



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL
Y DE AMPARO

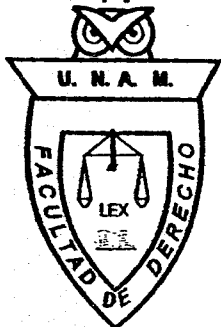
**“PROPUESTA DE REGLAMENTACIÓN DEL
INCIDENTE DE VIOLACIÓN A LA
SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO
INDIRECTO EN MATERIA PENAL.**



QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

MARITZA ANGÉLICA CORONA BEJARANO



ASESOR:

Lic. Ignacio Mejía Guizar

CIUDAD UNIVERSITARIA 2009



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A Dios, mi luz...

Por estar siempre a mi lado en los momentos
difíciles y alegres de mi vida, siempre iluminando
mi alma con tu grandeza y sabiduría.

Gracias, por permitirme conocer a todas las personas
que de alguna u otra forma participaron
en la elaboración de este trabajo.

**A mi madre, Caritina Bejarano Pillardo,
mi fortaleza...**

Porque con mucho trabajo, desvelos, cuidados y
cariño, lograste hacer de mi la mujer fuerte y
decidida que soy.

Gracias por tu amor desinteresado, comprensión
y apoyo que me has brindado
a lo largo de mi vida.

Te quiero mucho mamita y deseo
de todo corazón que este esfuerzo que hoy
te obsequio sea tu gran orgullo.

A mi padre, Felipe Corona Gómez, mi ejemplo...

Gracias a que eres un padre ejemplar,
lleno de virtudes y cualidades,

hiciste de mi una persona

útil para la sociedad;

la firmeza, amor y comprensión

de tus palabras, fueron mi principal

guía para llegar al final de mi meta.

Querido padre, hoy te digo,

con el corazón en la mano,

que tu esfuerzo no fue en vano,

ya que con ello lograste la realización y

culminación de mi carrera, mil gracias mi viejo.

A mis hijos, Mauricio, Reyes Antonio y Mariana, mi razón para seguir luchando...

Con todo mi cariño,
para cada uno de ustedes,
que son la luz de mi vida,
la razón de mis esfuerzos,
la alegría de todos y cada uno de mis días.
Su presencia es fundamental en mi vida,
pues me impulsa a seguir adelante,
prometo, superarme día a día, para crecer juntos.
Recuerden que los amo con todo mi corazón.

A mi esposo, Marco Antonio Toledo Mata, mi compañero incondicional...

Gracias a tu comprensión y apoyo,
es que he llegado a esta etapa,
ten por seguro que nunca te defraudare.
Te amo, por todo lo que representas en mi vida.
Tu grandeza como hijo, hermano, esposo y padre
me hacen sentir orgullosa de ti,
agradezco a Dios por haberte conocido.

A mis hermanos, Araceli, Fredy y Fabiola, mis amigos incondicionales...

Quienes representan para mi
fortaleza, alegría, sueños, honradez y
sobre todo amor.
Quiero que sepan que siempre están
presentes en mi corazón y que hoy,
hulmildemente les reafirmo que siempre estaré
ahí cuando su camino se muestre difícil,
para seguir adelante como lo que somos,
los mejores amigos.

**A Verónica Judith Sánchez Valle, Juez de Distrito
más que una amiga, mi querida hermana...**

Tu amistad y apoyo desinteresados
me llevaron a considerarte como mi
hermana, te agradezco con toda el alma
tu comprensión, las palabras de aliento que
me ayudaron a sobresalir en aquellos tiempos difíciles.
Debes de saber que eres parte fundamental en mi vida y
que te ofrezco este trabajo con humildad y de
todo mi corazón; ojalá te sientas orgullosa de
tu siempre fiel discípula.

**A la Universidad Nacional Autónoma de México,
en especial a la Facultad de Derecho...**

Por haberme proporcionado las herramientas
profesionales y humanas necesarias para
mejorar mi calidad de vida y,
por encima de ello por haberme permitido
ser parte de su historia.

A mi asesor, licenciado Ignacio Mejía Guizar.

Por la humildad con la que siempre colaboró
para la realización de este trabajo,
su disponibilidad incondicional
son el reflejