CAPITULO I.

ASPECTOS GENERALES DEL JUICIO DE AMPARO.

1. Esencia del Juicio de Amparo.....	1
1.1. Concepto de Juicio de Amparo.....	10
1.2. Naturaleza jurídica del juicio de amparo.....	16
1.3. Objeto del Juicio de Amparo.....	18
1.4. Fundamento Constitucional del amparo.....	20
2. Principios rectores del Juicio de Amparo.....	20
2.1. Principios que rigen la acción.....	21
2.2. Principios que rigen el procedimiento.....	26
2.3. Principios que rigen la sentencia de amparo.....	27

CAPITULO II

**ANTECEDENTES HISTÓRICO – CONSTITUCIONALES Y
LEGALES DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO**

1. Desarrollo Histórico de la Suspensión en el Juicio de Amparo.....	32
1.1. La Constitución de 1824.....	32
1.2. Las Siete Leyes Constitucionales de 1836.....	33
1.3. Proyecto de la Constitución Yucateca de 1840.....	34
1.4. Proyecto de Reforma de 1842.....	35
1.5. Bases Orgánicas de 1843.....	35
1.6. Acta de Reforma de 1847.....	37
1.7. Proyecto de la Ley Reglamentaria del Artículo 25 del Acta de Reforma de 1847.....	38
1.8. Constitución de 1857.....	41
1.9. Ley Orgánica de Amparo de 1861.....	42
1.10. Ley Orgánica Constitucional sobre el Recurso de Amparo de 1869.....	44
1.11. Ley de Amparo de 1882.....	48
1.12. Código de Procedimientos Federales de 1897.....	50
1.13. Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908.....	51
1.14. Constitución Federal de 1917.....	53

1.15. Ley de Amparo de 1919.	54
1.16. Ley de Amparo de 1936.	59

CAPITULO III

LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS ASPECTOS GENERALES, REQUISITOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

1. Aspectos Generales del Incidente de Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo.	62
1.1. Concepto de Incidente de suspensión de los actos reclamados.	64
1.2. Naturaleza y objeto.	70
1.3. Suspensión en el Amparo Indirecto.	75
1.4. Suspensión en el Amparo Directo.	78
1.5. Clases de suspensión de los actos reclamados.	80
1.5.1. Suspensión de Oficio.	81
1.5.2. Suspensión a Petición de Parte Agraviada.	83
1.6. Grados de Suspensión de los actos reclamados.	91
1.6.1. Suspensión Provisional.	92
1.6.2. Suspensión Definitiva.	94
1.7. Requisitos de efectividad en la medida suspensiva.	96
1.8. Incidente de Modificación a la suspensión por hecho superveniente.	100
2. Requisitos Constitucionales y Legales del Incidente de Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo.	105
2.1. Regulación jurídica.	105
2.2. Requisitos para su procedencia.	108
2.3. El acto reclamado para efectos de la suspensión.	110
2.3.1. Naturaleza.	113
2.3.2. Clasificación de los actos reclamados según su naturaleza.	113
2.3.3. Atendiendo a la existencia de los actos reclamados.	114
2.3.4. En cuanto a su origen.	116
2.3.5. En relación con la actividad de la autoridad responsable.	119
2.3.6. Atendiendo a la consumación o no de los actos reclamados.	123
2.4. Dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el quejoso con la ejecución de los actos reclamados.	125
2.5. Daños y perjuicios que se pueden ocasionar al tercero perjudicado con la suspensión de la ejecución de los actos reclamados.	126
2.6. Perjuicio al Interés Social y Contravención de disposiciones de orden público.	128
2.7. Naturaleza de la violación alegada.	129
2.8. Peligro inminente de la ejecución de los actos reclamados.	133
2.9. Recursos que proceden contra las resoluciones dictadas en la medida suspensiva.	134

CAPITULO IV

LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DILACIÓN EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL JUICIO DE AMPARO.

1. Medidas o providencias cautelares.	142
1.1. Definición.	143
1.2. Naturaleza.	145
1.3. Objeto.	146
1.4. Características.	147
1.5. Presupuestos.	150
1.6. Clasificación.	151
2. Apariencia del buen derecho o verosimilitud del derecho (fumus boni iuris).	152
3. Peligro en la Demora (periculum in mora).	155
4. Proyección de las medidas cautelares a la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo.	157
4.1. Jurisprudencia P./J. 15/96.	158
4.2. Jurisprudencia P./J. 16/96.	170
5. El Juzgador de Amparo en la decisión o juicio de mera probabilidad en relación con el peligro en la demora.	181
6. La concesión de la medida suspensiva al actualizarse los principios de apariencia del buen derecho y peligro en la demora.	189
7. Negativa de la concesión de la medida suspensiva, cuando no se actualizan los principios de apariencia del buen derecho y peligro en la demora.	196
PROPUESTAS.	204
CONCLUSIONES.	206
BIBLIOGRAFÍA.	210

INTRODUCCIÓN

El juicio de amparo, desde sus orígenes, a través de su historia y hasta los tiempos actuales, ha sido considerado por la sociedad mexicana como la institución jurídica que les brinda la última esperanza de justicia, el último recurso para mantener la libertad, salvaguardar sus bienes y ejercer sus derechos, convirtiéndose así en la institución que devuelve la credibilidad a nuestro sistema de justicia; esta concepción tiene como origen su objeto mismo, que es mantener el orden constitucional salvaguardando las garantías individuales consagradas en la norma fundamental y, concomitantemente, conservando la legalidad del orden jurídico nacional, lo que se traduce en constreñir a todas las autoridades del país a que actúen dentro del marco de la constitución.

En el contexto, debe destacarse la importancia trascendental que tiene el incidente de suspensión de los actos reclamados dentro del juicio de garantías, institución sin la cual, aquél, en un elevado número de asuntos no lograría su cometido, debido a que la sentencia que en un futuro llegara a conceder el amparo y protección de la justicia federal, podría carecer de fines prácticos o de una protección efectiva, porque durante la substanciación del juicio los actos reclamados pueden llegar a consumarse y dejarlo sin materia, con la consecuencia irremediable de que, según la naturaleza de los actos reclamados, sería imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violentada; o, aún cuando las cosas pudieran regresar al estado que tenían antes de la violación, ya se le habrían causado daños y perjuicios de difícil reparación.

Las consecuencias que pueden generar los actos reclamados, referidas brevemente en el párrafo que antecede, se logran evitar a través de la figura de la suspensión de los actos reclamados, permitiendo con ello que el quejoso durante la tramitación del juicio de garantías pueda conservar el bien jurídico violentado hasta en tanto se dicte el fallo que determine la constitucionalidad o no de los

actos reclamados, de esta forma, de asistir la razón al quejoso, la sentencia tendría el verdadero sentido de justicia que le debe corresponder a un fallo federal, pues los fines prácticos que derivan de ésta podrían cumplirse, ya que durante la tramitación del juicio, no se consuman las violaciones constitucionales y se eviten los daños y perjuicios que pudieran haberse causado al accionante de amparo.

De conformidad con lo antes señalado, se puede advertir la importancia fundamental del incidente de suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, a grado tal que el vínculo ineludible, que guardan entre sí, ha generado que la sociedad mexicana los llegue a confundir, entendiendo la suspensión de los actos reclamados como el amparo mismo.

En este orden de ideas, el presente estudio tiene como objetivo destacar el papel fundamental e indispensable que tiene el incidente de suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo y la importancia de considerar al momento de proveer sobre la procedencia de la medida suspensiva, la naturaleza de la violación alegada, tomando como base las figuras de la apariencia del buen derecho que pueda operar a favor o en contra del peticionario de amparo y el peligro en la demora que pueda derivar de su concesión o no.

Efectivamente, los cambios que ha experimentado la sociedad mexicana nos enfrentan a un momento histórico diferente al en que surgió el juicio de amparo y la figura de la suspensión de los actos reclamados, pues en principio, el número de juicios en los que se solicita el amparo y protección federal se ha incrementado considerablemente, por lo cual, no obstante los esfuerzos realizados, ha rebasado la capacidad de los órganos constitucionales para resolverlos de manera pronta, con lo cual se incrementa el tiempo para determinar la constitucionalidad o no de un acto de autoridad, circunstancia que ha generado el abuso del juicio de amparo a través del incidente de suspensión.

Por un lado, encontramos a las autoridades aviesas que a sabiendas de la inconstitucionalidad de sus actos, los ejecutan, en espera de que, si el gobernado afectado promueve amparo, le sea negada la suspensión de éstos, según criterio tradicionalista adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que considera que en contra los actos consumados no procede dicha medida, pues solo debe tener el efecto de mantener las cosas en el estado que guardan, sin otorgar efectos restitutorios que son propios de la sentencia de fondo, con lo cual obligan al particular a que sufra los efectos de los actos reclamados, mientras dura el juicio, lo que en muchas ocasiones provoca que se desistan de la demanda y acepten el acto aún ante su manifiesta inconstitucionalidad.

Por otro lado, encontramos a los abogados temerarios que, con pleno conocimiento de que el órgano constitucional para la concesión de la suspensión provisional solo cuenta con las manifestaciones realizadas por el particular bajo protesta de decir verdad, se abstienen de mencionar hechos relevantes y no en pocas ocasiones, para obtener la suspensión definitiva, narran hechos falsos o exhiben documentos apócrifos, ello con el único propósito de conseguir la medida suspensiva, sin que les merezca importancia alguna el fondo del juicio, pues su objetivo se satisfará con la prolongación del proceso mediante argucias legales, para poder gozar indebidamente de la medida suspensiva, aún cuando los actos de autoridad resultan constitucionales.

Del análisis del tema, se podrá arribar a la conclusión de que resulta necesario adicionar la Constitución Federal y la Ley de Amparo, para que, en la naturaleza de la violación alegada, sean consideradas las figuras de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, bien para conceder o también para negar la suspensión de los actos reclamados, con lo cual se evitará el abuso del juicio de amparo y se logrará una administración de justicia más pronta y eficaz.

CAPITULO I.

ASPECTOS GENERALES DEL JUICIO DE AMPARO.

1. ESENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.

Al referirnos a la esencia del juicio de amparo, lo que se pretende es destacar el objeto para el cual fue creada esta gran institución jurídica, pues por esencia debemos entender la naturaleza propia y necesaria por la que el juicio de amparo es lo que es.

En tal contexto, es preciso destacar que nuestro juicio de amparo no es fruto de un solo acto ni la obra de una sola persona, sino que, para adquirir los signos distintivos que le imprimen su esencia, tuvieron que sucederse una serie de eventos concatenados entre sí, pues una institución jurídica, en cuanto a su creación, esto es, desde su mera concepción sugerida muchas veces por la realidad histórica y por precedentes especulativos, hasta su implantación positiva y vigente, nunca obedece a un solo y simple acto, sino a un conjunto de hechos encadenados, es decir, a un proceso de elaboración y formación.¹

Dadas las anteriores condiciones, podemos ubicar la gestación del amparo y su implementación positiva y vigente, en un momento histórico que comprende desde la Constitución de Apatzingan en 1814 hasta la Constitución Federal de 1917, lapso en el cual nace a la vida jurídica en su esencia el juicio de garantías.

En este punto, cabe precisar que no pasan desapercibidas las ilustres consideraciones de grandes juristas mexicanos, que ubican semejanzas con nuestro juicio de amparo en diversas figuras jurídicas nacionales y extranjeras que han existido a lo largo de la historia del derecho y que estiman pueden constituir un antecedente inmediato del mismo; sin embargo, tales posiciones son materia de un estudio mas profuso que escapa a la finalidad del presente trabajo; desde

¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "El Juicio de Amparo. 35ª ed., México, Ed. Porrúa, 1999, pág. 129.

luego, no podemos negar que hayan sido fuente de inspiración de los actores que directa o indirectamente contribuyeron a la creación de nuestra figura constitucional, pues como se precisó, una institución jurídica no es la obra de una sola persona, ni obedece a uno solo y simple acto, sino a un conjunto de hechos encadenados entre si.

Al margen de lo anterior, permítaseme precisar que la gestación del juicio de garantías es precedido desde luego por el objeto mismo de su principal finalidad, esto es la protección en forma preventiva o de reparación de las garantías individuales o derechos del hombre contra los abusos del poder público, razón por la cual, éstos, en principio tuvieron que ser reconocidos a través de la historia constitucional en nuestro país.

En efecto, para desentrañar la esencia del juicio de amparo, debemos ubicar dos momentos fundamentales en su formación, a saber, la consagración de las garantías individuales o derechos del hombre a nivel constitucional y la creación del instrumento jurídico para su protección, lo que concomitantemente proporcionó un eficaz medio de tutela o control constitucional y de legalidad, para mantener el orden jurídico nacional.

A efecto de informar los asertos anteriores, podemos sintetizar el lapso de tiempo en que el juicio de amparo se gestó y nació en su esencia a la vida jurídica positiva y vigente, de la siguiente manera.

CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN DE OCTUBRE 1814.

Aún cuando no entró en vigor, estableció un capítulo especial dedicado a las garantías individuales, (objeto mismo de protección del juicio de amparo, que constituye su principal finalidad), considerando los derechos del hombre como elementos insuperables del poder público, que siempre debía respetarlos en toda su integridad; sin embargo, debe precisarse que no se estableció ningún medio

jurídico para protegerlos, con lo cual se evitaran sus posibles violaciones o se repararan las mismas en caso de que hubiesen ocurrido, pues la postura romántica del pensamiento de los juristas de aquella época, estimaba que la sola inserción de los derechos del hombre en cuerpos legales dotados de supremacía, era suficiente para provocar el respeto por parte del poder público.²

CONSTITUCIÓN DE OCTUBRE DE 1824.

No dedica un capítulo para enunciar de manera clara los derechos del hombre, solo estableció en preceptos aislados algunas garantías individuales; sin embargo, lo que aquí importa destacar, es que en ésta constitución se alude a la necesidad de la protección de tales derechos, lo que implicó un principio de control constitucional y legal mediante órgano jurisdiccional, pues en el inciso sexto de la fracción V de su artículo 137, se estableció que correspondía a la Corte Suprema de Justicia conocer de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por la ley; no obstante lo anterior, dicha ley nunca se expidió, por lo cual no se materializó tal medio de tutela constitucional.³

LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.

En cuanto a la aportación que este documento constitucional irroga al juicio de garantías, podemos mencionar que la primera de las Siete Leyes Constitucionales, en sus quince artículos, fija detalladamente los derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República; por tanto, el establecimiento de un catálogo claro y especializado de las garantías individuales o derechos del hombre, oponibles al poder público⁴, que como se ha mencionado, constituyen el objeto mismo de de protección del juicio de amparo.

² BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit. págs. 101-102.

³ ARELLANO GARCÍA, Carlos. "El Juicio de Amparo". 5ª ed., México, Ed. Porrúa, 1999, pág. 93-95.

⁴ Ibidem.

Asimismo, podemos encontrar en este documento un esbozo de un medio de control constitucional, a través de órgano político, ya que en la segunda de las Leyes Constitucionales se implementó el efímero Supremo Poder Conservador, organismo al cual se le atribuyeron facultades desmedidas y que si bien podemos considerarlo en la gestación del juicio de garantías, como un antecedente, en cuanto medio de control constitucional, también podemos tomarlo como punto de referencia para destacar elementos esenciales que posteriormente se integrarían al juicio de amparo, en cuanto medio de control constitucional por órgano jurisdiccional.

Baste mencionar en este punto, en palabras del ilustre jurista don Ignacio Burgoa Orihuela⁵ que el juicio de amparo se erige como un verdadero procedimiento sui géneris en el que concurren los elementos esenciales de todo proceso, en donde el actor es la persona física o moral víctima de violaciones constitucionales, el demandado la autoridad responsable de tales infracciones y el juez el órgano encargado de declarar la reparación de las mismas, lo que en términos generales, concluye, tiene todos los elementos de una acción, cuyo ejercicio provoca la formación de la relación procesal, sobre la que recae una sentencia con efectos de cosa juzgada relativa individual, rasgos generales que no se encuentran en el control constitucional ejercido por el citado órgano político, ya que en éste es patente la ausencia del agraviado, la carencia absoluta de relación procesal y la falta de efectos relativos a sus decisiones, porque éstas eran de carácter general.

PROYECTO DE LA CONSTITUCIÓN YUCATECA DE 1840.

De lo hasta aquí expuesto, se puede advertir en principio, la tendencia de reconocer las garantías individuales o derechos del hombre a nivel constitucional y los primeros esbozos de un medio jurídico para su protección, surgidos de la necesidad de evitar los abusos del poder público y con ello el medio de control del

⁵ Juicio de Amparo, Op. Cit., pág. 3

régimen constitucional; sin embargo, no cabe duda que las notas distintivas que fijan los lineamientos esenciales del juicio de amparo, fueron concebidos por el ilustre jurista Don Manuel Crescencio Rejón, en éste proyecto de constitución estatal, al establecer el sistema de amparo como un medio conservador del régimen constitucional por órgano jurisdiccional, con la finalidad que le imprime su esencia; esto es, la de controlar la constitucionalidad de los actos de la Legislatura, así como la del Gobernador; controlar la legalidad de los actos del Ejecutivo y proteger las garantías individuales o los derechos constitucionales del gobernado contra actos de cualquier autoridad, incluyendo las judiciales, elementos fundamentales que fueron plasmados en el artículo 53 de ese proyecto de Constitución Estatal, al establecer que correspondía a la Suprema Corte de Justicia del Estado *“Amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección, contra las leyes y decretos de las Legislaturas que sean contrarios a la Constitución; o contra las providencias del Gobernador o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiere infringido el código fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que éstas o la Constitución hubiesen sido violadas”*.

Asimismo, en éste proyecto, que cabe precisar adquirió vigencia positiva en la Constitución de Yucatán el 31 de marzo de 1841, también se establecieron dos de los principios básicos en que descansa el juicio de amparo, como son el de iniciativa o instancia de parte agraviada y el de la protección individual relativa de las sentencias dictadas en éste.

Al margen de lo anterior, debe destacarse que las ideas de Rejón si bien fijan en parte la esencia del juicio de amparo, no conformaron la totalidad de las características esenciales de éste, pues como precisa el Doctor Burgoa, no configuraba un medio completo e integral de control constitucional, pues las violaciones a la constitución que cometieran autoridades diversas de la legislatura o el Gobernador contra preceptos diferentes de los que consagraban las garantías individuales, no lo hacían procedente.

ACTA DE REFORMAS DE 1847.

La promulgación de ésta acta, cristaliza cuando menos en el texto constitucional, mas no en cuanto a su reglamentación, la idea de crear un medio de control constitucional a través de un sistema jurídico que hiciera efectivas las garantías individuales.

Destacan para la creación de este texto constitucional las ideas del ilustre Jurista Jalisciense Mariano Otero, quien contribuye a la formación de las notas esenciales que imprimen la esencia del juicio de amparo, al elevarlo a rango Constitucional Federal, quedando instituido en el artículo 25 de la referida Acta de Reformas, en donde se fija competencia a los Tribunales de la Federación para conocer del mismo, al señalar que éstos *“amparán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativos y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección, al caso particular sobre e que verse el proceso, sin hacer declaración general respecto de la ley o del acto que la motivare”*.

De igual forma, del texto antes transcrito, puede advertirse que se concreta uno de los principios fundamentales del juicio de amparo, como lo es el de relatividad de las sentencias, también conocido como formula Otero en honor a su creador.

Cabe destacar que a diferencia del juicio de amparo concebido por Rejón, en ésta constitución se instituyó un medio de control constitucional híbrido, pues paralelamente al control proporcionado por la protección de garantías, se estableció un control a través de órgano político, pues se facultaba al Congreso para declarar nulas las leyes de los Estados que atacaran la Constitución y

establecía el procedimiento para que una ley del Congreso reclamada ante la Suprema Corte como anticonstitucional pudiera ser anulada por las legislaturas.⁶

CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1857.

Una vez señalados los antecedentes que preceden y que de manera paulatina fueron imprimiendo elementos esenciales que caracterizan al juicio de amparo, puede decirse que fue en esta constitución en la que se instituyó.

En efecto, en principio debemos mencionar que desaparece el sistema de control por órgano político que se había establecido en el Acta de reformas de 1847 y se instaura el sistema de protección constitucional por vía y órgano jurisdiccional, al darse competencia exclusiva a los Tribunales de la Federación para conocer en un proceso jurisdiccional propiamente dicho, instado por particulares que denunciaran violaciones a la constitución por cualquier autoridad, (incluyendo aquí, también las cometidas por el Poder Judicial), cuya sentencia solo se ocuparía del caso particular, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que motivare el juicio.

De esta forma, se plasma como derecho positivo vigente en los artículos 101 y 102 de esta constitución, el juicio de amparo, el que posteriormente, adquiriría su amplitud constitucional en cuanto a sus elementos estructurales de procedencia y substanciación, en la Constitución Federa de 1917.

Ahora bien, el artículo 126 de ésta constitución, establece la supremacía constitucional respecto de las normas jurídicas ordinarias y atento al contenido de la garantía de legalidad establecida en el artículo 14 de esa constitución, sentaría las bases para la extensión teleológica del juicio de garantías, a través del control de la legalidad, que se proyectaría posteriormente en su integridad en las garantías de legalidad consagradas en los artículo 14 y 16 de la Constitución

⁶ GONZÁLEZ COSIO, Arturo. *El Juicio de Amparo*. 6ª ed., México, Ed. Porrúa, 2001.

Federal de 1917, estableciendo así los elementos esenciales que caracterizan a nuestro juicio de amparo.

Asegurara la supervivencia del juicio de amparo por Don León Guzmán, en el artículo 101 de aquella constitución, es oportuno hacer su transcripción, ya que hasta nuestros días se ha trasladado como derecho positivo y vigente en al ahora 103 de la norma fundamental.

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

- I. Por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales;*
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;*
- III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invaden la esfera de la autoridad federal.”*

CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1917.

En el lapso comprendido entre al vigencia de la constitución federal de 1857 y la de 1917, debe hacerse especial mención de la legislación expedida para reglamentar el juicio de amparo instituido en la citada constitución de 1857, pues como lo refiere el maestro Carlos Arellano García, encausa por senderos idóneos la naciente institución tutelar.⁷

Efectivamente, durante la vigencia positiva de la Constitución de 1857, en acatamiento a lo ordenado por su artículo 102, se expidieron las Leyes Orgánicas de 1861, 1869 y 1882; así como los Códigos de Procedimientos Federales de 1897 y de 1908; legislaciones que fueron producto de la experiencia acumulada por el uso reiterado del juicio de amparo, pues se basaron en las necesidades que fue dictando la experiencia cotidiana de una institución en pleno uso, en una

⁷ Op. Cit., pág. 130

vigorosa doctrina de prestigiados publicistas; además que, la actuación legislativa, ejercida en una ley sucesiva, aprovechaba los preceptos útiles de ordenamientos anteriores, sin pretender ensayos teóricos.⁸

Dichos ordenamientos reglamentarios, tuvieron una tendencia expansionista del juicio de amparo, en cuanto a su elementos estructurales de procedencia y substanciación, en relación con el texto constitucional de 1857, lo que preparo en gran medida el camino para la reforma constitucional de 1917, pues si bien dichos ordenamientos pretendían una expansión del juicio de amparo, se consideró que complicaron el procedimiento y embrollaron la marcha de la justicia.⁹

Así pues, al expedirse la Constitución de 1917, a diferencia del artículo 102, de su predecesora, el artículo 107 comprendía una amplia redacción de los elementos que integrarían la estructura fundamental del juicio de amparo, y ya no se deja en manos del legislador ordinario, lo que además dio lugar a que cualquier transformación del amparo, no se limitara a la reforma de la ley ordinaria, sino que requeriría la modificación de disposiciones constitucionales.

De esta forma, es hasta la constitución de 1917 en donde se consagra en su totalidad esencial y estructural el juicio de amparo, quedando instituido en los artículos 103 y 107.

De las síntesis de los antecedentes que se han plasmado, podemos determinar la esencia del juicio de amparo, esto es, la naturaleza propia y necesaria por la que es lo que es.

Así a manera de corolario podemos señalar que el juicio de amparo esencialmente, es el instrumento jurídico con que cuenta todo gobernado para

⁸ Idem, pág. 134.

⁹ Ibidem.

obtener la protección en forma preventiva o de reparación de las garantías individuales consagradas a su favor en la Constitución Federal, contra los actos de cualquier órgano del estado que las vulneren, garantizando en su favor el sistema competencial existente entre autoridades Federales y Estatales, lo que concomitantemente genera la tutela o control constitucional y el control de la legalidad, para mantener el orden jurídico nacional.

1.1. CONCEPTO DE JUICIO DE AMPARO

Para estar en posibilidad de formular un concepto de juicio de amparo, consideramos necesario, fijar en principio, las notas distintivas que le imprimen su esencia y a la vez, los elementos estructurales de su procedencia, substanciación y resolución; asimismo, destacar algunos conceptos que al efecto han establecido insignes juristas que comparten elementos comunes en su definición, para así poder tener una referencia completa de los elementos que lo componen.

A efecto de informar debidamente el concepto que se formulará, consideramos necesario transcribir el artículo 103 de la Constitución Federal vigente, pues en éste se encuentra instituido en esencia nuestro juicio de garantías, el que a la letra señala:

“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 o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III.- Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.”

Establecido lo anterior, con la finalidad antes mencionada, destacamos nuevamente los elementos esenciales del juicio de amparo, que conforme se precisó en el primer punto de este capítulo, son los siguientes

El juicio de amparo esencialmente, es el instrumento jurídico con que cuenta todo gobernado para obtener la protección en forma preventiva o de reparación de las garantías individuales consagradas a su favor en la Constitución Federal, contra los actos de cualquier órgano del estado que las vulneren.

Al mismo tiempo garantiza en su favor el sistema competencial existente entre autoridades Federales y Estatales

Concomitantemente genera la tutela o control constitucional y el control de la legalidad, para mantener el orden jurídico nacional.

En este contexto, en esencia el juicio de amparo tiene como objetivo fundamental la protección de los gobernados contra los actos en general de toda autoridad que violen o restrinjan las garantías constitucionales consagradas en la Constitución Federal, como ha quedado establecido en el artículo 103, fracción I, de la Constitución en cita; asimismo, se garantiza en su favor el sistema competencial existente entre autoridades Federales y Estatales, como se advierte de las fracciones II y III del precepto en cita; lo que de manera concomitante genera, directamente la protección del orden constitucional y de manera indirecta el control de la legalidad de los ordenamientos secundarios a través de la salvaguarda de las garantías de legalidad consagradas en los artículos 14 y 16 en relación con la fracción I del citado 103 de la Constitución General, lo que mantiene el orden jurídico nacional.

Ahora bien, en cuanto elementos estructurales de procedencia y substanciación del juicio de amparo, podemos precisar que el amparo es un procedimiento jurisdiccional o contencioso por vía de acción, que se inicia a instancia del gobernado que considera se ha afectado su esfera jurídica por cualquier acto de autoridad que violente sus garantías individuales, la constitución misma o cualquier ordenamiento secundario que no se ajuste a la legalidad

establecida en los artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental; o, en su caso transgreda el sistema de competencia existente entre la Federación y los Estados.

Debe precisarse en este punto que, al referirnos a gobernado no solo debe comprenderse a la persona física, sino a cualquier ente jurídico de diverso carácter que se encuentre en la situación de gobernado, como serían en general las personas jurídicas de derecho privado o social y las personas jurídicas oficiales.¹⁰

Asimismo, cabe hacer precisión de que el acto reclamado no debe circunscribirse a la violación de garantías individuales, sino en un sentido amplio, en el que se comprenden también los actos de cualquier autoridad que transgredan la constitución en sí misma, o la legislación secundaria, atendiendo al principio de legalidad que garantiza la protección íntegra del orden jurídico nacional; pues como lo destaca el Doctor Burgoa, el acto de autoridad comprende las leyes, reglamentos, los actos administrativos de toda índole, los actos judiciales sean autos o proveídos en general, así como los jurisdiccionales como serían sentencias de cualquier materia y laudos arbitrales.¹¹

También importa destacar que el amparo desde sus orígenes siempre se ha traducido como un proceso jurisdiccional propiamente dicho, esto es como un juicio sui géneris en el que concurren los elementos esenciales de todo proceso, en donde el actor es el gobernado víctima de violaciones constitucionales, el demandado la autoridad responsable de tales infracciones y el juez el órgano encargado de determinar la regularidad constitucional de los actos reclamados, en el caso compete exclusivamente a los Tribunales de la Federación el conocimiento del juicio de amparo, y excepcionalmente a los órganos jurisdiccionales del orden común en términos de lo previsto por la ley de la materia.

¹⁰ BURGOA ORIHUEA, Ignacio. Op. Cit. pág. 171.

¹¹ Idem.

En cuanto a la sentencia que se dicte en el juicio de amparo, debe destacarse que conforme lo establece la fracción II, del artículo 107 de la Constitución Federal, solo se ocupa de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la controversia, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare, lo que en suma genera que, en su caso, se restituya al quejoso en el goce de la garantía individual violentada, invalidando el acto de autoridad reclamado o, tratándose de leyes o reglamentos, exceptuando al quejoso de su observancia.

Establecidos los elementos esenciales y estructurales en cuanto a la procedencia, substanciación y resolución del juicio de amparo, a continuación se transcriben algunos conceptos de ilustres juristas, que a consideración del suscrito comparten elementos comunes y a la vez complementarios, que conjuntamente informarán el concepto que pronunciaré al respecto.

Así, el Ex Ministro Juventino V. Castro, define al juicio de amparo de la siguiente manera:

“El amparo es un proceso concentrado de anulación –de naturaleza constitucional- promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal, ya estatales, que agraven directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección el efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada –si el acto es de carácter positivo-, o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo lo que ella exige-, si es de carácter negativo.”¹²

Por su parte, el jurista mexicano, Alfonso Noriega, considera que:

“El amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional por vía de acción, que se

¹²CASTRO V., Juventino. Garantías y Amparo, 11ª ed., México, Ed. Porrúa, 2000, pág. 349.

*tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia las leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los Estados o viceversa y que tiene como efecto la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía individual violada, con efectos retroactivos al momento de la violación”.*¹³

El insigne jurista Ignacio Burgo Orihuela, define al juicio de amparo de la siguiente forma:

*“El amparo es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine”*¹⁴.

El prominente Doctor en Derecho Luciano Silva Ramírez, establece como definición del juicio de amparo la siguiente:

*“Es un juicio autónomo; de carácter constitucional que tiene la finalidad de resolver las controversias a que alude el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se violen garantías individuales, cuya sustanciación se efectuará de acuerdo a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la Constitución, la Ley de Amparo, y la jurisprudencia, teniendo por objeto restituir al quejoso en el pleno goce de la garantía constitucional violada, volviendo las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación causada por la ley o acto de autoridad.”*¹⁵

De las definiciones antes transcritas, podemos advertir que los ilustres juristas en cita, en sus respectivas definiciones, comparte elementos comunes y otros que si bien no contempla unos y otros sí, en opinión del suscrito se complementan, los que a continuación se puntualizan, a efecto informar el concepto que formularé.

¹³ NORIEGA, Alfonso. Lecciones de Amparo, tomo I, 7ª ed., México, Ed. Porrúa, 2002, pág. 56.

¹⁴ Op. Cit., pág. 175.

¹⁵ SILVA RAMÍREZ, Luciano. El Control Judicial de la Constitucionalidad y el Juicio de Amparo en México, México, Ed. Porrúa, 2008, pág. 210.

- Conciben al amparo, como un sistema de defensa de la constitución, a través de un juicio o proceso autónomo, que se inicia por vía de acción, por parte del gobernado que considere afectada su esfera jurídica.
- Que dicho proceso se substancia ante los órganos jurisdiccionales federales.
- En el que se reclaman actos y leyes de cualquier autoridad.
- Que dichos actos o leyes pueden ser reclamados por violaciones a las garantías individuales; por violaciones a la constitución en sí misma y los ordenamientos secundarios, por una inexacta y definitiva aplicación de la ley al caso concreto; o bien, por implicar la invasión recíproca de las soberanías ya federales, ya estatales, que desde luego impliquen un agravio directo a los gobernados.
- Que la sentencia que se dicte tiene por objeto invalidar el acto reclamado o despojarlo de su eficacia en el caso concreto, restituyendo las cosas al estado que guardaban antes de producirse la violación reclamada.

Como se advierte, los elementos antes descritos, considerados en su conjunto por los insignes jurista de referencia, son exhaustivos en cuanto los elementos esenciales del juicio de amparo, así como los relativos a su estructura de procedencia y substanciación; sin embargo y con la finalidad de forjar la propia, creemos oportuno únicamente agregar, con el propósito de ser más descriptivos, la parte conducente del principio de relatividad de las sentencias, esto es, que la sentencia que se dicte solo se ocupara del gobernado accionante, limitándose a ampararlo y protegerlo en el caso concreto, sin hacer declaración general respecto de la ley o el acto que la motivare.

Establecidos los elementos anteriores, nos encontramos en posibilidad de formular el concepto de amparo, que en opinión del suscrito, abarca su esencia y estructura fundamental, en los términos siguientes.

El amparo es un medio de defensa de la constitución, a través de un procedimiento jurisdiccional o contencioso autónomo, por vía de acción, que se tramita ante los órganos jurisdiccionales federales, a instancia del gobernado que considera se ha afectado su esfera jurídica por cualquier acto de autoridad que violente sus garantías individuales, la constitución misma o cualquier ordenamiento secundario por su inexacta y definitiva aplicación de la ley al caso concreto o porque transgrede en su perjuicio el sistema de competencia existente entre la Federación y los Estados, teniendo por objeto estudiar su regularidad constitucional y en su caso invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia en relación con el gobernado accionante, restituyendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación reclamada, sin hacer declaración general respecto del acto que lo motivare.

1.2. NATURALEZA JURÍDICA DEL JUICIO DE AMPARO.

Derivado de la extensión tutelar del juicio de amparo al control de la legalidad, se han suscitado divergencias doctrinales en cuanto a su naturaleza jurídica, así por un lado se encuentran las opiniones de aquellos que lo consideran como un recurso en estricto sentido y por otro, las de aquellos que lo conciben como un juicio propiamente dicho.

Con la finalidad de ubicar a nuestro medio de control constitucional en la naturaleza jurídica que en opinión del que suscribe le corresponde, consideramos necesario, establecer en principio, que debe entenderse por juicio y que por recurso, para que estemos en posibilidad de ubicarlo como uno u otro; y, como segundo punto, por la importancia para delimitar su naturaleza, debe acotarse que el juicio de amparo, en cuanto a su procedencia en relación con los actos reclamados, se divide en amparo indirecto o bi instancial y directo o uni instancial.

El juicio, como lo describe Escriche “*es una controversia y decisión legítima de una causa ante y por el juez competente; o sea, la legítima discusión de un*

*negocio entre actor y reo ante juez competente que la dirige y determina con su decisión o sentencia definitiva.*¹⁶

En tanto que el recurso, lo define como “*el acto jurídico mediante el cual la parte que se considera perjudicada o agraviada por una resolución judicial, pide la reforma o anulación, total o parcial de la misma, dirigiéndose para ello a un tribunal de mayor carácter jerárquico y generalmente colegiado.*”¹⁷

Como se apuntó, el amparo en cuanto a su procedencia en relación con los actos reclamados, se divide en amparo indirecto o bi instancial y directo o uni instancial; baste mencionar, para poder establecer la diferencia de uno y otro, que el último en cita procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, cuya competencia corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito, mientras que, por exclusión, el amparo indirecto procederá de manera general contra todo acto que no se encuentre en el supuesto anterior y será del conocimiento de los Jueces de Distrito.

Establecido lo anterior, puede sostenerse válidamente que el amparo es un verdadero juicio, siempre que no se reclamen violaciones de las garantías de legalidad consagradas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, en el sentido de exacta aplicación de la ley, pues en este caso, el amparo adopta la materia y características de un recurso.

En efecto, como lo informa en síntesis el maestro Manuel Bernardo Espinoza Barragán,¹⁸ el amparo indirecto o bi instancial, es un verdadero juicio, en tanto procedimiento propiamente dicho, que se resuelve ante los Jueces de Distrito, ante quienes se inicia una controversia judicial entre el quejoso, como parte actora, y la autoridad responsable como parte demandada, partes que

¹⁶ Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo XVII, letra J, Buenos Aires, Argentina, Ed. Bibliográfica Argentina, 2002, pág. 12.

¹⁷ Idem, tomo XXIV, pág. 33.

¹⁸ ESPINOZA BARRAGAN, Manuel Bernardo. Juicio de Amparo, 7ª reimpresión, México, Ed. Oxford University, 2000, pág. 34.

pueden en el proceso anunciar y ofrecer pruebas, participar en su desahogo, formular alegatos y de manera general, efectuar trámites y presentar las promociones tendientes a impulsar el procedimiento, hasta que se dicte la resolución constitucional respectiva.

Mientras que, el amparo directo o uni instancial, que se tramita y resuelve ante los Tribunales Colegiados de Circuito y excepcionalmente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, adopta la materia y características propias de un recurso, pues se endereza contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que ponen fin a diversa instancia, por vicios de ilegalidad durante la secuela procedimental o bien en la misma resolución, cuyo objeto estriba en que otra instancia, generalmente un órgano colegiado como superior jerárquico, según la violación cometida, confirme, modifique o anule la resolución dictada en primera instancia.

En adición a lo anterior, en relación con el amparo en única instancia, no debe perderse de vista, como lo destaca el maestro Ignacio Burgoa, que su fin directo no es el de revisar el acto reclamado, es decir, volverlo a considerar en cuanto a su procedencia y pertinencias legales, sino en constatar si implica o no violaciones constitucionales, en los casos previstos en el artículo 103 de la Constitución Federal, pues de acuerdo con su teleología, no pretende establecer directamente si el acto autoritario que le da nacimiento se ajusta o no a la ley que lo rige, sino si produce una contravención al orden constitucional, por lo que se trata de un medio de control constitucional, a diferencia del recurso que es un medio de control de legalidad.

1.3. OBJETO DEL JUICIO DE AMPARO.

Al abordar el tema correspondiente a la esencia del juicio de amparo, se precisó que en su gestación surgió como un instrumento jurídico para proteger las garantías individuales o derechos del hombre reconocidos a nivel constitucional

contra los abusos del poder público, y que, durante el lapso de tiempo que se sucedió hasta que adquiriera en su totalidad las notas fundamentales que le imprimen su esencia, se transformó concomitantemente en el medio de tutela o control constitucional por excelencia, y de manera indirecta generó el control de legalidad, lo que en su conjunto mantiene el orden jurídico nacional.

Establecida la precisión anterior, y por lo que a este tema se refiere, podemos mencionar que el jurista Mariano Azuela señala que el objetivo fundamental de este medio de control es garantizar las libertades públicas, pero, además, coadyuva a mantener los poderes dentro de la esfera constitucional de sus funciones y a proporcionar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la oportunidad de establecer, mediante jurisprudencia, la interpretación de las normas constitucionales y de las leyes secundarias en relación con la Constitución.¹⁹

Por su parte, Eduardo Pallares establece que el juicio de amparo, tiene un doble objeto, uno mediato y uno inmediato, el primero lo constituye el mantener el orden constitucional y el segundo conceder a la persona que lo solicita la protección de la Justicia de la Unión.²⁰

Sobre el fin del juicio de amparo, el maestro Carlos Arellano ha puntualizado las siguientes características.²¹

- a) Se advierte principalmente de lo previsto en los artículos 103 de la Constitución General y 1° de la Ley de Amparo.
- b) De conformidad con tales preceptos, el amparo tiene un doble objeto, por un lado, proteger al gobernado frente a los actos o leyes de la autoridad que vulneren sus garantías individuales; y, por otro, protegerlo frente a los actos o leyes de autoridades

¹⁹ AZUELA, Mariano. Introducción al estudio del amparo, México, Universidad de Nuevo León, 1968, pág. I.

²⁰ PALLARES, Eduardo. Diccionario teórico-práctico del juicio de amparo, México, Ed. Porrúa, 1975, pág. I.

²¹ El juicio de amparo, Op. Cit. pág. 319.

federales o locales que excedan de sus límites competenciales en perjuicio del particular.

- c) En virtud de las garantías de legalidad consagradas en los artículos 14 y 16 de la Ley fundamental, la finalidad del amparo se amplía a la tutela de toda la Constitución y de toda ley a la que debe apegarse cualquier autoridad.
- d) El amparo tiene por objeto la tutela concreta frente al acto de autoridad de que se trate, sin hacer declaraciones generales al respecto.

El maestro Ignacio Burgoa²², señala que conforme a su esencia teleológica, el juicio de amparo se revela teórica e históricamente como un medio de control o protección del orden constitucional, contra todo acto de autoridad que afecte o agravie a cualquier gobernado y que se ejercita exclusivamente a impulso de éste, de lo que concluye que la Constitución es el objeto natural y propio de la tutela que el amparo imparte al gobernado, de cuya aseveración se deduce la doble finalidad que persigue nuestra institución, esto es, preservar, con simultaneidad inseparable la Ley Suprema del país y la esfera específica del gobernado que en ella se sustenta, contra todo acto del poder público.

En resumen, podemos afirmar que el juicio de amparo tiene como objeto directo el control de la constitucionalidad de los actos del poder público que vulneren los derechos fundamentales de los gobernados y como objeto indirecto o mediato el estudio de la legalidad de los referidos actos, conservando así el orden jurídico nacional.

1.4. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL AMPARO.

Como se analizó en capítulos que preceden, el fundamento del juicio de amparo a nivel constitucional, quedó plasmado por primera vez como derecho

²² El juicio de amparo, Op. Cit. pág. 137

positivo y vigente en los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 1857, el que posteriormente adquirió su amplitud en cuanto a sus elementos estructurales y de procedencia en los artículos 103 y 107 constitución de 1917, que hasta nuestros días se encuentra vigente.

La regulación legal del juicio de amparo, se estableció en la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, esto es, la Ley de Amparo, así también, parte de esta reglamentación se encuentra en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

2. PRINCIPIOS RECTORES DEL JUICIO DE AMPARO.

El juicio de amparo, desde su gestación hasta su implementación positiva y vigente a nivel constitucional, adquirió los elementos que le imprimen su esencia, así como aquellas bases o principios fundamentales que lo caracterizan y distinguen en su estructura, substanciación y procedencia.

Estos principios, que como se analizó, fueron producto de su creación teleológica y de la experiencia acumulada por el uso reiterado del juicio de amparo, fueron instituidos en el artículo 107 de la Constitución de 1917, lo que además dio lugar a que, plasmados a nivel constitucional, quedaran fuera de la actividad legislativa del poder ordinario, para mayor seguridad jurídica de nuestra institución, con lo cual se evita cualquier transformación del amparo, pues para ello se requerirá la modificación de disposiciones constitucionales.

Por el momento procesal en que se actualizan los principios fundamentales del amparo, consideramos oportuno utilizar la clasificación en grupos dada por Ministro Juventino V. Castro, esto es, aquellos que regulan la acción, al procedimiento y la sentencia, como partes constitutivas de todo proceso jurisdiccional propiamente dicho.²³

²³ Op. Cit. pág. 375.

2.1. PRINCIPIOS QUE RIGEN LA ACCIÓN.

Podemos ubicar dentro de este grupo a los principios de instancia de parte, de agravio personal y directo, y el de definitividad.

PRINCIPIO DE INSTANCIA DE PARTE. Este principio encuentra su fundamento en el artículo 107, fracción I de la Constitución Federal, y en el 4° de la Ley Reglamentaria.

El juicio de amparo, como medio de control constitucional, se ha establecido como medio de control por órgano jurisdiccional por vía de acción; en ese contexto, debe advertirse que nuestro juicio no se inicia de manera oficiosa por los órganos de amparo; sino que para ello, se requiere que un gobernado que considera se ha afectado su esfera jurídica por cualquier acto de autoridad, inste a los Tribunales de Amparo para que intervenga en su protección.

En otras palabras, como lo refiere el maestro Manuel Bernardo Espinoza Barragán, los órganos de amparo no están legalmente facultados para actuar “oficiosamente” en favor del gobernado a quien la autoridad violente su esfera jurídica, para ello es necesario que éste les solicite o pida su intervención, en los términos y con las formalidades que para cada caso prevé la ley de la materia.²⁴

PRINCIPIO DE AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO. Encuentra su fundamento legal en la fracción I del artículo 107 de la Constitución General.

A efecto de analizar debidamente el principio que se estudia, deben precisarse los conceptos que inciden en el mismo, así en principio debe establecerse que se entiende por agravio en el contexto propio de la materia.

²⁴ Juicio de Amparo, 7ª reimpresión, México, Ed. Oxford University, pág. 33

El ilustre maestro Ignacio Burgoa²⁵, sobre el tema nos dice que el agravio implica la causación de un daño, es decir de un menoscabo patrimonial o no patrimonial, o de un perjuicio, no considerado en el contexto civil, es decir como la privación de una ganancia lícita, sino como cualquier afectación cometida al gobernado o a su esfera jurídica.

Considera que el agravio se integra por dos elementos, uno *material* y otro *jurídico*; el primero lo constituye la presencia del daño o del perjuicio, mientras que el segundo debe ubicarse en la forma en que se causa o produce ese daño o perjuicio, ya que es necesario que sea ocasionado por una autoridad al violentar una garantía individual o al invadir esferas de competencia federal o local, en su correspondientes casos, es decir, que actualice alguna de las hipótesis previstas en las tres fracciones del artículo 103 constitucional.

Ahora bien, ese agravio debe ser *personal*, esto es, que debe recaer precisamente en una persona determinada, bien sea física o moral, ya que aquellos daños y perjuicios, que no afecten a una persona concretamente especificada, no pueden reputarse como agravios en el contexto precisado y no dan oportunidad para la procedencia del juicio de amparo.

El agravio, además debe ser *directo*, desde el punto de vista del tiempo en que el acto reclamado se realiza, es decir, de realización pasada, presente o inminentemente futura, el primero se da cuando sus efectos ya concluyeron, el segundo cuando los efectos del agravio se están realizando al promoverse el amparo, y el tercero, cuando dichos efectos aún no aparecen, pero existen datos que hacen presumir que sí tendrán lugar.

PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. Instituido en la Constitución Federal de 1917, y consagrado en las fracciones III y IV, del actual artículo 107 de la Carta Fundamental, establece que el juicio de amparo no puede promoverse si

²⁵ Op. Cit., pág. 271.

previamente no se han agotado los juicios, recursos o medios de defensa que la ley que rige el acto establezcan, y que tengan por objeto modificar o nulificar dicho acto.²⁶

Este principio se fundamenta en la naturaleza misma del juicio de amparo, ya que pretende que éste sea la instancia final que permita la anulación de actos de autoridad violatorios del orden constitucional, sea por violación de garantías individuales, incluyendo la legalidad o por la invasión del sistema competencial, razón por la cual, si el resultado que pretende el agraviado puede obtenerlo mediante el uso de instrumentos ordinarios, se impide la utilización innecesaria del proceso constitucional, o la confusión en el uso de los medios de impugnación que interrumpen los procedimientos ordinarios, o bien pudieran traducirse en resoluciones contradictorias dentro de dichos procedimientos.

Este principio se traduce en una exigencia que afecta la procedencia de la acción de amparo, en otras palabras, la sanción que corresponde por no cumplir con este principio, será el sobreseimiento del juicio intentado, en virtud de la improcedencia de la acción de amparo interpuesta.

No obstante lo anterior, éste principio dadas las particularidades de los actos reclamados, bien sea por las garantías individuales vulneradas o la materia de derecho en que se susciten, admite excepciones, que pueden derivar de disposiciones legales o aquellas establecidas en criterios jurisprudenciales.

Al efecto, consideramos oportuno transcribir la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a. LVI/2000, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que de manera enunciativa mas no limitativa, señala las principales excepciones a este principio, que puede ser consultada en su integridad en la página 156, tomo XII, julio de 2000, materia

²⁶ CASTRO V. Juventino. Garantías y Amparo, Op. Cit. pág. 381.

común, novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro y texto siguientes:

“DEFINITIVIDAD. EXCEPCIONES A ESE PRINCIPIO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. De la interpretación literal y teleológica del artículo 107, fracciones III, IV, VII y XII, de la Constitución Federal, así como de los artículos 37, 73, fracciones XII, XIII y XV y 114 de la Ley de Amparo y de los criterios jurisprudenciales emitidos al respecto por los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, se deduce que no existe la obligación de acatar el principio de definitividad que rige el juicio de amparo indirecto, cuando se reclaman los siguientes actos: I. Los que afectan a personas extrañas al juicio o al procedimiento del cual emanan; II. Los que dentro de un juicio su ejecución sea de imposible reparación; III. Los administrativos respecto de los cuales, la ley que los rige, exija mayores requisitos que los que prevé la Ley de Amparo, para suspender su ejecución; IV. Los que importen una violación a las garantías consagradas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 de la Constitución Federal; V. Leyes, cuando se impugnan con motivo del primer acto de aplicación; VI. Los que importen peligro de la privación de la vida, deportación o destierro o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional; VII. Actos o resoluciones respecto de los cuales, la ley que los rige no prevé la suspensión de su ejecución con la interposición de los recursos o medios de defensa ordinarios que proceden en su contra; VIII. Los que carezcan de fundamentación; IX. Aquellos en los que únicamente se reclamen violaciones directas a la Constitución Federal, como lo es la garantía de audiencia; y X. Aquellos respecto de los cuales los recursos ordinarios o medios de defensa legales, por virtud de los cuales se puede modificar, revocar o nulificar el acto reclamado, se encuentran previstos en un reglamento, y en la ley que éste regula no se contempla su existencia.”

Asimismo, por la estrecha relación que guarda con este principio, cabe destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, recientemente ha establecido en diversas tesis y jurisprudencias, que el juicio de amparo indirecto es procedente de manera excepcional tratándose de violaciones formales, adjetivas o procesales, cuando afecte a las partes en un grado predominante o superior que se torne de ejecución irreparable, aunque por ser una cuestión formal no se traduzca en la afectación directa e inmediata de un derecho sustantivo.

Esta afectación exorbitante debe determinarse objetivamente, tomando en cuenta la institución procesal que está en juego, la extrema gravedad de los efectos de la violación y su trascendencia específica, así como los alcances vinculatorios de la sentencia que llegara a conceder el amparo, baste mencionar entre otros, algunos casos específicos como son las resoluciones incidentales que se pronuncian respecto de las excepciones de personalidad, de cosa juzgada y de falta de competencia.

A efecto de plasmar el criterio antes referido, estimamos prudente transcribir la tesis P. LVIII/2004, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 10, tomo XX, octubre de 2004, materia común, novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo contenido es el siguiente:

“VIOLACIONES PROCESALES DENTRO DEL JUICIO QUE AFECTAN A LAS PARTES EN GRADO PREDOMINANTE O SUPERIOR. NOTAS DISTINTIVAS. *El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar actos procesales que afectan a las partes en el juicio en grado predominante o superior, ha establecido, implícitamente, un criterio orientador para decidir cuándo revisten tales matices y se tornan de ejecución irreparable, en términos del artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo, lo cual sucede, por regla general, cuando concurren circunstancias de gran trascendencia que implican una situación relevante para el procedimiento, de cuya decisión depende la suerte de todo el juicio natural, bien para asegurar la continuación de su trámite con respeto a las garantías procesales esenciales del quejoso, o bien porque conlleve la posibilidad de evitar el desarrollo ocioso e innecesario del procedimiento, debiendo resaltarse que siendo la regla general que las violaciones procesales dentro del juicio se reclamen junto con la sentencia definitiva en amparo directo, es lógico que aquellas que sean impugnables en amparo indirecto tengan carácter excepcional. Estas bases primarias para determinar los actos procesales que afectan a las partes en el juicio en grado predominante o superior, requieren que se satisfagan íntegramente, sin desdoro del prudente arbitrio del juzgador para advertir similares actos de esa naturaleza que puedan alcanzar una afectación exorbitante hacia el particular dentro del juicio.”*

2.2. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO.

Conforme a este principio, el juicio de amparo debe revestir en su trámite o desarrollo el carácter de un proceso judicial propiamente dicho, con todas las etapas o “formas jurídicas” del procedimiento jurisdiccional, como son la demanda, su contestación, ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, periodo de alegatos y el dictado de una sentencia, lo que implícitamente presupone que en su substanciación se suscita un verdadero debate o controversia entablados entre el accionante de amparo y la autoridad responsable, como partes principales del juicio, en el que cada cual defiende sus respectivas pretensiones, en el caso la constitucionalidad o no del acto reclamado.

Este principio encuentra su fundamento constitucional en el primer párrafo del artículo 107 de la Ley Suprema, al señalar que las controversias por resolver en el juicio de amparo, deben sujetarse a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la Ley Reglamentaria, esto es, la Ley de Amparo.

2.3. PRINCIPIOS QUE RIGEN LA SENTENCIA.

Dentro de esta clasificación, destacan los principios de relatividad de las sentencias, de estricto derecho y el de suplencia de la queja deficiente.

RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS.

Sin duda alguna este principio es de los más destacados y característicos de nuestro juicio de amparo, que ha contribuido a la existencia, sobrevivencia y evolución de nuestra institución protectora de la Constitución, ideado por don Manuel Crescencio Rejón en el proyecto de la Constitución Yucateca de 1840, perfeccionado por Mariano Otero, plasmado a nivel federal en el artículo 102 de la Constitución de 1857 y posteriormente trasladado al primer párrafo de la fracción II del artículo 107 en la Federal de 1917, este principio textualmente establece:

“Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”

En virtud de este principio, las sentencias de amparo solo pueden tener efectos particulares, es decir solo se ocuparan de quien haya instado el juicio de garantías, sin que pueda tener efectos generales, esto es, no puede tener alcances absolutos, *erga omnes*, en relación con la ley o el acto reclamado, y solo se limitara a proteger al impetrante en el caso específico planteado en la controversia.

En los juicios de amparo en que se impugna la inconstitucionalidad de una ley, entendida como cualquier norma jurídica de carácter general, este principio adquiere una relevancia trascendental en el plano de la división de poderes, ya que de no existir o no aplicarse la formula Otero, la sentencia de amparo que declarara la inconstitucionalidad de la ley reclamada, tendría alcances absolutos, generales o *erga omnes*, lo que a su vez implicaría la derogación o abrogación de ésta, con la consiguiente pugna y el desequilibrio entre los poderes de la unión y lo que podría considerarse como la supeditación del legislativo al judicial.

El maestro Ignacio Burgoa en relación con éste principio señala que el acto o ley reputados inconstitucionales por el agraviado no se anulan por el órgano de control mediante una declaración general que propiamente engendra su invalidez, sino que se invalidan en cada caso concreto, sin que por ello la tutela del orden constitucional tenga menor eficacia, pues la actividad autoritaria que lo contraviene perece “merced a los golpes redoblados de la jurisprudencia” según expresión que se atribuye al ilustre Rejón.²⁷

PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO.

²⁷ Op. Cit. pág. 280.

Este principio, impone una norma de conducta al Juez de Amparo, consistente en que al emitir el fallo que aborde la cuestión constitucional planteada en el juicio de garantías, sólo debe analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda respectiva, sin formular consideraciones de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se relacionen con dichos conceptos.

En otras palabras, con base en este principio los jueces de amparo no tienen libertad para apreciar todos los posibles aspectos inconstitucionales del acto reclamado, sino que está constreñido a considerar únicamente aquellos que se traten en la demanda de garantías a título de conceptos de violación, mismos que implican limitaciones insuperables a la voluntad judicial decisoria.

Este principio ha sido objeto de crítica, debido a que en la práctica la decisión judicial que conceda o no la protección federal depende de la preparación jurídica o la torpeza de los abogados de los quejosos, y no de si el acto o la ley reclamados son en sí mismos, constitucionales; sin embargo, coincidimos en la observación acuciosa del maestro Burgoa, en el sentido de que este principio ha sido un factor de importancia innegable para conservar la seguridad jurídica en nuestro juicio constitucional, que lo ha puesto a salvo del inestable subjetivismo judicial²⁸, a lo que cabe agregar que, si bien el juicio de amparo en tanto procedimiento jurisdiccional *sui generis*, debe de participar en la materia común, de los principios que rigen el proceso, entre ellos el de igualdad entre las partes, en tal contexto si se aboliese este principio, se colocaría a la autoridad responsable y al tercero perjudicado, en cuanto contraparte del quejoso, en un verdadero estado de indefensión frente a la actuación oficiosa de los Tribunales de la Federación, que determinarían el otorgamiento de la protección federal.

Debe decirse que este principio no está expresamente previsto en la Constitución ni en la Ley Reglamentaria, pero se infiere interpretando en sentido

²⁸ Op. Cit. pág. 297.

contrario los párrafos segundo, tercero y cuarto de la fracción II del artículo 107 constitucional y su correlativo 76 bis de la Reglamentaria, y por exclusión, pues cuando no se trate de las hipótesis en que opera la suplencia de la queja, deberá aplicarse este principio de estricto derecho.

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE.

Este principio implica no ceñirse a los conceptos de violación hechos valer en la demanda de amparo o a los agravios al interponer los medios de defensa respectivos, sino que para conceder al quejoso la protección de la Unión, el órgano de control constitucional puede hacer valer oficiosamente cualquier aspecto de inconstitucionalidad de los actos reclamados.

Su fundamento constitucional se encuentra plasmado en la fracción II del artículo 107 constitucional, y su aplicación se regula en los artículos 76 bis y 227 de la Ley Reglamentaria, el primero contiene las reglas generales y los casos específicos en que deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que la ley establece, mientras que el segundo se refiere a la suplencia de la queja en materia agraria.

En síntesis, los supuestos jurídicos en los cuales los órganos de amparo se encuentran obligados a suplir la deficiencia de la queja son a) en todas las materias, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; b) en materia penal, aún ante la ausencia de los conceptos de violación o agravios del reo; c) en materia agraria, conforme a lo dispuesto en el artículo 227 de la ley; d) en materia laboral, sólo en favor del trabajador; e) en todos los casos en favor de los menores de edad o incapaces; y, f) en cualquier materia, cuando se advierta que ha habido, en contra del quejoso o recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensas.

Cabe agregar que, para que opere la suplencia de la queja deficiente, es menester que no se actualice ninguna causa de improcedencia que motive el sobreseimiento del juicio, pues dicho principio opera cuando es procedente el estudio del fondo del asunto, es decir, cuando se estudia la regularidad constitucional de la ley o acto reclamado.

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTÓRICO – CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO

1. DESARROLLO HISTÓRICO DE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO.

La suspensión del acto reclamado es la institución jurídica que reviste una vital trascendencia dentro de nuestro juicio de amparo, a tal grado que, en muchas ocasiones, sin ella nuestro medio de control seria nugatorio e ineficaz²⁹.

De esta manera, podemos considerar a la suspensión de los actos reclamados como un elemento inherente en forma esencial en nuestro juicio de amparo, de ahí que resulte indispensable establecer sus antecedentes históricos que son parte fundamental para el desarrollo del presente trabajo.

En este punto, cabe advertir que la suspensión de los actos reclamados no tuvo un desarrollo histórico constitucional simultáneo al juicio de amparo, sino que, sus antecedentes directamente relacionados como figura inherente a nuestro amparo surgieron en los ordenamientos secundarios creados para reglamentar el juicio de amparo instituido a nivel constitucional.

No obstante la anterior precisión, destacaremos algunas figuras jurídicas que de alguna manera, en forma autónoma o en relación con el juicio de amparo, pueden constituir un antecedente de la suspensión de los actos reclamados a nivel constitucional, desde luego sin dejar de abordar el estudio de los ordenamientos reglamentarios en donde se establecen sus antecedentes directos con el juicio de garantías.

1.1. LA CONSTITUCIÓN DE OCTUBRE DE 1824.

²⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit. pág. 705.

La Constitución de 1824, primordialmente sentó las bases para la organización política y administrativa, así como la división territorial de cada uno de los estados integrantes de nuestro país, consagró la existencia del principio de supremacía constitucional y de legalidad de los actos de autoridad, así como la necesidad de resguardar los derechos fundamentales del hombre e incluso de evitar las infracciones a la Constitución y leyes generales, cuya regulación se efectuaría en una norma especial que nunca fue expedida, de lo que resulta la falta de un antecedente concreto de nuestro actual juicio de garantías y consecuentemente el correspondiente incidente de suspensión en esta Constitución.

1.2. LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.

En criterio del suscrito, podemos considerar que el primer antecedente de la suspensión de los actos reclamados, a nivel constitucional, fue establecido en la primera de las siete leyes constitucionales.

En efecto, en la primera de las siete leyes constitucionales, específicamente su artículo 2º, fracción II, se establecieron los derechos de los mexicanos y que se referían esencialmente a los derechos del hombre, entre los cuales quedo plasmado que nadie podría ser privado de su propiedad ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte.

En el mismo precepto, pero en su fracción III, estableció la procedencia de reclamación ante la Corte Suprema de Justicia de la Capital o el respectivo Tribunal Superior, según fuera el caso, contra los actos de expropiación por causa de utilidad pública, siendo posible la suspensión en la ejecución de dichos actos, hasta en tanto se dictara el fallo respectivo, lo que se advierte claramente de su redacción que quedó como sigue:

III. No poder ser privado de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte. Cuando algún objeto de general y pública utilidad exija lo contrario, podrá verificarse la

privación, si la tal circunstancia fue calificada por el Presidente y sus cuatro ministros en la capital, por el gobierno y junta departamental en los Departamentos, y el dueño, sea corporación eclesiástica o secular, sea individuo particular, previamente indemnizado a tasación de dos peritos, nombrados el uno de ellos por él. y según las leyes el tercero en discordia, caso de haberla.

La calificación dicha podrá ser reclamada par el interesado ante la Suprema Corle de Justicia en la capital y en los Departamentos ante el Superior Tribunal respectivo.

El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo.³⁰

De la redacción del texto anterior, podemos encontrar un antecedente de la suspensión de los actos reclamados, pues la interposición del reclamo suspende la ejecución de la privación de la propiedad, hasta en tanto se fallara si la calificación de utilidad pública y general era correcta.

1.3. PROYECTO DE LA CONSTITUCIÓN YUCATECA DE 1840.

Si bien es cierto, en este proyecto de Constitución no encontramos un antecedente directo o indirecto de la suspensión de los actos reclamados, se destaca con el único propósito de hacer patente que la creación de nuestro medio de control constitucional no adquirió sus elementos esenciales en un momento histórico dado, sino que los fue adquiriendo paulatinamente; baste mencionar en este punto, que el proyecto de mérito estableció las notas distintivas que fijaron los lineamientos esenciales del juicio de amparo, concebidos por el ilustre jurista Don Manuel Crescencio Rejón, sin embargo, no conformaron la totalidad de tales características, pues como precisamos al inicio del presente capítulo, actualmente no puede concebirse al juicio de amparo desvinculado de la suspensión de los actos reclamados, ya a que sin éste nuestro medio de control seria nugatorio e ineficaz.

³⁰ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, 1808-1998*, 21ª ed., México, Ed. Porrúa, 1998, págs. 205 y 206.

1.4. PROYECTO DE REFORMA DE 1842.

Debido a que las Leyes Constitucionales de 1836 ya no satisfacían las necesidades de gobernantes y gobernados, en el año de de 1842, se integró un Congreso Constituyente en el que se nombro una Comisión de siete personas para elaborar un Proyecto de Constitución; dentro de esta comisión se formaron dos grupos, uno de ellos con tendencias federalistas, que eral minoritario y el otro centralista.

Para los fines de este punto, interesa destacar el proyecto de la minoría, que desde luego representó una evolución hacia el amparo y si bien la mención de la suspensión de los actos reclamados se encuentra reducida a un pequeño párrafo, podemos considerar que ya la vincula al juicio de garantías.

A efecto de informar lo anterior, en cuanto al antecedente de la suspensión prevista por este proyecto, nos permitimos transcribir su artículo 81, en que someramente se le menciona.

“Para conservar el equilibrio de los Poderes públicos y precaver los atentados que se dirijan a destruir su independencia o confundir sus facultades, la Constitución adopta las siguientes medidas:

I. Todo acto de los Poderes Legislativo o Ejecutivo de alguno de los Estados que se dirijan a privar a una persona determinada de alguna de las garantías que otorga esta Constitución, puede ser reclamado, por el ofendido ante la Suprema Corte de Justicia, la que deliberando a mayoría absoluta de votos decidirá definitivamente el reclamo, Instituido el recurso, pueden suspender la ejecución los tribunales superiores respectivos.

En el caso anterior, el reclamo deberá hacerse dentro de los quince días siguientes a la publicación de la ley u orden en e lugar de la residencia del ofendido.”

1.5. BASES ORGÁNICAS DE 1843.

Conforme a los decreto de 19 y 23 de diciembre de 1842, la Junta Nacional Legislativa elaboró las Bases de Organización Política de la República Mexicana,³¹ documento constitucional centralista, las que en su artículo 9º, detallaron las garantías individuales que correspondían a todos los gobernados, destacando que sus fracciones VIII y XI, constituyen los antecedentes de los artículos 14 y 16 Constitucionales, debido a que fueron redactados en los siguientes términos:

“VIII. Nadie podrá ser juzgado, ni sentenciado en sus causas civiles y criminales, sino por jueces de su propio fuero, y por leyes dadas y tribunales establecidos con anterioridad a hecho o delito de que se trate. Los militares o eclesiásticos continuaran sujetos a las autoridades a las que lo están en la actualidad, según las leyes vigentes”

“XI. No será cateada la casa, ni registrados los papeles de ningún individuo, sino en los casos y con los requisitos literalmente prevenidos en las leyes.

La realización de tales actividades por las autoridades debe apegarse a la legalidad pues, han de verificarse los actos de las autoridades con los requisitos literalmente prevenidos en las leyes.”

En lo que respecta al control de la constitucionalidad y legalidad de los actos de autoridad, cabe referir que los artículos 66, fracción XVII y 118, fracción XIV, de las Bases Orgánicas que nos ocupan refirieron:

“ARTÍCULO 66.- Son facultades del Congreso:

“FRACCIÓN XVII. Reprobar los decretos dados por las asambleas departamentales cuando sean contrarios o la Constitución o a las leyes, y en los casos prevenidos en estas bases”.

En el artículo 118 se indicó que a la Corte Suprema de Justicia, le correspondía:

³¹ HIGAREDA LOYDEN, Yolanda. Dialéctica histórica del pueblo mexicano a través de sus constituciones, México, Ed. Porrúa, 2000, pág. 263.

“FRACCIÓN XIV. Oír las dudas de los tribunales sobre la inteligencia de alguna ley, y juzgándolas fundadas. iniciar, la declaración correspondiente”

De lo señalado, advertimos que las Bases Orgánicas del 12 de junio de 1843, sólo respondieron a la necesidad de un cambio de regulación jurídica en el que no se tenía la prioridad de instaurar un medio de defensa como es el juicio de garantías, mucho menos de instituir su correspondiente incidente de suspensión.

1.6. ACTA DE REFORMAS DE 1847.

El régimen federal fue establecido mediante la convocatoria a un Congreso Constituyente, que inició sus labores en diciembre de 1846, en el seno de este Congreso se designó una comisión que tendría a su cargo la elaboración de documento constitucional; ésta comisión suscribió un dictamen el 5 de abril de 1847, que proponía la restauración de la Constitución de 1824, sin reforma alguna, dejando que el Congreso estableciera posteriormente las modificaciones pertinentes.

El ilustre jurista jalisciense Mariano Otero, miembro de esa comisión, no estuvo de acuerdo en que se restaurara la vigencia de la Constitución de 1824 sin reforma alguna, por lo que formuló voto particular en el que abogó que se hiciesen las reformas que propuso a dicha constitución.

El voto particular de Otero, triunfó en el seno de la Asamblea y, jurado que fue el 21 de abril de 1847, se convirtió en el acta de reformas el 18 de mayo de 1847, cuyo artículo 25 cristaliza en parte algunos de los elementos esenciales del juicio de amparo.

Cobra importancia mencionar, que en el texto de esta acta de reformas, no se hace alusión a la suspensión de los actos reclamados; sin embargo, durante su vigencia, se formuló el proyecto de la ley reglamentaria de su artículo 25, que

como se analizará en el siguiente punto, establece un antecedente de la suspensión inherente al juicio de amparo.

1.7. PROYECTO DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 25 DEL ACTA DE REFORMAS DE 1847.

El artículo 5° del acta de reformas de 1847, estableció que una ley fijaría las garantías de la libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República y establecerá los medios de hacerlas efectivas.

Para dar cumplimiento al precepto del mandato constitucional, Vicente Romero, el 3 de febrero de 1849, presentó en la sesión de la Cámara de Diputados un proyecto de la ley a que se refiere el referido precepto constitucional; sin embargo, el proyecto que destaca por su importancia fue el del Ministro de Justicia José Urbano Fonseca, quien en febrero de 1852 presentó ante el Congreso de la Unión una iniciativa de Ley Reglamentaria del artículo 25 del Acta de Reformas de 1847; lamentablemente el entonces gobierno de Manuel Arista concluyó pocos meses después, al ser sustituido por la última dictadura del General Santa Anna y la iniciativa no llegó a cristalizar en la primera legislación ordinaria de amparo.³²

No obstante lo anterior, el proyecto del Ministro de Justicia José Urbano Fonseca, adquiere relevante importancia en cuanto antecedente de la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, como se advierte de algunos de los preceptos que formaban parte de dicho proyecto:

En el artículo 3° se determinó que el recurso de amparo era procedente contra actos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo ya fueran de la Federación o de los Estados, siempre que resultaran violatorios de los derechos de los gobernados consignados en el Acta de Reformas y las Leyes Generales de la Federación.

³² ARELLANO GARCÍA, Carlos. Op. Cit. pág. 122.

De igual forma el artículo 4° establecía que del recurso de amparo conocería la Suprema Corte de Justicia o la Primera Sala de la misma Corte, asistida de dos ministros que fungieran como presidente de la Segunda y Tercera Salas, bien fuera que los actos violatorios provinieran de los Poderes Legislativo y Ejecutivo Federales en el primer caso y de los Estados en el segundo.³³

En cuanto antecedente de la suspensión de los actos reclamados, el artículo 5° de ese proyecto de ley reglamentaria establecía textualmente lo siguiente:

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

Del contenido de este precepto podemos advertir que se otorgaba una competencia auxiliar a los Tribunales de Circuito para conocer del juicio de amparo cuando por razón de la distancia el promovente no pudiera ocurrir a la corte de Justicia, en cuyo caso se otorgaría momentáneamente el amparo de considerar fundado el ocurso, y se remitiría por el primer correo dicha actuación a la Primera Sala de la Suprema Corte para que resolviera definitivamente.

Ahora bien, en la doctrina se ha considerado que esta facultad únicamente se refiere a otorgar provisionalmente el amparo y no de hacer cesar la ejecución del acto reclamado.

Sin embargo, en opinión del suscrito el precepto en estudio si puede considerarse un verdadero antecedente de la suspensión de los actos reclamados,

³³ MARIA LOZANO, José. Estudio del Derechos Constitucional Patrio, 4ª ed., México, Ed. Porrúa, 1987, pág. 425.

concretamente de la suspensión provisional de éstos, pues dada su redacción consideramos que es semejante a la competencia auxiliar prevista en el artículo 38 de la Ley de Amparo vigente, que faculta a los jueces de primera instancia para conceder provisionalmente la suspensión de los actos reclamados, cuando no resida en el lugar de su ejecución Juez de Distrito, para enseguida remitir la demanda al de Distrito mas próximo, quien resolverá en definitiva sobre la demanda y por tanto sobre la suspensión concedida.

En efecto, de la redacción del precepto que nos ocupa podemos advertir el otorgamiento de una competencia auxiliar dada a los Tribunales de Circuito para conceder provisionalmente el amparo, cuando por razón de la distancia no se pudiera ocurrir ante la Suprema Corte para reclamar violaciones cometidas por los poderes ejecutivo y legislativo a nivel estatal, y posteriormente remitirlo a la Suprema Corte, concretamente a la Primera Sala, para que resolviera definitivamente.

Sin que sea obstáculo a lo anterior, que la redacción del artículo 5° del proyecto de reformas en cita, refiera que en caso de hallar fundado el recurso se otorgaría momentáneamente el amparo, pues no se advierte de su redacción que previa a esa concesión, se ordenara la substanciación del proceso que ya contemplaba el proyecto reglamentario; por el contrario, estatuye que se concedería momentáneamente el amparo en caso de encontrar fundado el escrito de demanda, de lo que puede inferirse que, para la concesión de ese amparo provisional, los Tribunales Colegiados solo estudiarían el escrito de demanda, como sucede en la actual competencia auxiliar, ordenando remitir en el primer correo su actuación a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, para que resuelva definitivamente, situación semejante a la competencia auxiliar prevista en el artículo 38 de la ley de amparo vigente, en donde el juez de primera instancia remitirá al de Distrito más próximo la demanda, para que éste resuelva en definitiva sobre la demanda y la suspensión concedida.

De igual manera, debe precisarse que de una interpretación conjunta del artículo 5º, en relación con los artículos del 6º al 13º, se desprende que, aún tratándose de un amparo provisional, los efectos de éste, consistirían en que la ley, decreto o medida contra la que se hubiere pedido, se tengan como no existente respecto de la persona en cuyo favor se haya pronunciado el Tribunal, y que tales efectos solo se encontrarían vigentes en tanto se remite el curso de demanda a la Primera Sala de la Suprema Corte, quien previa recepción y substanciación del procedimiento previsto en la propia reglamentaria, podía confirmar, modificar o revocar la determinación tomada por el Tribunal Colegiado, lo que sin lugar a dudas, genera durante la substanciación del juicio, una suspensión provisional de los actos reclamados.

1.8. CONSTITUCIÓN DE 1857.

Conforme al Plan de Ayutla de 1º de marzo de 1854, el congreso extraordinario constituyente convocado por Juan Álvarez, inició la elaboración del proyecto de una nueva Constitución el día 14 de febrero de 1856, donde fue destacada la participación de Ponciano Arriaga, quien sólo con algunas pequeñas correcciones de estilo redactó los artículos 14, 16, 101, 102 y 126 de la Carta Fundamental que fue aprobado el 5 de febrero de 1857.

Se instituyeron las garantías de legalidad y seguridad jurídica que se resguardaron en los artículos 14 y 16, así como el principio de supremacía constitucional referida en el artículo 126 y en particular el establecimiento del “juicio de amparo” competencia de los Tribunales Federales, el cual se seguiría a instancia de parte agraviada y estaría sujeto al principio de relatividad de las sentencias o fórmula Otero, como se indicó en los artículos 101 y 102.

Si bien, en el texto de ésta constitución no se hizo referencia a la suspensión de los actos reclamados; cobra importante relevancia para los antecedentes de la suspensión del acto reclamado, en tanto que, durante su

vigencia fueron expedidas diversas leyes reglamentarias, en las que paulatinamente se estableció la figura jurídica de la suspensión de los actos reclamados vinculada con el juicio de amparo, lo anterior en acatamiento de lo ordenado por su artículo 102, que establecía que *“todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán a petición de parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley. La sentencia será siempre tal que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.”*³⁴

1.9. LEY ORGÁNICA DE AMPARO DE 1861.

Con fecha 30 de noviembre de 1861 y después de varias discusiones el entonces Presidente de la República Benito Juárez promulgó la “Ley Orgánica de Procedimientos de los Tribunales de la Federación que rige el artículo 102 de la Constitución Federal, para los juicios de que habla el artículo 101 de la misma”, cuyo proyecto fue elaborado por Manuel Dublán.³⁵

Este ordenamiento es considerado como la primera Ley de Amparo, ya que en su artículo 20 otorgaba el derecho de ocurrir a la justicia federal en demanda de amparo y protección a los habitantes de la República que en relación a su persona o intereses tuvieran la convicción de que habían sido violadas las garantías otorgadas por la Constitución; el artículo 3° disponía que la autoridad competente era el Juez de Distrito del Estado en que residiera la autoridad responsable, e! cual a decir del artículo 4° debería correr traslado de la demanda por un término de dos días máximo al promotor fiscal y después del tercer día decidir si habría o no el juicio conforme a lo establecido en el artículo 101 Constitucional.

³⁴ BARRAGAN BARRAGAN, José. Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo 1812-1861. 1ª reimpresión, México, Ed. UNAM, 1987, págs. 157 a 158.

³⁵ CHÁVEZ PADRÓN, Martha. Evolución del juicio de amparo y del poder judicial federal mexicano, México, Ed. Porrúa, 1990, págs. 69 y 70.

Si el juicio resultaba procedente se comunicaría a cada una de las partes, según lo precisaba el artículo 5° y se mandaría a abrir un periodo de pruebas que no excedería de ocho días si el juez estimaba necesario esclarecer algún hecho, para después celebrar una audiencia en donde se oiría a las partes y dictaría la resolución correspondiente dentro de los seis días siguientes como lo señalaban los artículos 6 y 8 respectivamente, contra la cual procedía el recurso de apelación del conocimiento del Tribunal de Circuito, por lo que una vez confirmada causaba estado, pero en caso de que fuera revocada o modificada originaba la interposición del recurso de súplica ante la Suprema Corte.

En relación con el incidente de suspensión, el artículo 4° de la Ley Reglamentaria del juicio de amparo de 1861, precisaba:

“El juez de distrito correrá traslado por tres días a lo más al promotor fiscal, y con su audiencia declarará, dentro del tercer día, si debe o no abrirse al juicio conforme al artículo 101 de la Constitución, excepto el caso de que sea de urgencia notoria la suspensión del acto o providencia que motiva la queja, pues entonces la declarará desde luego bajo su responsabilidad.”³⁶

Del texto transcrito, se colige que el artículo 4° autorizaba al Juez de Distrito, bajo su responsabilidad, en los casos de urgencia notoria, a conceder la suspensión del acto, antes de declarar si debía abrirse el juicio e iniciar su tramitación; así se estableció por los litigantes y los tribunales federales la existencia del derecho a solicitar la suspensión del acto reclamado; sin embargo, por carecer esta institución de normas reglamentarias comenzó a funcionar en forma desordenada, sin unidad, creándose un verdadero problema y prevaleciendo el criterio de los jueces como una norma general, generándose una anarquía que la Suprema Corte de Justicia no pudo controlar.

³⁶ Noriega Alfonso, Op. Cit., pág. 121.

Se aceptó la institución de la suspensión por la doctrina y la jurisprudencia como un principio general, que cuando se pidiera un amparo debería suspenderse el acto reclamado, con lo que se puso en marcha la evolución y ordenación de la suspensión.

1.10. LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE EL RECURSO DE AMPARO DE 1869.

El proyecto de segunda Ley de Amparo elaborado por el Ministro de Justicia e Instrucción Ignacio Mariscal el 30 de octubre de 1868, que fue aprobado por el Congreso de la Unión originando la expedición de la “Ley orgánica constitucional sobre el recurso de amparo” de 20 de enero de 1869³⁷ plasmó la evolución que en su reglamentación jurídica sufrió la institución protectora de los gobernados contra actos inconstitucionales y la correspondiente suspensión de los mismos vinculada a ésta.

Ciertamente, en sus treinta y un artículos y sobre todo en el primer capítulo denominado “introducción al recurso de amparo y suspensión del acto reclamado”, consagró el principio de definitividad e indicó que restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación constitucional era el objeto de la instancia agotada, mientras que a la suspensión se le delineó de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 3. Es juez de primera instancia el del Distrito de la demarcación en que se ejecute o trate de ejecutarse la ley o acto que motive el recurso de amparo.

El juez puede suspender provisionalmente el acto emanado de la ley o de la autoridad que hubiere sido reclamado”³⁸

“ARTÍCULO 5. Cuando el actor pidiere que se suspenda desde luego la ejecución de la ley o acto que lo agrava el juez previo informe de la autoridad ejecutora del acto reclamado, que rendirá dentro de

³⁷ CHÁVEZ PADRÓN, Martha. Op. Cit. págs. 73, 74 y 75.

³⁸ VALLARTA IGNACIO, Luís. El juicio de amparo y el writ of habeas corpus, ensayo crítico-comparativo sobre esos recurso constitucionales, tomo V, 4ª ed., México, Ed. Porrúa, 1989, pág. 6.

veinticuatro horas, correrá traslado sobre este punto al promotor fiscal que tiene obligación de evacuarlo dentro de igual término.

*Si hubiese urgencia notoria el juez resolverá sobre dicha suspensión, a la mayor brevedad posible y con solo el escrito del actor.*³⁹

*“ARTÍCULO 6. Podrá dictar la suspensión del acta reclamado, siempre que esté comprendida en alguno de los casos de que habla el artículo 1° de esta Ley”*⁴⁰

Sin lugar a dudas el artículo 5° reguló la suspensión a petición de parte agraviada y se destacó que sería en una resolución diversa a la que resolviera el fondo de la cuestión planteada, lo que hizo patente su perfil incidental, mientras que al referir su otorgamiento en casos de notoria urgencia y con el sólo escrito del actor, implícitamente aportó lo que hoy conocemos como suspensión provisional y suspensión definitiva.

En cuanto a la utilización de las palabras “El juez puede suspender” y “Podrá dictar la suspensión”, que se advierten en los transcritos artículos 3° y 6°, cabe referir que generaron la polémica en torno a la existencia de una facultad discrecional de los jueces para conceder la medida cautelar y la consecuente falta de uniformidad de los criterios y expedición de resoluciones de suspensión contradictorias, mismas que se dilucidaron con los criterios vertidos en los votos particulares del Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Ignacio Luis Vallarta, en los que sostuvo que los Jueces de Distrito no tenían “amplias facultades para hacer lo que a su capricho cuadre” al resolver la suspensión del acto reclamado en un juicio de amparo, sino que estaban obligados a concederla en casos de “urgencia notoria” conforme a lo señalado en el artículo 5° de la misma ley, recordando que su artículo 25 refería que la instancia tenía por objeto restituir las cosas al estado que tenían antes de la violación alegada so pena de incurrir en responsabilidad bajo el señalamiento efectuado en el diverso artículo 7°, lo que substancialmente se integró en la ejecutoria emitida por la Suprema

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Ibidem.

Corte de Justicia de la Nación el 31 de enero de 1879, que a continuación se transcribe:

1° Que no es arbitraria ni discrecional la facultad que para suspender el acto reclamado conceden a los jueces de distrito los artículos 3° 5° y 6° de la Ley del 20 de enero de 1869, supuesto que el artículo 25 de esta misma ley, declara que es causa de responsabilidad el decretar o no la suspensión del acto reclamado, de donde se debe inferir que hay casos en que el juez debe necesariamente ordenarlo, y otros en que el Juez está obligado a negarlo, so pena de incurrir en responsabilidad.⁴¹

2° Que los jueces federales deben, en consecuencia, observar ciertas reglas que aunque no expresadas en la ley, si se deducen de su espíritu, y del objeto y fin del juicio de amparo, y reglas que deben servir para fijar el derecho público de la nación sobre este punto tan importante.

3° Que una de esas reglas si no la principal es la que se desprende del espíritu del artículo 23 de la Ley del 20 de enero citada, porque si el fin del amparo es que se restituyan las cosas al estado que tenían antes de violarse la Constitución, es forzoso o indiscutible decretar la suspensión del acto reclamado, siempre que la ejecución de éste se consuma de tal modo que deje sin materia al juicio, o que haga imposible esa restitución de las cosas al estado que tenían antes de violarse la Constitución, deduciéndose que por una razón fundada en el espíritu de la ley, la suspensión es improcedente, y compromete la responsabilidad del juez que la decreta.

4° Que aunque hasta hoy la práctica de los juzgados de distrito ha sido varia sobre esta materia, incumbe a esta Suprema Corte, no sólo para informar esa práctica, sino para fijar el derecho público, interpretar la Ley del 20 de enero en el sentido que el espíritu de la Constitución se acomode, al juzgar cada caso, que viene a su conocimiento.

5° Que en el presente caso, a la razón invocada por el juez de distrito de Veracruz para fundar la suspensión del acto reclamado, esto es, que de llevarse a

⁴¹ NORIEGA, Alfonso. Op. cit. pags. 997 y 998

cabo la entrega se siguen graves perjuicios, quizás irreparables al quejoso en su opinión e intereses infringe de lleno aquella regla, supuesto que, ejecutada como está al separación del licenciado Escudero de su empleo, se puede, cuando la sentencia se pronuncie, restituir las cosas al estado que tenían antes de violarse la Constitución, si se le concede el amparo, no siendo en consecuencia en caso alguno irreparable la ejecución de ese acto.

6° Que aunque la parte final del artículo 6°, de la ley de 20 de enero determina que del auto sobre suspensión del acto reclamado no se admite más recurso que el de responsabilidad, este precepto puede significar que, cuando algún juez decretando, negando la suspensión viole las garantías individuales, o infrinja la Constitución o invada la soberanía de los Estados, nadie, ninguna autoridad puede corregir o aumentar sus atentados, sin que por el contrario, la fuerza pública de la nación se debe poner a sus órdenes para llevarlos a ejecución. Entender así la ley sería contraría sus fines y desconocer la naturaleza misma del amparo. Siempre que un juez ha abusado de sus funciones y so pretexto de suspender e acto reclamado ha infringido la Constitución misma o la Ley de Amparo, o ha suspendido una elección o mandado disolver una legislatura, o cometido cualquier otro atentado, esta Suprema Corte de Justicia ha dictado en la órbita de sus atribuciones las medidas convenientes para que esas providencias atentatorias no se lleven a efecto”⁴²

Por último, resta aclarar que la Ley en estudio omitió el establecimiento de un recurso en contra de la resolución de suspensión así como en contra de aquellas que se dictaran en su cumplimiento, no obstante, se concedió a la Corte la facultad de ordenar al Tribunal de Circuito correspondiente que formara causa suspendiendo o separando al Juez de Distrito que se encontrara hubiera violado la ley, y esta misma facultad de encauzamiento la tenía el propio Juez de Distrito respecto de las autoridades responsables y aún respecto de los superiores responsables, por desacato de las distintas resoluciones dictadas durante el juicio

⁴² BAZARTE CERDÁN, Willeberdo. La suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, México Ed. Cárdenas, 1975, págs. 7 a 16.

de amparo o una vez concluido éste y acerca de aquellas que se dictaran en ejecución de la propia sentencia y que significaron también la innegable previsión de que dicha desobediencia podía presentarse.

1.11. LEY DE AMPARO DE 1882.

El catorce de Diciembre de 1882, se promulgó la tercera Ley de Amparo, que estableció una regulación jurídica mas detallada de la suspensión de los actos reclamados, pues le dedica un capítulo especial, en el que se introduce la procedencia del recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones del Juez de Distrito que hubiera concedido o negado la medida suspensiva;⁴³ se establecieron prevenciones relativas a la suspensión provisional, a la suspensión de oficio, a la fianza, a los efectos de la suspensión contra actos de la privación de la libertad, a la suspensión contra el pago de impuesto o multas, a la suspensión por causa superveniente, y de manera general se estatuyen principios generales que rigen a la suspensión de los actos reclamados en la actualidad.

Lo anterior, se advierte de algunos de los preceptos consignados en el Capítulo III de esa ley, a manera de ejemplo, podemos citar el artículo 11 que establecía: *“El Juez puede suspender provisionalmente el acto emanado de la Ley o de la autoridad que hubiere sido reclamado. Cuando el quejoso pida esa suspensión el Juez previo el informe de la autoridad ejecutora que rendirá dentro de veinticuatro horas, correrá traslado sobre este punto al Promotor fiscal, quien tiene obligación de evacuarlo dentro de igual término”*. En casos urgentísimos aún sin necesidad de estos tramites, el juez puede suspender de plano el acto reclamado, siempre que sea procedente la suspensión conforme a esta Ley.”⁴⁴

⁴³ BURGO ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit. pág. 708

⁴⁴ L. VALLARTA IGNACIO. El Juicio de Amparo, pág. 76.

En esta norma se fijan por primera vez las dos vertientes de la procedencia de la suspensión de los actos reclamados, la que se concede de oficio, es decir de plano, y la que se otorga a petición de parte agraviada. Es en el mismo artículo once que se establecen los trámites necesarios para substanciar la suspensión a petición de parte, cuando el quejoso pidiera suspensión el juez previo el informe de la autoridad ejecutora, que debía rendir en veinticuatro horas correría traslado sobre el punto al Promotor Fiscal y pronunciaría su fallo.

Los jueces federales podían otorgar la suspensión de plano, sin necesidad de realizar estos trámites, en casos urgentísimos. Al respecto el artículo doce establecía en que caso era procedente la suspensión inmediata o de plano del acto reclamado que eran: 1) Cuando se tratara de ejecución de pena de muerte, destierro, o alguna de las expresamente prohibidas en la Constitución Federal; 2) Cuando sin seguirse por la suspensión, perjuicio grave a la sociedad, al estado o a un tercero, sea de difícil reparación física, legal o mora! el daño que se cause al quejoso con la ejecución del acto reclamado.

Igualmente en el artículo 13 se establecía que en caso de duda el juez podía suspender el acto si la suspensión únicamente producía perjuicio estimable en dinero y el quejoso daba fianza de reparar los daños que se causaran por dicha suspensión.

El artículo 14 establecía que cuando el amparo se solicitara por violación de la garantía individual de la libertad personal, el preso, detenido o arrestado, no quedaría en libertad por el solo hecho de suspenderse el acto reclamado, pero quedaría a disposición del juez federal respectivo, quien tomaría todas las providencias necesarias al aseguramiento del quejoso.

Por su parte el artículo 15 disponía que cuando la suspensión se pidiera contra el pago de impuestos, multas y otras exacciones de dinero, el juez podía concederla pero decretando el depósito en la misma oficina recaudadora de la

cantidad que se tratara la cual quedaba a disposición del juez para devolverla al quejoso o a la autoridad que la hubiera cobrado, según se concediera o negara el amparo.

El artículo 16 establecía la facultad del juez para revocar el auto de suspensión o bien conceder ésta, durante el curso del juicio y mientras no se pronunciara sentencia definitiva, cuando ocurriera algún motivo que hiciera procedente la medida; es decir, se estableció la posibilidad de conceder o negar la suspensión del acto reclamado por causas supervenientes.

El artículo 17 por primera vez concedió un recurso para combatir el auto en que se concediera o negara la suspensión y éste fue el recurso de revisión que se tramitaría ante la Suprema Corte.

1.12. CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERALES DE 1897.

Aún cuando el juicio de amparo presentaba características propias que hacían necesaria la expedición de un ordenamiento jurídico especial en la materia, y con mayor razón si se considera que así estaba ordenado por los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, ello no fue obstáculo para que en un intento por unificar a todos los procesos federales, se le incluyera en el Código de Procedimientos Federales de 6 de octubre de 1897,⁴⁵ que se emitió durante el gobierno del General Porfirio Díaz Mori.

En cuanto a la suspensión de los actos reclamados, podemos destacar la regulación establecida en los siguientes artículos:

“ARTÍCULO 783. El incidente sobre suspensión dará principio con la copia de la demanda a que se refiere el artículo 780; concluido se unirá al juicio de amparo cualquiera que sea el estado de éste.”

⁴⁵ CHÁVEZ PADRÓN, Martha. Op. Cit. pág. 84

“ARTÍCULO 798. No cabe suspensión de actos negativos. Son actos negativos, para los efectos de este artículo, aquellos en que la autoridad se niegue a hacer alguna cosa.”

ARTÍCULO 781. El auto en el que el juez conceda la suspensión se ejecutará desde luego, sin perjuicio de que la Suprema Corte lo revise en los casos en que deba hacerlo.

Si el juez negare la suspensión, y contra su auto se interpusiere el recurso de revisión, lo comunicará así a la autoridad ejecutora, para que mantenga las cosas en el estado que guarden, hasta que la Suprema Corte de Justicia dicte la resolución que ponga término al incidente.”

De las anteriores transcripciones, se advierte que el artículo 783 estableció que la substanciación del incidente de suspensión se llevaría en expediente por separado del juicio de amparo; mientras que, el numeral 798 precisó que la suspensión no era procedente cuando se reclamaran actos de carácter negativo, acotando que por éstos debían entenderse todos aquellos en los que la autoridad se negara a hacer alguna cosa; en tanto que el artículo 781, reguló el estado en que habrían de quedar las cosas cuando el juez de distrito concediera o negara la suspensión de los actos reclamados, y tal determinación fuera recurrida mediante el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia, decretando que cuando se concediera la medida suspensiva se ejecutaría desde luego, mientras que, cuando se negara tal medida, la autoridad ejecutora se abstendría de ejecutar los actos reclamados hasta en tanto se resolviera la revisión planteada y como consecuencia en definitiva sobre la suspensión.

En relación con este ordenamiento jurídico se delineó la procedencia de la suspensión únicamente respecto de actos positivos, ya que se estableció que la suspensión no procedía cuando se tratara de actos negativos, los que fueron expresamente definidos desde ese entonces como aquellos en los que la autoridad se niega a hacer una cosa.”⁴⁶

1.13. CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE 1908.

⁴⁶ NORIEGA, Alfonso. Op. Cit. pág. 98

Este ordenamiento jurídico, tuvo aciertos en la regulación de la institución que nos ocupa que incluso permanecen incólumes hasta nuestros días, al efecto, podemos destacar los siguientes preceptos:

“ARTÍCULO 708. La suspensión del acto reclamado procederá de oficio o a petición de parte agraviada en los casos y términos que previene este capítulo.”

“ARTÍCULO 709. Procede la suspensión de oficio en los casos siguientes:

- I. Cuando se trate de la pena de muerte o de algún otro acto violatorio del artículo 22 de la Constitución Federal;*
- II. Cuando se trate de algún otro acto que si llegara a consumarse, hará físicamente imposible reponer al quejoso en el goce de la garantía individual violada.”*

“ARTÍCULO 710. Fuera de los casos previstos en el artículo anterior, la suspensión sólo podrá decretarse a petición de parte y cuando sea procedente conforme a las siguientes disposiciones:

“ARTÍCULO 711. La suspensión debe concederse siempre que lo pida el agraviado, en los casos en que sin seguirse por ello daño o perjuicio a la sociedad, al Estado o a un tercero, sean de difícil reparación los que se causen al mismo agraviado con la ejecución del acto.

Aunque la suspensión pueda producir algún perjuicio a tercero; el juez y la Suprema Corte de Justicia, en grado, tendrán la facultad de concederla, si el que la pide da fianza de reparar ese perjuicio.”

“ARTÍCULO 712. La suspensión bajo la fianza a que se refiere el artículo anterior, cuando no se trate de asuntos del orden penal, quedará sin efecto si el tercero da a su vez fianza bastante de restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías y de pagar los daños y perjuicios que sobrevengan por no haber suspendido el acto reclamado. Además de esta fianza, dicho tercero deberá indemnizar previamente el costo del otorgamiento de la fianza dada por el quejoso.”

ARTÍCULO 713. En casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, el juez con sólo la petición hecha en la demanda de amparo sobre la suspensión del acto, podrá ordenar que se mantengan las cosas en el estado que guarden, durante el término de setenta y dos horas, tomando las providencias que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero, y evitar hasta donde sea posible, perjuicios a los interesados; el transcurso del término sin dictarse la

suspensión en forma, importa la revocación de la providencia. La Corte, al revisar el incidente o el juicio examinará especialmente y atentamente si se ha procedido con justificación en este punto.”

“ARTÍCULO 715. La suspensión de oficio en los casos del artículo 709, se decretará de plano al recibirse el escrito de demanda o la petición telegráfica respectiva.”

“ARTÍCULO 716. Promovida la suspensión que no deba decretarse de oficio, el juez, previo informe que la autoridad ejecutora habrá de rendir dentro de veinticuatro horas, oirá dentro de igual término al agente del Ministerio Público, y dentro de las veinticuatro horas siguientes resolverá lo que corresponda.”

ARTÍCULO 721. Mientras no se pronuncie sentencia definitiva, puede revocarse el auto de suspensión o dictarse durante el curso del juicio, cuando ocurra algún motivo superveniente que sirva de fundamento a la resolución.”

De las transcripciones anteriores, destaca el reconocimiento expreso en torno a la existencia de suspensión de oficio, a petición de parte agraviada y de la provisional y definitiva; la inclusión de la contrafianza para que no surtiera efectos la suspensión en aquellos casos que no fueran del orden penal, así como de la expresión “motivo superveniente” que podría originar la revocación de la resolución de suspensión.

1.14. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1917.

En septiembre de 1916, Venustiano Carranza convocó a un Congreso Constituyente que se instaló en la ciudad de Querétaro el 21 de noviembre de ese año y como resultado de los trabajos de ese congreso, se dio a la nación mexicana una nueva Constitución Política que fue promulgada el 5 de febrero de 1917, la que desde entonces rige la vida institucional de todos los mexicanos.

Como mencionamos en capítulos que anteceden, en esta constitución se consagra en su totalidad esencial y estructural nuestro juicio de amparo, y se instituye por primera vez en el texto constitucional la suspensión de los actos reclamados vinculada con el amparo, pues a diferencia del artículo 102, de su

predecesora, el artículo 107 comprendía una amplia redacción de los elementos que integrarían la estructura fundamental del juicio de amparo y regula la suspensión de los actos reclamados en sus fracciones V y VI, que textualmente establecían:

“(...)

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

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

Cabe precisar, que si bien se establece a nivel constitucional la figura de la suspensión de los actos reclamados, su institución fue de manera general y como se advierte del texto transcrito, solo en cuanto a fijar las reglas diferenciales para la materia civil y penal; sin embargo, desde su promulgación se han expedido diversas leyes reglamentarias, entre ellas la que actualmente nos rige, en las que se han fijado las bases estructurales de la suspensión de los actos reclamados, las que posteriormente se han incorporado a nivel constitucional mediante diversas reformas a la norma fundamental.

1.15. LEY DE AMPARO DE 1919.

El 23 de octubre de 1919, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la “Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución Federal”, dicha ley hace referencia al artículo 104, debido a que regulaba el recurso de suplica que era competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que

opcionalmente podían agotar los gobernados en contra de las sentencias emitidas en segunda instancia siempre y cuando se tratara de controversias del orden criminal y civil que se suscitaran sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales, sin que se conozca la razón por la cual en dicha ley se omitió referir al artículo 107 constitucional.

De manera general, en relación con el juicio de amparo, se ocupó en dividirlo en “directo” e “indirecto”, el primero para conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el segundo para que en primera instancia conocieran los jueces de distrito y en la revisión que se promoviera a solicitud de las partes, en segunda instancia por la Suprema Corte; se estableció la vigilancia del cumplimiento de las sentencias de amparo, se estableció el recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de los fallos de amparo, y se consignó la aplicación obligatoria de la jurisprudencia.

En cuanto a la suspensión de los actos reclamados, se establece una reglamentación especial de procedencia y substanciación de la suspensión de los actos reclamados tratándose de amparo directo; en efecto el artículo 51 señalaba que procedía la suspensión en contra de sentencias definitivas, dictadas en juicios civiles o penales y ordenaba que las autoridades responsables deberían de suspender de plano, sin trámites de ninguna clase la ejecución de la sentencia, tan pronto como el quejoso denunciare, bajo protesta, haber pedido el amparo. En los amparos contra sentencias definitivas de carácter civil, el quejoso debería dar fianza para pagar los daños y perjuicios que con ella ocasionare; pero la suspensión dejaría de surtir efectos si el colitigante daba contrafianza que asegurara la reposición de las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías si se concediere el amparo, así como el pago de daños y perjuicios que sobrevinieren por la no suspensión del acto reclamado.

De igual forma, en el artículo 53 de esta ley, se establecen las reglas de procedencia y substanciación de la suspensión de los actos reclamados

tratándose del amparo indirecto, fijando la procedencia de la medida suspensiva de oficio o a petición de parte.

A efecto de corroborar los asertos anteriores, consideramos necesario transcribir los artículos de esta ley, relacionados con la suspensión de los actos reclamados.

“(...)

ARTÍCULO 51. Cuando el amparo se pida contra sentencias definitivas dictadas en juicios penales o civiles la autoridad responsable suspenderá la ejecución de la sentencia tan pronto como el quejoso le denuncie, bajo protesta de decir verdad, haber promovido el amparo dentro del término que se fija para la interposición de este recurso, exhibiendo con la demanda tres copias exactas de la demanda de amparo, de las cuales una se agregará a los autos respectivos, otra se mandará entregar al colitigante del quejoso si el asunto fuere del orden civil, o a la parte civil, cuando la hubiese, si el asunto fuese pena, y la otra se entregará al Agente del Ministerio Público que haya ejercido la acción penal en los asuntos de este orden.

En los amparos contra sentencias definitivas civiles, además de los requisitos de la denuncia y de las copias será preciso para ordenar la suspensión, que el quejoso de fianza de pagar los daños y perjuicios que con ella se ocasionare. La suspensión dejará de surtir efectos si el colitigante diere contrafianza que asegure la reposición de las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías, si se concediese el amparo, y el pago de los daños y perjuicios que sobrevengan por la no suspensión del acto reclamado.

Las fianzas de que habla este artículo serán otorgadas ante la autoridad que conozca del amparo”⁴⁷

ARTÍCULO 52. En los casos del artículo anterior, la suspensión se decretará de plano, sin trámite de ninguna clase, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la promoción, y las providencias sobre la admisión de la fianza o contrafianza se dictarán de plano, dentro de igual término”⁴⁸

ARTÍCULO 53. La suspensión del acto reclamado en los casos a que se refiere la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal,

⁴⁷ Diario Oficial de la Federación de 23 de octubre de 1919.

⁴⁸ Idem.

*se decretará de oficio o a petición de parte agraviada por el juez de Distrito, ante quien se interpone la demanda de amparo, en los casos y términos que previenen los artículos siguientes.*⁴⁹

ARTÍCULO 54. Procede la suspensión de oficio:

I. Cuando se trate de la pena de muerte, destierro, o algún otro acto violatorio del artículo 22 de la Constitución Federal.

*II. Cuando se trate de algún otro acto que si llegara a consumarse haría físicamente imposible poner al quejoso en el goce de la garantía individual violada.*⁵⁰

ARTÍCULO 55. Fuera de los casos previstos en el artículo anterior, la suspensión sólo podrá decretarse a petición de parte y cuando sea procedente y aún en el caso de la fracción IX del artículo 107 Constitucional conforme a las siguientes disposiciones:

I. La suspensión debe concederse siempre que la pida el agraviado; en los casos en que, sin seguirse por ello daño o perjuicio a la sociedad, al Estado o a un tercero, sean de difícil reparación los daños que se causen al mismo agraviado, con la ejecución del acto;

*II. Cuando la suspensión pueda producir algún perjuicio a tercero si el quejoso da fianza de reparar ese perjuicio; pero en este caso, la suspensión quedara sin efecto si el tercero de a su vez fianza bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías y de pagar los daños y perjuicios que sobrevengan por no haber suspendido el acto reclamado. Además de esta fianza, el tercero deberá indemnizar previamente el costo del otorgamiento de la fianza dada por el quejoso. Esta última disposición se observará en el caso del artículo 51.*⁵¹

ARTÍCULO 56. En los casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, el juez con sólo la petición hecha en la demanda de amparo sobre la suspensión del acto, ordenará bajo su mas estricta responsabilidad, que se mantengan las cosas en el estado que guarden, durante el término de sesenta y dos horas, tomando las providencias que se estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y evitar, hasta donde sea posible, perjuicios a los interesados; el transcurso del término sin dictar la suspensión en forma, deja sin efectos la providencia mencionada.⁵²

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ Ibidem.

⁵² Ibidem.

*ARTÍCULO 58. La suspensión de oficio en los casos del artículo 54, se decretará de plano al recibirse el escrito de demanda o la petición telegráfica respectiva y se comunicará telegráficamente dicha petición, siempre que tenga por objeto solicitar el amparo en defensa de la vida, de su persona de la cual trate de privarle alguna autoridad, o contra las penas infamantes, de mutilación, marcas, azotes, palos o tormentos, se tramitará por la oficina telegráfica respectiva, sin costo alguno y de preferencia a los mensajes más urgentes, siendo la responsabilidad penal de las oficinas transmisoras la injustificada demora que sufre la petición referida en llegar a la autoridad a que se dirige. La misma referencia debe darse a la resolución que dicte el juez respectivo acordando la suspensión del acto reclamado, la cual se tramitará por la vía telegráfica, sin costo del interesado, a la autoridad responsable, y así lo ordenará el juez. La infracción de esta disposición por las oficinas telegráficas constituye un delito comprendido en el artículo 904 del Código Penal del Distrito Federal, que para los efectos de esta disposición se declara vigente en toda la República.*⁵³

ARTÍCULO 59. Promovida la suspensión que deba decretarse de oficio el juez, previo informe que la autoridad ejecutora habrá de rendir dentro de las veinticuatro horas siguientes a aquella en que reciba la copia de la demanda de amparo, citará a audiencia dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al colitigante o parte civil o tercero perjudicado, si en sus respectivos casos se presentasen en la audiencia, resolverá si procede o no dicha suspensión.

En los casos urgentes, el juez de Distrito podrá ordenar a la autoridad responsable que rinda el informe de que se trata por la vía telegráfica. En todo caso la hará si el quejoso asegura los gastos de la comunicación telegráfica correspondiente.

*La falta de informe establece la presunción de ser cierto el acto que se estima violatorio de garantías, para el solo efecto de la suspensión; hace además incurrir a la autoridad responsable en una pena disciplinaria que le será impuesta por el mismo juez de Distrito, en la forma que prevengan las leyes para la imposición de esta clase de correcciones.*⁵⁴

De los anteriores preceptos, importa destacar brevemente que no existió distinción en cuanto a la procedencia de la suspensión tratándose de amparo directo e indirecto, que se instauró la celebración de la audiencia incidental,

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ Ibidem.

mientras que en el artículo 63 de esta Ley, se estableció la posibilidad de que la resolución de suspensión fuera revocada por una causa superveniente.

1.16. LEY DE AMPARO DE 1936.

Después de diecinueve años de vigencia de la primera Ley Reglamentaria del juicio de amparo previsto en la Constitución de 1917, el entonces Presidente de la República, Venustiano Carranza, envió al Congreso de la Unión el nuevo proyecto de dicha ley, mismo que se promulgó por el general Lázaro Cárdenas y se publicó en el Diario Oficial de la Federación de 10 de enero de 1936, para entrar en vigor al día siguiente.⁵⁵

Entre los aspectos novedosos reglamentados por esta ley, podemos mencionar la regulación de la suspensión del acto reclamado en materia laboral; tratándose de la suspensión a petición de parte, se dispuso que era necesario que no se causara perjuicio al interés general ni se contravinieran disposiciones de orden público, substituyendo la exigencia de no causar daño a la sociedad o al Estado, se reguló de manera definida el procedimiento para hacer efectivas las fianzas y contrafianzas otorgadas durante los incidentes de suspensión, así como la revocación de la suspensión por causa superveniente que la justificara y la procedencia del recurso de revisión en contra de sus resoluciones.

Esta ley con diversas reformas, se encuentra vigente hasta nuestros días; sin embargo, importa destacar por la trascendencia que representa para el presente trabajo las reformas de 30 de diciembre de 1950.

REFORMAS DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1950.

⁵⁵ ARELLANO GARCÍA, Carlos. Op. Cit., pág. 145.

El primero de Noviembre de 1950 el Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión un proyecto de reforma de varios artículos de la Constitución y consecuentemente también a la Ley de Amparo.

Importa destacar en este punto, por la trascendencia que representa para el presente trabajo, la reforma constitucional al artículo 107 de la Constitución Federal, que estableció en su fracción X que los actos reclamados podrían ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determinara la ley reglamentaria, para lo cual se debería tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada y la dificultad de poder reparar los daños y perjuicios que con su ejecución pudiera sufrir el agraviado, así como los que origine al interés público y al tercero perjudicado.

Este nuevo elemento de estudio para la suspensión de los actos reclamados, da margen a que el juez de Distrito al analizar si es procedente o no otorgar la medida suspensiva, aprecie de manera provisional la constitucionalidad o no de los actos reclamados; en efecto, para que el juez se encuentre en condiciones de pronunciarse sobre la medida solicitada, debe estudiar la naturaleza de la violación, esto es, su carácter, su peculiaridad, su importancia, su gravedad, su trascendencia social, para lo cual debe estudiar en conjunto la violación reclamada, el perjuicio individual y el interés social, estudio que por fuerza misma de las cosas, tiene que llevar a la apreciación superficial de la constitucionalidad del acto reclamado.

En cuanto a las reformas legales, se determinó que no era procedente la suspensión que solicitara el quejoso cuando permitiera 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; el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave; el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país o la campaña contra el

alcoholismo y la venta de substancias que envenenen al individuo o degeneren la raza, en virtud de que ello sí causa perjuicio al interés general y contraviene disposiciones de orden público.

CAPITULO III

LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS ASPECTOS GENERALES, REQUISITOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

1. ASPECTOS GENERALES DEL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL JUICIO DE AMPARO.

El proceso de amparo, por lo general, requiere un largo periodo de tiempo para su realización, actualmente, son cada vez más los asuntos que debe conocer y resolver el Poder Judicial de la Federación, razón por la cual, la mayoría de las veces la impartición de justicia no alcanza el principio de prontitud consagrado en el artículo 17 de la Constitución Federal.

Es por esa tardanza que puede ocurrir que, declarado el derecho en la sentencia definitiva, sea imposible hacerlo efectivo y restituir al quejoso en el uso y goce de la garantía violada, dado que el acto de autoridad cuestionado se consume de manera irreparable durante la secuela del proceso de amparo.

Por lo anterior, la suspensión del acto reclamado es una institución de suma trascendencia dentro del juicio de amparo, a grado tal que constituye un vínculo complementario de justicia, ya que la misma tiene por objeto garantizar el efectivo cumplimiento de la sentencia una vez concluido el proceso, al conservar la materia del juicio y evitar que se causen al quejoso perjuicios de difícil reparación con motivo del tiempo requerido para la tramitación y solución del juicio y, por tanto, para la obtención de la protección de la Justicia Federal; esto es, la suspensión protege los intereses del quejoso durante el tiempo en el que se desarrolla el proceso de amparo, de manera que no se le cause daño por la tardanza que, la mayoría de las veces implica el desarrollo del mismo.

Por ello, se ha señalado que mientras que la finalidad del amparo es proteger al individuo contra los abusos del poder, la de la suspensión de los actos

reclamados es protegerlo mientras dure el juicio constitucional.⁵⁶ La sentencia que otorga la protección constitucional anula la fuerza del poder público; el mandato de suspensión paraliza transitoriamente el poder de una autoridad hasta que se determine si se otorga o no la referida protección.⁵⁷ Además, la suspensión produce efectos más restringidos que los del amparo, ya que mientras éste actúa sobre el acto mismo, nulificándolo, aquella sólo opera en relación con sus consecuencias.⁵⁸

El ilustre jurista, Don Ricardo Couto, ha manifestado que el amparo sin la suspensión sería ilusorio, pues la suspensión le da vida y eficacia al evitar que los actos se consumen de modo irreparable y que, por tanto, el amparo quede sin materia y se hagan nugatorios sus efectos; además de que la referida medida suspensiva puede paralizar los actos impugnados sin importar la jerarquía de la autoridad de la que provengan.⁵⁹

En gran medida, lo que ha hecho posible la eficacia del juicio de garantías es la previsión de la suspensión del acto reclamado; existen casos en los cuales, sólo evitando que el acto reclamado se ejecute se hace posible que la protección federal, una vez concedida, se traduzca en la práctica en la restitución al quejoso en el goce de la garantía constitucional violada; o, en otros, en la prevención de graves perjuicios que se le ocasionarían al peticionario de amparo con la ejecución de dicho acto.

De lo antes expuesto, puede considerarse a la suspensión como una parte esencial dentro del juicio de amparo, ya sea por evitar que el mismo quede sin materia, garantizando la plena ejecución del fallo protector que en su momento llegue a pronunciarse, o bien, evitando al agraviado durante la tramitación del

⁵⁶ COUTO, Ricardo. *Tratado teórico-práctico de la suspensión en el amparo*, 4ª ed., México, Ed. Porrúa, S.A., 1973, pág. 47.

⁵⁷ CASTRO, Juventino V. *La suspensión del acto reclamado en el amparo*, 6ª ed., México, Ed. Porrúa, 2004, pág. 16.

⁵⁸ COUTO, Ricardo. *Op. Cit.*, pág. 42.

⁵⁹ *Idem.* pág. 41-67.

juicio constitucional, los perjuicios que la ejecución del acto reclamado pudiera ocasionarle.

Se trata de una figura decisiva en el juicio de garantías, sobre todo, cuando se está en presencia de actos de consumación irreparable, jurídica o materialmente, o bien de actos de difícil reparación, ya que, de no ser por la referida medida, el amparo en un gran número de asuntos, sería prácticamente nugatorio.

1.1. CONCEPTO DE INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS.

Para estar en posibilidad de formular el concepto de la suspensión de los actos reclamados, en cuanto incidente en el juicio de amparo, consideramos necesario fijar en principio su naturaleza, objeto y efectos; asimismo, destacar su concepción gramatical y algunos conceptos formulados por ilustres juristas que comparten elementos comunes en su definición, para así poder tener una referencia completa de los elementos que componen a ésta institución.

En principio, debe resaltarse que la suspensión de los actos reclamados es una institución jurídica vinculada con el juicio de amparo, pues su existencia es consubstancial a éste de manera incidental, ya sea al ejercitar la acción de amparo o, en cualquier momento durante la substanciación del juicio, siempre que no se hayan ejecutado los actos reclamados y en tanto no se dicte sentencia que cause ejecutoria.

Gramaticalmente, la palabra suspensión deriva del latín *suspendió*, y es la acción y efecto de suspender. Por su parte, suspender deriva de *suspenderé*, y significa levantar, colgar o detener algo en alto o en el aire; detener o diferir por algún tiempo una acción u obra.⁶⁰

⁶⁰ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española, t. 9, 22ª ed., Madrid, Espasa Calpe, 2001, p. 1435.

Así, gramaticalmente suspender es paralizar o detener una actividad, detener el nacimiento o la continuación de algo.

La suspensión de los actos reclamados se tramita vía incidental, por ello previo a establecer su concepto, debemos destacar que se entiende por incidente, pues de manera intrínseca la tramitación incidental de la suspensión, guarda relación con su naturaleza genérica de incidente.

El destacado Magistrado de Circuito Jean Claude Tron Petit,⁶¹ al estudiar los incidentes en el juicio de amparo, proporciona un concepto general de incidentes, en los siguientes términos:

“Esencialmente son un miniproceso que, en forma de juicio, se dan dentro de un proceso principal en el que se satisfacen las formalidades esenciales del procedimiento –*Emplazamiento y transparencia procesal, Alegar, Probar y Resolución legal del conflicto*-, 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 o que pueda provocar que el juicio constitucional llegue a quedar sin materia.”

El concepto anterior, establece que los incidentes son un mini proceso, que son accesorios al juicio en lo principal, que se tramitan en forma de juicio en el que deben de respetarse las formalidades esenciales del procedimiento, y cuya finalidad puede ser de carácter instrumental, consistente en resolver un obstáculo de carácter procesal, excepcionalmente de fondo o sustantivo que no permiten o dificultan la tramitación o ejecución del juicio principal; o, bien tener una finalidad cautelar, en tanto que aseguran o preservan la materia de la controversia y aseguran la eficacia de la sentencia que se dicte en el juicio principal.

⁶¹ TRON PETIT, Jean Claude. Manual de los Incidentes en el Juicio de Amparo. 4ª ed., México, Ed. Themis, S.A. de C.V., 2004, pág. 31.

En cuanto al incidente de suspensión de los actos reclamados en particular, precisa que el juicio de garantías tiene como característica especial y peculiar, disponer de un incidente como medio idóneo para preservar la materia de la contienda en tanto se tramita y resuelve el juicio respectivo, se denomina incidente de suspensión y tiene una finalidad eminentemente cautelar.⁶²

En efecto, el incidente de suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, participa de la generalidad de los incidentes, ya que es un mini proceso accesorio al juicio principal, en el que deben respetarse las formalidades esenciales del procedimiento; sin embargo, tiene características sui generis en cuanto a su substanciación, objeto y efectos, perfectamente delimitadas en la Ley de Amparo y a través de la jurisprudencia emitida por los órganos del Poder Judicial de la Federación, y tiene como finalidad la de preservar la materia de la contienda en tanto se tramita y resuelve el juicio en lo principal.

En cuanto a la *naturaleza de la suspensión de los actos reclamados*, debo precisar que será objeto de análisis en un punto posterior, por lo cual basta mencionar aquí, que tiene una naturaleza cautelar o provisoria, en tanto que mantiene viva la materia de la controversia constitucional y asegura la eficacia de los efectos de la sentencia que se dicte en el fondo.

Por lo que respecta al *objeto de la suspensión de los actos reclamados*, como referencia para el concepto que nos ocupa, -pues será materia de estudio más detallado en un punto posterior- de manera general debe destacarse que se encuentra ligado a su naturaleza, pues busca mantener viva la materia del amparo, evitando que se consumen irremediablemente los actos reclamados, así como evitar al quejoso los perjuicios que la ejecución de éstos pudiera ocasionarle durante la tramitación del juicio constitucional.

⁶² Idem. pág. 81.

Los efectos de la suspensión de los actos reclamados, se traduce en una paralización, pues únicamente suspenden la ejecución de los actos no consumados, o las consecuencias de los mismos aún no causadas, esto es, la suspensión de los actos reclamados carece de efectos restitutorios que solo son propios de la sentencia que se dicta al resolver el fondo del juicio de amparo.

En cuanto a los efectos de la suspensión de los actos reclamados, debe precisarse que, el criterio absoluto de que la suspensión no es apta para restituir al agraviado en el goce de la garantía violada, cuando los actos reclamados se han consumado, actualmente ha sido superado, pues, como se analizará en el capítulo cuarto de esta tesis, en relación con las consecuencias que producen los actos reclamados, en casos extremos y excepcionales, en los que está de por medio y en peligro de perderse la materia del juicio y no se afecte el orden público o el interés social, ni intereses de terceros, la suspensión puede anticipar los beneficios de la sentencia favorable, cuando se actualicen los principios de la apariencia del buen derecho (*fumus boni iuris*), y el peligro en la demora (*periculum in mora*); sin que por ello pueda considerarse que se adelanta el sentido del fondo en el amparo, sino simplemente, asegura la viabilidad de ésta, evitando que desaparezca la materia, la sustancia del proceso que ya está en trámite.

Establecida la naturaleza, objeto y efecto de la suspensión de los actos reclamados, a continuación se transcriben tres conceptos de ilustres juristas, que a consideración del suscrito comparten elementos comunes y a la vez complementarios, que conjuntamente informarán el concepto que pronunciaré al respecto.

El maestro Carlos Arellano define a la suspensión del acto reclamado de la siguiente manera:

“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 decreta la inconstitucionalidad del acto reclamado en sentencia ejecutoria.*⁶³

Por su parte, el insigne jurista Don Ignacio Burgoa define a la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo como:

*“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 de carácter positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo o iniciación, desarrollo o consecuencias de dicha 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.*⁶⁴

El ilustre maestro y ex ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, define a la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo en los términos siguiente:

*“La suspensión del acto reclamado es una providencia cautelar en los procedimientos de amparo, de carácter meramente instrumental, para preservar la materia del proceso, y cuyo contenido reviste la forma de un mandato asegurador del cumplimiento y la ejecución de otra providencia principal que pudiere ordenar la anulación de la conducta prevista, positiva o negativa, de una autoridad pública, haciendo cesar temporalmente sus efectos obligatorios mientras se resuelve la controversia constitucional.”*⁶⁵

Para concluir los elementos que informan el concepto que mas adelante formulare en torno a la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, considero necesario destacar los aspectos más importantes que derivan de lo anteriormente expuesto:

- La suspensión de los actos reclamados es un una figura jurídica consubstancial al juicio de amparo en vía incidental, que tiene la naturaleza de una medida cautelar o precautoria.

⁶³ Op. Cit. pág. 886.

⁶⁴ Op. Cit. pág. 711

⁶⁵ La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo, Op. Cit. pág. 71.

- Únicamente puede decretarse por las autoridades facultadas para ello.
- Tiene carácter temporal, toda vez que solo subsiste entre tanto se resuelve el fondo del asunto por sentencia ejecutoriada que se dicte en el juicio en lo principal.
- En virtud de ella se ordena a las autoridades responsables la paralización del acto reclamado de carácter positivo.
- Puede consistir en una orden para evitar que el acto se inicie o desarrolle, o bien, para que, si el mismo ya se inició, no siga surtiendo sus efectos.
- En relación con los efectos y consecuencias de los actos reclamados, en casos extremos y excepcionales, puede anticipar los beneficios de la sentencia favorable, cuando se actualicen los principios de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, retrotrayendo tales efectos y consecuencias al estado que guardaban antes de su ejecución.
- Tiene por objeto conservar la materia del amparo, o bien, evitar que se causen al quejoso perjuicios de difícil e imposible reparación.
- Busca asegurar la ejecución de la sentencia que, en su caso, conceda el amparo al quejoso.

Establecido lo anterior, el suscrito se encuentra en posibilidad de formular un concepto de suspensión de los actos reclamados, -que aunque exhaustiva, pondera todos los elementos que son atingentes a ésta- en los términos siguientes:

La suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo es una providencia cautelar que dictan los órganos competentes para ello, por virtud de la cual se ordena a las autoridades responsables la paralización temporal de la ejecución de los actos que se les reclaman y de sus efectos o consecuencias presentes y futuras si éstos no se han ejecutado, para que no sigan surtiendo efectos si ya inició su ejecución; y excepcionalmente, para que los efectos y consecuencias de los actos reclamados se retrotraigan al estado que guardaban antes de su ejecución, hasta en tanto se resuelva sobre la constitucionalidad de los actos reclamados, siempre con el objeto de conservar la materia del juicio, evitando que se causen al quejoso perjuicios de difícil e imposible reparación, para asegurar la ejecución de la sentencia que, en su caso, conceda la protección federal.

1.2. NATURALEZA Y OBJETO.

En cuanto a la *Naturaleza jurídica* de la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, debe precisarse como lo destaca el maestro Juventino V Castro,⁶⁶ que solamente hay dos tendencias perfectamente identificables, es una providencia cautelar o no lo es.

Debe destacarse, que los autores que consideran que la naturaleza de la suspensión de los actos reclamados no es la de una providencia cautelar, no le asignan una naturaleza jurídica determinada, pues solamente consideran que se trata de una institución del derecho de amparo, de creación eminentemente mexicana, sin género próximo y con diferencias manifiestas.

El autor del presente trabajo, se adhiere a la tendencia que considera que la naturaleza jurídica de la suspensión de los actos reclamados es la de una providencia cautelar, por las razones que a continuación se analizan.

El maestro Héctor Fix Zamudio,⁶⁷ considera que es indudable que la suspensión de los actos reclamados constituye una providencia cautelar, por cuanto significa una apreciación preliminar de la existencia de un derecho con el objeto de anticipar provisionalmente algunos efectos de la protección definitiva y por este motivo, no sólo tiene eficacia puramente conservativa, sino que también puede asumir el carácter de una providencia constitutiva, o parcial y provisionalmente restitutoria, cuando tales efectos sean necesarios para conservar la materia del litigio o impedir perjuicios irreparables a los interesados.

El Poder Judicial de la Federación, en diversas jurisprudencias ha sostenido que la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, cuyos presupuestos son la apariencia del

⁶⁶ La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo, Op. Cit. pág. 54.

⁶⁷ FIX ZAMUDIO, Héctor. El Juicio de Amparo, México, Ed. Porrúa, 1964, págs. 275 a 285 y 397 a 400.

buen derecho y el peligro en la demora, con el objeto de preservar la materia del amparo, evitando que la eventual sentencia protectora que se llegare a dictar pierda su eficacia.⁶⁸

Cabe destacar la indeterminación que existe en la doctrina por precisar si debemos hablar de *providencias* o bien de *medidas* cautelares; sin embargo, debe decirse que se usan estos términos como equivalentes o intercambiables, razón por la cual, en el presente trabajo se utilizaran de manera indistinta.

En tal contexto, las *medidas cautelares* son decisiones y actuaciones judiciales que deben practicarse o adoptarse preventivamente, en determinados casos previsto en la ley, pensadas para asegurar el cumplimiento de la sentencia que, en su momento se dicte y que estarán en vigor hasta que se ejecute la sentencia firme que ponga fin al juicio.⁶⁹

Algunas de las características procesales de las medidas cautelares –pues serán analizadas a fondo en el capítulo central del presente trabajo- de las que participa el incidente de suspensión de los actos reclamados son las siguientes:

- Instrumentalidad, lo que implica que la providencia cautelar no es autónoma, sino que subsidiariamente se encuentra ligada a un proceso principal o de fondo, puesto que nacen en previsión y a la espera de una decisión final y definitiva. La tutea cautelar es, por ello, una tutela mediata que más que hacer justicia sirve para garantizar la eficacia de la sentencia en lo principal.⁷⁰
- Provisionalidad. Hace referencia a la vigencia temporal de la tutela cautelar que pierde su eficacia cuando emana la sentencia, ya sea reconociendo el

⁶⁸ Tesis: I.15o.A. J/3, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Materia Común, Tomo XXV, abril de 2007, pág. 1626; Tesis: P./J. 15/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Materia Común, Tomo III, abril de 1996, pág. 16.

⁶⁹ TRON PETIT, Jean Claude. Manual de los Incidentes en el Juicio de Amparo, Op. Cit. pág. 365.

⁷⁰ CHINCHILLA MARÍN, Carmen. *La Tutela Cautelar en la Nueva Justicia Administrativa*. Madrid España, Ed. Civitas, S.A., 1991, pág. 32.

derecho, ya negando su existencia, a lo que cabe precisar que la providencia cautelar no prejuzga sobre la decisión de fondo, ni crea una situación fáctica de carácter irreversible.⁷¹

- Urgencia. Las medidas cautelares tienen que adoptarse rápidamente, por tanto al margen de las reposadas formas del proceso, razón por la cual su tramitación debe ser sumaria, sencilla, exenta de formulismos, ya sea de plano o con substanciación de artículo, esto es, con escrito de cada parte, audiencia de pruebas, alegatos y resolución.
- Homogeneidad con las medidas ejecutivas, la medida cautelar tiene que adaptarse perfectamente a la naturaleza del derecho que se ejercita y se pretende, por lo cual su límite se encuentra en función de la condena o efectos que deriven de una eventual sentencia favorable.
- Para su concesión, la doctrina ha considerado que deben satisfacerse de manera general dos presupuestos, que son el *periculum in mora* y el *fumus boni iuris*, esto es el peligro en la demora y la apariencia del buen derecho; y, de manera particular, según el caso, un tercero presupuesto sería la *fianza*.

En relación con tales características, el ex ministro Juventino V. Castro, señala que la suspensión del acto reclamado en el derecho de amparo, es una providencia cautelar cuyo contenido constituye una determinación jurisdiccional, de carácter instrumental, que ordena a las autoridades señaladas por el quejoso como responsables mantengan provisoriamente las cosas en el estado que guarden al dictarse la providencia, hasta que se dicte la providencia principal en la controversia constitucional; pero que bajo la responsabilidad de la ordenadora permite la toma de otras medidas de cautela que permitan provisionalmente el respeto inmediato a las garantías constitucionales que se dicen violadas, o el disfrute de los beneficios que en forma definitiva y permanente sólo podrá otorgar la sentencia; eviten el peligro de la consumación irreparable del acto reclamado debido a la demora en el acceso a la resolución final que debe decretarse en el

⁷¹ Idem. pág. 34.

proceso; o aseguren la viabilidad de la acción restitutoria o reparatoria para el caso de que se otorgare la protección constitucional, permitiéndose la eventual y condicionada ejecución del acto reclamado.

De lo anteriormente expuesto, puede advertirse con meridiana claridad, que la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, efectivamente comparte características de las medidas o providencias cautelares, razón por la cual válidamente podemos concluir que su naturaleza jurídica es la de una providencia cautelar, sin dejar de considerar que tiene características particulares o *sui generis*, en razón de su creación eminentemente mexicana.

Por lo que hace al **objeto** de la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, debe decirse que, en principio tiene por objeto impedir la ejecución del acto reclamado, en aquellos casos en que, de efectuarse dicha ejecución, se ocasionen perjuicios de difícil reparación o bien el acto se consume de manera irreparable, haciendo nugatoria la protección constitucional, en el caso de que el quejoso obtuviera sentencia favorable, en cuanto al fondo”.⁷²

La suspensión busca, primordialmente, mantener viva la materia del amparo, impidiendo que el acto que lo motiva, al consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el agraviado la protección de la justicia federal. Por virtud de ésta el acto reclamado se paraliza en tanto la sentencia definitiva decide si es o no inconstitucional.⁷³ La suspensión busca preservar la materia del juicio, y para ello asegura provisionalmente los bienes, derechos o situaciones jurídicas de que se trate, para garantizar que, de concederse la protección constitucional al quejoso, la sentencia pueda ser eficaz e íntegramente ejecutada.⁷⁴

Lo anterior ha sido reiterado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al señalar que con la medida suspensiva se busca “asegurar la efectividad de la

⁷² *Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Primera Sala, t. XXXI, p. 1228.*

⁷³ *Tratado teórico-práctico de la suspensión en el amparo*, Op. Cit. pág. 41.

⁷⁴ CHINCHILLA MARÍN, Carmen. Op. Cit. pág. 159.

justicia constitucional”,⁷⁵ ya que se evita que el acto reclamado sea ejecutado y que, por tanto, se haga imposible dar a la sentencia su efecto natural de volver las cosas al estado que tenían antes de la violación, por lo que la medida suspensiva hace frente al peligro causado por el tiempo que se requiere para dictar sentencia y la consiguiente imposibilidad de que la misma cumpla su fin.

El insigne ministro Genaro Góngora Pimentel, al respecto señala que si bien mantener viva la materia del amparo es el objeto principal de la suspensión, no es el único, porque con ella se busca igualmente evitar perjuicios de difícil reparación al quejoso; garantizar la reposición de los daños y la indemnización de los perjuicios que con su concesión pudiera causarse al tercero perjudicado, si el quejoso no obtiene sentencia favorable; y, por último, impedir que con su concesión se contravengan disposiciones de orden público o se siga perjuicio al interés social.⁷⁶

Sobre el tema, el ex ministro Juventino V. Castro, precisa que entre los autores existe un consenso en cuanto a la finalidades que persigue la suspensión, entendidas como objeto de la misma, y señala que como tales las siguientes: 1. La urgencia de paralizar los efectos del acto reclamado; 2. La necesidad de evitar la extinción del juicio por la consumación irreparable del acto impugnado; 3. Lograr una composición provisional que mitigue los daños que puedan ocasionarse al quejoso por la tardanza que implica el llegar a la solución definitiva.⁷⁷

Por su parte, el Poder Judicial de la Federación, al referirse a este tema, ha señalado que la medida suspensiva tiene por objeto:

- Mantener viva la materia del amparo entre tanto se resuelve el juicio en cuanto al fondo.

⁷⁵ Tesis: 2ª LIII/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, t. XI, mayo de 2000, p. 315.*

⁷⁶ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. *La Suspensión en Materia Administrativa*, 8ª ed., Ed. Porrúa, México, 2004, pág. 152.

⁷⁷ *La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo*. Op. Cit. pág. 55.

- Evitar al quejoso perjuicios de difícil reparación; y,
- Prever que en caso de concederse el amparo sea fácil el retorno de las cosas al estado que tenían antes de dictarse el acto reclamado.

Como corolario de lo anterior, debe precisarse que la suspensión de los actos reclamados es un elemento inherente en forma esencial en nuestro juicio de amparo, pues sin ésta en muchas ocasiones la protección federal carecería de eficacia, pues debe decirse que el proceso de amparo requiere tiempo, para que se realice con todas las garantías y se ajuste a lo dispuesto en la ley, por ello, en muchos casos, la justicia pronta y expedita llega tarde, porque el tiempo transcurrido para obtenerla la ha privado por completo de su eficacia; de ahí la importancia trascendental de la suspensión de los acto reclamados, para que el día que se dicte la sentencia y se declare el derecho del promovente, pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente, restituyendo al quejoso en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, pues como lo plasmó Chiovenda *“il tempo necessario ad aver ragione no deve tornare a danno di chi ha ragione”*; es decir, el tiempo necesario para obtener la razón no debe causar daño al que tiene la razón.

1.3. SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO.

Como se apuntó, en el primer capítulo del presente trabajo, el amparo en cuanto a su procedencia en relación con los actos reclamados, se divide en amparo indirecto o bi instancial y directo o uni instancial; baste mencionar, para poder establecer la diferencia de uno y otro, que el último en cita procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, cuya competencia corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito, mientras que, por exclusión, el amparo indirecto procederá de manera general contra todo acto que no se encuentre en el supuesto anterior y será del conocimiento de los Jueces de Distrito.

En tal contexto, la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, tendrá reglas específicas de substanciación y resolución atendiendo a la modalidad del amparo que se solicita, es decir, indirecto o directo.

Al efecto, es preciso establecer el fundamento constitucional de la suspensión de los actos reclamados, que establece la modalidad de la suspensión en amparo indirecto y directo, la autoridad a quien competen conocer y resolver sobre ésta y remite a la legislación ordinaria para las reglas que deben seguirse para la substanciación y procedencia de ésta medida cautelar.

“CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

(...)

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

I. (...)

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

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

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

*sobre la suspensión los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito;
(...)”*

Establecido lo anterior, abordamos el tema relativo a la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo indirecto o bi instancial.

Al respecto debe precisarse que la competencia para conocer de esta modalidad de suspensión de los actos reclamados corresponde a los Jueces de Distrito y a los Tribunales Unitarios de Circuito, y excepcionalmente en los casos de competencia auxiliar a los jueces de primera instancia.

Esta modalidad de suspensión, se encuentra regula en el capítulo III del Título Segundo de la Ley de Amparo, el cual se integra por 24 artículos, que van del 122 al 144, en los que se establecen, entre otras cosas lo siguiente:

Que la suspensión de los actos reclamados procede decretarla oficiosamente por el órgano constitucional o a petición de parte agraviada; fijando los supuestos de procedencia para uno y otro caso

Que tratándose la suspensión de oficio, se decretará de plano en el mismo auto que el juez admita la demanda.

En cuanto a la suspensión a petición de parte agraviada, se establece que para decretarla deben cubrirse los requisitos o condiciones establecidos en el artículo 124 del ordenamiento en cita, y que tratándose de esta clase de suspensión, se tramitara por duplicado y por cuerda separada, en donde se proveerá provisionalmente sobre la suspensión de los actos reclamados y posteriormente se dictará resolución interlocutoria que resuelva en definitiva sobre dicha suspensión.

Se establecen los requisitos de efectividad que en su caso deben cubrirse cuando se haya concedido la medida cautelar.

Se fijan cuáles serán los efectos que produce la suspensión de los actos reclamados tratándose de la materia penal.

Se establece el procedimiento que debe seguirse para el caso de que la autoridad responsable no acate la resolución que concede al quejoso la suspensión del acto reclamado.

1.4. SUSPENSIÓN EN EL AMPARO DIRECTO.

Los órganos de control constitucional que conocen del juicio de amparo directo, esto es, los Tribunales Colegiados de Circuito, no tienen competencia para conocer y resolver sobre la suspensión de los actos reclamados en esta modalidad uni instancial, pues la competencia corresponde a la propia autoridad responsable que ha dictado la sentencia definitiva, laudo o resolución que pongan fin al juicio.

Esta modalidad de suspensión, se encuentra regula en el capítulo III del Título Tercero de la Ley de la materia, el cual se integra por los preceptos numerados del 170 al 176, en los que se establecen, entre otras cosas lo siguiente:

La suspensión de los actos reclamados procede decretarla oficiosamente por la autoridad responsable o mediante petición de parte agraviada, sin embargo la procedencia oficiosa o a petición de parte, se encuentra vinculada con la materia en que se ha dictado la sentencia, laudo o resolución que pone fin al juicio, pues procederá decretar oficiosamente la medida suspensiva tratándose de la materia penal; en tanto que, procederá a petición de parte, tratándose de las materias civil, administrativa y de trabajo.

Así, cuando se trate de sentencias definitivas dictadas en juicios del orden penal, la suspensión en esta modalidad procederá decretarla de oficio por la autoridad responsable, paralizando la ejecución de fallo; y, en el supuesto de que la sentencia reclamada imponga la pena de privación de la libertad, la suspensión surtirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del Tribunal Colegiado de Circuito Competente, por mediación de la autoridad responsable, pudiendo ponerlo en libertad caucional si procediese.

Tratándose de sentencias definitivas del orden civil o administrativo, la suspensión en esta modalidad procederá solo a instancia de la parte agraviada, y siempre que se cumpla los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, al que remite el 173 del mismo ordenamiento, y surtirá efectos siempre y cuando se otorgue caución bastante para responder por los daños y perjuicios que se puedan ocasionar a terceros.

En la hipótesis de laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por Tribunales del Trabajo, la suspensión en esta modalidad procederá a petición de parte, y se concederá en los casos en que, a juicio del Presidente del Tribunal respectivo, no se ponga a la parte que obtuvo, si es la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo.

Debe destacarse que, como lo refiere el maestro Ignacio Burgoa,⁷⁸ a diferencia del incidente de suspensión en amparos indirectos, en el que se suscita una verdadera controversia que se dirime por la interlocutoria respectiva, tratándose de la medida cautelar en la modalidad uni instancia, esto es, contra la ejecución de sentencias definitivas civiles, administrativas o penales o laudos arbitrales definitivos, se concede o niega de plano, sin substanciación especial, bastando la petición del quejoso o la simple promoción del juicio de garantías en sus respectivos casos; por consiguiente, en lo que concierne a la suspensión de los actos reclamados relativa juicio de amparo directo, no existe la suspensión

⁷⁸ *El Juicio de Amparo. Op. Cit. pág. 816.*

provisional ni la definitiva, sino la suspensiva única, cuya concesión o denegación no es intrínsecamente jurisdiccional, sino administrativa, por no implicar contención alguna.

1.5. CLASES DE SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS.

La suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, tal como se encuentra regulada en la Ley de Amparo, puede ser clasificada en suspensión de oficio y suspensión a petición de parte.⁷⁹

La razón de ser de los dos sistemas, se debe a que los casos de procedencia de la suspensión de oficio no admiten ninguna demora, deben ser de tal naturaleza que si no se ordena la suspensión del acto de autoridad, podrían ocasionarse al gobernado perjuicios de imposible reparación.

Los casos de procedencia de la suspensión de oficio, se encuentran previstos en el artículo 123 de la Ley de Amparo, que en lo conducente establece:

“ARTÍCULO 123.- Procede la suspensión de oficio:

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

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

(...)”

Cuando no se trate de éstos supuestos extremos, estaremos frente a la suspensión a petición de parte y, tratándose de ésta, conforme lo previene el artículo 124 de la Ley de la materia, la debe solicitar el agraviado, no debe seguirse perjuicio al interés social, no contravenirse disposiciones de orden

⁷⁹ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. Op. Cit. pág. 5

público y, por último, deben ser de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto reclamado.

1.5.1. SUSPENSIÓN DE OFICIO.

Esta clase de suspensión se concede por el juzgador de manera unilateral, sin que sea necesario que la solicite el quejoso; por tanto, puede válidamente señalarse que para la procedencia de ésta debe atenderse a dos factores: a) la gravedad de los actos reclamados y b) la necesidad de conservar la materia del amparo, evitando la imposibilidad de que se restituya al quejoso en el goce de la garantía individual violada; estos dos factores, determinantes exclusivos y limitativos de la procedencia de la suspensión oficiosa, se encuentran previstos en las dos fracciones el artículo 123 de la Ley de Amparo,⁸⁰ cuyo texto se transcribió con antelación.

En tal contexto, será procedente la suspensión de oficio tomando como criterio la gravedad de los actos reclamados desde el punto de vista de su naturaleza material, como son aquellos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro, mutilación, infamia, azotes, marcas, palos, tormento, multa excesiva, confiscación de bienes o cualquier otro que se traduzca en la imposición de penas inusitadas (esto es, distintas de las establecidas por el Código Penal o por la legislación penal complementaria) y trascendentales (o sea, que se hagan extensivas a los parientes o familiares del procesado); por lo tanto, cuando no se esté ante un acto de tal naturaleza, la suspensión de oficio será improcedente.

También será procedente la suspensión de oficio, cuando el acto reclamado de llegar a consumarse haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada, lo que determina la necesidad de imprescindible de evitar la consumación de tal acto, para impedir que el juicio de amparo quede

⁸⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit. pág. 720.

sin materia; debe destacarse que a diferencia de la hipótesis anterior, ésta no encierra un criterio limitativo o enumerativo respecto al establecimiento de los casos de procedencia de la suspensión de oficio, sino que, dados los términos de su redacción, deja arbitrio al juzgador para apreciar cuándo se trata de actos cuya ejecución, de consumarse, haría imposible la restauración al agraviado del goce y disfrute de la garantía individual infringida; a manera de ejemplo, podemos mencionar como actos que encuadran en este supuesto de procedencia de la suspensión oficiosa, el arresto administrativo de veinte a treinta y seis horas derivado de la aplicación del programa de control y prevención de ingestión de alcohol en la sangre o en aire expirado, o la destrucción de una cosa no fungible individual y concretamente determinada.

La concesión de la suspensión oficiosa en los casos previstos por el artículo 123 de la Ley de la materia, es de *plano*, es decir, en el mismo auto en que el juez admita la demanda, comunicando sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, razón por la cual, no existe la suspensión provisional ni la definitiva, no se forma el incidente respectivo separado del expediente principal.

En cuanto a los efectos de la suspensión, consistirán en que cesen de inmediato los actos que directamente pongan en peligro la vida, permitan la deportación o el destierro del quejoso, o entrañen la ejecución de algunos de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, así como ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden, en caso de que los actos reclamados puedan consumarse físicamente y hagan imposible su restitución.⁸¹

Cabe destacar, que en la modalidad de la suspensión en el amparo directo, también procede la suspensión oficiosa por parte de la autoridad responsable, conforme lo previene el artículo 171 de la Ley de la materia, cuando el acto reclamado lo constituya una sentencia definitiva dictada en un juicio del orden penal.

⁸¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Op. Cit. pág. 722.

1.5.2. SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE.

La suspensión a petición de parte, por exclusión, es procedente en todos aquellos casos que no se encuentran previstos en el artículo 123 de la Ley de Amparo, tal como lo previene el artículo 124 del mismo ordenamiento.

Esta suspensión esta sujeta a determinados requisitos de procedencia para su concesión y de efectividad para que surta efectos; por lo que hace a los primeros, los podemos clasificar en dos apartados, a) requisitos naturales, y b) requisitos legales.

Importa destacar, que el suscrito en el presente trabajo propone que se adicionen dentro de los requisitos legales previstos en el artículo 124 de la Ley de la materia, como elementos a considerar para la concesión o negativa de la suspensión de los actos reclamados, los principios de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora; sin embargo, el desarrollo correspondiente a tal propuesta se realizará en capítulos siguientes.

Atendiendo a la clasificación antes mencionada, de manera general podemos decir que para la concesión de la medida cautelar, deben presentarse tres condiciones genéricas necesariamente concurrentes, y que son, que los actos reclamados sean ciertos, que la naturaleza de los actos reclamados permita su paralización o suspensión, (requisitos naturales) y que se satisfagan los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de la materia (requisitos legales).

Lo anterior, encuentra sustento en la tesis X.1o.12 K, publicada en la página 609, tomo II, noviembre de 1995, materia común, Tribunales Colegiados de Circuito, novena época de Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro y texto siguientes:

“SUSPENSIÓN DEFINITIVA DEL ACTO RECLAMADO, MANERA DE REALIZARSE EL ESTUDIO DE LA. *Por razón de técnica en la suspensión definitiva del acto reclamado, deben analizarse; por su orden, las siguientes cuestiones: a). Si son ciertos los actos reclamados, los efectos y consecuencias combatidas (premisa). b). Si la naturaleza de esos actos permite su paralización (requisitos naturales). c). Si se satisfacen las exigencias previstas por el numeral 124 de la Ley de Amparo, (requisitos legales); y d). Si es necesaria la exigencia de alguna garantía, por la existencia de terceros perjudicados (requisito de efectividad).”*

REQUISITOS NATURALES. Como se mencionó con antelación, para que sea procedente la concesión de la suspensión de los actos reclamados a petición de parte, deben en principio concurrir los siguientes supuestos.

a) Que el acto reclamado exista, al ser el objeto de la suspensión la paralización de los actos reclamados, resulta obvio que ante la inexistencia de estos la referida medida cautelar resulte improcedente, al no tener materia sobre la cual operar; así, cuando se trate de actos que no existen, o bien, que la autoridad responsable niega sin que el quejoso pueda desvirtuar tal negativa en la audiencia incidental, la medida suspensiva no debe ni puede concederse.

b) La susceptibilidad de que el acto reclamado sea suspendido; una vez que se acredita la certeza de los actos reclamados debe atenderse a la naturaleza de los mismos, a efecto de determinar si son o no suspendibles, por lo que debe considerarse, entre otras cuestiones si el acto reclamado proviene de autoridad, si es positivo o negativo, o si se ha o no consumado. (Este tema será objeto de un estudio más profuso en puntos siguientes).

REQUISITOS LEGALES. Para la concesión de la suspensión provisional a petición de parte, deben actualizarse los supuestos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo.

En tal contexto, es preciso transcribir el precepto legal invocado, que a la letra señala:

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

I.- Que la solicite el agraviado.

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

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

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

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

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

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 lo supuestos previstos en el artículo 131 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta Ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional.

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

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

a) En cuanto al primer requisito previsto por el precepto en estudio, esto es, la solicitud de la suspensión por parte del agraviado, debe decirse que, como quedó precisado en líneas anteriores, por exclusión, cuando no estemos en presencia de los actos previstos para la procedencia de la suspensión de oficio, será procedente la medida cautelar siempre que haya solicitud expresa del quejoso, lo que puede hacer en su escrito de demanda, o bien en cualquier momento, en tanto no se resuelva el juicio por sentencia ejecutoriada y siempre y cuando no se hayan ejecutado los actos reclamados, tal como lo dispone el diverso 141 de la ley de la materia.

b) El segundo requisito legal que debe considerarse para la concesión de la suspensión de los actos reclamados es que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

La satisfacción de estas condiciones para la concesión de la suspensión, es quizá la mas difícil de acreditar, en virtud de la falta de criterios objetivos, certeros y uniformes que permitan su determinación. Así, el juzgador, en cada caso particular, debe analizar si los referidos requisitos se satisfacen o no para conceder o negar la medida cautelar.

Por lo que respecta al primero de estos elementos, es decir, al *interés social*, el maestro Ignacio Burgoa,⁸² señala que éste se traduce en cualquier hecho, acto o situación de los cuales la sociedad pueda obtener un provecho o ventaja o evitarse un trastorno bajo múltiples y diversos aspectos, previéndose un mal público, satisfaciéndose una necesidad colectiva o lográndose un bienestar común.

⁸² *El Juicio de Amparo*. Op. Cit. pág. 738-741.

El Poder Judicial de la Federación, ha establecido que por interés general debe entenderse aquel beneficio que obtiene la colectividad, del cual evidentemente se le privaría de concederse la suspensión solicitada.⁸³

En cuanto al segundo de los referidos factores, es decir el *orden público*, el maestro Burgoa⁸⁴ coincide en señalar que no existe un concepto uniforme al respecto; sin embargo, manifiesta que el mismo consiste en el arreglo, sistematización o composición de la vida social con vista a la determinada finalidad de satisfacer una necesidad colectiva, a procurar un bienestar público o a impedir un mal al conglomerado humano; así, señala que desde el punto de vista formal estos son los objetivos del referido orden, aunque añade que el contenido o fijación concreta de dichos objetivos es variable, en atención al tiempo y lugar, es decir, a la sociedad de que se trate.

Estos son algunos lineamientos que pueden facilitar la determinación de si un acto es o no susceptible de suspenderse en aras del interés social y del orden público; sin embargo, como lo ha señalado el Poder Judicial de la Federación, ambos conceptos son indeterminados, de imposible definición, cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice su valoración, por lo que corresponde al juez examinar la presencia de ambos factores en cada caso concreto, descansando su decisión no en meras apreciaciones subjetivas, sino en elementos objetivos que traduzcan las preocupaciones fundamentales de una sociedad.⁸⁵

En dicha valoración, el órgano constitucional, para determinar si se afecta el orden público e interés social, debe sopesar el perjuicio real y efectivo que podría

⁸³ *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, volúmenes 109-114, sexta parte, p. 206.

⁸⁴ Op. Cit. pág. 733-735.

⁸⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, tomo V, enero de 1997, p. 383.

sufrir la colectividad, con el que podría afectar a la parte quejosa con la ejecución del acto reclamado y el monto de la afectación de sus derechos en disputa.

Para determinar esa afectación, no basta que la Ley en que se funde el acto reclamado sea de orden público e interés social, sino que debe evaluarse si su contenido, fines y consecución son contrarios a los valores y principios que inspiran el orden público, capaz de restringir derechos fundamentales de los gobernados, o si son realmente significativos para afectar el interés social. Efectivamente, las leyes, en mayor o menor medida, responden a ese interés público, sin embargo, esto no puede ser una habilitación absoluta, capaz de afectar derechos fundamentales de modo irreversible, ya que también es deseable por la sociedad que las autoridades no afecten irremediablemente derechos sustanciales de los particulares, especialmente cuando tienen el carácter de indisponibles o irreductibles como la libertad, igualdad, dignidad y los demás consagrados en el artículo 16 constitucional, por ser sus consecuencias de difícil o de imposible reparación. Así las cosas, para aplicar el criterio de orden público e interés social debe sopesarse el perjuicio que podrían sufrir las metas de interés colectivo perseguidas con los actos concretos de aplicación, con el perjuicio que podría afectar a la parte quejosa con la ejecución del acto reclamado y el monto de la afectación de sus derechos en disputa⁸⁶

Ahora bien, mediante la reforma al segundo párrafo de la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, de veinticuatro de abril de dos mil seis, el Poder legislativo estableció de manera casuística, aunque no limitativa, algunas hipótesis en las que, de concederse la medida cautelar, si se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, a saber cuando: 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

⁸⁶ Tesis: I.4o.A. J/56, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXV, junio de 200, pág. 9867*

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 lo supuestos previstos en el artículo 131 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta Ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; y se afecte la producción nacional.

Con esta enumeración de hipótesis, el Poder Legislativo ha dado indicaciones al Poder Judicial de la Federación, para que no se concedan suspensiones de esos actos. Aquí está fuera de discusión esa posibilidad, se trata de aquellos casos extremos, evidentes por obvios, en que sobran razones para apoyar esas medidas. No son, ucases violentos del Poder Legislativo, sino medidas que reflejan las preocupaciones sociales de esta parte del siglo.

c) El tercer requisito legal que debe ponderarse para la concesión de la medida suspensiva, deriva de la dificultad en la reparación de los daños y perjuicios que se causen con la ejecución del acto reclamado.

Al respecto el ilustre ministro Genaro Góngora Pimentel,⁸⁷ refiere que la difícil reparación, significa, no que sea irresarcible, sino irreversible, porque quien solicita la suspensión, quiere que el bien tutelado permanezca íntegro y no que se le asegure una indemnización; es decir, la difícil reparación no debe excluirse por

⁸⁷ *La Suspensión en Materia Administrativa*. Op. Cit. pág. 71

el simple hecho de que su cuantificación sea difícil o su indemnización más gravosa que la ejecución del acto.

El juez, al comprobar el *periculum in mora*, (peligro en la demora de la concesión de la medida cautelar) debe valorar siempre el interés público que el acto administrativo de que se trate ponga en juego; es decir, que la apreciación del daño y perjuicio de difícil reparación, debe hacerse en presencia de la apreciación del posible daño y perjuicio que para los intereses generales pueda derivarse de la adopción de la medida cautelar. En una palabra, la irreparabilidad del daño y perjuicio para el promovente del amparo ha de ser comparada y ponderada con la irreparabilidad para el poder público.⁸⁸

Atinadamente refiere el ministro Góngora,⁸⁹ que la fracción III del artículo 124 de la ley de la materia, se ha ligado en la realidad de los hechos, en la práctica de los Tribunales, con el interés en solicitar la suspensión; esto es, debe probar la parte agraviada, convencer, argumentar en alguna forma que , los actos de ejecución le producen un daño o perjuicio de difícil reparación, si no lo hace, significa que no ha demostrado su interés en solicitar la suspensión, verbigracia, si la suspensión se solicita para que no se cierre una negociación mercantil, deberá exhibir la declaración de apertura, o en su caso la Licencia de Funcionamiento; si la suspensión se solicita para que no se aseguren o embarguen cuentas bancarias, deberá exhibir los contratos de apertura de cuenta correspondientes; si solicita la suspensión para que no se cierre una obra de construcción, deberá exhibir la manifestación de construcción del tipo correspondiente, etcétera.

El último párrafo del artículo 124 de la Ley de la materia, más que un requisito legal que deban cubrir los quejosos para obtener la concesión de la medida cautelar, se encuentra dirigido al Juez de distrito, a efecto de que fije de

⁸⁸ *La Suspensión en Materia Administrativa*. Op. Cit. pág. 73.

⁸⁹ *Idem*. pág. 74.

manera clara y precisa los alcances de la medida, condicionándola en algunos casos, con la finalidad de evitar que los quejosos abusen de la suspensión concedida; o, en su caso, para que las autoridades responsables no tengan duda sobre los efectos de ésta y consideren que tienen manos libres para actuar en ciertos aspectos.

REQUISITOS DE EFECTIVIDAD. Si el Juez encuentra que se han cubierto los requisitos, naturales y legales para la procedencia de la suspensión solicitada, entonces deberá conceder la medida cautelar; sin embargo, en determinados casos previstos por la ley, para que dicha medida surta efectos, es necesario que el quejoso otorgue garantía para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con la suspensión se ocasione al tercero perjudicado; o, en su caso, garantizar el interés fiscal.

Por lo que hace a éstos requisitos de efectividad, únicamente operan en a la suspensión que se otorga a petición de parte, toda vez que para que surta efectos la que se concede de oficio no es necesario satisfacer condición alguna, dada su naturaleza apremiante.

1.6. GRADOS DE SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS.

En el presente trabajo, en relación con la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, hemos referido que tiene dos modalidades, la que se tramita en la suspensión en el amparo directo o uni instancia y la que se sigue en la suspensión en el amparo indirecto o bi instancial; al mismo tiempo, hemos referido que en ambas modalidades, la suspensión tiene dos clases, la que procede de oficio y la que se sólo procede a instancia de parte agraviada; en este último caso, cuando la suspensión procede a instancia de parte agraviada, en la modalidad de la suspensión que se tramita en el amparo indirecto, a su vez encontramos dos grados, de suspensión, entendida como fase o estadio de las

etapas procesales que la integran, y que son la *suspensión provisional* y la *suspensión definitiva*.

1.6.1. SUSPENSIÓN PROVISIONAL.

Es un acto potestativo y unilateral del Juez de Distrito que actúa en forma de paralización,⁹⁰ y que afecta un acto de autoridad impugnado en la vía de amparo. Recibe el adjetivo de ser *provisional* porque su existencia dura mientras el Juez de Distrito dicta resolución interlocutoria, concediendo o negando la suspensión en forma definitiva; por tanto, esta medida preventiva fue plasmada por el legislador, con el fin de proteger los intereses del quejoso mientras se resuelve con mayores elementos de consideración en la suspensión definitiva.

Este grado de suspensión se caracteriza por ser provisoria; el jurista Juventino V. Castro, citando a Piero Calamandrei, señala “*Es conveniente no pasar adelante sin advertir que el concepto de provisoriedad (y lo mismo el que coincide con él, de interinidad), es un poco diverso, y más restringido, que el de temporalidad. Temporal es, simplemente lo que no dura siempre; lo que independientemente de que sobrevenga otro evento, tiene por sí mismo duración limitada; provisorio es, en cambio, lo que está destinado a durar hasta en tanto sobrevenga un evento sucesivo, en vista y en espera del cual el estado de provisoriedad subsiste durante el tiempo intermedio. En este sentido, provisorio equivale a interino; ambas expresiones indican lo que está destinado a durar solamente el tiempo intermedio que precede al evento esperado.*”⁹¹

El insigne jurista Don Ignacio Burgoa Orihuela, a la suspensión provisional como aquella orden judicial o potestativa y unilateral que dicta el Juez de Distrito, en el auto inicial del incidente de suspensión, previniendo a las autoridades responsables que mantengan las cosas en el estado que guarden la decretarse,

⁹⁰ Mantener el estado que guardan las cosas en el momento de decretarse; es decir, no alterar el estado en que se encuentran.

⁹¹ *Garantías y Amparo*. Op. Cit. pág. 36.

mientras no se les notifique la resolución que conceda o niegue al quejoso la suspensión definitiva del acto reclamado.⁹²

Por su parte el ex ministro Juventino V. Castro, la define como aquella que se otorga –facultativamente-, con la sola presentación de la demanda, para que las cosas se mantengan en el estado que guardan hasta que se dicte la suspensión definitiva. Sin embargo, es obligatoria y no facultativa cuando se trate de la restricción de la libertad personal fuera del procedimiento judicial.⁹³ Sobre esta definición ha que tener en cuenta que el Juez de Distrito tiene facultad para tomar las medidas de aseguramiento que estime pertinentes a fin de evitar la evasión o sustracción del quejoso a la justicia.

La ley en ningún momento indica cuál es el instante en que comienza a surtir sus efectos esta suspensión; sin embargo, el criterio del Poder Judicial de la Federación establece que surtirá sus efectos desde luego; esto es, inmediatamente, sin tardanza, por lo que se considera que es a partir del momento en que se le notifica a la autoridad responsable el mandamiento, para que de inmediato sea cumplimentada; sin embargo, basta con mostrar a las autoridades la copia certificada de la suspensión provisional otorgada por el Juez, aun cuando la notificación oficial no se haya practicado.⁹⁴

En la práctica se presenta el problema de que el acuerdo o resolución en que se concede la suspensión, desafortunadamente por las cargas de trabajo de lo órganos constitucionales, ya no es notificado el mismo día en que se dicta, sucediendo que en este lapso se llegan a ejecutar los actos suspendidos por el Juez de Distrito, actos que son violatorios de la suspensión concedida, por haberse ejecutado con posterioridad a la fecha en que se emitió el auto de suspensión, lo que tiene como consecuencia que con posterioridad, previa

⁹² *El Juicio de Amparo*. Op. Cit. pág. 785.

⁹³ *Garantías y Amparo*. Op. Cit. pág. 573.

⁹⁴ *Semanario Judicial de la Federación*. Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo X, diciembre de 1992, pág. 375.

substanciación del incidente respectivo, vuelvan las cosas al estado que tenían el momento de decretarse la suspensión, y determinar la responsabilidad en que incurre la autoridad que desacató lo ordenado por un Juez de Distrito por el desconocimiento de la medida cautelar; sin embargo, al no habersele notificado legalmente a la autoridad denunciada, el auto suspensivo, trae como consecuencia el salvar su responsabilidad para que no se le sancione, pero no el que subsistan los actos violatorios de la suspensión concedida. Por tanto, las autoridades están obligadas a retrotraer los efectos a la fecha en que se emitió la medida provisional, a no ser que la naturaleza del acto reclamado no lo permita.⁹⁵

Este grado de suspensión provisional, se encuentra regulada en el artículo 130 de la Ley de Amparo, que establece que si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado, con notorios perjuicios para el quejoso, el Juez de Distrito, con la sola presentación de la demanda de amparo, podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guardan hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva.

El juez al conceder la suspensión provisional, deberá tomar las medidas que estime necesarias para que no se defrauden derechos de terceros y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, o bien las que fueren procedentes para el aseguramiento del quejoso, si el acto reclamado se relaciona con la garantía de la libertad personal, caso en el cual, sus efectos serán que el quejoso quede a disposición de la autoridad que la haya concedido, bajo la responsabilidad de la autoridad ejecutora y sin perjuicio de que pueda ser puesto en libertad caucional si procediere, bajo la mas estricta responsabilidad del Juez de Distrito.

1.6.2. SUSPENSIÓN DEFINITIVA.

⁹⁵ *Semanario Judicial de la Federación*. Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, Tomo XI, Enero de 1993, pág. 345.

Podemos identificarla como la resolución interlocutoria que pone fin al incidente de suspensión de los actos reclamados, en la modalidad que se tramita en el amparo indirecto y en la clase relativa a la que procede a petición de parte, previa substanciación del procedimiento sumario previsto en la ley de la materia, para determinar con mayores elementos la procedencia de la concesión o no de la medida cautelar en grado definitivo.

Tal suspensión tiene por objeto prolongar, en algunos casos, la situación jurídica creada por la suspensión provisional, pero generalmente altera esa situación, a 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, especialmente el informe previo de la autoridad responsable, en el que se asienta si son ciertos los actos reclamados y las razones que se tuvieron en cuenta para dictarlo.⁹⁶

El procedimiento sumario previsto en la Ley de amparo, se encuentra regulado en su artículo 131, el cual señala que promovida la suspensión conforme al artículo 124 del ordenamiento en cita, el Juez de Distrito pedirá informe previo a la autoridad responsable, quien deberá rendirlo dentro de las veinticuatro horas. Transcurrido dicho término, con informe o sin él, se celebrará la audiencia dentro de setenta y dos horas, excepto el caso previsto en el artículo 133, en la fecha y hora que se hayan señalado en el auto inicial, en la que el Juez podrá recibir únicamente las pruebas documental o de inspección ocular que ofrezcan las partes. Podrá también el quejoso ofrecer prueba testimonial cuando se trate de alguno de los actos a que se refiere el artículo 17 de la misma ley. El juez resolverá en la misma audiencia, oyendo los alegatos del quejoso, del tercero perjudicado, si lo hubiera, y del Ministerio Público de la Federación, ara conceder o negar la suspensión o lo que fuera procedente con arreglo al artículo 134 de la ley.

⁹⁶ SOTO GORDOA Ignacio y LIEVANA PALMA, Gilberto. *La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo*. México, Ed. Porrúa, 1977. pág. 31.

El artículo 133 de la ley de la materia, establece que en caso de que alguna autoridad de las responsables residiere fuera del lugar del juicio, y no fuera posible que rindiera con oportunidad su informe previo, por no haberse hecho uso de la vía telegráfica, ello no impedirá que se lleve a cabo la audiencia respecto del acto reclamado de las autoridades residentes en el lugar, a reserva de celebrar la que corresponda a las autoridades foráneas cuando se produzca el informe pendiente, o se tenga certeza de su notificación, pudiendo modificar o revocar la interlocutoria dictada en la primera audiencia en vista de los nuevos informes o la presunción de certeza de el acto impugnado.

Resta precisar, que en la audiencia incidental en que se dicta la resolución interlocutoria correspondiente, deberán ponderarse para la concesión de la medida cautelar en grado definitivo, las tres condiciones genéricas necesariamente concurrentes, que se han precisado en el presente capítulo, esto es, que los actos reclamados sean ciertos, que la naturaleza de los actos reclamados permita su paralización o suspensión, (requisitos naturales) y que se satisfagan los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de la materia (requisitos legales); asimismo, en la interlocutoria respectiva, deberán establecerse los requisitos de eficacia que correspondan para que surta efectos la medida concedida.

1.7. REQUISITOS DE EFECTIVIDAD.

El maestro Ignacio Burgoa señala que los requisitos de efectividad están integrados por todas aquellas condiciones que el quejoso debe llenar para que surta sus efectos la suspensión concedida, esto es, para que opere la paralización o cesación del acto reclamado o de sus consecuencias.⁹⁷

Esta clase de requisitos se traduce en exigencias que deben satisfacerse después de que se ha concedido la providencia cautelar, para que la misma surta

⁹⁷ *El Juicio de Amparo*. Op. Cit. pág. 768.

efectos; por tanto, no basta que la medida suspensiva sea concedida para que se verifique la paralización del acto reclamado o la cesación de sus consecuencias, ya que para ello deben, además, satisfacerse los requisitos de operatividad.

Sin embargo, no en todos los casos deben cumplirse este tipo de requisitos para que la medida cautelar tenga eficacia, sino que los mismos sólo deben satisfacerse en los supuestos que la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales expresamente señala; por tanto, la regla general es que opera la paralización del acto reclamado o de sus consecuencias en el momento mismo en que se concede la medida suspensiva, y sólo en casos específicos deben cumplirse determinadas condiciones de efectividad.

Así, tratándose de amparos en materias civil, administrativa y laboral, en los que la concesión de la suspensión pueda ocasionar daños o perjuicios al tercero perjudicado, la Ley de Amparo, en su artículo 125, exige que el quejoso otorgue garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si el quejoso no obtiene sentencia favorable en el juicio de amparo. Por tanto, en estas materias la garantía sólo debe concederse cuando existe un tercero perjudicado que puede ser afectado por la medida suspensiva,⁹⁸ debiendo otorgarse en un término de cinco días contados a partir de que surta efectos la notificación de la resolución interlocutoria que la fija, conforme lo previene el artículo 139 de la ley de la materia.

A este respecto, conviene precisar que la garantía otorgada puede consistir en fianza, prenda e hipoteca, pero además, se permite como medio de caución el depósito en dinero. En cuanto a su fijación y monto, los mismos quedan al arbitrio del juzgador, quien debe atender a la gravedad de los daños y perjuicios que pueda ocasionarse al tercero perjudicado por la paralización del acto reclamado.

⁹⁸ *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Primera Sala, t. LXV, pág. 1355; Idem, Tercera Sala, t. LXXXVII, pág. 1135.

Los daños y perjuicios deben ajustarse, circunscribirse a los que se derivan de la medida suspensiva, como consecuencia inmediata de ella, sin que aquí tengan que calcularse los daños y perjuicios que se producirían al tercero perjudicado por ninguna otra razón.

De conformidad con los artículos 2108 y 2109 del Código Civil Federal, por *daño* debe entenderse la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación; y, por *perjuicio* la privación de cualquier ganancia lícita, que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación,

El tercero perjudicado tendrá derecho a los daños y perjuicios si el quejoso no obtiene sentencia favorable en el juicio de amparo, esa indemnización por daños y perjuicios le será pagada por el juez deduciéndola del monto de la garantía otorgada por el quejoso, pero deberá el tercero perjudicado, en el incidente respectivo, probar dos circunstancias; a saber, la existencia real y efectiva de los daños y perjuicios, así como a qué tanto asciende pecuniariamente el importe de esos daños y perjuicios.

Por su parte, el tercero perjudicado puede, a través de una contra-garantía, dejar sin efectos la suspensión que hubiera obtenido el quejoso, mediante el otorgamiento de garantía; en este caso, la caución a otorgar para que no opere la paralización del acto reclamado debe ser, según lo preceptuado en el artículo 126 de la Ley de Amparo, “bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso, en caso de que se conceda el amparo”.

La contra-garantía es, por tanto, una caución otorgada por el tercero perjudicado para evitar que opere la paralización del acto reclamado, esto es, para hacer nugatorios los efectos de la garantía otorgada por el quejoso.⁹⁹ Esta contra-

⁹⁹ *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Pleno, t. XXIV, pág. 102.

garantía puede también consistir en prenda, fianza, hipoteca o depósito en dinero, pero su monto debe ser mayor al de la caución otorgada por el quejoso, toda vez que no sólo busca resarcir los daños y perjuicios causados con la ejecución de acto reclamado, sino que también debe asegurar la restitución de las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías, además de que debe cubrir el monto de la garantía que hubiese otorgado el quejoso.

Sin embargo, no en todos los casos en que se otorga garantía es procedente la constitución de la contra-garantía, ya que para ello es necesario que con la ejecución del acto reclamado no quede sin materia el amparo y, además, que los daños que se causen al quejoso sean estimables en dinero.

Por otro lado, en lo que se refiere a la suspensión en materia fiscal, ésta puede concederse de manera discrecional, pero, de acuerdo con lo preceptuado en el numeral 135 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, para que surta efectos es necesario que el quejoso deposite previamente la cantidad que se cobra ante la Tesorería de la Federación o de la Entidad Federativa o Municipio que corresponda.¹⁰⁰

Así, puede establecerse que el depósito previo de la cantidad reclamada es el requisito de efectividad que debe satisfacerse para que opere la suspensión tratándose de cobro de contribuciones; sin embargo, este depósito no debe realizarse cuando el agraviado ya hubiere garantizado el adeudo fiscal ante la autoridad exactora, ni cuando las sumas que se cobren sean consideradas por el juez excesivas en atención a las posibilidades económicas del quejoso; de igual manera, cuando el quejoso no sea el obligado directo al pago no es necesario que constituya el referido depósito para que opere la suspensión, aunque en este caso si debe asegurar el importe de la cantidad que se cobra mediante cualquier forma de garantía aceptada por la ley.

¹⁰⁰ *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Segunda Sala, t. LVIII, pág. 1488.

Por último, en tratándose de amparos penales, cuando los actos reclamados afecten la libertad personal del quejoso la suspensión se condiciona al cumplimiento por parte del peticionario de amparo de las medidas de aseguramiento que fije el juez; además de que debe exhibirse la garantía señalada por el juzgador, quien al fijarla debe atender, según se desprende del artículo 124 bis de la Ley de Amparo, a la naturaleza, modalidades características del delito que se imputa al quejoso, a la situación económica del mismo y a la posibilidad de que se sustraiga de la acción de la justicia.

1.8. INCIDENTE DE MODIFICACIÓN O REVOCACIÓN A LA SUSPENSIÓN POR HECHO SUPERVENIENTE.

Las características de este incidente por cuanto a sus efectos, están vinculadas con lo que se ha denominado la provisionalidad, mutabilidad o flexibilidad de las resoluciones que se dicten en el incidente de suspensión, ya sea concediendo o negando la medida cautelar, o bien, determinando las características y monto de las garantías que al efecto se establezcan, en clara subordinación y dependencia a lo determinado, acreditado o decidido en el juicio principal.¹⁰¹

Atento a los principios de mutabilidad o flexibilidad que rigen en materia suspensiva, se permite adecuar lo resuelto en la interlocutoria que determinó sobre la medida cautelar, a las circunstancias prevaletentes y más convenientes para salvaguardar los intereses sociales y, especialmente, preservar la materia del juicio de amparo. De ahí que con ciertas reservas y reglas específicas, sea posible la adecuación y alteración de lo que previamente se hubiese decidido, atendiendo a las circunstancias.

Es en el artículo 140 de la Ley de Amparo, donde se establece la procedencia de éste incidente, precepto que a continuación se transcribe para mayor claridad.

¹⁰¹ TRON PETIT, Jean Claude. Op. Cit. pág. 558.

“ARTÍCULO 140.- Mientras no se pronuncie sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, el juez de Distrito puede modificar o revocar el auto en que haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento.”

Del artículo antes transcrito, se advierte que mientras no se pronuncie sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, el Juez de Distrito tiene facultades para modificar o revocar el auto en que se haya concedido o negado la suspensión cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento; pero para que ello ocurra es necesario que real y positivamente existan causas supervenientes, entendiéndose por tales la verificación con posterioridad al auto o resolución que haya concedido o negado la suspensión, de un hecho que cambie el estado jurídico en que las cosas estaban colocadas al resolverse el incidente, y de tal naturaleza, que ese cambio lleve consigo, como consecuencia natural y jurídica, la revocación fundada y motivada de la suspensión.¹⁰²

Cabe precisar que, si bien el precepto en estudio no refiere si la modificación o revocación a la suspensión, procede respecto de la provisional o la definitiva, dicha situación ya fue aclarada mediante jurisprudencia por contradicción de tesis, emitida por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se determinó que la modificación o revocación a la suspensión procede tanto en la provisional como en la definitiva, con la única condición de que, tratándose de la suspensión provisional, será procedente siempre y cuando no se haya dictado la medida cautelar en grado definitivo, pues en tal caso, resulta obvio que ésta última sustituido a la primera.¹⁰³

Los requisitos para la procedencia del incidente de revocación o modificación de la interlocutoria que concede o niega la suspensión en grado provisional o definitivo, son:

¹⁰² *Semanario Judicial de la Federación. Tercera Sala, Sexta Época, Tercera Sala, Tomo LV, Cuarta Parte, pág. 86,*

¹⁰³ *Tesis. P./J. 31/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Pleno, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, pág. 236.*

- a) El acaecimiento de un hecho posterior o coetáneo a la resolución dictada cuya modificación o revocación se pretende.
- b) Que ese hecho sea de tal naturaleza que cambie la situación jurídica que tenían las cosas antes de resolver sobre la suspensión definitiva.
- c) Que el hecho invocado como superveniente guarde relación directa con los actos reclamados suspendidos o, en su caso, con aquellos por los que se negó la medida cautelar; y.
- d) Que no se haya pronunciado sentencia ejecutoria en el juicio de amparo de que se trate.

Con independencia de los anteriores requisitos, para la calificación del hecho superveniente, no debe tenerse en cuenta los actos reclamados, así como tampoco el capítulo de suspensión tal como fueron planteados en la demanda de garantías que motivó el juicio del que deriva el incidente respectivo, sino únicamente la situación jurídica que creó el auto o la interlocutoria de suspensión, pues la finalidad que se persigue con la tramitación del incidente por hecho superveniente consiste en demostrar que el hecho acarrea como consecuencia natural y jurídica la revocación o modificación fundada de la concesión o negativa de dicha suspensión.¹⁰⁴

Al respecto, el maestro Ignacio Burgoa, nos dice que la fijación del concepto “*hecho o causa superveniente*” importa la cuestión capital que debe dilucidarse para establecer el debido alcance de dicho precepto legal y, por ende, las facultades revocatorias o modificativas que tiene el juzgador.¹⁰⁵

En principio, debe precisarse que la suspensión en grado provisional o definitivo, se concede o niega por el Juez de Distrito, después de analizar si se cubren los requisitos naturales y legales que se ha precisado en puntos que

¹⁰⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XVIII, noviembre de 2003, pág. 1024.*

¹⁰⁵ *El Juicio de Amparo. Op. Cit. pág. 799.*

antecedentes; sin embargo, con posterioridad al auto o interlocutoria, según se trate, en la cual se concedió o negó la medida cautelar, pueden surgir circunstancias que vengas o bien a hacer improcedente la suspensión otorgada, o bien a acusar la existencia de las condiciones de procedencia de la misma y que antes estaban ausentes. Por ende, desde el punto de vista de sus consecuencias inmediatas, estas circunstancias constitutivas del hecho o causa superveniente, se traducen, o en la *ausencia* de los requisitos de procedencia legales de la suspensión ocurrida con posterioridad al auto o interlocutoria correspondiente; o, en la *presencia* de dichos requisitos después de que se hubiere negado la suspensión.

Naturalmente que esas circunstancias no deben acontecer en cualquier momento para constituir un hecho o causa superveniente que motive la concesión o negación de la suspensión, sino dentro de un periodo procesal comprendido entre la resolución suspensiva cuya revocación o modificación se pretende, y la sentencia ejecutoria que se pronuncie en el fondo del amparo.

En consecuencia, por causa o hecho superveniente, nos dice el maestro Burgoa, se entienden aquellas circunstancias que surgen en dicho periodo procesal y que vienen a acusar la insubsistencia de las condiciones de procedencia natural o legal de la suspensión (en caso que se pretenda que se revoque el auto o interlocutoria que otorgó la medida cautelar al quejoso), o bien la presencia de dichos requisitos (en el caso que se pretenda que se revoque el auto o interlocutoria que negó la medida suspensiva).¹⁰⁶

Ahora bien, la constatación de la procedencia o improcedencia de la suspensión del acto reclamado por causa o hecho superveniente en relación con los requisitos naturales y legales, trae consigo respectivamente, la *revocación* de la interlocutoria que la haya negado o que la haya concedido.

¹⁰⁶ *El juicio de Amparo*. Op. Cit. pág. 800.

No obstante lo anterior, el precepto en estudio, también prevé el caso de que por causa o hecho superveniente se modifique el auto o interlocutoria que negó o concedió la medida cautelar; evidentemente que el sentido de este hecho o causa superveniente debe ser distinto en el caso de la modificación, puesto que esta no entraña ni la procedencia ni la improcedencia de la suspensión, ya que de lo contrario se trataría de una revocación.

En efecto, cuando el Juez de Distrito modifica el auto o interlocutoria suspensiva, no constata que dicha medida cautelar sea improcedente en caso de que la hubiese otorgado o procedente en el supuesto de que la haya negado, pues de no ser así, revocaría dicho auto o interlocutoria, esto es, la invalidaría absolutamente; la modificación por ende, debe referirse a las *modalidades accesorias* del auto o interlocutoria de suspensión, mas no a la procedencia o improcedencia de ésta. Por tal motivo, las causas o los hechos supervenientes que debe tener en cuenta el Juez de Distrito para modificar dicho auto o interlocutoria, son todas aquellas circunstancias surgidas con posterioridad a ésta y hasta antes de que se dicte la sentencia constitucional ejecutoria, y que viene a alterar las condiciones que dicho juzgador tuvo en consideración para fijar los efectos y consecuencias, alcance y demás modalidades de la referida resolución.

Cabe agregar, que el incidente de revocación o modificación por hechos supervenientes, puede substanciarse de oficio por el Juzgador de Amparo, o bien a instancia de alguna de las partes en el juicio;¹⁰⁷ asimismo, debe precisarse que éste incidente, debe tramitarse en los términos de los artículos del 358 al 364 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente en la materia conforme lo previene el numeral 2° de la Ley de Amparo, aplicando en lo conducente las reglas procedimentales previstas en los artículos 131 y 132 de éste último ordenamiento jurídico.¹⁰⁸

¹⁰⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XIII, abril de 2001, pág. 1079.

¹⁰⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XVI, agosto de 2002. pág. 1392.

2. REQUISITOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES DEL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL JUICIO DE AMPARO.

Como se ha analizado en los puntos que anteceden, el incidente de suspensión de los actos reclamados requiere para su procedencia cubrir determinadas condiciones establecidas de manera genérica en la Constitución General y de manera específica en la ley reglamentaria, en donde se establecen sus modalidades, las clases y grados de ésta, así como las bases para su tramitación y resolución.

En los puntos que anteceden, se ha analizado que, según se trate de la modalidad de la suspensión en amparo indirecto o directo, deberán cubrirse determinados requisitos para su procedencia y para su concesión, los que varían dependiendo de la clase de suspensión, esto es, la que opera de oficio o la que se inicia a petición de parte agraviada, último caso en el cual los requisitos se valoran en razón del grado de la medida, es decir, la provisional o la definitiva; de esta forma, los requisitos que deben analizarse para la procedencia y concesión de la medida cautelar, se encuentran directamente relacionados con la modalidad, clase y grado de suspensión.

2.1. REGULACIÓN JURÍDICA.

El fundamento constitucional de la suspensión del acto reclamado en el amparo, se encuentra en el artículo 107 de la Constitución Federal, que establece los procedimientos y formas a que deben sujetarse las controversias que pueden ser materia del juicio de amparo y que, en su fracciones X, XI y XVII, dispone:

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

I. (...)

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

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

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

(...)

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

(...).”

Así, respecto a las bases aplicables a la suspensión que se desprenden de las fracciones antes transcritas, pueden hacerse las siguientes consideraciones:

- a) Se reconoce constitucionalmente el derecho que tienen los quejosos para que, cuando se cumplan las condiciones y garantías previstas en la ley, se les otorgue la suspensión del acto de autoridad que reclaman.

- b) En la ley reglamentaria de la materia deben precisarse cuales son los supuestos de procedencia y las condiciones a satisfacer para obtener la referida medida suspensiva, por lo que su determinación se deja en manos del Legislativo Federal.
- c) El legislador puede establecer discrecionalmente los supuestos y condiciones a los que habrá de sujetarse la suspensión, pues así lo facultó el precepto constitucional; sin embargo, para ello debe atender a los siguientes aspectos de naturaleza constitucional:
- La naturaleza de la violación alegada;
 - La dificultad de reparación de los daños y perjuicios que podría sufrir el quejoso con la ejecución de los actos reclamados
 - Los daños y perjuicios que la suspensión puede causar a los terceros perjudicados; y,
 - Los daños y perjuicios que la suspensión puede causar al interés público.
- d) En materia penal, la suspensión de las sentencias definitivas debe concederse de oficio con la sola interposición de la demanda.
- e) Para el otorgamiento de la suspensión en materia civil el quejoso debe otorgar fianza para, en su caso, responder de los daños y perjuicios que la suspensión pudiera ocasionar al tercero perjudicado y éste, a su vez, puede dejar sin efectos la suspensión otorgada si, por su parte, ofrece contra fianza.
- f) La suspensión es procedente tanto en amparo directo como en indirecto, aunque el trámite y la autoridad para conocer de ella es distinta en uno y en otro.
- g) En tratándose de amparo directo, la suspensión se pedirá a la ante la misma autoridad señalada como responsable y corresponde a ésta determinar si la concede o niega.

- h) Por su parte, en amparo indirecto serán los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito los encargados de resolver lo relativo a la suspensión de los actos reclamados.

Además el primer párrafo de la fracción XVII, del precepto constitucional en cita, hace referencia a los casos en los cuales la autoridad responsable no suspenda el acto reclamado, o bien, que admitida fianza insuficiente o ilusoria, señalando que en tales casos la referida autoridad será solidariamente responsable con el que ofreciere y el que prestare la referida fianza.

Estos son, por tanto, los lineamientos constitucionales de la suspensión del acto reclamado, los que se regulan de manera más detallada en la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución.

En cuanto a fundamento legal de la suspensión del acto reclamado, este se encuentra, precisamente, en la Ley de Amparo, por ser ésta ley reglamentaria de la materia y por ser la suspensión del acto reclamado una figura que tiene vida jurídica dentro del juicio de garantías.

Como se ha analizado en el desarrollo del presente capítulo, la suspensión tiene dos modalidades, en amparo indirecto y en amparo directo, por lo cual la suspensión se sujeta a distintas reglas según el caso de que se trate, reguladas respectivamente en los artículos del 122 al 144 y del 170 al 176 del ordenamiento reglamentario.

2.2. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.

Como se indicó en el punto que antecede, en el artículo 107, fracciones X, y XI de la Constitución General, se precisan de manera general los aspectos que el juzgador debe tomar en cuenta, así como los requisitos que los petitionarios de garantías deben reunir para que sea procedente la suspensión del acto

reclamado, los cuales son: 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 los terceros perjudicados; que con su concesión no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público; y, que hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para la parte quejosa.

Ahora bien, según se trate de la modalidad de la suspensión en amparo indirecto o directo, deberán cubrirse determinados requisitos para su procedencia, los que varían dependiendo de la clase de suspensión, esto es, la que opera de oficio o la que se inicia a petición de parte agraviada, último caso en el cual los requisitos se valoran en razón del grado de la medida cautelar, es decir, la provisional o la definitiva; de esta forma, los requisitos que deben analizarse para la procedencia y concesión de la medida cautelar, se encuentran directamente relacionados con la modalidad, clase y grado de suspensión.

En tal contexto, cabe precisar que en el presente capítulo, en puntos que anteceden al presente, se han analizado tales requisitos constitucionales a la luz de la Ley Reglamentaria, razón por la cual, en lo subsecuente, solo se hará referencia a la parte fundamental de lo antes estudiado en la ley, en relación con el requisito constitucional.

Tratándose de la suspensión de oficio, se analizó que será procedente, tomando como criterio la gravedad de los actos reclamados desde el punto de vista de su naturaleza material, como son aquellos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro y aquellos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución General; por lo tanto, cuando no se esté ante un acto de tal naturaleza, la suspensión de oficio será improcedente.

También se estudió que será procedente la suspensión de oficio, cuando el acto reclamado de llegar a consumarse haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada.

De igual forma, se dijo que tratándose de la suspensión de oficio en la modalidad de la suspensión en el amparo directo, será procedente cuando el acto reclamado lo constituya una sentencia definitiva dictada en un juicio del orden penal.

Se analizó que la suspensión a petición de parte, por exclusión, es procedente en todos aquellos casos que no se encuentran previstos en el artículo 123 de la Ley de Amparo, tal como lo previene el artículo 124 del mismo ordenamiento; se dijo que esta clase de suspensión, esta sujeta a determinados requisitos de procedencia para su concesión, y de efectividad para que surta efectos dicha concesión; por lo que hace a los primeros, mencionamos que se pueden clasificar en dos apartados, a) requisitos naturales, y b) requisitos legales.

Atendiendo a la clasificación antes mencionada, se analizó que para la concesión de la medida cautelar, deben presentarse tres condiciones genéricas necesariamente concurrentes, y que son, que los actos reclamados sean ciertos, que la naturaleza de los actos reclamados permita su paralización o suspensión, (requisitos naturales) y que se satisfagan los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de la materia (requisitos legales).

Satisfechos tales requisitos y por ende concedida la suspensión, se revisó que para que dicha medida surta efectos, es necesario que el quejoso otorgue garantía para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con la suspensión se ocasione al tercero perjudicado; o, en su caso, garantizar el interés fiscal.

2.3. EL ACTO RECLAMADO PARA EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN.

Para la procedencia de la medida cautelar, debe estudiarse en principio si se cubren los requisitos naturales, mismos que se relacionan con el acto reclamado, en cuanto a su existencia y a su naturaleza.

Ciertamente, tomando en consideración que el efecto de la medida cautelar es suspender la ejecución de los actos reclamados, resulta obvio que, para que pueda decretarse ésta, se requiere, en principio, que los mencionados actos existan, y posteriormente, que dada su naturaleza, en sí mismos o en cuanto a sus efectos sean suspendibles en su ejecución, en tanto que ésta constituye la materia de la suspensión.

En las relatadas condiciones, en principio debemos definir que es el acto reclamado, para lo cual debe mencionarse que la palabra “acto” deriva del latín *actus* y significa acción, ejercicio de la posibilidad de hacer,¹⁰⁹ mientras que el vocablo hacer, del latín *facere*, implica ejecutar, poner por obra una acción o trabajo; producir algo.¹¹⁰

Por su parte, el término “reclamado” es participio pasado del verbo reclamar, que proviene del latín *reclamare*, de *re* y *clamare*, y quiere decir clamar o llamar con repetición o mucha insistencia; clamar contra algo, oponerse a ello de palabra o por escrito.¹¹¹

Por tanto, desde el punto de vista gramatical, puede conceptualizarse al acto reclamado como una acción o ejecución contra la que se manifiesta una oposición.

De la anterior definición se desprende que el acto debe consistir en un hacer, esto es, un actuar positivo, lo que en el juicio de amparo no siempre ocurre, ya que a través de éste pueden impugnarse también abstenciones u omisiones de

¹⁰⁹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Op. Cit., t. I, pág. 26.

¹¹⁰ Idem. t. 6, pág. 802.

¹¹¹ Idem. t. 9, pág. 1299.

las autoridades, las cuales no encuadrarían dentro del significado gramatical del acto.

Es importante reiterar que el acto reclamado para los efectos del amparo debe, necesariamente, provenir de una autoridad, y puede señalarse que son actos de autoridad “los que ejecutan 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 los particulares.”¹¹²

Así, existe una relación directa entre el acto reclamado y la autoridad, ya que el primero debe, forzosamente, emanar de un ente u órgano de tal naturaleza, lo que se evidencia de la definición que de autoridad responsable que proporciona el ilustre jurista Carlos Arellano García, que señala “La autoridad responsable en el amparo es el órgano estatal, bien federal, local o municipal, a quien el quejoso le atribuye el acto o ley reclamados, presuntamente violatorios de garantías individuales o del sistema del sistema de distribución entre Federación y Estados.”¹¹³

Asimismo, puede advertirse el vínculo existente entre ambas figuras de contenido del artículo 11 de la Ley de Amparo, que establece que “Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado”.

Precisado lo anterior, es posible definir al acto reclamado como aquella conducta imperativa, unilateral y coercible, que puede consistir en un hacer o en un no hacer, atribuida a la autoridad estatal señalada como responsable, y frente al cual el quejoso ofrece oposición por estimarla violatoria de sus derechos fundamentales.

¹¹² INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Diccionario Jurídico Mexicano, t. I, locuciones A-CH, 11ª ed., México, Ed. Porrúa, 1999, pág. 1998.*

¹¹³ *El Juicio de Amparo. Op. Cit. pág. 483.*

2.3.1. NATURALEZA.

En el juicio de amparo pueden reclamarse actos de cualquier naturaleza, siempre y cuando se trate de actos de autoridad; sin embargo, los mismos actos para efectos de la suspensión, deben tener determinada naturaleza para que sea procedente la medida cautelar; esto es, en el juicio principal no importa la naturaleza del acto reclamado, siempre que se trate de un acto de autoridad, pero para la suspensión, si importa que tal acto sea de determinadas características para que sea suspendible.

Como ejemplo a lo anterior, podemos decir que en el juicio de amparo se puede reclamar la omisión de una autoridad para dar contestación a un escrito de petición; pero dada la naturaleza de tal acto, es improcedente la medida cautelar, pues debe recordarse que la suspensión opera sobre la ejecución de los actos reclamados y en el caso, no hay nada que se pueda ejecutar, pues se trata de una omisión de la autoridad, y no podría concederse la medida cautelar para que se diera contestación al quejoso, pues eso es materia del juicio principal.

Ahora bien, con antelación se ha dicho que para la procedencia de la suspensión, no basta que el acto reclamado sea cierto, sea porque así lo reconoció la autoridad responsable al rendir su informe previo, o bien, porque así se pruebe en la audiencia incidental; sino que, además, es preciso que ese acto en sí mismo o en cuanto a sus efectos, sea susceptible de paralización.

2.3.2. CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS SEGÚN SU NATURALEZA.

Resulta de vital importancia para la procedencia de la suspensión de los actos reclamados, estudiar su naturaleza, pues solo en caso de que se determine que el acto puede suspenderse, dada su naturaleza, se podrán analizar los demás

requisitos para conceder la medida cautelar, pues en caso contrario, el incidente de suspensión quedaría sin material.

La doctrina y la jurisprudencia emitida por los órganos del Poder Judicial de la Federación, han dado pauta a que se pueda realizar una clasificación de los actos reclamados en el juicio de amparo, atendiendo a su naturaleza; así, podemos clasificarlos utilizando diversos criterios, entre ellos, atendiendo a la existencia de tales actos, a su origen, en relación con la actividad de la autoridad responsable y en cuanto a la consumación o no de dichos actos.

2.3.3. ATENDIENDO A LA EXISTENCIA DE LOS ACTOS RECLAMADOS

Puede considerarse que el acto reclamado existe por así haberlo reconocido la propia autoridad responsable al rendir su informe previo, por haberlo probado el quejoso, por su presunción o por su futura inminencia; o, puede determinarse que no existe por ser insubsistente o futuro e incierto o probable.¹¹⁴

ACTO EXISTENTE. Como se mencionó, la existencia del acto reclamado puede derivar del reconocimiento expreso por parte de la autoridad responsable al momento de rendir su informe previo, o porque el quejoso en la audiencia incidental respectiva probó su existencia.¹¹⁵

Acto presuntivamente existente. De conformidad con lo previsto en el artículo 132 de la Ley de Amparo, se presume la existencia del acto reclamado cuando la autoridad responsable no formule su informe previo; sin embargo, dicha presunción es *iuris tantum*, esto es, que admite prueba en contrario, y para que opere se requiere que en los autos del incidente exista constancia de que dicho

¹¹⁴ COLEGIO DE SECRETARIOS DE ESTUDIO Y CUENTA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, A.C., HUERTA VIRAMONTES, Margarita Yolanda. *La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo*, 3ª ed., México, Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor, 1989, pág. 101.

¹¹⁵ *Semanario Judicial de la Federación*. Quinta Época, Segunda Sala, Tomo LXXXIX, pág. 1466.

informe se solicitó a la responsable en forma oportuna, esto es, veinticuatro horas antes de la audiencia incidental.¹¹⁶

Acto futuro e inminente. El acto puede ser inminente, esto es, el acto aún no existe, pero el mismo es una consecuencia legal de otros actos o hechos cuya existencia se encuentra acreditada, pudiendo la existencia del acto inminente ser una consecuencia necesaria de los actos o hechos ya acreditados, o requerir, además, el cumplimiento de ciertas condiciones.¹¹⁷

El maestro Carlos Arellano sobre el tema señala que es aquel en que ya existe un acto decisorio y sólo falta la ejecución del mismo que, incluso es forzoso que la autoridad responsable la lleve a cabo.¹¹⁸

ACTO INEXISTENTE. El acto se tiene como inexistente cuando la autoridad responsable al rendir su informe previo, niega su existencia y el quejoso no aporta prueba alguna en contrario, en estos casos resulta evidente que no hay que suspender y en consecuencia debe negarse la medida cautelar, por no existir materia sobre la cual decretarla.¹¹⁹

Al respecto, el maestro Ignacio Burgoa, sostiene que la suspensión opera frente a los actos que se reclamen, de tal manera que si éstos no existen o si el quejoso no comprueba su existencia en la audiencia incidental a que se contrae el artículo 131 del invocado ordenamiento, es decir, no desvirtúa el informe previo negativo de las autoridades responsables, no existe materia sobre qué decretar la citada medida cautelar, por lo que procede negar ésta.¹²⁰

¹¹⁶ *Semanario Judicial de la Federación*. Séptima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, volúmenes 103-108, sexta parte, pág. 114.

¹¹⁷ *Semanario Judicial de la Federación*. Quinta Época, Pleno, Tomo XII, pág. 63.

¹¹⁸ *El Juicio de Amparo*. Op. cit. pag. 561.

¹¹⁹ *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Pleno, Tomo XIX, pág. 1001

¹²⁰ *El Juicio de Amparo*. Op. Cit. pág. 722.

Acto insubsistente. Junto con el acto inexistente debe estudiarse la hipótesis de aquellos actos que han dejado de subsistir al momento de resolverse sobre la procedencia de la suspensión, en tanto que en ese momento tampoco existe materia para decretar la suspensión, pues ha dejado de existir, como sería el caso de que la autoridad responsable en el informe previo manifestara que revocó el acto reclamado.

Actos futuros o inciertos o probables. Cuando el acto reclamado no existe, sino que su existencia se hace depender de actos o hechos de los que no son una consecuencia legal y necesaria, y que reclama el quejoso solo de manera preventiva, en forma anticipada, nos encontramos ante actos que la jurisprudencia denomina futuros o inciertos o probables, esto es, son acto que como queda dicho no existen, y respecto de los cuales sólo hay la posibilidad de su existencia, en estos casos, igualmente no hay que suspender, pues no hay materia sobre la cual decretar la medida cautelar.¹²¹

Sobre el tema, el ilustre tratadista Ricardo, expuso que la suspensión no procede respecto de los actos probables y los futuros; la razón es que esos actos no tienen existencia todavía, y no teniéndola, no puede haber materia para aquella.¹²²

2.3.4. EN CUANTO A SU ORIGEN.

Actos de autoridad. Los actos de autoridad consisten en una conducta positiva u omisa “emanada del poder público, en cuyo caso el gobernado actúa respecto del gobernante en un plano de subordinación, de manera que la voluntad

¹²¹ Tesis VI. 1o.P.182P. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XV, abril de 2002, pág. 1362.

¹²² *Tratado Teórico Práctico de la Suspensión en el Amparo*. Op. Cit. pág. 66.

del primero, de manera unilateral, crea, modifica o extingue, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la voluntad de los segundos.¹²³

En términos de lo dispuesto en los artículo 103 de la Constitución Federal y 1° de la Ley de Amparo, el juicio de amparo sólo procede contra actos de autoridad; al respecto Soto Gordo y Liévana Palma,¹²⁴ mencionan que el artículo 103 constitucional y el 1° d la Ley de la materia, que reproduce la disposición constitucional, al mismo tiempo que establecen la materia del juicio de garantías, están indicando cuáles son los actos de autoridad que pueden ser reclamados en aquél y que son:

- Leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales
- Leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.
- Leyes o actos de las autoridades de los Estados que invadan la esfera de la autoridad federal.

De lo anterior podemos considerar que los actos en el juicio de amparo y consecuentemente en el incidente de suspensión, pueden ser reclamados por violaciones a las garantías individuales; por violaciones a la constitución en sí mismos y a los ordenamientos secundarios, por una inexacta y definitiva aplicación de la ley al caso concreto; o bien, por implicar la invasión recíproca de las soberanías ya federales, ya estatales, que desde luego impliquen un agravio directo a los gobernados.

El acto reclamado en sentido estricto, se encuentra constituido por una conducta imperativa, esto es, unilateral y coercible, de una autoridad, que puede consistir en una acción positiva o negativa, materialmente administrativa o judicial, en consecuencia, debemos concluir que la suspensión de los actos reclamados en

¹²³ RUIZ TORRES, Humberto Enrique. *Diccionario del Juicio de Amparo*. México, Oxford University Press, 2005, pág. 14.

¹²⁴ *La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo*. Op. Cit. pág. 20 a 22.

el juicio de amparo, siendo accesoria de éste, sólo procede en relación a actos de autoridad, cuya ejecución o efectos serán materia de la misma, resultando evidente que cuando los actos reclamados no provienen de una autoridad, la suspensión resulta improcedente.

Actos de particulares. Son aquellos procedentes de personas físicas o morales que no integran la estructura del Estado en México, no se atribuyen a una autoridad estatal.¹²⁵

El amparo se ha instituido para proteger a los gobernados frente a los actos del poder público que afecten de manera unilateral su esfera jurídica, por lo que el responsable en el amparo debe ser siempre una autoridad; por tanto, atendiendo a la naturaleza del juicio de amparo, sólo pueden ser materia del mismo los actos de autoridad, por lo que los actos de particulares, aún cuando pueden ser violatorios de los derechos del gobernado, no pueden ser reclamados a través del referido medio de control constitucional y, por tanto, tampoco son susceptibles de suspenderse.

Así, la acción constitucional sólo nace ante actos o resoluciones de autoridad;¹²⁶ el juicio de garantías no puede sujetarse a la realización de actos de particulares, ya que contra estos es improcedente el amparo,¹²⁷ por lo que, en consecuencia, los mismos no son susceptibles de suspenderse.

La suspensión, tanto provisional como definitiva, sólo procede contra actos de autoridad,¹²⁸ ya que los actos de particulares no dan materia para la suspensión;¹²⁹ sin embargo, el Poder Judicial de la Federación ha considerado que, en casos excepcionales, el acto reclamado puede provenir de un particular,

¹²⁵ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *El Juicio de Amparo*. Op. Cit. pág. 483.

¹²⁶ *Semanario Judicial de la Federación*. Quinta Época, Segunda Sala, Tomo LXVIII, pág. 990.

¹²⁷ *Semanario Judicial de la Federación*. Quinta Época, Pleno, Tomo IX, pág. 407.

¹²⁸ *Semanario Judicial de la Federación*. Quinta Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo IX, pág. 261.

¹²⁹ *Semanario Judicial de la Federación*. Quinta Época, Pleno, Tomo V, pág. 467.

pero siempre que éste actúe como auxiliar de la administración pública y por mandato expreso de la ley, pero sin que ello implique que deba ser llamado a juicio en calidad de responsable.¹³⁰

Así, el hecho de que el cumplimiento de la ley o de alguna disposición de observancia general esté a cargo de un particular, permite la suspensión de los actos de éste, sin que ello desvirtúe la naturaleza del amparo, ya que la actuación del particular tiene su origen en los actos de las autoridades responsables, por lo que en el juicio de amparo se analizará la constitucional del acto gestor, es decir, del acto de autoridad.¹³¹

2.3.5. EN RELACIÓN CON LA ACTIVIDAD DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE.

El acto reclamado en relación con la actividad de la autoridad responsable, puede derivar en un acto positivo; asimismo, la actividad de la autoridad responsable puede generar un acto negativo o una prohibición; en tanto que, la falta de actividad de la autoridad responsable debe entenderse como un acto negativo por abstención u omisión.

En el mismo sentido, la actividad de la autoridad responsable puede derivar en una declaración que reconoce situaciones de hecho o derecho preexistentes, lo que genera un acto declarativo.

ACTOS POSITIVOS. Los actos positivos consisten en una actividad de la autoridad responsable que el quejoso estima violatoria de sus garantías individuales; estos actos se traducen en un hacer de las autoridades, voluntario y efectivo, que se presenta con la imposición de obligaciones al individuo, traducidas

¹³⁰ *Semanario Judicial de la Federación.* Quinta Época, Primera Sala, Tomo I, Primera parte-1, pág. 195.

¹³¹ *Semanario Judicial de la Federación.* Quinta Época, Segunda Sala, Tomo XCV, pág. 2087.

en un hacer o en un no hacer, y que implican una acción, una orden, una privación o una molestia.¹³²

Cabe precisar que los actos positivos pueden ser de ejecución instantánea, de ejecución continuada o inacabada, o de tracto sucesivo, y los efectos de la suspensión dependerán de la forma de ejecución del acto reclamado, al respecto debe decirse que sobre éste punto se abundará más adelante, en el punto relativo a la consumación de los actos reclamados.

ACTOS NEGATIVOS. El acto negativo, podemos clasificarlo en relación con la actividad o inactividad de la autoridad responsable; así, por un lado, cuando existe actividad de la autoridad responsable, ésta puede generar una *negativa simple* o una *prohibición*; en tanto que, la falta de actividad de la responsable, ocasiona un acto negativo por abstención u omisión.

Abstención u omisión. Este tipo de actos negativos, implica una falta de actuación por parte de las autoridades responsables, esto es un no hacer, que se traduce en una abstención u omisión en perjuicio de la esfera jurídica del gobernado.

Tratándose de este tipo de actos, la suspensión no es procedente, pues al implicar un no actuar de la autoridad, por lo tanto, no existe materia para conceder la suspensión; además, porque de concederse la medida cautelar se le darían efectos restitutivos, los que son propios del juicio principal.

Negativa Simple. Surge cuando la autoridad responsable se rehúsa expresamente a obrar en favor de la pretensión del gobernado; es decir, se manifiesta como una conducta de la responsable que niega lo que los gobernados lo solicitan.

¹³² GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. *La Suspensión en Materia Administrativa*. Op. Cit. pág. 46.

El Ministro Genaro Góngora Pimentel, sobre las negativas simples, nos dice que en estos actos, se manifiesta una conducta positiva de las autoridades, que se traduce en un no querer o no aceptar lo solicitado por el gobernado, que es lo que los diferencia de los actos prohibitivos (donde la autoridad impone obligaciones de no hacer a los individuos) y de los omisivos (donde la autoridad se abstiene de actuar).¹³³

En relación con éstos, no puede concederse la medida suspensiva, porque se le darían efectos constitutivos, que son propios de la sentencia que en su caso conceda el amparo.

Actos prohibitivos. Imponen al individuo una obligación de no hacer, que se traduce en una limitación de su conducta; implican en realidad una orden positiva de autoridad, tendiente a impedir una conducta o actividad del particular previamente autorizada por el gobierno.

Al respecto el maestro Góngora Pimentel, nos dice que la imposición del acto viene a ser el hacer positivo de la autoridad, lo que lo diferencia de los actos omisivos (en los que prevalece una actitud de abstención de las autoridades), y de los negativos simples (donde prevalece una actitud de rehusamiento de las autoridades, a acceder a lo que se les solicita).¹³⁴

En este supuesto, la suspensión sí es procedente, pero debe examinarse cada caso concreto, sopesándose cuidadosamente, por una parte, el interés legítimo del gobernado en realizar la conducta prohibida y por la otra, el interés público de la autoridad en impedirla, así como las consecuencias o perjuicios que a cada uno de ellos se puede seguir con la concesión o negativa de la medida

¹³³ *La Suspensión en Materia Administrativa.* Op. Cit. pág. 47.

¹³⁴ *Idem.* pág. 49.

Actos negativos con efectos positivos. Se trata de actos que sólo en apariencia son negativos, porque en realidad producen los efectos de un acto positivo; ¹³⁵por ende, éstos se distinguen de las negativas simples en cuanto a sus efectos, los cuales, por lo general, se traducen en la imposición de obligaciones a cargo de los gobernados (como en los actos positivos).

En contra de este tipo de actos, es procedente la concesión de la medida cautelar, en términos de ley. ¹³⁶

La diferencia que existe entre un acto negativo con efectos positivos y un acto prohibitivo, radica en la obligación que impone al gobernado, así mientras que el primero en cita impone obligaciones de hacer, el segundo impone obligaciones de no hacer.

Por su trascendencia en el tema, es oportuno transcribir la tesis visible en la página 312, tomo XI, junio de 1993, materia común, Tribunales Colegiados de Circuito, octava época del Semanario Judicial de la Federación, de rubro y texto siguiente:

"SUSPENSIÓN, NATURALEZA DEL ACTO QUE SE RECLAMA PARA CONCEDER O NEGAR LA. *En el juicio de amparo es importante precisar la naturaleza del acto que se reclama para estar en aptitud de decidir si existe algún efecto que pudiera ser susceptible de suspenderse, o se trata de actos consumados contra los cuales no procede la medida cautelar por carecer de materia sobre la cual recaen. Existen dos tipos de actos para efectos suspensionales, a saber: los positivos y los negativos. Los primeros se traducen siempre en una conducta de hacer de la autoridad y se clasifican en: a) actos de ejecución instantánea, b) de ejecución continuada o inacabada y c) actos de ejecución de tracto sucesivo. Si la ejecución es instantánea, únicamente podrá otorgarse la suspensión antes de que el acto se consume, nunca después, porque carecería de materia y de concederse se darían efectos restitutorios propios de la sentencia de*

¹³⁵ Tesis XII,1o.9 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XIII, febrero de 2001, pág. 1802.

¹³⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo III, febrero de 1996, pág. 382.

fondo; los actos de ejecución continuada o inacabada son aquellos en los que la autoridad debe actuar un número determinado de veces para consumir el acto reclamado, entonces, al otorgar la suspensión el efecto será impedir que se siga materializando la ejecución al momento en que se concede la medida cautelar, pero lo ya consumado no puede afectarse porque se darían efectos restitutorios también; por lo que toca a la ejecución de tracto sucesivo, la autoridad actúa constantemente y un número ilimitado de ocasiones, ejerciendo presión fáctica sobre la situación de la persona del quejoso, de sus bienes, de su familia, posesiones, etcétera, pues de no hacerlo así la ejecución cesaría de inmediato; por lo que, la suspensión concedida actúa desde el momento mismo en que se otorga hacia el futuro, pero nunca sobre el pasado. En relación con los actos negativos, la clasificación se da de la siguiente manera: a) abstenciones, b) negativas simples y c) actos prohibitivos; las abstenciones carecen de ejecución, pues implican un no actuar de la autoridad, por lo tanto, no existe materia para conceder la suspensión; las negativas simples sólo implican el rechazo a una solicitud del particular, y dada su naturaleza, tampoco admiten suspensión porque se darían efectos constitutivos de derechos a la medida cautelar; finalmente, los actos prohibitivos no son iguales a los negativos simples, porque implican en realidad una orden positiva de autoridad, tendiente a impedir una conducta o actividad del particular previamente autorizada por el gobierno. En este último supuesto, la suspensión sí es procedente, pero debe examinarse cada caso concreto, sopesándose cuidadosamente, por una parte, el interés legítimo del gobernado en realizar la conducta prohibida y por la otra, el interés público de la autoridad en impedirlo, así como las consecuencias o perjuicios que a cada uno de ellos se puede seguir con la concesión o negativa de la medida".

Actos declarativos. Se trata de actos por los que la autoridad evidencia una situación jurídica existente.

En los actos declarativos la autoridad responsable ha constatado la existencia de un derecho y de un deber y así lo manifiesta, sin crear derechos y obligaciones, sin extinguirlos, sin modificarlos y sin transmitirlos. Se concreta a manifestar la existencia de derechos y obligaciones.¹³⁷

2.3.6. ATENDIENDO A LA CONSUMACIÓN O NO DE LOS ACTOS RECLAMADOS.

¹³⁷ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *El Juicio de Amparo*. Op. Cit. pág. 563.

Los actos positivos, podemos clasificarlos en relación con su ejecución en consumados y no consumados; así, los primeros surgen cuando su ejecución es instantánea, mientras que los segundos, operan cuando su ejecución es continuada o inacabada o de tracto sucesivo.

Acto consumado. Es aquel que se ha realizado total e íntegramente y conseguido todos sus efectos; es decir, su ejecución ha sido instantánea.

En este caso ya no cabe la suspensión, pues si se concediera en estas circunstancias, se le daría a la medida efectos restitutorios, los que son propios de la sentencia de fondo.

Cabe precisar, que si todos los efectos de los actos no se han consumado por encontrarse algo pendiente de realizar, la suspensión procede, si no se afecta interés genera, ni se contravienen disposiciones de orden público.

Acto no consumado. Es aquél que está por dictarse o por ejecutarse, o bien cuando su ejecución es continuada o inacabada o de tracto sucesivo.

Actos de ejecución continuada o inacabada. Son aquellos en los que la autoridad debe actuar un número determinado de veces para consumir el acto reclamado, entonces, al otorgar la suspensión el efecto será impedir que se siga materializando la ejecución al momento en que se concede la medida cautelar, pero lo ya consumado no puede afectarse porque se darían efectos restitutorios.

Actos de tracto sucesivo. La autoridad actúa constantemente y un número ilimitado de ocasiones, ejerciendo presión fáctica sobre la situación de la persona del quejoso, de sus bienes, de su familia, posesiones, etcétera, pues de no hacerlo así la ejecución cesaría de inmediato; por lo que, la suspensión concedida actúa desde el momento mismo en que se otorga hacia el futuro, pero nunca sobre el pasado.

2.4. DIFICULTA DE REPARACIÓN DE LOS DAÑOS Y PERJUICIOS QUE PUEDA SUFRIR EL QUEJOSO CON LA EJECUCIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS.

En el artículo 107, fracciones X y XI, de la Constitución Federal, se plasman las bases o aspectos que el juzgador debe tomar en cuenta, así como los requisitos que los peticionarios de garantías deben reunir para que sea procedente la suspensión de los actos reclamados.

Ahora bien, la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Carta Magna, desarrolla en detalle tales bases, precisando lo que de manera general dispone la Constitución.

En acatamiento al mandato constitucional, la Ley de Amparo, en su artículo 124, fracción III, recoge como requisito de procedencia para la suspensión de los actos reclamados, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el quejoso con su ejecución.

Conviene aclarar que en puntos que preceden al presente, se ha analizado el requisito constitucional en estudio, a la luz de la Ley Reglamentaria, razón por la cual, sobre el tema sólo se hará una reseña, remitiéndome, en obvio de repeticiones a lo antes expuesto.

Sobre el tema se dijo que la difícil reparación, significa, no que sea irresarcible, sino irreversible, porque quien solicita la suspensión, quiere que el bien tutelado permanezca íntegro y no que se le asegure una indemnización; es decir, la difícil reparación no debe excluirse por el simple hecho de que su cuantificación sea difícil o su indemnización más gravosa que la ejecución del acto.

También se mencionó que el juez, al comprobar el *periculum in mora*, (peligro en la demora de la concesión de la medida cautelar) debe valorar siempre el interés público que el acto administrativo de que se trate ponga en juego; es decir, que la apreciación del daño y perjuicio de difícil reparación, debe hacerse en presencia de la apreciación del posible daño y perjuicio que para los intereses generales pueda derivarse de la adopción de la medida cautelar. En una palabra, la irreparabilidad del daño y perjuicio para el promovente del amparo ha de ser comparada y ponderada con la irreparabilidad para el poder público.

De igual manera, se dijo que la difícil reparación de los daños y perjuicios que el quejoso pueda sufrir con la ejecución de los actos reclamados, en la práctica, se ha relacionado con el interés en solicitar la suspensión; esto es, en relación con la titularidad de los bienes o derechos afectados por la ejecución del acto reclamado.

2.5. DAÑOS Y PERJUICIOS QUE SE PUEDEN OCASIONAR AL TERCERO PERJUDICADO CON LA SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS.

Este requisito fijado por la norma constitucional, fue regulado en el artículo 125 del ordenamiento secundario de la materia, el cual, al igual que el del punto que antecede, fue desarrollado con antelación, cuando se revisaron los requisitos de efectividad en relación con la medida cautelar concedida, por lo cual, solo se hace una síntesis del tema.

Se dijo que si el Juez encuentra que se han cubierto los requisitos, naturales y legales para la procedencia de la suspensión solicitada, entonces deberá conceder la medida cautelar; sin embargo, en determinados casos previstos por la ley, para que dicha medida surta efectos, es necesario que el quejoso otorgue garantía para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con la suspensión se ocasione al tercero perjudicado.

Esta clase de requisitos se traduce en exigencias que deben satisfacerse después de que se ha concedido la providencia cautelar, para que la misma surta efectos; por tanto, no basta que la medida suspensiva sea concedida para que se verifique la paralización del acto reclamado o la cesación de sus consecuencias, ya que para ello deben, además, satisfacerse los requisitos de operatividad.

A este respecto, conviene precisar que la garantía otorgada puede consistir en fianza, prenda e hipoteca, pero además, se permite como medio de caución el depósito en dinero. En cuanto a su fijación y monto, los mismos quedan al arbitrio del juzgador, quien debe atender a la gravedad de los daños y perjuicios que pueda ocasionarse al tercero perjudicado por la paralización del acto reclamado.

En relación con el daño y perjuicio, de conformidad con los artículos 2108 y 2109 del Código Civil Federal, por *daño* debe entenderse la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación; y, por *perjuicio* la privación de cualquier ganancia lícita, que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación,

Por su parte, el tercero perjudicado puede, a través de una contra-garantía, dejar sin efectos la suspensión que hubiera obtenido el quejoso, mediante el otorgamiento de garantía; en este caso, la caución a otorgar para que no opere la paralización del acto reclamado debe ser, según lo preceptuado en el artículo 126 de la Ley de Amparo, “bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso, en caso de que se conceda el amparo”.

Sin embargo, no en todos los casos en que se otorga garantía es procedente la constitución de la contra-garantía, ya que para ello es necesario que con la ejecución del acto reclamado no quede sin materia el amparo y, además, que los daños que se causen al quejoso sean estimables en dinero.

2.6. PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL Y CONTRAVENCIÓN DE DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO.

Este requisito para la procedencia de la suspensión de los actos reclamados, consignado a nivel constitucional, es acogido por la ley reglamentaria en el artículo 124 fracción II, el cual, al igual que los de los puntos que anteceden, se desarrollo con antelación, cuando se analizó la suspensión a petición de parte, motivo por el cual, solo se sintetiza en su parte elemental.

La concesión de la suspensión de los actos reclamados también será procedente siempre y cuando no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

Se dijo que no existen de criterios objetivos, certeros y uniformes que permitan su determinación. Así, el juzgador, en cada caso particular, debe analizar si los referidos requisitos se satisfacen o no para conceder o negar la medida cautelar.

El Poder Judicial de la Federación, ha establecido que por interés general debe entenderse aquel beneficio que obtiene la colectividad, del cual evidentemente se le privaría de concederse la suspensión solicitada.

El *orden público*, consiste en el arreglo, sistematización o composición de la vida social con vista a la determinada finalidad de satisfacer una necesidad colectiva, a procurar un bienestar público o a impedir un mal al conglomerado humano; desde el punto de vista formal estos son los objetivos del referido orden, aunque debe añadirse que el contenido o fijación concreta de dichos objetivos es variable, en atención al tiempo y lugar, es decir, a la sociedad de que se trate.

Estos son algunos lineamientos que pueden facilitar la determinación de si un acto es o no susceptible de suspenderse en aras del interés social y del orden público; sin embargo, como lo ha señalado el Poder Judicial de la Federación,

ambos conceptos son indeterminados, de imposible definición, cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice su valoración, por lo que corresponde al juez examinar la presencia de ambos factores en cada caso concreto, descansando su decisión no en meras apreciaciones subjetivas, sino en elementos objetivos que traduzcan las preocupaciones fundamentales de una sociedad.

En dicha valoración, el órgano constitucional, para determinar si se afecta el orden público e interés social, debe sopesar el perjuicio real y efectivo que podría sufrir la colectividad, con el que podría afectar a la parte quejosa con la ejecución del acto reclamado y el monto de la afectación de sus derechos en disputa.

El veinticuatro de abril de dos mil seis, se reformó el segundo párrafo de la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, y se estableció de manera casuística, aunque no limitativa, algunas hipótesis en las que, de concederse la medida cautelar, si se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público.

En esta enumeración de hipótesis, el Poder Legislativo ha dado indicaciones al Poder Judicial de la Federación, para que no se concedan suspensiones de esos actos. Aquí está fuera de discusión esa posibilidad, se trata de aquellos casos extremos, evidentes por obvios, en que sobran razones para apoyar esas medidas. No son, ucases violentos del Poder Legislativo, sino medidas que reflejan las preocupaciones sociales de esta parte del siglo.

2.7. NATURALEZA DE LA VIOLACIÓN ALEGADA.

La reforma constitucional a la fracción X del artículo 107, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de febrero de mil novecientos cincuenta y uno, estableció las bases constitucionales a las que debe sujetarse la

suspensión de los actos reclamados, precisando que para ello debe tomarse en cuenta

- La naturaleza de la violación alegada;
- La dificultad de reparación de los daños y perjuicios que podría sufrir el quejoso con la ejecución de los actos reclamados
- Los daños y perjuicios que la suspensión puede causar a los terceros perjudicados; y,
- Los daños y perjuicios que la suspensión puede causar al interés público.

Como se ha analizado en los puntos que anteceden, la Ley de Amparo, como reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, ha llevado a detalle las reglas propuestas por el legislador constitucional en la suspensión, delimitándolas en su capítulo III.

Sin embargo, debe precisarse que la reglamentación no ha sido exhaustiva, pues se ha reglamentado sobre la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que podría sufrir el quejoso con la ejecución de los actos reclamados; los daños y perjuicios que la suspensión puede causar a los terceros perjudicados; y, los daños y perjuicios que la suspensión puede causar al interés público, pero, no se ha reglamentado en la ley sobre la naturaleza de la violación alegada.

En efecto, el legislador ha dejado a la deriva una base de suma trascendencia para el estudio de la concesión de la suspensión de los actos reclamados, pues no ha detallado un elemento de estudio fijado ha nivel constitucional.¹³⁸

No obstante lo anterior, la Jurisprudencia y la doctrina han suplido en parte la omisión del legislador, proyectado su análisis y estudio, en tanto elemento que debe considerarse para la procedencia o no de la medida cautelar.

¹³⁸ GÓNGORA PIMENTEL, Gerardo. *La Suspensión en Materia Administrativa*. Op. Cit. pág. 161.

Sobre el tema, destaca la obra del ilustre jurista Don Ricardo Couto, que con gran visión, al respecto señaló lo siguiente:

“Este precepto viene a cambiar radicalmente el mecanismo de la suspensión, al introducir, para sus condiciones de procedencia, un nuevo elemento de estudio, el de la naturaleza de la violación alegada. De acuerdo con la reglamentación anterior, el perjuicio para el agraviado, en relación con el perjuicio para la sociedad y el Estado, era el único elemento que debía considerarse para conceder la suspensión: si el acto reclamado perjudicaba al quejoso y su inmediata ejecución no perjudicaba a la sociedad o al Estado, aquélla debía concederse; si, por el contrario, la suspensión ocasionaba un perjuicio a la sociedad o al Estado, debía negarse; la violación cometida, para nada era tomada en cuenta. La reforma constitucional cambia el sistema: el perjuicio social y el colectivo continúan siendo elementos de estudio para la procedencia de la suspensión; pero ya no son los únicos, su estudio debe hacerse en relación con el de la naturaleza de la violación alegada; no le es ya suficiente al juez, para fundar la negativa de la suspensión, decir que la sociedad o el Estado están interesados en la inmediata ejecución del acto reclamado y que con la suspensión se perjudicarían los intereses colectivos; tiene que estudiar también y esto muy fundamentalmente, la naturaleza de la violación, esto es, su carácter, su peculiaridad, su importancia, su gravedad, su trascendencia social, para derivar de ese estudio si existe interés de la sociedad que impida que el acto reclamado sea suspendido; el criterio del juez debe ser el resultado de un estudio de conjunto de la violación, el perjuicio individual y el interés social, y ese estudio, por la fuerza misma de las cosas, tiene que llevar a la apreciación de la constitucionalidad del acto reclamado.

De este modo, si del examen que se haga de la violación resulta que no hay datos que comprueben su existencia, la suspensión deberá negarse; si, en cambio, la violación existe, la labor del juez consistirá en estudiar, bajo todos sus aspectos, la naturaleza de la violación en relación con el interés social, y si de ese estudio se destaca el predominio de este interés respecto de la violación misma, la suspensión deberá negarse.

Claro está que las normas que fija el constituyente para la reglamentación de la suspensión, no autoriza a fundar el auto que la conceda o niegue en razones de fondo; para ello sería necesario una reforma legislativa; pero la nueva fórmula empleada en la fracción X transcrita, es un argumento más en pro de la necesidad que hay de asomarse al fondo del asunto para decidir sobre la suspensión.

Conviene advertir que el texto constitucional que analizamos, al establecer el criterio a que debe sujetarse la Ley para reglamentar la suspensión, no disecciona, por decirlo así, los elementos que deben tenerse en cuenta para tal reglamentación, sino que hace de ellos un conjunto, en el que todos deben relacionarse entre sí, para practicar algo así como un balance, en el que determinada la importancia de cada uno de dichos elementos, sea el de mayor entidad el que guíe el criterio del juez en la decisión que debe dictar. De esta manera, el juez, sin hacer consideraciones concretas sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, soca que el estado que guarda la legislación todavía no lo permite, dictará una resolución que armonizará, en lo posible, la suspensión con los fines del amparo.”

Este nuevo elemento de estudio para la suspensión de los actos reclamados, da margen a que el juez de Distrito al analizar si es procedente o no otorgar la medida suspensiva, aprecie de manera provisional la constitucionalidad o no de los actos reclamados; en efecto, para que el juez se encuentre en condiciones de pronunciarse sobre la medida cautelar solicitada, debe estudiar la naturaleza de la violación, esto es, su carácter, su peculiaridad, su importancia, su gravedad, su trascendencia social, para lo cual debe estudiar en conjunto la violación reclamada, el perjuicio individual y el interés social, estudio que por fuerza misma de las cosas, tiene que llevar a la apreciación superficial de la constitucionalidad del acto reclamado.

Si bien el legislador no ha reglamentado esta base constitucional, pues no la ha considerado en la ley reglamentaria, debe decirse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido jurisprudencia que suple tal omisión, y ha considerado que el estudio de la violación alegada, implica que el juzgador analice la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora de la concesión de la medida suspensiva.

Baste mencionar por el momento, pues será materia de un estudio más profuso con el tema central del presente trabajo, que la expresión “violación alegada” comprendida en la fracción X del artículo 107 constitucional, es aquella violación que al ejercitarse la acción de amparo, se aduce contra actos de

autoridades que violan en perjuicio del quejoso, un derecho subjetivo público o bien que alteran el régimen federativo de distribución de competencias, produciendo invasión de soberanías entre las autoridades federativas y las locales.

Para tomar en cuenta la naturaleza de dicha violación en la suspensión, de acuerdo al sentido gramatical de la palabra “naturaleza”, deberá atenderse a la esencia y propiedades características, tanto del acto de autoridad materia de impugnación, como del derecho subjetivo que se conculcó con dicho acto.

2.8. PELIGRO INMINENTE DE EJECUCIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS.

Este requisito de procedencia, se encuentra regulado en el artículo 130 de la Ley de Amparo, que establece que si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado, con notorios perjuicios para el quejoso, el Juez de Distrito, con la sola presentación de la demanda de amparo, podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guardan hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva.

Este requisito se relaciona con la naturaleza propia del acto reclamado, y opera tratándose la suspensión de parte agraviada en grado provisional, pues basta que el acto sea inminente en cuanto a su ejecución, para que el órgano constitucional con la sola presentación de la demanda, desde luego en la que se haya solicitada la medida cautelar, y previa acreditación de los demás requisitos legales, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guardan hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la medida en grado definitivo

La inminencia de la ejecución del acto reclamado, presupone un acto que se ha dictado, pero no se ha ejecutado; en otras palabras, son actos futuros

inminentes, esto es, aquellos que están próximos a realizarse de un momento a otro y cuya emisión es más o menos segura en un lapso breve y reducido.

2.9. RECURSOS QUE PROCEDEN CONTRA LAS RESOLUCIONES DICTADAS EN LA MEDIDA SUSPENSIONAL.

En principio debe precisarse que por recurso debemos entender al 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.¹³⁹

De manera general, el recurso en relación con la suspensión de los actos reclamados, es el medio jurídico de defensa a favor de las partes en el incidente de suspensión para impugnar un acto dictado en el mismo, teniendo como finalidad su revocación, confirmación o modificación.

El recurso que procede en contra de las resoluciones dictadas en la suspensión de los actos reclamados, dependerá de la modalidad de la suspensión en amparo indirecto o directo, a la clase de suspensión, esto es, la que opera de oficio o la que se inicia a petición de parte agraviada y en razón del grado de la medida, es decir, la provisional o la definitiva; esto es, el recurso procedente dependerá de la modalidad, clase y grado de suspensión en que se dicte la resolución.

En tal contexto, debe precisarse que conforme a la ley de la materia, tratándose de la suspensión de los actos reclamados procederá el recurso de **revisión** o el de **queja**; establecido lo anterior, para mayor claridad en la exposición del tema, se analizará el recurso procedente en relación con la modalidad de amparo indirecto o directo.

¹³⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*. Op. cit. pág. 578.

SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. Como se ha analizado, en esta modalidad, a su vez encontramos dos clases de procedencia de suspensión, la de oficio y la de petición de parte.

Suspensión de Oficio. De la lectura de los preceptos que regulan los recursos en la Ley de Amparo, no encontramos alguno que señale cuál es el medio de impugnación que procede en contra de las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión de oficio del acto reclamado; sin embargo, el párrafo tercero del artículo 89 del ordenamiento en cita dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 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.

Ante esta deficiencia, la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, ha establecido que **el recurso procedente es el de revisión**, como se advierte de la tesis consultable en la página 282, tomo VIII, octubre de 1991, materia común, Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, de rubro y texto siguiente:

“SUSPENSIÓN DE OFICIO, PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA EL AUTO QUE CONCEDE O NIEGUE LA. *El hecho de que en ninguna de las facciones del artículo 83 de la Ley de Amparo, se contemple el recurso de revisión en contra de autos en los que se niegue o conceda la suspensión de oficio, no es motivo para que el recurso de mérito deba desecharse; esto es así, porque de la interpretación armónica de la Ley en comento, en especial del párrafo tercero del artículo 89, que se refiere a la forma de tramitación del recurso de revisión, se advierte que el legislador, si bien no contempló de manera específica esta hipótesis de procedencia en el artículo 83, sí la tomó en cuenta al referirse a la manera en que habría de substanciarse, por lo que, aun carente de disposición específica en*

cuanto a su procedencia, debe admitirse el recurso de revisión, con fundamento en el artículo 89 del citado ordenamiento legal.”

Así, de conformidad con el artículo 85 de la Ley de la materia, del recurso de revisión de mérito, conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, dicho medio de impugnación deberá interponerse por conducto del Juez de Distrito o de la autoridad que conozca del juicio, en un término de diez días, contados desde el siguiente al en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida (artículo 86 de la Ley de Amparo).

Suspensión a petición de parte. A lo largo del presente trabajo, se estableció que tratándose de esta clase de suspensión, se presentan dos grados en cuanto estadio procesal, esto es suspensión provisional y definitiva.

Suspensión a petición de parte en grado provisional. En contra de la resolución de un juez de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, que concedan o nieguen la suspensión provisional, **procederá el recurso de queja**, establecido en el artículo 95, fracción XI, de la Ley de Amparo, que señala:

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

I. (...)

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

Conforme lo previene la fracción IV del artículo 97 de la ley de la materia, el término para interponer el recurso de queja es de veinticuatro horas siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

En términos del artículo 99 de la Ley de Amparo, tratándose del recurso de queja previsto por la fracción XI del artículo 95 de dicho ordenamiento, el recurso

deberá interponerse ante el juez de Distrito, dentro del término de veinticuatro horas contadas a partir del día siguiente a la fecha en que para la parte recurrente surta efectos la notificación que conceda o niegue la suspensión provisional, acompañando las copias correspondientes para las partes, la correspondiente para el agente del Ministerio Público de la Federación de la adscripción del Tribunal Colegiado y la correspondiente para el expediente.

Los jueces de Distrito o el superior del Tribunal remitirán de inmediato el escrito u oficio en que se formule la queja al Tribunal Colegiado de Circuito en turno que deba conocer de ella, acompañando al efecto las constancias pertinentes. Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda resolverá de plano lo que proceda.

Ahora bien, si es el caso de que se haya concedido la suspensión provisional a la parte quejosa, la autoridad responsable tiene la obligación de dar cumplimiento a la resolución correspondiente, pero si la ejecución del auto es excesiva o defectuosa, procede el recurso de queja en términos del artículo 95, fracción II, que señala:

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

I. (...)

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

Asimismo, si no es obedecida la resolución que concedió la suspensión provisional en los términos del artículo 136 de la Ley de Amparo, procede el recurso de queja, de conformidad con lo que prevé el artículo 95, fracción III, que dispone:

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

I. (...)

III.- Contra las mismas autoridades, por falta de cumplimiento del auto en que se haya concedido al quejoso su libertad bajo caución conforme al artículo 136 de esta ley.”

El recurso de queja que se prevé en las fracciones citadas en el presente punto, no tiene un término establecido para su interposición y de acuerdo a la fracción I del artículo 97 de la Ley de la materia, podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras no se falle el juicio de amparo en lo principal por resolución ejecutoria, y deberá interponerse ante el juez de Distrito o autoridad que conozca o haya conocido del juicio de amparo en los términos del artículo 98 de la propia ley, en el cual además se fijan las bases para su substanciación y resolución por dichas autoridades.

A su vez, contra las resoluciones emitidas en los recursos de queja señalados en las dos fracciones anteriores, procede el recurso de queja en términos del artículo 95, fracción V, de la Ley de Amparo que señala:

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

I. (...)

V.- Contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, el Tribunal que conozca o haya conocido del juicio conforme al artículo 37, o los Tribunales Colegiados de Circuito en los casos a que se refiere la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal, respecto de las quejas interpuestas ante ellos conforme al artículo 98.”

Conforme al artículo 97, fracción II, de la Ley reglamentaria en la materia, el término para la interposición del recurso de queja de queja, establecido en esta fracción, es de cinco días siguientes al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida y de acuerdo al 99 de este mismo ordenamiento, se

interpondrá por escrito, directamente ante el tribunal que conoció o debió conocer de la revisión.¹⁴⁰

Suspensión a petición de parte en grado definitivo. En contra e las resoluciones por las que se conceda o niegue la suspensión definitiva, o por las que se modifique o revoque el auto o interlocutoria que la haya concedido o negado, y aquellas en que se niegue la revocación o modificación solicitada, **procede el recurso de revisión** en términos de la fracción II, incisos del a) al c) del artículo 83 de la Ley de la materia, que establece:

“ARTÍCULO 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.”

De conformidad con el artículo 85 de la Ley de Amparo, corresponde conocer del recurso de revisión de mérito a los Tribunales Colegiados de Circuito; el medio de impugnación se interpone por conducto del juez de Distrito o de la autoridad que conozca del juicio, dentro del término de diez días, contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación respectiva.

Ahora bien, tratándose de la ejecución excesiva o defectuosa de la suspensión definitiva, o de la falta de cumplimiento de la suspensión definitiva en que se haya concedido al quejoso su libertad bajo caución, será procedente el

¹⁴⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXIII, junio de 2006, pág. 1208.

recurso de queja previsto en por el artículo 95, fracciones II y III, en los mismos términos que se precisaron sobre este recurso tratándose de la suspensión en grado provisional, por lo cual, en obvio de repeticiones innecesarias, me remito a lo ya expuesto sobre el tema, precisando que en contra de las resoluciones recaídas a éstas quejas, procede el recurso de queja de queja previsto en la fracción V del mismo numeral, en los términos antes precisados.

SUSPENSIÓN EN AMPARO DIRECTO. En la suspensión de los actos reclamados en la modalidad de amparo directo, el único medio de impugnación en contra de las resoluciones dictadas en el incidente de suspensión, es el **recurso de queja**, en los supuestos que prevé el artículo 95, fracción VIII, de la Ley de Amparo.

Lo anterior, en virtud de que, como se ha mencionado, en esta modalidad no existen grados de suspensión, pues la misma se concede o niega de plano, sin substanciación especial, bastando la petición del quejoso o la simple promoción del juicio de garantías en sus respectivos casos; por consiguiente, en lo que concierne a esta modalidad de suspensión, no existe la suspensión provisional ni la definitiva, sino la suspensiva única, cuya concesión o denegación no es intrínsecamente jurisdiccional, sino administrativa, por no implicar contención alguna.

El referido artículo 95, fracción VIII, de la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales a letra establece:

ARTÍCULO 95.- El recurso de queja es procedente:

I. (...)

VIII.- Contra las autoridades responsables, con relación a los juicios de amparo de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, cuando no provean sobre la suspensión dentro del término legal o concedan o nieguen ésta; cuando rehúsen la admisión de fianzas o contrafianzas; cuando admitan las que no reúnan los

requisitos legales o que puedan resultar insuficientes; cuando nieguen al quejoso su libertad caucional en el caso a que se refiere el artículo 172 de esta ley, o cuando las resoluciones que dicten las autoridades sobre la misma materia, causen daños o perjuicios notorios a alguno de los interesados.”

El término para interponer este recurso de queja de acuerdo al artículo 97 fracción II de la Ley de Amparo, es de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida y de acuerdo al artículo 99 de este mismo ordenamiento legal, el recurso de queja se interpondrá por escrito directamente ante el Tribunal Colegido de Circuito que corresponda.

CAPITULO IV

LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DILACIÓN EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL JUICIO DE AMPARO.

1. MEDIDAS O PROVIDENCIAS CAUTELARES.

Como se menciona en el capítulo que antecede, la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, si bien con características propias, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, razón por la cual, en el presente apartado se analizará que son las medidas o providencias cautelares de manera general.

Para adentrarnos en el tema, consideramos hacer patente que la eficacia de la justicia depende, en gran parte, de la rapidez con que aquella se otorgue; sin embargo, debe decirse que la realización de un proceso con todas las garantías debidas fijadas en la ley requiere tiempo.

El maestro Góngora Pimentel, atinadamente refiere que los tribunales no siempre están expeditos, es decir, libres de todo estorbo, prontos para actuar, sino que la maquinaria judicial camina despacio y la justicia pronta y efectiva, que consigna el artículo 17 constitucional, llega, en muchos de los casos, tarde, porque el tiempo transcurrido para obtenerla la ha privado por completo de su eficacia.¹⁴¹

Entonces la sentencia obtenida con tanta dificultad produce más frustración que justicia y, además, la mayor que puede experimentarse, ya que después de alcanzar la certeza de que se tiene “*derecho*”, lo cual no podría decirse sin la sentencia, se tiene también la certeza de que al victorioso en esa difícil litis, nunca se le podrá reintegrar al uso y goce del derecho perturbado, a veces, ni siquiera parcialmente.

¹⁴¹ *La Suspensión en materia administrativa*. Op. Cit. pág. 152.

En este punto, debo advertir que se utilizarán indistintamente los términos providencia o medida cautelar, dada la indeterminación de la doctrina por precisar si debemos hablar de una u otra, pues se usan como equivalentes o intercambiables.

Las denominadas medidas cautelares son un instrumento que sirve para evitar ese peligro de que la justicia pierda o deje en el camino su eficacia, sin la cual, por supuesto, deja de ser justicia. Son pues, medidas que se adoptan por el juzgador, con la finalidad de asegurar provisionalmente los bienes, la situación jurídica, el derecho o interés de que se trate en el juicio, para que la sentencia que en su día –lejano por las razones ya expuestas- declare el derecho del promovente, pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente.¹⁴²

Como advierte el ilustre jurista italiano Piero Calamandrei, las medidas cautelares concilian las dos exigencias de la justicia: la celeridad y la ponderación, esto es, entre hacer las cosas pronto (otorgar justicia en este caso), pero mal, o hacerlas bien, pero tarde; las medidas cautelares piensan sobre todo hacerlas pronto, dejando el problema del bien y el mal a las reposadas formas del proceso ordinario.¹⁴³

1.1. DEFINICIÓN.

Piero Calamandrei, refiere que la providencia cautelar es una anticipación provisoria de ciertos efectos de la providencia definitiva (sentencia), encaminada a prevenir el daño que podría derivar del retardo de la misma.¹⁴⁴

La jurista española Carmen Chichilla Marin, define a las medidas o providencias cautelares como la garantía que ofrece el derecho frente a la

¹⁴² CHINCHILLA MARÍN, Carmen. La Tutela Cautelar en la Nueva Justicia Administrativa. Ed. Civitas, S.A., Madrid España, 1991, pág. 28.

¹⁴³ CALAMANDREI, Piero. *Introducción al Estudio Sistemático de las Providencias Cautelares*, Traducción de Santiago Sentis Melendo, Buenos Aires, Ed. Bibliográfica Argentina, 1945. pág. 43.

¹⁴⁴ Idem. pág. 45.

inevitable lentitud de los procesos judiciales; y, refiere que Calamandrei señaló que el interés específico que justifica la emanación de una medida de este tipo es la existencia de un peligro de daño jurídico, derivado del retraso de una decisión jurisdiccional definitiva, es decir la razón de ser de la tutela cautelar es el denominado *periculum in mora*.¹⁴⁵

Por su parte, el eminente Magistrado de Circuito Jean Claude Tron Petit, las define como las decisiones y actuaciones judiciales que deben practicarse o adoptarse preventivamente, en determinados casos previsto en la ley, pensadas para asegurar el cumplimiento de la sentencia que, en su momento se dicte y que estarán en vigor hasta que se ejecute la sentencia firme que ponga fin al juicio.¹⁴⁶

Como se advierte, en la primer definición en cita, refiere que la medida cautelar es una garantía que prevé el derecho, como remedio a la lentitud de los procesos judiciales; mientras que en la segunda, se detalla que la medida cautelar se constituye como un decisión judicial de carácter preventivo, dictada para tomar las medidas necesarias que aseguren el cumplimiento de la sentencia que en su momento se dicte, por lo cual, se advierte que su vida jurídica está relacionada o en dependencia directa con la sentencia ejecutoria.

En efecto, las medidas cautelares surgen como una garantía a la justicia, pues ésta no se puede otorgar de manera inmediata, pues en caso contrario no se justificaría la existencia de la providencia cautelar. Es evidente que la justicia en la mayoría de los casos no puede actuar con la celeridad deseable, por ello para que la sentencia nazca con todas las garantías, debe estar precedida del regular y mediato desarrollo de una serie de actividades, para cuyo cumplimiento es preciso un periodo no breve de espera, como lo dijera Calamandrei, esta mora indispensable corre el riesgo de hacer prácticamente ineficaz a la sentencia que

¹⁴⁵ *La Tutela Cautelar en la Nueva Justicia Administrativa*. Op. Cit. pág. 31.

¹⁴⁶ TRON PETIT, Jean Claude. *Manual de los Incidentes en el Juicio de Amparo*, Op. Cit. pág. 365.

estaría destinada a llegar demasiado tarde, por amor a la perfección, como el medicamento lentamente elaborado llegaría tarde a un enfermo muerto.¹⁴⁷

1.2. NATURALEZA.

Sobre el tema, la cuestión debatida por los procesalistas gira en torno a la autonomía procesal de la tutela cautelar, es decir, a determinar si se trata de un proceso autónomo, distinto al juicio declarativo o, por el contrario, si carece de esta autonomía, no siendo, por tanto, más que una fase instrumental de ambos procesos.¹⁴⁸

La doctrina italiana, se inclina a concebirla como una especie distinta de la acción ejecutiva y de la declarativa; esto es, con una autonomía procesal autónoma, posición que comparte la doctrina española.

Esta posición, refiere que si es posible hablar de una acción cautelar, diferente a la declarativa y a la ejecutiva, señala que no hay razón para que no pueda entenderse como autónomo un llamado proceso cautelar; asimismo, señala que el carácter accesorio y dependiente de la cautela en relación a la sentencia declarativa, no se deriva la negación de la autonomía del proceso cautelar que, por el contrario, se fundamenta en que las medidas cautelares se adoptan bajo unos presupuestos procesales y con un procedimiento distinto al principal.

La posición contraria, esto es, aquella que considera que la medida cautelar no tiene autonomía procesal de la tutela cautelar, refiere que la nota que define a las medidas cautelares es la *instrumentalidad*, no tanto respecto de un juicio declarativo cuanto de una ejecución futura, pues considera que las medidas cautelares pertenecen en sentido amplio a la ejecución forzosa.

¹⁴⁷ *Introducción al Estudio Sistemático de las Providencias Cautelares*. Op. Cit. pág. 43.

¹⁴⁸ CHINCHILLA MARÍN, Carmen. Op. Cit. pág. 51.

El autor del presente trabajo, opta por tomar un posición ecléctica sobre el tema, pues atendiendo a las características de las medidas cautelares, como son la instrumentalidad, provisionalidad, urgencia y homogeneidad con las medidas ejecutivas, es válido considerar que la medida cautelar tiene una naturaleza autónoma en cuanto a su tramitación o secuela procedimental, pero dependiente del derecho discutido en el proceso principal, pues no cabe duda que los efectos de dicha medida se encuentra íntimamente relacionados con la naturaleza del derecho que se ejercita y se pretende en lo principal, por lo cual su límite se encuentra en función de la condena o efectos que deriven de una eventual sentencia favorable.

1.3. OBJETO.

El maestro Jean Claude Tron Petit, refiere que la finalidad de la medida cautelar, entendida como proceso, es la de facilitar y asegurar el desarrollo normal y eficaz de los procesos declarativo y ejecutivo que no se desarrollan en un lapso corto. A ese respecto, se provee la adopción de medidas procesales variables y adecuadas a cada supuesto fáctico y momento, considerando que ante la natural dinámica evolutiva del proceso declarativo y ejecutivo, el cautelar, a su vez, debe evolucionar.¹⁴⁹

Carmen Chinchilla Marín, refiere que las medidas cautelares sirven para que el juez en cada caso concreto utilice los medios que sean necesarios para que el derecho cuya tutela se solicita permanezca íntegro durante el tiempo que dura el proceso, de tal manera que sea posible ejecutar en su día la sentencia que, llegado el caso, reconociese tal derecho.¹⁵⁰

Los objetivos principales que se persiguen con las medidas o providencias cautelares, entre otros, pueden ser:

¹⁴⁹ *Manual de los Incidentes en el Juicio de Amparo*. Op. Cit. pág. 371.

¹⁵⁰ *La Tutela Cautelar en la Nueva Justicia Administrativa*. Op. Cit. pág. 31.

- Asegurar la efectividad de la declaración que ponga fin al proceso principal, manteniendo o creando la situación de hecho que lo haga posible.
- Mantener o restablecer la posición de las partes de modo que se preserve el efecto útil de la decisión final y que se conserven abiertas las posibilidades de las partes.
- Preservar o cristalizar una situación entre partes *statu quo*.
- Crear o recrear, cuando se ha roto, el *statu quo*, o la creación de un *modus vivendi* nuevo.
- El contenido normal, del derecho fundamental a la tutela cautelar, demanda que la protección judicial opere precisamente sobre los derechos e intereses que son objeto del litigio, posibilitando, al final de éste, su disfrute y no una indemnización equivalente en sustitución de ellos impuesta por su desaparición o menoscabo durante el proceso.

La razón es la duración del proceso frente a determinadas situaciones fácticas, que pueden deteriorarse, lo que determina medidas especiales.

1.4. CARACTERÍSTICAS.

Del análisis de lo hasta aquí expuesto, podemos advertir las características principales de las medidas cautelares, las que serán analizadas en comparación con características propias de la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, para hacer patente que de acuerdo a sus características, la medida suspensiva participa de la naturaleza de una medida cautelar.

INSTRUMENTALIDAD. Fue el ilustre procesalista italiano Piero Calamandrei quien considera como nota característica y definidora de las medidas cautelares, la instrumentalidad, puesto que nacen en previsión y a la espera de una decisión final y definitiva; señala que la tutela cautelar es una tutela mediata

que más que hacer justicia sirve para garantizar la eficacia del funcionamiento de la justicia, es, como precisa calamandrei, instrumento de instrumentos.¹⁵¹

A través de las providencias cautelares, con la finalidad de instrumentar el fallo principal, se adoptan medidas provisorias para impedir que el daño temido se produzca o se agrave durante la espera la decisión de fondo, estas medidas son respectivamente conservativas o innovativas; en el primer supuesto mantienen las cosas en el estado que se encuentran, y en el segundo, cuando ya se ha producido una lesión al derecho que se controvierte en lo principal, y la resolución final no puede ofrecer otra finalidad que la reintegrativa, la medida cautelar busca evitar que se agrave el estado de hecho existente durante la espera, llegando incluso a modificar dicho estado.

Las medidas cautelares se distinguen por la relación de instrumentalidad entre ellas y una decisión principal, cuyo rendimiento práctico se encuentra en virtud de aquellas, facilitado y asegurado anticipadamente.

La providencia cautelar no es autónoma, sino que subsidiariamente se encuentra ligada a un proceso principal o de fondo, puesto que nacen en previsión y a la espera de una decisión final y definitiva. La tutela cautelar es, por ello, una tutela mediata que más que hacer justicia sirve para garantizar la eficacia de la sentencia en lo principal.¹⁵²

La instrumentalidad determina que la vida de la medida cautelar siga la suerte de la pretensión principal, desde el principio hasta el fin; por tanto, es evidente que la medida cautelar puede y debe modificarse al ritmo de las modificaciones de las circunstancias que justificaron su otorgamiento; y en el cambio de esas circunstancias ocupa, desde luego, un lugar primordial la evolución de la pretensión principal a lo largo del proceso.

¹⁵¹ *Introducción al Estudio Sistemático de las Providencias Cautelares*. Op. Cit. pág. 45

¹⁵² CHINCHILLA MARÍN, Carmen. *La Tutela Cautelar en la Nueva Justicia Administrativa*, Op. Cit. pág. 32.

La suspensión de los actos reclamados participa de esta característica, pues está encaminado a instrumentar al juicio de amparo, en tanto que conserva las cosas en el estado que se encuentran para que no se consume irreparablemente la materia de éste y en un futuro próximo, en el supuesto de conceder al quejoso la protección de la Justicia de la Unión, la sentencia tenga efectos prácticos y eficaces; asimismo, en aras de esta instrumentalidad, en casos excepcionales la suspensión de los actos reclamados tiene como efecto modificar el estado de hecho existente, como sería en la clausura provisional, en que puede ordenarse el levantamiento de los sellos impuestos.

PROVISIONALIDAD. Esta característica se encuentra en íntima conexión con la anterior y hace referencia a la vigencia temporal de la tutela cautelar que pierde su eficacia cuando emana la sentencia de fondo, ya sea reconociendo el derecho controvertido, ya negando su existencia, a lo que cabe precisar que la providencia cautelar no prejuzga sobre la decisión de fondo, ni crea una situación fáctica de carácter irreversible.

Característica de la que participa el incidente de suspensión de los actos reclamados, pues su existencia es temporal, en relación con el lapso en que se solicita la medida cautelar y se dicta la sentencia ejecutoria en lo principal.

URGENCIA. Las medidas cautelares tienen que adoptarse rápidamente, al margen, por tanto, de las reposadas formas del proceso, razón por la cual su tramitación debe ser sumaria, sencilla, exenta de formulismos, ya sea de plano o con substanciación de artículo, esto es, con escrito de cada parte, audiencia de pruebas, alegatos y resolución.

Es precisamente la urgencia lo que obliga a que el cálculo que el juez debe hacer sobre cuál puede ser el contenido de la futura sentencia sea un *preventivo cálculo de probabilidad*, como lo puso de relieve Calamandrei.

Nota característica que encontramos en la suspensión de los actos reclamados, pues su tramitación, como lo prevé la ley de amparo, debe ser bajo el principio de celeridad, pues incluso la medida suspensiva en grado definitivo, debe dictarse dentro del plazo de setenta y dos horas.

HOMOGENEIDAD CON LAS MEDIDAS EJECUTIVAS, la medida cautelar tiene que adaptarse perfectamente a la naturaleza del derecho que se ejercita y se pretende, por lo cual su límite se encuentra en función de la condena o efectos que deriven de una eventual sentencia favorable.

Evidentemente, las medidas cautelares que mejoran van a cumplir su función respecto de la pretensión principal serán aquellas que más se parezcan a las que tendrán que tomarse cuando se llegue a la ejecución de la sentencia.

En la suspensión de los actos reclamados encontramos esta característica, ya que su objeto principal es el de preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente los bienes, la situación jurídica, el derecho o interés que se encuentre relacionado con el acto reclamado en el juicio principal.

1.5. PRESUPUESTOS.

Tratándose de las medidas cautelares, la doctrina ha considerado que deben satisfacerse de manera general dos presupuestos, que son el *periculum in mora* y el *fumus boni iuris*, esto es el peligro en la demora y la apariencia del buen derecho.

Baste mencionar por el momento, pues tales presupuestos se analizarán con mayor detalle en el punto siguiente, que la medida cautelar tiene sentido si hay un derecho que necesita una protección provisional y urgente, a raíz de un

daño producido o de inminente producción, mientras dura el proceso en el que se discute precisamente una pretensión de quien sufre dicho daño o amenaza.

Sin este peligro, que hay que frenar para que el objeto del proceso se mantenga íntegro durante el tiempo que dure, no puede existir una medida cautelar.

La providencia cautelar exige, por ello, un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la dilación, que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad que es el que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales, es decir, sobre la existencia de la apariencia del buen derecho.

1.6. CLASIFICACIÓN.

La relación de instrumentalidad que liga la providencia cautelar a la providencia principal puede asumir diversas formas, en relación con las cuales pueden clasificarse la medida cautelar, atento a ello el jurista italiana Piero Calamandrei,¹⁵³ las divide de la siguiente manera:

Providencias instructorias anticipadas. Con estas, en vista de un posible futuro proceso de cognición, se trata de fijar y de conservar ciertas resultancias probatorias, positivas o negativas, que podrán ser útiles después en aquél proceso en el momento oportuno; normalmente tales providencias instructorias se adoptan en el curso del proceso ordinario y forma parte del mismo; pero cuando, antes de que el proceso se inicie, existe motivo para temer que, si la providencia instructoria tardase, sus resultados podrían ser menos eficaces.

Como ejemplo, podemos mencionar, algunos medios preparatorios del juicio en general, como son el examen de testigos de edad avanzada, que estén

¹⁵³ *Introducción al Estudio Sistemático de las Providencias Cautelares.* Op. Cit. pág. 52.

en peligro inminente de perder la vida, próximos a ausentarse a un lugar con el cual sean tardías o difíciles las comunicaciones, o la exhibición de un testamento.

Providencias dirigidas a asegurar la ejecución forzada. Son aquellas que sirven para facilitar el resultado práctico de una futura ejecución forzada, impidiendo la dispersión de los bienes que puedan ser objeto de la misma.

Verbigracia sería, el secuestro provisional o embargo precautorio de bienes del demandado.

Anticipación de providencias decisorias. Son aquellas mediante las cuales se decide interinamente, en espera de que a través del proceso ordinario se perfeccione en la decisión definitiva, una relación controvertida, de la indecisión de la cual, si ésta perdurase hasta la emanación de la providencia definitiva, podrían derivar a una de las partes daños irreparables.

Como ejemplo de esta clase de medida cautelar podemos mencionar la separación de personas y la fijación de alimentos provisionales.

Cauciones procesales. Son aquellas providencias cuya denominación revela típicamente la finalidad cautelar, que consiste en la imposición por parte del juez de una caución, la prestación de la cual se ordena al interesado como condición para obtener una ulterior providencia judicial.

1. APARIENCIA DEL BUEN DERECHO O VEROSIMILITUD DEL DERECHO (FUMUS BONI IURIS).

La tutela cautelar se concede cuando se comprueba que hay o puede haber un *periculum in mora* para el derecho del que la solicita, lo que presupone que dicho derecho existe y le pertenece. En consecuencia, para la adopción de la medida cautelar el juez tendrá que hacer una indagación sobre el derecho del demandante. Como dice Calamandrei, el requisito del *periculum in mora* se valora

en la hipótesis de que la sentencia pueda ser favorable a quien solicita la medida cautelar, es decir, en el caso de que haya un *fumus boni iuris*.¹⁵⁴

Es indispensable que el derecho que se pretende cautelar aparezca como probable, con una probabilidad cualificada. La adopción de la medida cautelar sólo es posible en cuanto aparezca como jurídicamente aceptable la posición material del solicitante.

Ahora bien, ya que una nota esencial de la medida cautelar es la urgencia, para poder cumplir esa función de prevención urgente, el juez que la adopta no puede aspirar a alcanzar la absoluta certeza de que ese derecho invocado por el demandante existe, pues ello requiere lentas y largas indagaciones; por el contrario, tendrá que conformarse con la apariencia del derecho que, como dijo Calamandrei, resultará de una cognición mucho más rápida y superficial que la ordinaria (*sumaria cognitio*).¹⁵⁵

Así pues, las condiciones de la adopción de la medida cautelar, conforme lo menciona el jurista italiano son dos: la apariencia de un derecho y el peligro de insatisfacción del derecho aparente.

La cognición cautelar se limita, pues, a un juicio de probabilidad y de verosimilitud sobre el derecho del demandante y, en último término, sobre la buena fundamentación de su demanda y, en consecuencia, sobre las posibilidades de éxito de la misma.

Con el propósito de precisar el alcance de este principio, se reitera que la finalidad del proceso cautelar consiste en asegurar la eficacia práctica de la sentencia o resolución definitiva, de ahí, que lo fundado de la pretensión que constituye objeto de la medida cautelar no puede depender de un conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida en el proceso principal, sino de

¹⁵⁴ Idem pág. 77.

¹⁵⁵ Idem pág. 78.

un conocimiento periférico o superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; resulta en consecuencia, suficiente la comprobación de la apariencia o verosimilitud del derecho invocado por el actor, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades sea posible anticipar que en el proceso principal se declarará la certeza del derecho.

En esa virtud, la verosimilitud del derecho no importa la definitiva viabilidad de la pretensión de quien solicita la medida, basta que exista el derecho invocado. La apariencia de la existencia del derecho es un presupuesto que condiciona la admisibilidad de la medida y apunta a una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o muy cuestionable; lo anterior obedece a que las medidas cautelares, mas que a hacer justicia, están destinadas a dar tiempo a la justicia para cumplir eficazmente su obra.

Dicho requisito, aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida se requiere la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de tal modo que según un cálculo de probabilidades sea posible anticipar que en el juicio principal se concederá el amparo, sin que ello implique prejuzgar sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de dichos actos, que sólo puede determinarse en la sentencia de fondo, con base a un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia principal, toda vez que sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia del derecho.

A lo anterior, debe agregarse que el examen superficial deberá ponderarse, en relación con los otros elementos requeridos para la suspensión a que se contrae el artículo 124 de la Ley que rige la materia, porque si el perjuicio al

interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público y del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado.

3. PELIGRO EN LA DEMORA (PERICULUM IN MORA).

Por su parte, el otro requisito específico de la pretensión cautelar, peligro en la demora (*periculum in mora*), por su propia naturaleza se encuentra íntimamente ligado al elemento de la verosimilitud en la juridicidad de las pretensiones o apariencia de buen derecho, antes precisado, consiste en la posible frustración de esos derechos, que puede darse precisamente como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo; esto es, que en razón del transcurso del tiempo los efectos de la decisión final resulten prácticamente inoperantes; y tiene como base el temor fundado en la configuración de un daño a un derecho cuya protección se persigue y que de no hacerlo en forma inmediata, se corre el riesgo de que en el supuesto de recaer sentencia definitiva favorable, ésta permanezca incumplida.

Como se ha mencionado, la medida cautelar tiene como finalidad evitar el peligro que para el derecho puede suponer la existencia misma de un proceso con la lentitud propia e inevitable del mismo; la amenaza de que se produzca un daño irreversible en la demora del juicio está en la propia definición de las medidas cautelares, que, como dijo Calamandrei, son una anticipación provisional de ciertos efectos de la decisión definitiva, dirigida a prevenir el daño que podría derivarse del retraso de la misma.¹⁵⁶

En efecto, la medida cautelar tiene sentido si hay un derecho que necesita un protección provisional urgente, a raíz de un daño ya producido o de inminente producción, mientras dure el proceso en el que se discute precisamente una pretensión de quien sufre dicho daño o su amenaza; sin este peligro, que

¹⁵⁶ Idem.. pág. 79.

cauteladamente hay que frenar para que el objeto del proceso se mantenga íntegro durante el tiempo que dure, no hay medidas cautelares.¹⁵⁷

La providencia cautelar exige, por ello, como lo plasmo Calamandrei, un preventivo cálculo de probabilidad sobre el *periculum in mora* que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad que es el que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales *fomus boni iuris*.¹⁵⁸

Ahora bien, en la cognición que el juez debe hacer sobre el derecho y sobre el daño, hay una diferencia sustancial, ya que mientras que la cognición del primero de los elementos se limita a un juicio de probabilidad y verosimilitud, la cognición cautelar del daño debe alcanzar certeza, y no la verosimilitud del mismo.¹⁵⁹

Finalmente, la indagación y posterior comprobación sobre el *periculum* puede realizarse de diferentes maneras:

- a) De modo pleno y profundo, antes de la concesión de la medida cautelar.
- b) En dos tiempos, dentro del proceso cautelar: cognición sumaria en el primer tiempo y ordinaria en el segundo, cuando es confirmada por el juez, y
- c) En vía sumaria sin que le siga una ulterior fase de comprobación.

Para que pueda decirse que los daños están en el supuesto que permite la adopción de la medida cautelar es preciso que sean reales y efectivos, aunque eso no significa que hayan de ser actuales, pues es suficiente que sea un daño futuro y eventual; pueden ser materiales y finalmente han de ser concretos.

¹⁵⁷ CHINCHILLA MARÍN, Carmen. Op. Cit. pág. 42.

¹⁵⁸ Op. Cit. pág. 81.

¹⁵⁹ Idem.

Además, un daño de esas características debe ser, de difícil o imposible reparación, lo que no significa que sea irreparable, sino irresarcible; es decir, la irreparabilidad no es equiparable a la irresarcibilidad, pues quien solicita la tutela cautelar quiere que el bien tutelado permanezca íntegro y no que se le asegure una indemnización.

4. PROYECCIÓN DE LAS MEDIDAS CAUTELARES A LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL JUICIO DE AMPARO.

Es en la tesis I.3o.A 125 K, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el Recurso de Revisión RA. 2233/93, relativo al incidente de suspensión derivado del juicio de amparo 237/93, promovido por Juan Manuel Iñiguez Rueda, en donde por primera vez se proyectan los elementos de las medidas cautelares a la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo; esto es, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

Posteriormente, la tesis emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, contendió en la contradicción de tesis 3/95, de la cual derivó la jurisprudencia P./J. 15/96, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que reitera la aplicación de los referidos elementos de las medidas cautelares a la suspensión de los actos reclamados en el juicio constitucional.

En el mismo sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 12/90, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito, reiteró la aplicación de los elementos de las medidas cautelares a la suspensión de los actos reclamados en el juicio de garantías, como se puede advertir de la jurisprudencia P./J. 16/96.

Por la trascendencia que representan en el desarrollo del presente trabajo, se considera indispensable realizar un resumen de los puntos mas destacados de las ejecutorias que resolvieron las contradicciones de tesis 3/95 y 12/90, de las que derivaron las jurisprudencias P./J. 15/96 y P./J. 16/96, que proyectaron los elementos de las medidas cautelares, a la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo.

4.1. JURISPRUDENCIA P./J. 15/96.

RESOLUCIÓN DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/95

El Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, al conocer de los incidentes en revisión 288/89, 245/91, 358/91, 450/91 y 467/94 e influenciado por lo determinación tradicional de la procedencia de la suspensión, creó la siguiente jurisprudencia:

Octava Época

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 85, Enero de 1995

Tesis: VI.2o. J/347

Página: 86

SUSPENSIÓN, MATERIA DE LA. DIFIERE DE LA DEL JUICIO. Al resolver sobre ella no pueden estudiarse cuestiones que se refieran al fondo del amparo.”

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 288/90. José Gildardo Ismael Barranco López y otro. 5 de septiembre de 1990: Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangé. Secretario Humberto Schettino Reyna.

Amparo en revisión 245/91. Gabriel Pérez Iliosa. 28 de junio de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Armando Cortés Galván.

Amparo en revisión 358/91. Inmuebles de Puebla, S. A. 27 de agosto de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.

Amparo en revisión 450/91. Roberto Cid Riobo. 1º de octubre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.

Amparo en revisión 467/94. Pedro Tenorio Tula. 22 de noviembre de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Humberto Cabrera Vázquez. Secretario: Enrique Baigts Muñoz.

Nota: Esta tesis también aparece en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995. Tomo VI, Materia Común. Segunda Parte, tesis 1050, página 727.

Lógicamente este mismo Tribunal Colegiado al conocer del toca 358/91 que motivo el recurso de revisión interpuesto en contra de la interlocutoria de suspensión dictada en el juicio de amparo 729/91 promovido por Inmuebles de Puebla, S. A, en reiteración a su postura sostuvo que en contra de los actos reclamados consistentes en la diligencia del 16 de abril de 1991, por virtud de la cual se omitió emplazar a juicio a la quejosa, el auto del 19 de abril siguiente, en donde el Juez responsable le negó su calidad de parte y las consecuencias legales de tales actos, independientemente de que fueran o no inconstitucionales como se indicaría al resolver el fondo, al tener el carácter de consumados y negativos respectivamente, demostraban la improcedencia de la suspensión solicitada, lo que a su vez originó la expedición de la siguiente tesis:

Octava Época

Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: IX, Abril de 1992

Página: 651

“SUSPENSIÓN DEFINITIVA. EL JUEZ FEDERAL NO TIENE OBLIGACIÓN DE OCUPARSE DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, PARA DECLARAR LA PROCEDENCIA DE LA. Ninguna obligación tiene el juez federal de ocuparse de los conceptos de violación contenidos en la demanda de garantías a fin de decidir en relación o la procedencia o no de la suspensión definitiva de los actos reclamados, ya que para resolver respecto de la misma, sólo debe atenderse al hecho de que aparezca demostrada la existencia de los actos

reclamados y que, en su caso, se reúnan los exigencias del artículo 124 de la Ley de Amparo, pues hacer cualquier pronunciamiento sobre la inconstitucionalidad o constitucionalidad de los actos reclamados a la luz de los conceptos de violación contenidos en la demanda de garantías, para con esto decidir respecto de la suspensión definitiva, implicaría el resolver el fondo del amparo.”

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 358/91. Inmuebles de Puebla, S.A. 27 de agosto de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.

Amparo en revisión 467/90. Carlos Morales Juárez y Cirilo Morales Rosas. 15 de enero de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.

Incidente en revisión 278/89. Manuel Mendoza Velázquez. 30 de agosto de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Guillermo Báez Pérez. (Octava Época. Tomo VIII-Noviembre, página 319 (2 asuntos).

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Noveno Época. Tomo III-Abril de 1996, página 6. tesis por contradicción P./J.15/96.

Ahora bien y según lo indicamos el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el toca 2233/93, expidió la tesis que completamente difiere:

Octava Época

Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XIII, Marzo de 1994

Página: 473

“SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS PROCEDE CONCEDERLA, SI EL JUZGADOR DE AMPARO SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS DEL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, CONSIDERA QUE LOS ACTOS SON APARENTEMENTE INCONSTITUCIONALES. Para decidir sobre la procedencia de la suspensión de los actos reclamados, debe tomarse en cuenta que la suspensión tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente los bienes, la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que en su día - lejano, en muchas ocasiones- declare el derecho del promovente, pueda ser ejecutada, eficaz e íntegramente; y para lograr este objetivo en el capítulo III, del título segundo, del libro primero, de la Ley de

Amparo, se contienen una serie de disposiciones legales encaminadas todas ellas a conservar viva la materia del amparo, sin afectar intereses de terceros, ni de la sociedad, dentro de esas disposiciones legales se prevé, desde la suspensión automática de los actos hasta el tomar las medidas que estime convenientes el juzgador de amparo, para que no se defrauden derechos de terceros, evitando perjuicios a los interesados hasta donde sea posible, esto lleva implícito no sólo la suspensión (paralización de los actos reclamados), sino la existencia de otras medidas cautelares, tales como poner a un reo en libertad o levantar un estado de clausura ya ejecutada (criterio sustentado recientemente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación), estos actos llevan implícito un adelanto de la efectividad de la sentencia de fondo que puede un día ser favorable. Esta suspensión de los actos que adelanta la efectividad aunque sea de manera parcial y provisional, de la sentencia de amparo, se encuentra perfectamente justificada con la preservación de la materia de amparo y el evitar que se causen daños y perjuicios de difícil o imposible reparación al quejoso. Para que se otorgue la suspensión es necesario que se den los requisitos del artículo 124 de la ley de la materia, que son: que la solicite el quejoso, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto. Cuando se den estos tres requisitos la medida cautelar deberá concederse, procurando el juzgador de amparo fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio (último párrafo del citado artículo). Ahora bien, habría que preguntarse cómo el juzgador de amparo va a considerar que se cumplen los requisitos antes mencionados y cómo va a procurar fijar la situación en que habrán de quedar las cosas, tomando las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo, la respuesta lógica y jurídica es mediante el análisis de la demanda de garantías y los anexos que se acompañan, tratándose de la suspensión provisional, y mediante el análisis de la demanda de amparo, los informes previos y las pruebas que aporten las partes, tratándose de la suspensión definitiva, porque dentro de las disposiciones que regulan este incidente de suspensión, se contempla la posibilidad de probar, con ciertas limitaciones propias de un procedimiento sumario, pero existen pruebas dentro del incidente que deben ser tomadas en consideración, siguiendo los principios que rigen cualquier procedimiento, todo esto deberá ser tomado en consideración por el juez de Distrito para decidir si concede o niega la suspensión definitiva, para efectos prácticos podemos decir que debe tomar en cuenta todo lo que contiene el cuaderno incidental que se forma por separado del principal. Además, de conformidad con el artículo 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución Federal para el otorgamiento de la suspensión se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, para determinar esa "naturaleza de la violación

*alegada" (aparte obviamente de la certeza de actos), es que se estableció un sistema probatorio, con limitaciones como dijimos, dentro del incidente de suspensión, por lo que apreciar la legalidad de un acto para otorgar la suspensión, es acorde con lo establecido por el legislador federal. En este orden de ideas, el juez de amparo siendo perito en derecho, no puede dejar de advertir en el incidente de suspensión, las irregularidades legales que contienen los actos reclamados, sin realizar un estudio profundo o desviarse a cuestiones propias del fondo (como son las causales de improcedencia del juicio de garantías), simplemente de la lectura de la demanda, de los informes previos o de las pruebas aportadas, salta muchas veces a la vista la ilegalidad de los actos reclamados, ilegalidad que deberá sopesar al estimar que la suspensión de dichos actos puede ocasionar perjuicio al interés social o al orden público, en cuyo caso si el perjuicio al interés social o la contravención al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada; no por el hecho de que el juzgador no advirtió la ilegalidad del acto reclamado, sino porque el interés de la sociedad y la preservación del orden público están por encima del interés del particular afectado. Pero cuando el juzgador de amparo sopesa la ilegalidad (aunque sea presuntivamente) del acto reclamado con los intereses sociales y el orden público, y llega a la convicción de que la suspensión de aquél en nada perjudica el interés social ni contraviene el orden público, debe otorgar la medida cautelar para no ocasionar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y para conservar viva la materia del amparo. Hay innumerables ejemplos de actos (presumiblemente ilegales) contra los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado procedente la medida cautelar, inspirada sin lugar a dudas, en el principio doctrinal *fumus boni iuris* o apariencia de buen derecho, esto es, que el derecho legítimamente tutelado de quien solicita la suspensión existe y le pertenece, aunque sea en apariencia; así como en las palabras de Chiovenda de que "El tiempo necesario para obtener la razón no debe causar daño a quien tiene la razón", es decir, si el particular tiene razón y de todos modos debe ir a tribunales para lograrla, esos años que se tarde en conseguirla, mientras dura el litigio, sus intereses deben estar protegidos por la suspensión, mientras se desarrolla un litigio en que pelea contra la administración pública para lograr que, a la postre, se le restituyan sus derechos. Con base en esto, podemos afirmar que cuando un acto reclamado es inconstitucional en sí mismo, como podría ser la orden para torturar al quejoso, la suspensión se otorgará de inmediato para que cese o se suspenda el acto inconstitucional reclamado, cuando el acto no sea inconstitucional en sí mismo, como la orden de aprehensión, se concederá la suspensión cuando apreciando el acto y teniéndolo por cierto o presuntivamente cierto, las características que lo rodean lo hacen inconstitucional, como sería que dicha orden hubiese sido emitida fuera de procedimiento judicial por autoridad que carece de*

facultades para emitirla. Y existe otra clase de actos reclamados que también son susceptibles de suspenderse que son aquellos cuya ilegalidad queda probada en la tramitación del incidente de suspensión, aunque sea de manera presuntiva, indiciaria o aparente, ilegalidad que para el juzgador de amparo, que es perito en derecho, es muy probable o certera, por lo que teniendo a su cargo proveer sobre la suspensión para conservar la materia del juicio de garantías y evitar que se le causen al quejoso daños y perjuicios de imposible o difícil reparación, deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante que, podrá cambiarse al dictar la sentencia de fondo. Esto es, el juzgador de amparo al analizar las constancias que obran en el cuaderno incidental, para decidir sobre la certeza del acto y la suspensión de aquél al resultar cierto, no puede dejar de percatarse de la ilegalidad que reviste el acto reclamado, puesto que necesariamente, para poder decidir sobre el otorgamiento de la medida cautelar, tendrán que hacerse consideraciones sobre "el fondo del negocio", aunque éstas sean limitadas y con las reservas probatorias lógicas que puedan darse, consideraciones que pueden ser provisionales y siempre sin prejuzgar sobre la resolución final, pero que para efectos exclusivos de la suspensión, no es lógico ni jurídico ni justo que se reserve la convicción (provisional y anticipada pero al fin convicción) de que el acto reclamado es ilegal y que los daños y perjuicios de difícil o imposible reparación que sufra el quejoso, si se le niega la suspensión, se derivarán precisamente de la ejecución del acto administrativo ilegal. Es cierto que la apreciación necesaria sobre el buen derecho del promovente (para que pueda decirse que se ve afectado por un acto arbitrario), anticipa el fondo del juicio principal, pero no hay que olvidar que lo adelanta sólo provisionalmente, es decir, sin prejuzgarlo, y además, no lo adelanta más que en la propia concesión de la suspensión, que siempre tendrá un carácter temporal, sin más efecto que mantener las cosas en el estado en que se encuentran, retardando en el peor de los casos, la ejecución del acto de autoridad, pero salvaguardando la materia del juicio constitucional que siempre de una forma u otra, versa sobre el respeto de los derechos públicos subjetivos de los gobernados. Este criterio es apegado a las disposiciones legales que rigen el incidente de suspensión en materia de amparo, en virtud de que si el juzgador se "convence provisionalmente" de que el acto reclamado es ilegal, y se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, deberá otorgar la suspensión del acto reclamado, fijando la situación en que habrán de quedar las cosas, y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, en caso contrario, esto es, que no se cumplan dichos requisitos, el juzgador negará la suspensión aunque estime que el acto es legalmente irregular. Es muy importante mencionar que no es obstáculo para sostener el criterio antes expuesto, la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número mil novecientos, visible en la página tres

mil sesenta y seis, de la Segunda Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de mil novecientos diecisiete a mil novecientos ochenta y ocho, que dice: "SUSPENSIÓN, MATERIA DE LA. DIFIERE DE LA DEL JUICIO. Al resolver sobre ella no pueden estudiarse cuestiones que se refieran al fondo del amparo"; toda vez que dicho criterio, según se aprecia de los precedentes, se basó en que el estudio de la suspensión del acto reclamado debe realizarse a la luz de las disposiciones legales contenidas en el capítulo III, del título II, del libro primero, de la Ley de Amparo, y el criterio sostenido por los suscritos en el presente fallo se encuentra apegado a dichas disposiciones, puesto que la ilegalidad, en su caso, del acto reclamado, el juez de amparo la advertirá de la demanda de garantías, los informes previos y las pruebas aportadas por las partes en el incidente de suspensión, sujetándose en todo momento para conceder la medida cautelar a los requisitos y demás disposiciones legales que rigen dicho incidente de suspensión.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Precedentes: Incidente en revisión 2233/93. Juan Manuel Iñiguez Rueda. 21 de octubre de 1993. Mayoría de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Guadalupe Robles Denetro.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III-Abril de 1996, página 16, tesis por contradicción P./J. 15/96."

Corno se observa esta tesis fue aprobada por la mayoría de los magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, puesto que en disidencia con el criterio adoptado y como partidario de la concepción tradicional de la suspensión en el juicio de amparo, el Magistrado Carlos Alfredo Soto Villaseñor el voto particular en el que substancialmente refirió:

"... la procedencia de la suspensión radica en la reunión concurrente de tres condiciones genéricas, que son: la existencia de los actos reclamados; la naturaleza de éstos y la satisfacción de los requisitos previstos en el artículo 124 de la ley, entre los que se destacan los que se refieren a la no contravención de norma de orden publico ya la no afectación del interés social con motivo de dicha medida suspensiva. A

tales condiciones es completamente extraño el posible aspecto de constitucionalidad o inconstitucionalidad que pudieran presentar los actos reclamados, pues los vicios de éstos deben ser estudiados por el juzgador de amparo a la luz de los preceptos de la Constitución que el quejoso estime infringidos, analizando los conceptos de violación que se hayan formulado, así como lo expresado por las responsables en sus informes justificados y las pruebas rendidas por las partes. Si se prejuzga sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, aunque sea de manera provisional, para conceder contra ellos la suspensión como lo pretenden los señores Magistrados de la mayoría, se darían dos criterios opuestos que sirven de referencia lógica al juzgador para otorgar la protección federal. En efecto, si se concediese la suspensión porque los actos reclamados pudiesen ser 'aparentemente' inconstitucionales, el juzgador de amparo se desentendería de los elementos rectores de la procedencia de dicha medida, como son, primordialmente, la naturaleza del acto, la no infracción al orden público y la no afectación del interés social bastando la calificación previa de la antijuridicidad de dichos actos para ordenar su paralización (...) (...) Con dicho criterio, por el solo hecho de ser 'aparentemente' inconstitucional el acto combatido y por lo mismo concederse la suspensión, sin analizarlos requisitos naturales para su procedencia, se tendría que conceder en todos los casos la suspensión en contra de cualquier acto, aun de los que enumero el artículo 124 fracción II de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales (...) (...), o bien, como sucedió en el precedente que se cita en esta ejecutoria, se concedió la suspensión en contra de una clausura ya ejecutada, pero como los Magistrados mayoritarios consideraron que era 'aparentemente' inconstitucional levantaron el estado de clausura, es decir, le dieron efectos restitutorios a la suspensión, efectos que sólo le corresponde a lo sentencia que se dicte en el juicio principal, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 80 de la Ley de Amparo; a este respecto, también se puede decir que según los Magistrados de la mayoría, por ser 'aparentemente' inconstitucional el acto, no resulta necesario estudiar la naturaleza del mismo (...) (...) además a contrario sensu, con el criterio mayoritario se podrían estudiar cuestiones propias del juicio principal para negar la suspensión solicitada, como es la procedencia o improcedencia del juicio de garantías; es decir, un asunto podrá ser 'aparentemente' improcedente por no afectarse el interés jurídico del quejoso, contra actos consumados de un modo irreparable, contra actos consentidos expresa o tácitamente, etcétera, y por este hecho, tendría que negarse la medida suspensiva solicitada; tanto el estudio de la constitucionalidad del acto como la improcedencia del juicio constitucional de ninguna manera puede servir de base para conceder o negar la suspensión ya que va en contra de la jurisprudencia de nuestro más Alto Tribunal, de los Tribunales Colegiados de Circuito de la República, y de los artículos correspondientes a la tramitación y resolución del juicio principal y del

incidente de suspensión. La tesis que propone este asunto aprobado por la mayoría es inadmisibile. Hay actos que son inconstitucionales o pirma facie por violar una disposición establecida en la Ley Fundamental y actos cuya oposición a ésta sólo puede constatarse mediante un estudio ponderado que se funde en todos los elementos de convicción que puedan aportar los partes. En el primer supuesto, el solo hecho de que se ataquen en amparo, provoca la suspensión oficiosa en los términos del artículo 123 de la ley; en cambio, en el segundo, atendiendo a que su posible constitucionalidad o inconstitucionalidad únicamente puede declararse previo su examen lógico-jurídico a través de los preceptos de la Ley Suprema que el quejoso estime violados, la suspensión debe concederse o negarse analizándolos, no conforme a dichos preceptos sino de acuerdo con los fines directos e inmediatos que los mencionados actos persigan. Por otra parte, considero necesario examinar lo dispuesto por los artículos 132 y 149 de la Ley de Amparo, para poner en evidencia que en el incidente de suspensión no se debe analizar la ilegalidad del acto impugnado, aun cuando ésta sea 'aparente' como dice la mayoría. En efecto, el primero de los preceptos citados establece que el informe previo se concretará a expresar si son o no ciertos los hechos que se atribuyen a la autoridad que los rinde, y que determinen la existencia del acto que de ellas se reclama, pudiendo agregarse las razones que se estimen pertinentes sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión, mientras que en el segundo numeral se dice que las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación exponiendo las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio. De la sola lectura de dichos preceptos legales se advierte que son dos cuestiones distintas las que se deben analizar en un incidente de suspensión y en el juicio principal, en el primero, la procedencia de la medida cautelar, a la luz de los artículos aplicables, principalmente el 124 de la ley de la materia, y en el segundo, la ilegalidad del acto impugnado, de no ser así, en el aludido artículo 132 se establecería la facultad de las autoridades señaladas como responsables para alegar lo que estimaran respecto de la ilegalidad del acto en cuestión, y esto no es así, puesto que daría lugar a resoluciones contradictorias, ya que podría suceder que primeramente se dijera que el acto es evidente o 'aparentemente' inconstitucional, y después con base en los argumentos y pruebas anexados por las responsables, que son distintas a las que se pueden ofrecer en el incidente de suspensión, se llegara a la conclusión que es constitucional el acto combatido, lo cual sin lugar a dudas es absurdo; por lo que, insisto, en uno y otro se deben examinar distintas situaciones, por eso corren por cuerda separada, por eso tienen distintas pruebas, por eso tienen distintos efectos, en uno es suspensivo y en otro es restitutorio (...)"

Debido a la discrepancia de criterios sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Matera Administrativa del Primer Circuito, el Magistrado Carlos Alfredo Soto Villaseñor, disidente en el criterio que sostuvo este último órgano colegiado, denunció el nueve de diciembre de dos mil tres la contradicción de dichas tesis ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual fue registrada en su Segunda Sala con el número de expediente C.T. 2/94, quien por resolución de catorce de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro, se declaró incompetente y remitió los autos al Pleno, donde finalmente quedo registrada con el número 3/95.

Atendiendo al auto de presidencia de veinte de enero de mil novecientos noventa y cinco, la Ministra Olga Sánchez Cordero García de Villegas, procedió a elaborar el proyecto de resolución de la contradicción de tesis que nos ocupa, por lo que en sus cinco resultandos detalló las actuaciones que precedieron al registro de la contradicción, en el primer considerando reconoció la competencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para efectuar su conocimiento y resolución, en el segundo y tercer considerando precisó las tesis en pugna así como los argumentos que cada Tribunal creador vertió en ellos, para finalmente esgrimir en el considerando cuarto los razonamientos lógico jurídicos creadores de la nueva jurisprudencia

Ciertamente, en el cuarto considerando indicó que el *fumus boni iuris* que implica el “conocimiento periférico o superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto a la existencia del derecho discutido en el proceso”; el *periculum in mora* que “se basa en el temor fundado de la configuración de un daño a un derecho cuyo protección se persigue y que de no hacerlo en forma inmediata, se corre el riesgo de que en el supuesto de recaer sentencia definitiva favorable, ésta permanezca incumplida”; y la naturaleza de la violación alegada referida en la fracción X del artículo 107 constitucional, que conllevo al análisis de sus características, su importancia, su gravedad y su trascendencia social; tal y

como lo refirió el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, efectivamente constituyen los supuestos a considerar para determinar la procedencia de la suspensión en el juicio de amparo.

Agregó además que ello se confirmaba al considerar que en la suspensión de oficio ineludiblemente se analizaba la inconstitucionalidad del acto reclamado a fin de conservar la materia del juicio, de donde emergen los presupuestos de *fumus boni iuris* y *periculum in mora*, mientras que en la suspensión a petición de parte se forjaban mediante el examen preliminar de la existencia del derecho invocado aún en apariencia y la posibilidad de evitar los daños y perjuicios que la ejecución de los actos reclamados pudiera ocasionar al quejoso, la que de ninguna forma debería afectar al interés social o al orden público, y era una cuestión que no podía dejar de advertir el juzgador como perito en derecho.

Continuó refiriendo que la suspensión es concebida en tales términos en la fracción X el artículo 107 constitucional, como lo indicó Ricardo Couto, y no constituye una simple teoría sino que tiene una aplicación práctica como se verifica en los casos en que es procedente contra los actos que ordenan a una empresa retener el fondo de ahorros correspondiente a un trabajador; inscribir en los libros del Registro Civil una sentencia de divorcio que no ha causado estado; ordenan el embargo de bienes sin que se tenga por objeto asegurar el cobro de impuestos en el procedimiento económico coactivo o asegurar el objeto o cuerpo del delito; contra los que ordenan la desocupación de un bien nacionalizado en un plazo perentorio cuando se está al corriente en el pago de las rentas; los que hacen la ilegal declaratoria del estado de incapacidad de una persona; los que cancelan una licencia de tránsito para el servicio de transporte, o bien, se trata de la sentencia que priva al cónyuge y a los hijos de la pensión alimenticia, entre otros; lo que concluyó con la redacción del rubro y texto del proyecto de la tesis de jurisprudencia que sería presentado al Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por tanto, fue en la sesión ordinaria pública del día 14 de marzo de 1996, donde el Pleno del más alto Tribunal de nuestro país, conoció del citado proyecto y donde él Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, primero refirió que la apariencia del buen derecho que en el lenguaje coloquial podría traducirse como “ojo de buen cubero” llevaría a subjetivismos debido a que la calificación de un amparo frívolo permitiría al juzgador negar la suspensión de los actos reclamados aún cuando cumpliera los requisitos establecidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo; pero después se sumó al criterio de todos los ministros presentes y se aprobó por unanimidad de votos la nueva jurisprudencia obligatoria en términos de los artículos 192, 195 y 197-A de la citada Ley, la cual a su letra indica:

Novena Época

Instancia: Pleno

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
III, Abril de 1996*

Página: 16

Tesis: P./J. 15/96

Jurisprudencia

Materia(s): Común

“SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO. La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la

naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión.”

Precedentes: *Contradicción de tesis 3/95. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito y Segundo del Sexto Circuito. 14 de marzo de 1996. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios por estar desempeñando un encargo extraordinario. Ponente: Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Marco Antonio Rodríguez Barajas.*

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el ocho de abril en curso, aprobó, con el número 15/1996, la tesis de jurisprudencia que antecede. México, Distrito Federal, a ocho de abril de mil novecientos noventa y seis.

4.2. JURISPRUDENCIA P./J. 16/96.

RESOLUCIÓN DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 12/90.

Al conocer del recurso de queja Q.A. 262/88, interpuesto por Víctor Manuel Rosales Romero, en contra de la negativa de suspensión provisional decretada por el a quo quien consideró que el acto reclamado consistente en la clausura del

restaurante bar denominado “El dragón de oro”, revestía el carácter de consumado; el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, sostuvo que sí debería concederse la medida cautelar solicitada por tratarse de un acto de tracto sucesivo, como lo venía indicando en la siguiente tesis:

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

22-24, Octubre-Diciembre de 1989

Página: 97

Tesis: I. 2o A. J/15

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

“CLAUSURA EJECUTADA. CONTRA ELLA ES JURÍDICAMENTE CORRECTO CONCEDER LA SUSPENSIÓN, POR SER UN ACTO DE TRACTO SUCESIVO. No puede negarse la suspensión contra una clausura ejecutada estimando que es acto consumado. En cambio, debe estimarse que es un acto de tracto sucesivo porque no se agota en la orden respectiva ni debe asimilarse al acto material de fijación de sellos, sino que se va realizando a través del tiempo y por ello admite la medida cautelar, de conformidad con la tesis jurisprudencial consultable en la página 33 de la octava parte del último apéndice al Semanario Judicial de la Federación, que dice: “Acto de tracto sucesivo. Tratándose de hechos continuos, procede conceder la suspensión en los términos de la ley, para el efecto de que aquéllos no sigan verificándose y no queden irreparablemente consumados los actos que se reclaman.”

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 1142/87. American Refrigeration Products, S. A. 22 de septiembre de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Antonieta Azuela de Ramírez. Secretaria : Rocío Ruiz Rodríguez.

Queja 262/88. Víctor Manuel Rosales Romero. 21 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Antonieta Azuela de Ramírez. Secretario: Salvador Flores Carmona.

Queja 272/88. Covemar, S. A. 28 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Cuauhtémoc Carlock Sánchez.

Amparo en revisión 862/89. Hoteles y Conexos, S. A. de C. V. 1o. de junio de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Amado Yáñez. Secretaria: Alejandra de León González.

Amparo en revisión 912/89. Consuelo Beltrán de Ahuactzin. 6 de junio de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Antonieta Azuela de Ramírez. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.

Nota: El criterio contenido en esta tesis contendió en la contradicción de tesis 12/90, resuelta por el Tribunal Pleno, de la que derivó la tesis P./J. 16/96, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, abril de 1996, página 36, con el rubro: "SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO."

Véase: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, número 56, agosto de 1992, página 18, tesis por contradicción 2a./J. 7/92, con el rubro: "SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA DE LA TRATÁNDOSE DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO DETERMINADO."

Genealogía: *Informe 1987, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito, página 87.*

Ahora bien, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al conocer del toca R.A. 2443/87, manifestó que si en el Diario Oficial de la Federación del 7 de agosto de 1986, se había publicado el Decreto por el cual se expropio el inmueble de Calzada de la Viga 460, Colonia Santa Anita de la ciudad de México, Distrito Federal, con el objeto de crear un área que albergara a los comerciantes de las calles de Coruña y Albino García y para ello era necesario que la posesión del inmueble se entregara a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, quien a su vez lo pondría a disposición de las autoridades de Departamento del Distrito Federal; ello sólo corroboraba que las ordenes de desocupación y demolición atribuidas al titular de la referida Secretaría eran inexistentes, y por lo que hacía a la posesión del inmueble reclamada tampoco se podía conceder la suspensión ya que al igual que en el caso de la clausura se trataba de actos de naturaleza continua (porque se consumaban en una sola

ocasión aún cuando sus efectos se prolongaran en el tiempo), y no actos de tracto sucesivo (como la intervención donde se requería una pluralidad de acciones de la autoridad para producir sus efectos), lo que precisamente originó la siguiente tesis:

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación
I, Segunda Parte-2, Enero a Junio de 1988*

Página: 704

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

“SUSPENSIÓN. DISTINCIÓN ENTRE LOS ACTOS DE TRACTO SUCESIVO Y ACTOS CONTINUOS. En los actos de tracto sucesivo, existe una pluralidad de acciones dirigidas a un solo fin; se precisa la realización de acciones periódicas por parte de la autoridad a fin de que en el transcurso del tiempo el acto siga produciendo efectos. Piénsese, por ejemplo, en la intervención de una negociación el acto de intervención se repite una y otra vez en cada operación contable, comercial o administrativa, llevada a cabo por el funcionario encargado de tal tarea. Precisamente, es debido a la necesaria reiteración de los actos de la autoridad que la medida suspensiva solicitada en contra de una intervención, o de cualquier otro acto de tracto sucesivo, es procedente porque con ella se impide la realización para el futuro de acciones similares sin invalidar aquellas ya realizadas al momento de decretarlo, ni reparar los daños hasta entonces sufridos, pues esto será materia de la sentencia protectora que en su caso llegare a dictarse. Por el contrario, existe otra categoría de actos, denominados continuos o continuados, en donde no existe una pluralidad de acciones con unidad de intención: el acto se consume una sola vez, sin necesidad de repetir sucesivamente las acciones de la autoridad, y sus efectos se prolongan en el tiempo creando un estado jurídico determinado. La circunstancia de que las acciones de la autoridad no se repitan en el tiempo es justamente lo que impide conceder la medida suspensiva cuando se solicita en contra de esta clase de actos. Para ilustrar este supuesto, piénsese en una clausura: Ya ejecutada la orden respectiva, exteriorizada en la colocación de los sellos o marbetes en el local, los efectos de la clausura se prolongan en el tiempo impidiendo la continuación del funcionamiento del giro, sin necesidad de repetir una y otra vez la actuación de la autoridad, en razón de lo cual no puede otorgarse la suspensión para que se reabra la negociación, pues ello significaría volver las cosas a su estado anterior, reponiendo al quejoso en el goce de la garantía supuestamente violada.”

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 2443/87. Felicitas Carrillo Estrada y otra. 17 de mayo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Adriana Leticia Campuzano Gallegos.

Notas:

Esta tesis contendió en la contradicción 12/90 resuelta por el Tribunal Pleno, de la que derivó la tesis P./J. 16/96, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, abril de 1996, página 36, con el rubro: "SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO."

Por ejecutoria de fecha 10 de enero de 2003, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 117/2002-SS en que participó el presente criterio

Sin importar que las referidas tesis se pronunciaron en diversas etapas procesales de dos juicios de amparo y que incluso el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, derivó de la simple referencia a una clausura hipotética; sino considerando que ambas se pronuncian sobre un tema específico y resultaban contradictorias, ello hizo procedente su correspondiente denuncia, por lo que se registró con el número 12/90 para ser resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así tenemos que el Licenciado Guillermo Ortiz Mayagoita como ministro ponente y la Licenciada Angélica Hernández como secretaria, elaboraron el proyecto de resolución de la contradicción de tesis que nos ocupa, refiriendo en su primer considerando que resultaba competente para su conocimiento el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su segundo, tercer, cuarto y quinto considerandos que existían las tesis en conflicto y los argumentos vertidos en su emisión por cada uno de los Tribunales Colegiados creadores, para iniciar en el sexto considerando los razonamientos forjadores de la nueva jurisprudencia.

En efecto, en el último considerando indicaron que de acuerdo con la fracción X del artículo 107 constitucional, el juez de amparo al resolver la suspensión no podía dejar de advertir las irregularidades que presentaban los actos reclamados, realizar provisionalmente un juicio de probabilidad y verosimilitud respecto a la existencia del derecho del quejoso, el cual debería sopesar con el perjuicio al interés social o la contravención al orden público que pudiera originar su suspensión, para determinar su procedencia o improcedencia.

Igualmente, agregaron que aún cuando la suspensión tenía sus rasgos característicos, al participar de la naturaleza de las medidas cautelares, como lo venían sosteniendo Piero Calamandrei, Eduardo Pallares y Juventino V. Castro y Castro, entre otros importantes juristas; le eran aplicables los principios del “fumus boni iuris” y “periculum in mora”, que respectivamente significaban la verosimilitud o mera probabilidad respecto a la existencia del derecho invocado y que se consideraba violado y la frustración de su preservación hasta la terminación del juicio por la tardanza en el otorgamiento de la suspensión, lo que de ninguna forma implicaba que tenía efectos restitutorios por ser propios de la sentencia de fondo, sino que creaba una situación jurídica prevaleciente hasta la resolución del juicio donde podría tornarse definitiva, razón por la cual existía una excepción a la regla general citada en la jurisprudencia del rubro “ACTOS CONSUMADOS SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE”, y así como se había sostenido en la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis varios 17/87 localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación número 56, agosto de 1992, página 18, bajo el rubro “SUSPENSIÓN. IMPROCEDENCIA DE LA TRATÁNDOSE DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO”, tratándose de los actos cuyos efectos se prolongaban en el tiempo, la suspensión podía concederse para que éstos últimos no se siguieran ejecutando, como era el caso de la clausura por tiempo indeterminado, donde era factible que se

levantaran los sellos de clausura y se continuaran las actividades del negocio, no por la anulación de tal acto que sólo podía decretarse hasta la resolución del juicio, sino para conservar hasta dicho momento la situación que prevalecía antes de que la clausura fuera ejecutada, siendo precisamente los argumentos que llevaron a aprobar por unanimidad de votos de los ministros presentes en la sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del día 14 de marzo de 1996, a la siguiente jurisprudencia:

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, Abril de 1996

Página: 36

Tesis: P./J. 16/96

Jurisprudencia

Materia(s): Común, Administrativa, Constitucional

“SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO. El artículo 107, fracción X de la Constitución General de la República, establece como uno de los requisitos para la procedencia de la suspensión del acto reclamado en el amparo, el de tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada; esto es, el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, que podrá cambiar al dictar la sentencia definitiva, pues el hecho de que anticipe la probable solución de fondo del juicio principal, es un adelanto provisional, sólo para efectos de la suspensión. Tal anticipación es posible porque la suspensión se asemeja, en el género próximo, a las medidas cautelares, aunque es evidente que está caracterizada por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta. Sin embargo, le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En este aspecto cabe señalar que son dos los extremos que hay que llenar para obtener la medida cautelar: 1) Apariencia de buen derecho y 2) Peligro en la demora. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del pretendiente de la

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

Contradicción de tesis 12/90. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito. 14 de marzo de 1996. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios por estar desempeñando un encargo extraordinario. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el ocho de abril en curso, aprobó, con el número 16/1996, la tesis de jurisprudencia que antecede. México, Distrito Federal, a ocho de abril de mil novecientos noventa y seis.

ANÁLISIS DE LAS JURISPRUDENCIAS RELATIVAS A LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA.

Es innegable que la emisión de los jurisprudencias 15/96 y 6/96 es de tal importancia, que no sería venturoso o quizá poco cuestionable, mencionar que aún cuando durante 51 años no se ha reformado la fracción X del artículo 107 constitucional ni los artículos 122, 123 y 124 de la Ley de Amparo, la forma de concebir y decretar la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo sí podría dividirse en dos periodos; el primero de 1950 a 1996, en el cual jurisprudencial y doctrinalmente se indicaba que la medida sólo operaba respecto de actos de naturaleza positiva y para el único efecto de preservar la materia del juicio o evitar al quejoso los daños y perjuicios de difícil reparación que le pudiera ocasionar su ejecución, por lo que a ello resultaba completamente ajena la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, pues sólo sería analizada al emitirse la respectiva sentencia, la jurisprudencia que, en su caso, ordenaría reponer al quejoso en el uso y goce de la garantía individual violada. como lo indica el artículo 80 de la propia ley de Amparo; mientras que el segundo periodo precisamente inició con las referidas jurisprudencias, donde se indicó que el juzgador como perito en derecho puede advertir a primera vista la inconstitucionalidad de los actos reclamados, de tal suerte que aún cuando se ha verificado su consumación, puede decretar la suspensión y así adelantar provisionalmente los efectos protectores de la sentencia de amparo.

Por tanto, es en ésta segunda etapa donde las figuras jurídicas que nos ocupan, revisten las siguientes connotaciones

- Se enfatiza que la suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de las medidas cautelares.

Como toda medida cautelar, debe colmar los presupuestos del “fumus boni iuris” y del “periculum in mora”. El “fumus boni iuris” que significa “aparición del buen derecho”, implica analizar superficial y provisionalmente la existencia de la violación del derecho aducido por la parte quejosa, visualizando que en lo futuro muy probablemente le será concedido el amparo, lo que precisamente haría

injustificable la negativa de la suspensión aún respecto a los actos que se hubieran ejecutado; mientras que el “periculum in mora” o “peligro en la demora”, debe entenderse como la consumación irreparable de la materia del juicio de amparo o la verificación de daños y perjuicios de difícil reparación para el quejoso a consecuencia del retardo en el otorgamiento de la suspensión.

- El “fumus boni iuris” y el “periculum in mora” inherentes a la medida cautelar en estudio, conllevan a un adelanto provisional de los efectos protectores de la sentencia del juicio, lo que de ninguna forma impide que se sobresea o se niegue el amparo solicitado cuando ello resulte procedente.
- El “fumus boni iuris” en la suspensión del juicio de amparo, se encuentra referido en la fracción X del artículo 07 constitucional, por lo cual se puede afirmar que su regulación deriva de nuestro máximo ordenamiento jurídico.
- Además de considerar la naturaleza jurídica de la suspensión y los presupuestos que como tal debe cubrir, para determinar su procedencia, ineludiblemente deberán cumplirse los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo.

Sin lugar a dudas estas novedosas jurisprudencias emergen del ánimo por satisfacer las esperanzas de los gobernados, quienes al presentar su demanda de garantías se encuentran ávidos de obtener una efectiva protección de la justicia federal, lo que de ninguna forma es cuestionable, sin embargo, cuando ello cambia a la concepción misma de la figura en estudio e irrumpe en el sistema prevaleciente para determinar su procedencia, lleva a pensar que no son del todo felices o que requieren algunas modificaciones.

Ciertamente, estas jurisprudencias hacen patente que el nuevo enfoque de la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, debe efectuarse en el siguiente sentido:

- No detiene o difiere la ejecución de una acción u obra que se está verificando o cuya verificación es inminente, sino que también opera respecto a los actos que ya se hubieran verificado.
- Al igual que para resolver el fondo del juicio del amparo al decretar la suspensión, es factible analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, sólo que en el primer caso es en forma definitiva y en este último de forma provisional.
- Los actos reclamados ejecutados que para el juzgador sean aparentemente inconstitucionales, hacen procedente la suspensión, por lo que aún de manera provisional se adelantan los efectos protectores de la sentencia de amparo.

De esta guisa tenemos que el nuevo criterio para analizar los elementos de procedencia de la suspensión de los actos reclamados afecté al sistema dentro del cual era concebida, como a continuación se detalla:

- Se superan los estudios doctrinales y criterios jurisprudenciales conforme a los cuales se desentrañaba la naturaleza jurídica de los actos reclamados en el juicio de amparo y se llegaba a la conclusión que sólo respecto a los “positivos” era procedente la suspensión, pues sólo operaba hacia el futuro y nunca hacia el pasado con efectos restitutorios.
- Ya no se indica que la naturaleza de la violación alegada citada en la fracción X del artículo 107 constitucional, se regula en los artículos 123 y 124 de la Ley de Amparo y de ahí surge la diferencia entre la suspensión de oficio y a suspensión a petición de parte, sino que se interpreta como el necesario estudio provisional de la constitucionalidad de los actos reclamados como uno de los factores determinantes de la procedencia de la suspensión.
- La procedencia de la suspensión ya no se basa exclusivamente en la satisfacción de los requisitos fijados en los artículos 123 y 124 de la Ley de Amparo, sino que también emerge de la confianza en el juzgador, en los conocimientos que como perito en derecho le advertirán las irregularidades que presentan los actos reclamados y la urgencia de evitar o suspender su ejecución, es decir, coexisten la regulación legal y la apreciación subjetiva del juzgador como factores determinantes para la concesión de la medida que nos ocupa.

De lo expuesto, no es difícil pensar que algunos juristas manifestaron su total rechazo a estas jurisprudencias, que otros las recibieron con beneplácito, mientras que algunos otros aún se esfuerzan por entenderlas; sin embargo, debe destacarse que, si bien, en un principio esta polémica dio pauta a la proliferación de resoluciones de suspensión contradictorias, también lo es que, hoy en día, se ha forjado a través de las tesis y jurisprudencias emitidas por el Poder Judicial de la Federación, cierto criterio uniforme en cuanto a la aplicación de estas figuras jurídicas, para considerarlas al momento de proveer sobre la suspensión de los actos reclamados, y que desde luego, han complementado al juicio de amparo y con ello al orden jurídico nacional; no obstante, para su total uniformidad deben ser elevadas al rango constitucional y legal.

5 EL JUZGADOR DE AMPARO EN LA DECISIÓN O JUICIO DE MERA PROBABILIDAD EN RELACIÓN CON EL PELIGRO EN LA DEMORA.

De nada servirían las leyes más sabias y precisas, inspiradas no en quimeras sino en las realidades de la vida, tanto de lo individuos como de las colectividades humanas; ni los principios de la doctrina jurídica más aproximada a las necesidades y anhelos de una comunidad civilizada; ni las creaciones de los códigos y de las legislaciones más perfectas; ni siquiera el propósito de gobernantes y gobernados por aproximarse lo más posible al ideal de la perfectibilidad, de no existir personas que se hallan investidas por la ley del mandato imperativo de cuidar que las leyes se respeten y se apliquen y sancionar a los remisos y reacios de su cumplimiento. Por eso ha surgido una categoría de funcionarios públicos que en todos los tiempos y en todas las edades, han desempeñado la trascendental función de discriminar y distribuir justicia: la de las leyes y de los Códigos y Constituciones. A estos funcionarios, se les ha conocido desde las edades más remotas como jueces.¹⁶⁰

¹⁶⁰ Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo XVII, letra J, pág. 65

Después del Introito que antecede, con el propósito de analizar el presente punto, es necesario hacer algunas precisiones sobre la figura del juez, para lo cual, en principio, es oportuno traer al tema la definición de juez y algunas características atinentes a éste.

DEFINICIÓN DE JUEZ.

En términos amplios y muy generales, el vocablo alude a quien se confiere autoridad para emitir un juicio fundado, resolver alguna duda o decidir una cuestión; en sentido estrictamente jurídico, *juez* es el órgano instituido por una comunidad jurídica con potestad para juzgar y sentenciar un litigio, un conflicto de intereses sometido a su decisión.¹⁶¹

Etimológicamente la palabra juez proviene de las voces latinas *jus* (Derecho) y *dex*, ésta última derivada de la expresión *vindex* (vindicador). De ahí que juez equivalga a vindicador del Derecho, es el vindicador o restaurador del Derecho. El juez es, por lo tanto, la persona que tiene a su cargo juzgar (*judicare*) expresión que a su vez se origina en las palabras latinas *ius dicere* o *ius dare*. En definitiva, el juez es quien dice o quien da el Derecho en las cuestiones que le son sometidas.¹⁶²

Las acepciones antes señaladas, si bien hacen referencia al juez, se limitan a describir la función que realiza dentro la organización política de un Estado; sin embargo, en opinión del suscrito, no puede entenderse el verdadero significado de la palabra sin vincularla con las características y virtudes que debe reunir la persona en quien el Estado deposita la enorme responsabilidad de impartir justicia, las que a final de cuentas son las que le imprimen su verdadera esencia, pues la confianza que los justiciables depositan en ésta figura, depende en gran medida de aquellas.

¹⁶¹ Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo XVII, letra J, pág. 66.

¹⁶² Ibidem.

En tal contexto, para apreciar en su justa medida el concepto de *Juez*, debe entenderse la institución vinculada con las características y virtudes que le son inherentes; las que coinciden con los principios rectores que para la carrera judicial, en específico la de Juez Federal, han sido plasmados en nuestra Constitución Federal, y que recogidos por el Código de Ética del Poder Judicial de la Federación¹⁶³, a continuación se describen

INDEPENDENCIA.

Es la libertad que tienen los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación de realizar sus actividades de acuerdo con lo que dice la ley, es decir, que todas las funciones que les han sido encomendadas las realizan conforme a Derecho y no se dejan llevar por presiones, recomendaciones o influencias.

IMPARCIALIDAD

Actuar imparcialmente implica conducirse exactamente de la misma manera frente a todas las personas o situaciones iguales; es decir, no conceder ninguna ventaja o privilegio a nadie; no emitir opiniones que adelanten un criterio sobre una situación que después habrá de resolverse, y rechazar obsequios o invitaciones que comprometan el desempeño correcto de la labor judicial.

OBJETIVIDAD.

Es la forma de hacer las cosas de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación de acuerdo con lo que existe en realidad, basado sólo en la razón y no en lo que sientan o piensen de manera personal.

¹⁶³ AZUELA GÜITRON, Mariano, y coautores. El Código de Ética del Poder Judicial de la Federación al alcance de todos, México, Ed. Poder Judicial de la Federación, 2006, pp. 177.

PROFESIONALISMO.

Conducirse con profesionalismo significa entregar con esmero lo mejor de sí mismos al servicio de la función que se desempeña. Normalmente, el primer fruto de actuar de este modo es la satisfacción y gozo que experimenta la propia persona.

EXCELENCIA

Se define como la superior calidad o bondad que hace algo digno de singular aprecio y estimación; cuando se aplica a los seres humanos significa algo similar. Se trata de personas excelentes porque destacan de las demás por reunir más cualidades o por tenerlas con mayor intensidad y por buscar siempre seguir avanzando.

Ahora bien, los Juzgadores del Poder Judicial de la Federación, además de reunir los atributos que le permitan cumplir con los principios antes explicados, deben buscar tener otras virtudes importantes para perfeccionar tanto a su persona como las actividades que realiza y, de ese modo, poder servir mejor a sus semejantes y a la sociedad a la que pertenece.

La búsqueda de la excelencia requiere que el juzgador no se conforme con actuar y hacer bien las cosas, sino que haga un esfuerzo por perfeccionarnos para cultivar y desarrollar cada una de las virtudes que lo pueden llevar a que haga todo mejor. La virtud es un hábito; y el hábito se forma mediante la repetición reiterada de acciones honestas. Este principio demuestra que no basta el conocimiento de las virtudes para practicarlas de modo rápido y espontáneo. Es necesario un entrenamiento que poco a poco vaya haciendo habitual la práctica de cada virtud.¹⁶⁴

¹⁶⁴ Idem. pág. 66

Las virtudes a que nos hemos referido son las que a continuación brevemente se describen:

- a) *COMPROMISO SOCIAL*; significa que, como funcionarios del Poder Judicial de la Federación, los jueces deben obligarse seriamente con la sociedad, de la que forman parte.
- b) *DECORO*. Significa estar consientes de que como funcionario del Poder Judicial de la Federación deben cuidar la forma en que se comportan a diario, tanto en la vida pública como en la privada, lo que debe estar de acuerdo con el cargo y función que tienen.}
- c) *FORTALEZA*; la fortaleza puede entenderse como la capacidad que deben tener los jueces del Poder Judicial de la Federación para resistirse y vencer todo lo que sea un obstáculo en el cumplimiento de sus funciones.
- d) *HONESTIDAD*. El Juez del Poder Judicial de la Federación honesto se caracteriza por su probidad, su rectitud y su honradez; esta virtud significa que los actos y palabras de los jueces estén encaminados a cumplir con su deber de manera correcta y constante; en necesario que tenga en cuenta que el ser honesto requiere que se comporte de tal manera que sea incapaz de mentir, defraudar o robar y que actúe de acuerdo con lo que piensa, es decir que se congruente.
- e) *HUMANISMO*. Debe ser consiente de que el trabajo que desempeña está enfocado para servir a las personas, ya que las leyes se hicieron para servir al hombre; que el ser humano es el centro de todas las cosas y que lo que haga en su trabajo va a tener consecuencias sobre personas, porque su tarea es servirlos.
- f) *HUMILDAD*; La persona humilde conoce sus insuficiencias para poder superarlas; reconoce también sus cualidades y las aprovecha de la mejor manera; sin pretender obtener una satisfacción personal ni presumir sus logros, esperando que se le hagan reconocimientos. El humilde acepta sus errores, no teme preguntar, ni se avergüenza de

reconocer que otros pueden ser mejores en algunos aspectos; con facilidad les pide ayuda y la agradece si se la prestan; sabe escuchar y ofrece disculpas cuando comete una equivocación; al reconocer en otros las cualidades y capacidades necesarias, lo expresa abiertamente y les brinda su apoyo para salir adelante.

- g) *JUSTICIA*. Virtud que inclina a dar a cada quien lo que le corresponde o pertenece; aquello que debe hacerse según el derecho o la razón; es la virtud por excelencia de los jueces.
- h) *LEALTAD*. La lealtad en el trabajo significa aceptar que pertenece a una institución a la que respalda con orgullo a través de su labor diaria; compartir, respetar y defender el conjunto de valores que representa el Poder Judicial de la Federación.
- i) *ORDEN*. Cuando se trata de trabajar con orden, es necesario planificar o proyectar y establecer una organización adecuada para alcanzar los fines propuestos y distribuir las funciones de tal modo que cada quien haga lo que le corresponde y, entre todos, se puedan suplir las deficiencias de unos con las suficiencias de los demás.
- j) *PERSEVERANCIA*. El Juez debe ser constante hasta cumplir hasta cumplir con las decisiones que se han tomado aunque surjan dificultades.
- k) *PRUDENCIA*. El Juez debe reflexionar antes de decidir, para que la decisión que tome sea la correcta; la prudencia se traduce en actuar con sabiduría en cada situación concreta que le presenta.
- l) *RESPONSABILIDAD*. Está consciente de que sus labores diarias debe realizarlas con compromiso y esmero; asumiendo las consecuencias de sus actuaciones y motivando a los colaboradores que actúen del mismo modo.

Establecido lo anterior, en el tema que se analiza, es preciso señalar que el juez del Poder Judicial de la Federación, debe reunir las características y virtudes antes descritas; para ello, el Consejo de la Judicatura Federal, antes de otorgar a

una persona el cargo de juzgador, ha establecido el sistema de concursos para la designación de jueces y magistrados, con el propósito firme de que sólo alcancen tan noble e importante cargo quienes son aptos para impartir justicia.

En tal contexto, el justiciable puede tener la certeza de que la decisión que tome el Juez de Amparo, sobre el aparente derecho y el peligro en la demora al proveer sobre suspensión de los actos reclamados, será tomada de manera justa e imparcial, apreciando la probabilidad del fondo del asunto con la mayor diligencia, responsabilidad y profesionalismo, ya que los jueces federales han pasado por un proceso de selección exhaustivo, de donde se han elegido a las personas mejor preparadas, probas y honestas.

En adición a lo anterior, desde el punto de vista jurídico, debe decirse que el Juez de amparo siendo perito en derecho, no puede dejar de advertir en el incidente de suspensión, las irregularidades legales que contienen los actos reclamados, sin realizar un estudio profundo o desviarse a cuestiones propias del fondo (como son las causales de improcedencia del juicio de garantías), simplemente de la lectura de la demanda, de los informes previos o de las pruebas aportadas, salta muchas veces a la vista la ilegalidad de los actos reclamados, ilegalidad que deberá sopesar al estimar que la suspensión de dichos actos puede ocasionar perjuicio al interés social o al orden público, en cuyo caso si el perjuicio al interés social o la contravención al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada; no por el hecho de que el juzgador no advirtió la ilegalidad del acto reclamado, sino porque el interés de la sociedad y la preservación del orden público están por encima del interés del particular afectado.

Pero, cuando el juzgador de amparo sopesa la ilegalidad (aunque sea presuntivamente) del acto reclamado con los intereses sociales y el orden público, y llega a la convicción de que la suspensión de aquél en nada perjudica el interés social ni contraviene el orden público, debe otorgar la medida cautelar para no

ocasionar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y para conservar viva la materia del amparo.

Finalmente, como corolario del tema que se analizó, a continuación se transcriben diversos postulados que a lo largo del tiempo han sido expresados por insignes personajes en la historia de la humanidad, los que sin pretensión de ninguna especie, más que los de una mera recopilación de axiomas pueden orientar la noble profesión de un juez

“Para encontrar la justicia es necesario serle fiel; como todas las divinidades, se manifiesta solamente a quien cree en ella.”

“El buen Juez debe tener en la mano los libros de la ley, pero el entendimiento en el corazón”

“No tuerzas el derecho; no hagas distinción de personas ni aceptes sobornos, porque el soborno ciega los ojos de los sabios y pervierte las palabras de los justos”

“No se sienta capaz de administrar justicia, quien no se sienta capaz de aspirar a la misericordia”

“Hallen en ti mas compasión las lágrimas del pobre, pero no más justicia que las informaciones del rico; procura descubrir la verdad por entre las promesas del rico, como por entre los sollozos e importunidades del pobre”

“Cuando pudiere y debiere tener lugar la equidad, no cargues todo el rigor de la ley al delincuente; que no es mejor la fama del juez riguroso que la del compasivo”

“Si acaso doblares la vara de la justicia, no sea con el peso de la dádiva, sino con el de la misericordia”

“Cuando te sucediere juzgar un pleito de algún enemigo, aparta las mientes de tu injuria y ponlas en la verdad del caso. No te ciegue la pasión propia en la causa ajena; que los yerros que en ella hicieres las más veces serán sin remedio, y si le tuvieren, será a costa de tu crédito y aún de tu hacienda.”

“Si alguna mujer hermosa viniera a pedirte justicia, quita los ojos de sus lágrimas y tus oídos de sus gemidos, y considera despacio la

substancia de lo que pide, si no quieres que se anegue tu razón en su llanto y tu bondad en sus suspiros”

“Al que has de castigar con obras, no trates mal con palabras, pues le basta al desdichado la pena del suplicio, sin la añadidura de las malas razones”

“Al inculpado que cayere debajo de tu jurisdicción considérale hombre miserable, sujeto a las condiciones de la depravada naturaleza nuestra y en todo cuento fuere de tu parte, sin hacer agravio a la contraria, muéstrate piadoso y clemente; porque aunque los atributos de Dios todos son iguales, más resplandece y campea, a nuestro ver, el de la misericordia que el de la justicia”

“Tu deber es luchar por el derecho, pero el día que encuentres en conflicto el derecho con la justicia, lucha por la justicia”

“No pretendas ser juez, si no te hallas con valor para hacer frente a las injusticias; no sea que por temor a la cara del poderoso te expongas a obrar contra equidad”

6. LA CONCESIÓN DE LA MEDIDA SUSPENSIONAL AL ACTUALIZARSE LOS PRINCIPIOS DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA.

Actualmente, en los Juzgados de Distrito del Poder Judicial de la Federación, tratándose del incidente de suspensión de los actos reclamados, en el momento de decidir sobre el auto de suspensión provisional y al resolver la definitiva, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 192 de la Ley de Amparo, en relación con las jurisprudencias P.J./ 15/96 y P.J./ 16/96, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, oficiosamente o bien porque las partes lo soliciten, se analiza si en el caso concreto se actualizan los principios de apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, que en su caso harían posible la concesión o negativa de la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo.

Por técnica jurídica, el estudio de la suspensión de los actos reclamados debe realizarse, en su orden, analizando la certeza de los actos reclamados; los efectos y consecuencias combatidas; si la naturaleza de esos actos permite su paralización; si se satisfacen las exigencias previstas por el artículo 124 de la Ley

de Amparo; y, si se actualizan los principios de apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, a favor o en contra de la parte quejosa, que en su caso conlleven la concesión o negativa de la medida suspensiva.

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

Con el propósito de proporcionar un ejemplo práctico de la aplicación de estos principios en la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, se trae al presente trabajo la parte conducente de una resolución interlocutoria dictada en el cuaderno incidental de un juicio de amparo que se tramitó en un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en el que el suscrito ha estado adscrito.

*“(…) **TERCERO.** Por otro lado, **SE CONCEDE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA SOLICITADA**, para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado que actualmente guardan, es decir, para que las autoridades responsables se abstengan de ejecutar la orden de requerimiento y exigirle a la parte quejosa el pago de la determinación y cobro de capital constitutivo de veintiocho de junio de dos mil cuatro, hasta por la cantidad de \$144,671.40 (CIENTO CUARENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS SETENTA Y UN PESOS 40/100 M.N.), a que hace referencia la parte promovente en su demanda de garantías; toda vez que con el otorgamiento de la presente medida se cumplen los requisitos que establece el artículo 124 de la Ley de Amparo, los cuales son:*

- 1) *Que lo solicite el agraviado*

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

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

Respecto del primero de los requisitos antes mencionados, éste ha sido cumplido, ya que la suspensión provisional fue solicitada por la parte quejosa en su demanda de garantías.

Asimismo, respecto del segundo de los requisitos, se establece que la suspensión es improcedente cuando un acto afecta el interés público o social, para lo cual, no basta con que el acto se funde formalmente en una ley de interés público, o que en forma expresa o implícita pretenda perseguir una finalidad de interés social, sino que es necesario que se acredite que la concesión de la suspensión causaría tales perjuicios al interés social o que implicaría una contravención ineludible a disposiciones de orden público, por las características propias del acto.

Así, ante un acto de tal naturaleza, para determinar sobre la procedencia de la suspensión, se debe sopesar el perjuicio que podría sufrir el quejoso con la ejecución del acto reclamado y la afectación a sus derechos en disputa.

Los asertos que anteceden encuentran sustento en la jurisprudencia 1049, visible en la página 726, del tomo VI, del Apéndice del Semanario Judicial de la Federación 1995, que textualmente dice:

“SUSPENSIÓN. INTERÉS SOCIAL O INTERÉS PÚBLICO. SU DEMOSTRACIÓN. No basta que el acto se funde formalmente en una ley de interés público, o que en forma expresa o implícita pretenda perseguir una finalidad de interés social, para que la suspensión sea improcedente conforme al artículo 124 de la Ley de Amparo, sino que es menester que las autoridades o los terceros perjudicados aporten al ánimo del juzgador elementos de convicción suficientes para que pueda razonablemente estimarse que, en el caso concreto que se plantee, la concesión de la suspensión causaría tales perjuicios al interés social, o que implicaría una contravención directa e ineludible, prima facie y para los efectos de la suspensión, a disposiciones de orden público, no sólo para el apoyo formalmente buscado en dichas disposiciones, sino por las características materiales del acto mismo. Por lo demás, aunque pueda ser de interés público ayudar a ciertos grupos de personas, no se debe confundir el interés particular de uno de esos grupos con el interés público mismo, y cuando no esté en juego el interés de todos esos grupos protegidos, sino el de uno solo de ellos, habría que ver si la concesión de la suspensión podría dañar un interés colectivo en forma mayor que como podría dañar al quejoso la ejecución del acto concreto reclamado. O sea que, en términos generales y para aplicar el criterio de interés social y de orden público contenidos en el precepto a comento, se debe sopesar o contrabalancear el perjuicio que podría sufrir el quejoso con la ejecución del acto reclamado, y el monto de la afectación a sus derechos en disputa, con el perjuicio que podrían sufrir las metas de interés colectivo perseguidas con el acto concreto de autoridad.”

De igual forma sirve de apoyo a lo anterior, la tesis visible en la página quinientos treinta y dos, Tomo IV Segunda Parte-I, del Semanario Judicial de la Federación, que a la letra dice:

“SUSPENSIÓN, NOCIONES DE ORDEN PÚBLICO Y DE INTERÉS SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA. De acuerdo con la fracción II del

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

En el presente asunto, también se cumple el requisito antes citado, toda vez que no se advierte de las constancias, que con el otorgamiento de la presente medida sea afectada la colectividad, o en su defecto, que le sea privada de algún derecho o privilegio.

De igual manera, del análisis del acto reclamado, no se advierte que se contravengan disposiciones de orden público, toda vez que la suspensión del acto que actualmente se reclama, **únicamente tiene la finalidad de permanencia del estado actual en que se encuentran las cosas y, específicamente para que las autoridades responsables se abstengan de ejecutar la orden de requerimiento, y exigirle a la parte quejosa el pago de la determinación y cobro de capital constitutivo de veintiocho de de junio de dos mil cuatro, hasta por la cantidad de \$144,671.40 (CIENTO CUARENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS SETENTA Y UN PESOS 40/100 M.N.).**

En el entendido de que la suspensión aquí concedida surtirá sus efectos desde este momento y hasta en tanto se resuelva el asunto en lo principal, siempre y cuando el requerimiento de pago y/o embargo que reclama la parte quejosa, sea el relativo al pago de la determinación y cobro de capital constitutivo de veintiocho de de junio de dos mil cuatro, hasta por la cantidad de \$144,671.40 (CIENTO CUARENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS SETENTA Y UN PESOS 40/100 M.N.); pues el quejoso bajo protesta de decir verdad manifestó que el Consejo Consultivo del Instituto Mexicano del Seguro Social, mediante resolución de fecha siete de diciembre de dos mil cuatro, resolvió dejar sin efectos dicho crédito, de igual forma manifestó que éste constituye el mismo hecho por el que ahora se le requiere pago y/o embargo; sin que la autoridad responsable ofreciera pruebas que demostraran lo contrario.

Finalmente, también se cumple el requisito previsto en la fracción III del artículo 124 de la Ley de Amparo, en virtud de que, en la especie, se actualiza la hipótesis normativa del invocado precepto, toda vez que en caso de negar la suspensión provisional se provocarían daños y perjuicios de difícil y aún imposible reparación a la quejosa, lo anterior es así, en razón de que, aun cuando en su oportunidad se concediese el Amparo y Protección de la Justicia Federal, dada la naturaleza del acto reclamado, sería imposible restituirla en el goce de su garantía violada, pues al ser

pagados los créditos exigidos a la parte quejosa, tendría que someterse a otro procedimiento para su devolución, lo que podría provocar, incluso, que el juicio en lo principal quedara sin materia.

La conclusión precedente adquiere mayor relevancia, si se toma en cuenta el contenido del artículo 138, primer párrafo, de la Ley de Amparo, que establece que en los casos en que la ejecución de un acto dentro de un procedimiento pueda provocar un daño o perjuicio irreparablemente consumado, dicho acto puede suspenderse, puesto que el espíritu del legislador con la implementación de dicha medida fue el de mantener viva la materia del amparo.

Luego entonces, al desplazar tal interpretación, por mayoría de razón, al caso concreto, es evidente que en la especie debe concederse la suspensión solicitada, para evitar que el efecto y consecuencia del acto reclamado quede irremediablemente consumado.

En el mismo sentido, cabe destacar que en la presente medida cautelar, dada la naturaleza de los actos reclamados, y una vez cubiertos los requisitos que establece el artículo 124 de la ley de la materia, para la procedencia de la medida suspensiva; es procedente analizar el aparente buen derecho de la parte quejosa, y el peligro en la demora para dirimir éste, para lo cual debe precisarse lo siguiente:

El objeto primordial de la suspensión del acto reclamado es mantener viva la materia del amparo, impidiendo que el acto que la motiva, al consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el quejoso la protección de la Justicia Federal; concomitantemente, tiene como finalidad evitar al agraviado los perjuicios que la ejecución del acto reclamado pudiera ocasionarle, en tanto se resuelve el juicio en lo principal

De lo anterior se colige que la suspensión de los actos reclamados en materia de amparo participa de la naturaleza de una medida cautelar; por tanto, le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su naturaleza.

*Entre los presupuestos esenciales de las medidas cautelares se encuentra el de la apariencia del buen derecho, o verosimilitud del derecho, también denominado *fumus boni iuris* y el peligro en la demora (*periculum in mora*).*

Con el propósito de precisar los alcances de estos principios, debe señalarse que la finalidad del proceso cautelar consiste en asegurar la eficacia práctica de la sentencia o resolución definitiva, lo fundado de la pretensión que constituye objeto de la medida cautelar no puede depender de un conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida en el proceso principal, sino de un conocimiento periférico o superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; resulta en consecuencia, suficiente la comprobación de la apariencia o verosimilitud del derecho invocado por el actor, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades sea posible anticipar que en el proceso principal se declarará la certeza del derecho.

En esa virtud, la verosimilitud del derecho no importa la definitiva viabilidad de la pretensión de quien solicita la medida, basta que exista el derecho invocado; la apariencia de la existencia del derecho es un presupuesto que condiciona la admisibilidad de la medida y apunta a una credibilidad objetiva y sería que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o muy cuestionable; lo anterior obedece a que las medidas cautelares, mas que a hacer justicia, están destinadas a dar tiempo a la justicia para cumplir eficazmente su obra.

La apariencia del buen derecho o verosimilitud del derecho, apunta como se precisó, a una credibilidad objetiva y sería que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso.

Dicho requisito, aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida se requiere la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de tal modo que según un cálculo de probabilidades sea posible anticipar que en el amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, sin que ello implique prejuzgar sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de dichos actos, que sólo puede determinarse en la sentencia de amparo, con base a un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia del derecho.

A lo anterior debe agregarse que el examen superficial deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión a que se contrae el artículo 124 de la Ley que rige la materia, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado.

Por su parte, el otro requisito específico de la pretensión cautelar, peligro en la demora (periculum in mora), por su propia naturaleza se encuentra íntimamente ligado al elemento de la verosimilitud en la juridicidad de las pretensiones o apariencia de buen derecho antes precisado; consiste en la posible frustración de esos derechos, que puede darse precisamente como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo; esto es, que en razón del transcurso del tiempo los efectos de la decisión final resulten prácticamente inoperantes; y tiene como base el temor fundado en la configuración de un daño a un derecho cuya protección se persigue y que, de no hacerlo en forma inmediata, se corre el riesgo de que en el supuesto de recaer sentencia definitiva favorable, ésta permanezca incumplida.

*Expuesto lo anterior, en el caso que nos ocupa, debe precisarse que del estudio preliminar realizado al escrito de demanda del quejoso y de las documentales adjuntas al mismo, puede advertirse la verosimilitud del derecho de la parte quejosa, pues **reclama el requerimiento de pago y/o embargo para cobrarle un crédito que se dejó sin efectos**; pues en principio en los antecedentes que constituyen el acto reclamado manifiesta bajo protesta de decir verdad, que el Instituto Mexicano del Seguro Social le finco el veintiocho de junio de dos mil cuatro la determinación y cobro de capital constitutivo hasta por la cantidad de \$144,671.40 (CIENTO CUARENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS SETENTA Y UN PESOS, 40/100 M. N.).*

De igual forma manifiesta que contra tal determinación el doce de agosto de dos mil cuatro interpuso recurso de inconformidad, ante el Consejo Consultivo del Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual quedó radicado con el número de expediente C.C.D.F.21310/2004; lo que además acredita de manera presuntiva con la copia del escrito respectivo, que calza el acuse de recibo correspondiente, y con la copia del original del acuerdo de fecha veinticinco de agosto de dos mil cuatro, por el que se admite a trámite dicho medio de impugnación.

Asimismo, manifiesta bajo protesta de decir verdad que el Consejo Consultivo del Instituto Mexicano del Seguro Social emitió resolución el siete de diciembre de dos mil cuatro, en la que dejó sin efectos el cobro del crédito impugnado en el recurso de

inconformidad citado en el párrafo que antecede; lo que además acredita de manera presuntiva con la copia de la resolución de mérito.

Por lo tanto, al ser objetiva la verosimilitud del derecho de la parte quejosa, existe peligro en la demora que tarde en resolverse el juicio en lo principal, por lo que es posible la configuración del daño del derecho cuya protección solicita, pues como se ha precisado, en principio de ejecutarse el acto reclamado, podría dejar sin materia el juicio en lo principal; además, podría causar al impetrante de garantías daños y perjuicios de difícil reparación

*Por tanto, como se ha apuntado, al colmarse los supuestos a que se contrae el artículo 124 de la Ley de amparo, y actualizarse en el presente asunto los principios de apariencia del buen derecho o verosimilitud del derecho y peligro en la demora, lo procedente es, como precisó, **CONCEDER LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA SOLICITADA.***

Es aplicable a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 15/96, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 16, Tomo III, Abril de 1996, Materia Común, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro y texto literal siguientes:

“SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.

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

realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión.”

Sin que en el presente asunto, sea necesario para que surta efectos la medida cautelar concedida, requerir a la parte quejosa la garantía a que se refiere el artículo 135 de la Ley de la materia, dado el aparente buen derecho del impetrante de garantías, ya que, para efectos en el presente incidente es probable que dicho crédito haya quedado sin efectos; lo anterior, sin perjuicio de que en el fondo del asunto, con mayores elementos, se resuelva lo que conforme a derecho corresponda.

Por lo expuesto, fundado y con apoyo, además, en los artículos 131, 132 y demás relativos a la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO. Se niega la Suspensión Definitiva que solicita (...), por conducto de su representante, con base en el argumento expuesto en el considerando SEGUNDO de esta interlocutoria.

SEGUNDO. Se concede la suspensión definitiva que solicita (...), por conducto de su representante en los términos previstos en el considerando tercero de la presente resolución.

NOTIFÍQUESE; por oficio a las autoridades responsables.

*Así lo resolvió y firma la Juez (...), quien actúa asistida del Secretario (...), que autoriza y da fe de lo actuado.- **Doy fe.***

(...)/mmsi.

7. NEGATIVA DE LA CONCESIÓN DE LA MEDIDA SUSPENSIONAL, CUANDO SE ACTUALIZAN LOS PRINCIPIOS DE APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y PELIGRO EN LA DEMORA.

Como se precisó en el punto que antecede, en los Juzgados de Distrito del Poder Judicial de la Federación, tratándose del incidente de suspensión de los actos reclamados, en el momento de decidir sobre el auto de suspensión provisional y al resolver la definitiva, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 192 de la Ley de Amparo, en relación con las jurisprudencias P.J./ 15/96 y P.J./ 16/96, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, oficiosamente o bien porque las partes lo soliciten, se analiza si en el caso concreto se actualizan los principios de apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, que en su caso harían posible la concesión o negativa de la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo.

Ahora bien, debe precisarse que el máximo tribunal en el país sostuvo el criterio de que en determinados casos basta la comprobación de la apariencia del

derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, para conceder la suspensión solicitada, incluso con medidas que no implican una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado, para resolver posteriormente, en forma definitiva, si el acto reclamado es o no inconstitucional.

De lo anterior se desprende que la teoría en estudio tiene como fin flexibilizar la institución de la suspensión, en los casos en que es posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, y en los que dicha medida es ineficaz como mera provisión cautelar, dictando medidas tendientes a proteger de manera previa el derecho cuestionado, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo; ahora bien, si la finalidad de la teoría de la apariencia del buen derecho consiste en que la suspensión del acto reclamado, como medida cautelar, asegure la eficacia práctica de la sentencia de amparo en los referidos supuestos; nada impide que pueda aplicarse en sentido contrario.

En efecto, existen casos en los que de un análisis superficial derivado de asomarse al fondo del asunto, se pone de manifiesto que la pretensión constitucional es notoriamente infundada o cuestionable, e incluso que únicamente se promueve el amparo respectivo con la finalidad de obtener la suspensión de los actos reclamados, sin importar el sentido en que se dicte la ejecutoria relativa, supuesto en el que obviamente se pretende abusar de la indisoluble institución del amparo y la suspensión de los actos reclamados, pero no obstante ello, si en un caso determinado se cumplen con los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, es factible que el quejoso que promueve su demanda de garantías con los mencionados propósitos, obtenga la suspensión del acto reclamado, a pesar de que en el cuaderno principal se advierta con meridiana claridad lo infundado de su demanda, o que pudiera actualizarse alguna causa de improcedencia del juicio de amparo.

En tal contexto, previo a discernir sobre la suspensión de los actos reclamados, el juzgador de amparo válidamente puede realizar un análisis superficial del fondo del asunto a efecto de verificar si la pretensión constitucional es notoriamente infundada, hipótesis en la que deberá negar la medida suspensiva solicitada, pues de no considerarlo así se permitiría que la parte quejosa abusara de la institución suspensiva, al disfrutar de sus beneficios a pesar de lo cuestionable de su demanda; lo que desde luego no prejuzgaría sobre la certeza del derecho discutido, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto es propio de la sentencia que se dicte en el juicio de amparo del que deriva el incidente de suspensión.

Así, con base en la teoría de la apariencia del buen derecho existe la posibilidad de negar la suspensión del acto reclamado cuando es evidente que en relación con el fondo del asunto no asiste derecho al quejoso, que hace posible anticipar con cierto grado de acierto que le será negada la protección federal que busca, ante la aparente constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio.

Con el propósito de proporcionar un ejemplo práctico de la aplicación a contrario sensu de los principios de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, en la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, se trae al presente trabajo la parte conducente de una resolución interlocutoria dictada en el cuaderno incidental de un juicio de amparo que se tramitó en uno de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en los que el suscrito ha estado adscrito.

*“(…) QUINTO. Respecto a los efectos y consecuencias de los actos reclamados, que se traducen en la ejecución de la orden de suspensión temporal de carácter preventivo, del empleo, cargo o comisión en el desempeño de las funciones haberes y demás prestaciones de Los quejosos, lo procedente es **NEGAR LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA SOLICITADA**, en virtud de que, en el caso no se reúnen los requisitos*

que se deben de cumplir para el otorgamiento de la medida suspensiva, a que se contrae el numeral 124 de la Ley de la materia, los cuales son:

1. **Que lo solicite el quejoso;**
2. **Que con el otorgamiento de la suspensión no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.**
3. **Que con la ejecución del acto reclamado se pudieran causar daños o perjuicios de difícil reparación al quejoso.**

Presupuestos que en el caso no se cumplen en su totalidad, pues respecto al primero de ellos, ciertamente se colma, en tanto que existe petición expresa de la quejosa en que se le conceda la suspensión del acto reclamado.

Con relación al segundo, en principio debe decirse que la suspensión deviene improcedente cuando de concederse la medida cautelar se afecte el interés público o social, para lo cual, no basta con que el acto se funde formalmente en una ley de interés público, o que en forma expresa o implícita pretenda perseguir una finalidad de interés social, sino que es necesario que se acredite que la concesión de la suspensión causaría tales perjuicios al interés social o que implicaría una contravención ineludible a disposiciones de orden público, como acontece en el presente caso, pues de conceder la medida cautelar, respecto de la suspensión temporal de carácter preventivo en el puesto de Policía del Cuerpo de Seguridad Pública, adscrito al Grupo Especial Metropolitano de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, indefectiblemente se afectaría el interés social y se contravendrían disposiciones de orden público.

Así, ante un acto de tal naturaleza, para determinar sobre la procedencia de la suspensión, se debe tomar en consideración el perjuicio que podría sufrir el quejoso con la ejecución del acto reclamado y el monto de la afectación a sus derechos en disputa.

Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia 1049, visible en la página 726, del tomo VI, del Apéndice del Semanario Judicial de la Federación 1995, que textualmente dice:

“SUSPENSIÓN. INTERÉS SOCIAL O INTERÉS PÚBLICO. SU DEMOSTRACIÓN. No basta que el acto se funde formalmente en una ley de interés público, o que en forma expresa o implícita pretenda perseguir una finalidad de interés social, para que la suspensión sea improcedente conforme al artículo 124 de la Ley de Amparo, sino que es menester que las autoridades o los terceros perjudicados aporten al ánimo del juzgador elementos de convicción suficientes para que pueda razonablemente estimarse que, en el caso concreto que se plantee, la concesión de la suspensión causaría tales perjuicios al interés social, o que implicaría una contravención directa e ineludible, prima facie y para los efectos de la suspensión, a disposiciones de orden público, no sólo para el apoyo formalmente buscado en dichas disposiciones, sino por las características materiales del acto mismo. Por lo demás, aunque pueda ser de interés público ayudar a ciertos grupos de personas, no se debe confundir el interés particular de uno de esos grupos con el interés público mismo, y cuando no esté en juego el interés de todos esos grupos protegidos, sino el de uno solo de ellos, habría que ver si la concesión de la suspensión podría dañar un interés colectivo en forma mayor que como podría dañar al quejoso la ejecución del acto concreto reclamado. O sea que, en términos generales y para aplicar el criterio de interés social y de orden público contenidos en el precepto a comento, se debe sopesar o contrabalancear el perjuicio que podría sufrir el quejoso con la ejecución del

acto reclamado, y el monto de la afectación a sus derechos en disputa, con el perjuicio que podrían sufrir las metas de interés colectivo perseguidas con el acto concreto de autoridad.”

Bajo tales premisas, debe decirse que en el caso no se cumple con tales presupuestos para que proceda la suspensión del acto reclamado, a lo que conviene agregar que la suspensión tiene como finalidad mantener vigentes e inalterables los derechos preexistentes del gobernado, pero de ninguna manera puede ser generadora o constitutiva de derechos que sólo otorga la ley una vez satisfechos los requisitos ante las autoridades competentes, de modo que, en el caso no podría concederse la suspensión respecto de la suspensión temporal de carácter preventivo en el puesto de Policías del Cuerpo de Seguridad Pública de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, por que con ello se estaría causando perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, con e propósito de acreditar lo anterior, debe precisar el contenido del artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, en donde se encuentra regulada dicha suspensión.

“ARTICULO 50.- *La suspensión temporal de carácter preventivo procederá contra el elemento que se encuentre sujeto a investigación administrativa o averiguación previa, por actos u omisiones de los que puedan derivarse presuntas responsabilidades y cuya permanencia en el servicio, a juicio del Consejo de Honor y Justicia, pudiera afectar a la corporación o a la comunidad en general.*

La suspensión subsistirá hasta que el asunto de que se trate quede total y definitivamente resuelto en la instancia final del procedimiento correspondiente.

En caso de que el elemento resulte declarado sin responsabilidad, se le reintegrarán los salarios y prestaciones que hubiese dejado de percibir hasta ese momento, con motivo de la suspensión.”.

Del precepto legal transcrito, se advierte que, tratándose la suspensión temporal de carácter preventivo del empleo, se considera que cuando un elemento se encuentre sujeto a investigación administrativa o averiguación previa, por actos u omisiones de los que puedan derivarse presuntas responsabilidades, la permanencia del servidor suspendido puede afectar a la corporación o a la comunidad en general; y, ahí sí, la sociedad está altamente interesada en que no prosiga en tal desempeño de su empleo, en tanto dicho elemento se encuentre sujeto a investigación y, se determine la responsabilidad o no responsabilidad de éste, pues la sociedad está interesada en que los elementos de corporaciones policíacas cumplan eficazmente y con lealtad las disposiciones de orden público a que están obligados y, con mayor razón tratándose de elementos que desempeñan funciones de seguridad pública, quienes se encuentran encargados, como en el caso que nos ocupa, de proteger y cuidar a los habitantes del Distrito Federal.

En efecto, de las constancias que remitieron las autoridades responsables, se advierte que se les inició procedimiento administrativo porque estando en servicio, teniendo a su cargo la unidad vehicular número (...), le pidieron a una persona del sexo femenino que según su versión se dedica la prostitución en la vía pública, abordara la unidad para dirigirse a un estacionamiento ubicado en la calle (...), sitio en el cual se tomaron las fotografías que fueron publicadas en la primera plana y páginas 18 y 19 del periódico (...), del día (...)de la presente anualidad, teniendo sexo oral con dicha persona a cambió de una retribución en dinero, en horas de servicio, descuidando con ello las funciones que les son encomendadas, como es vigilar la zona de patrullaje, brindar protección ciudadana, usar adecuadamente su equipo, descatando con ello

sus órdenes y faltando a la probidad y honradez con al que deben desarrollar sus funciones.

De lo que se sigue, que el procedimiento administrativo iniciado en su contra puede culminar con una resolución que los declare responsables, y que, consecuentemente, se determine la suspensión de su cargo; por tanto, no es procedente otorgar la suspensión definitiva, porque de concederla se afectaría el interés social, y se contravendrían disposiciones de orden público; máxime que de las constancias que fueron remitidas por las autoridades responsables, entre ellas copias de la publicación del periódico (...), correspondiente al (...), se puede advertir aparentemente la constitucionalidad de los actos reclamados, pues fueron publicadas fotografías de los hoy quejosos que ponen de manifiesto la probable certeza de la conducta por la cual se le inició el procedimiento de mérito que motivó su suspensión provisional en el empleo cargo o comisión de que se trata.

Es aplicable a lo anterior, por identidad de razón, la tesis I.7o.A.349 A, visible en la página 1797, Tomo XXI, Febrero de 2005, Materia Administrativa, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro y texto literal siguiente:

“SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL ACUERDO POR EL QUE SE LE SUSPENDE TEMPORALMENTE EN SUS FUNCIONES A UN POLICÍA CON MOTIVO DEL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDADES SEGUIDO EN SU CONTRA, POR HABER OBTENIDO UN RESULTADO POSITIVO EN UN EXAMEN TOXICOLÓGICO.

De conformidad con el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo, la suspensión del acto reclamado es improcedente cuando con su otorgamiento se siga perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público. En caso de que el quejoso señale como acto reclamado el acuerdo por el cual se le suspende en el cargo de policía, con motivo del procedimiento de responsabilidades iniciado en su contra, por haber obtenido un resultado positivo en un examen toxicológico, debe negarse la medida cautelar solicitada, ya que de concederse y permitir al agraviado seguir en sus funciones, se contravendrían disposiciones de orden público, tales como los artículos 17, primer párrafo, y 115, fracción III, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen, respectivamente, que nadie puede hacerse justicia por sí misma y que es responsabilidad del Estado prestar el servicio de seguridad pública por medio de sus agentes; asimismo, se causaría un perjuicio al interés social, por ser obvio que un individuo que consume estupefacientes puede verse afectado en sus capacidades físicas y mentales, con independencia de que tal actuar constituya un delito y, por tanto, grave. Además, la conducta atribuida al impetrante de amparo en el procedimiento administrativo es incompatible con las funciones de policía que desempeña, al resultar incongruente que un elemento de seguridad pública a quien se encomienda la prevención de delitos, incluso aquellos contra la salud (posesión, venta, compra y suministro de sustancias tóxicas), probablemente consuma drogas.”

De igual forma es aplicable al caso la tesis I.3o.C.76 K, publicada en la página 2344, tomo XXIV, agosto de 2006, materia común, novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro y texto literal siguiente:

“SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. LA TEORÍA DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO TAMBIÉN PUEDE APLICARSE EN SENTIDO CONTRARIO, AL MOMENTO DE DISCERNIR SOBRE LA PROCEDENCIA DE DICHA MEDIDA. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, en la jurisprudencia número P./J. 15/96 del rubro: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.", sostuvo el criterio de que en determinados casos basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, para conceder la suspensión solicitada, incluso con medidas que no implican una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado, para resolver posteriormente, en forma definitiva, si el acto reclamado es o no inconstitucional. De lo anterior se desprende que la teoría en comento tiene como fin flexibilizar la institución de la suspensión, en los casos en que es posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, y en los que dicha medida es ineficaz como mera provisión cautelar, dictando medidas tendientes a proteger de manera previa el derecho cuestionado, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo. Ahora bien, este Tribunal Colegiado considera que si la finalidad de la teoría de la apariencia del buen derecho consiste en que la suspensión del acto reclamado, como medida cautelar, asegure la eficacia práctica de la sentencia de amparo en los referidos supuestos; nada impide que pueda aplicarse en sentido contrario. Lo anterior, en virtud de que casos existen en los que de un análisis superficial derivado de asomarse al fondo del asunto, se pone de manifiesto que la pretensión constitucional es notoriamente infundada o cuestionable, e incluso que únicamente se promueve el amparo respectivo con la finalidad de obtener la suspensión de los actos reclamados, sin importar el sentido en que se dicte la ejecutoria relativa, supuesto en el que obviamente se pretende abusar de la figura jurídica en comento (abuso del derecho), pero no obstante ello, si se cumplen con los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, es factible que el quejoso que promueve su demanda de garantías con los mencionados propósitos, obtenga la suspensión del acto reclamado, a pesar de que en el cuaderno principal se advierta con meridiana claridad lo infundado de su demanda, o que pudiera actualizarse alguna causa de improcedencia del juicio de amparo. Por tal motivo, previo a discernir sobre la suspensión de los actos reclamados, el juzgador de amparo puede realizar un análisis superficial del fondo del asunto a efecto de verificar si la pretensión constitucional es notoriamente infundada, hipótesis en la que deberá negar la medida suspensiva solicitada, pues de no considerarlo así se permitiría que la parte quejosa abusara de la institución de mérito, al disfrutar de sus beneficios a pesar de lo cuestionable de su demanda; lo que desde luego no prejuzgaría sobre la certeza del derecho discutido, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto es propio de la sentencia que se dicte en el juicio de amparo del que deriva el incidente de suspensión.

Por lo expuesto, fundado y con apoyo además en los artículos 124, 130, 131 y 193 de la Ley de Amparo, se:

RESUELVE:

ÚNICO. SE NIEGA LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA que solicitan (...), por propio derecho, con base en los razonamientos expuestos en los considerandos tercero, cuarto y quinto de esta interlocutoria.

Notifíquese por oficio a las autoridades.

*Lo resolvió y firma la Juez (...), ante la Secretaria (...), que autoriza y da fe. **Doy fe.***

(...)/mmsi.

Finalmente, como epílogo a lo expuesto en el desarrollo del presente trabajo, baste decir que la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, figuras jurídicas atinentes a las medidas cautelares, de las que participa la suspensión de los actos reclamados, tienen como propósito flexibilizar ésta institución indisoluble del juicio amparo, para que, durante el tiempo necesario para obtener la razón, no se cause daño a quien la tiene; esto es, que los que solicitan justicia con razón, la obtengan sin condición, y los que solicitan justicia sin razón, no abusen de tan noble institución.

De ahí, que sea oportuno, que éstas figuras jurídicas no queden solamente plasmadas en la jurisprudencia del Máximo Tribunal del País, que si bien resulta obligatoria, necesita regularse a nivel constitucional y legal, para que su estudio en el incidente de suspensión de los actos reclamados brinde una gama más amplia de justicia.

PROPUESTAS

Como se mencionó a lo largo del presente trabajo, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, como elementos a considerar al momento de valorar si se concede o no la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, surgieron a la vida jurídica nacional a través de la jurisprudencia emitida por el Máximo Tribunal del País, por lo cual su aplicación por los órganos constitucionales resulta obligatoria; sin embargo, para asegurar su correcta función, deben elevarse a rango constitucional y legal, para ello, a continuación se proponen las adiciones correspondientes.

1. Texto que se propone para la adición de la fracción X del artículo 107 de la Constitución Federal, en la que se incluyan las figuras de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, como elementos a considerar para conceder la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo y que interpretados a en sentido contrario, puedan operar para que, en su caso, se niegue la medida suspensiva.

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

(...)

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, valorando la apariencia del buen derecho, que en su caso pueda operar a favor del agraviado, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir con su ejecución por la demora del juicio, así como los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

2. Texto que se propone para la adición de una fracción IV, en el artículo 124 de la Ley de Amparo, en la que se incluya la figura de la apariencia del buen derecho; y, para la modificación de la fracción III del mismo precepto legal, en que se incluya la figura del peligro en la demora, para considerarlos como elementos para conceder la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo y que

interpretados en sentido contrario, puedan operar para que, en su caso, se niegue la medida suspensiva.

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

(...)

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

IV. Que de permitirlo la naturaleza del caso, opere a favor del quejoso la apariencia del buen derecho.

Finalmente, no debe soslayarse que para la concesión de la medida cautelar, como se ha analizado en el presente trabajo, deben presentarse tres condiciones genéricas necesariamente concurrentes, y que son, que los actos reclamados sean ciertos, que la naturaleza de los actos reclamados permita su paralización o suspensión, (requisitos naturales) y que se satisfagan los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de la materia (requisitos legales), entre ellos los que como propuesta se han referido con antelación, a lo que cabe agregar que tratándose de estos últimos, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, pueden interpretarse en sentido contrario para negar la medida cautelar.

CONCLUSIONES

- El Juicio de Amparo es un medio de defensa de la constitución, que tiene por objeto salvaguardar las garantías individuales consagradas en ésta y, concomitantemente, conservar la legalidad del orden jurídico nacional, lo que se traduce en constreñir a todas las autoridades del país a que actúen dentro del marco de la constitución.
- La suspensión del acto reclamado es una institución de suma trascendencia dentro del juicio de amparo, constituye un vínculo complementario de justicia, sin ésta, aquél en un elevado número de asuntos no lograría su cometido, debido a que la sentencia que en un futuro llegara a conceder el amparo y protección de la justicia federal, podría carecer de fines prácticos o de una protección efectiva, y sería imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violentada.
- La suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, si bien con características propias, participa de la naturaleza de las medidas cautelares y tendrá reglas específicas de substanciación y resolución atendiendo a la modalidad del amparo que se solicita, es decir, indirecto o directo.
- La suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, tal como se encuentra regulada en la Ley de Amparo, puede ser clasificada en suspensión de oficio y suspensión a petición de parte.
- La suspensión de oficio se concede por el juzgador de manera unilateral, sin que sea necesario que la solicite el quejoso; su procedencia ésta condicionada a la actualización de dos factores: a) la gravedad de los actos reclamados y b) la necesidad de conservar la materia del amparo, evitando

la imposibilidad de que se restituya al quejoso en el goce de la garantía individual violada.

- La suspensión a petición de parte, esta sujeta a determinados requisitos de procedencia para su concesión y de efectividad para que surta efectos dicha concesión.
- Para la concesión de la medida cautelar a petición de parte, deben presentarse tres condiciones genéricas necesariamente concurrentes, y que son, que los actos reclamados sean ciertos, que la naturaleza de los actos reclamados permita su paralización o suspensión, (requisitos naturales) y que se satisfagan los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de la materia (requisitos legales).
- Actualmente el número de juicios en los que se solicita el amparo y protección federal se ha incrementado considerablemente, por lo cual, se ha rebasado la capacidad de los órganos constitucionales para resolverlos de manera pronta, con lo cual se incrementa el tiempo para determinar la constitucionalidad o no de un acto de autoridad, circunstancia que ha generado el abuso del juicio de amparo a través del incidente de suspensión, ya sea por parte de las autoridades o por parte de los justiciables.
- Para evitar el abuso del juicio de amparo a través del incidente suspensión, es procedente incluir en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el ordenamiento jurídico de la materia, los principios de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, de los que participan las medidas cautelares como es el caso del incidente de suspensión.

- La inclusión de estos principios a nivel constitucional y legal genera la unificación de criterios de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación al analizar la suspensión de los actos reclamados.
- Con ello se evita que los actos de autoridad que aparentemente pueden ser inconstitucionales lleguen a consumarse y se cause perjuicio de imposible reparación a los quejosos, lo que a su vez asegura provisionalmente, que no se cause un perjuicio de difícil reparación sobre los bienes, la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate durante la tramitación del juicio.
- La inclusión de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, en el incidente de suspensión de los actos reclamados, garantiza la eficacia de la sentencia que en el fondo se llegue a dictar, materializando efectivamente los efectos de ésta, restituyendo a los quejosos en el goce de la garantía individual violada en un plano real.
- La inserción de estos principios en el incidente de suspensión, evitará abusos de los justiciables que promueven el juicio de garantías con el único propósito de retardar actos aparentemente constitucionales, buscando que la concesión de la medida suspensiva les permita durante el tiempo que dure el juicio, mantenerse al margen de la legalidad.
- El análisis de estos principios en el incidente de suspensión, no influye en la resolución de fondo en el juicio de amparo, porque la decisión que tome el Juez de Amparo, sobre el aparente derecho y el peligro en la demora al proveer sobre suspensión de los actos reclamados, será tomada de manera justa e imparcial, apreciando la probabilidad del fondo del asunto con la mayor diligencia, responsabilidad y profesionalismo, ya que los jueces federales han pasado por un proceso de selección exhaustivo, de donde se

han elegido a las personas mejor preparadas, probas y honestas; asimismo, porque si bien es cierto que la apreciación necesaria sobre el buen derecho del promovente, anticipa el fondo del juicio principal, lo adelanta sólo provisionalmente, es decir, sin prejuzgarlo, y además, no lo adelanta más que en la propia concesión de la suspensión, que siempre tendrá un carácter temporal, sin más efecto que mantener las cosas en el estado en que se encuentran, retardando en el peor de los casos, la ejecución del acto de autoridad, pero salvaguardando la materia del juicio constitucional que siempre de una forma u otra, versa sobre el respeto de los derechos públicos subjetivos de los gobernados.

BIBLIOGRAFÍA

ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo. 5ª ed., México, Ed. Porrúa, 1999.

AZUELA GÜITRON, Mariano, y coautores. El Código de Ética del Poder Judicial de la Federación al alcance de todos, México, Ed. Poder Judicial de la Federación, 2006.

AZUELA, Mariano. Introducción al estudio del amparo, México, Universidad de Nuevo León.

BARRAGAN BARRAGAN, José. Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo 1812-1861. 1ª reimpresión, México, Ed. UNAM, 1987.

BAZARTE CERDÁN, Willeberdo. La suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, México Ed. Cárdenas, 1975.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "El Juicio de Amparo. 35ª ed., México, Ed. Porrúa, 1999.

CALAMANDREI, Piero. Introducción al Estudio Sistemático de las Providencias Cautelares, Traducción de Santiago Sentis Melendo, Buenos Aires, Ed. Bibliográfica Argentina, 1945.

CASTRO V., Juventino. Garantías y Amparo. 11ª ed., México, Ed. Porrúa, 2000.

----- La suspensión del acto reclamado en el amparo, 6ª ed., México, Ed. Porrúa, 2004.

CHÁVEZ PADRÓN, Martha. Evolución del juicio de amparo y del poder judicial federal mexicano, México, Ed. Porrúa, 1990.

CHINCHILLA MARÍN, Carmen. La Tutela Cautelar en la Nueva Justicia Administrativa. Madrid España, Ed. Civitas, S.A., 1991.

COLEGIO DE SECRETARIOS DE ESTUDIO Y CUENTA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, A.C., HUERTA VIRAMONTES, Margarita Yolanda. La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo, 3ª ed., México, Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor, 1989.

COUTO, Ricardo. Tratado teórico-práctico de la suspensión en el amparo, 4ª ed., México, Ed. Porrúa, S.A., 1973.

ESPINOZA BARRAGAN, Manuel Bernardo. Juicio de Amparo, 7ª reimpresión, México, Ed. Oxford University, 2000.

FIX ZAMUDIO, Héctor. El Juicio de Amparo, México, Ed. Porrúa, 1964.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. La Suspensión en Materia Administrativa, 8ª ed., Ed. Porrúa, México, 2004.

GONZÁLEZ COSIO, Arturo. El Juicio de Amparo. 6ª ed., México, Ed. Porrúa, 2001.

VALLARTA IGNACIO, Luís. El juicio de amparo y el writ of habeas corpus, ensayo crítico-comparativo sobre esos recurso constitucionales, tomo V, 4ª ed., México, Ed. Porrúa, 1989.

MARIA LOZANO, José. Estudio del Derechos Constitucional Patrio, 4ª ed., México, Ed. Porrúa, 1987.

NORIEGA, Alfonso. Lecciones de Amparo, tomo I, 7ª ed., México, Ed. Porrúa, 2002.

SILVA RAMÍREZ, Luciano. El Control Judicial de la Constitucionalidad y el Juicio de Amparo en México, México, Ed. Porrúa, 2008.

SOTO GORDOA Ignacio y LIEVANA PALMA, Gilberto. La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo. México, Ed. Porrúa, 1977.

TENA RAMÍREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México, 1808-1998, 21ª ed., México, Ed. Porrúa, 1998.

TRON PETIT, Jean Claude. Manual de los Incidentes en el Juicio de Amparo. 4ª ed., México, Ed. Themis, S.A. de C.V., 2004.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS.

Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo XVII, Buenos Aires, Argentina, Ed. Bibliográfica Argentina, 2002.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano, 11ª ed., México, Ed. Porrúa, 1999.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española, t. 9, 22ª ed., Madrid, Espasa Calpe, 2001.

PALLARES, Eduardo. Diccionario teórico-práctico del juicio de amparo, México, Ed. Porrúa, 1975.

RUIZ TORRES, Humberto Enrique. Diccionario del Juicio de Amparo. México, Oxford University Pres, 2005.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Amparo.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

JURISPRUDENCIA.

Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia y tesis aisladas, 1917-2007, IUS-2007, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación.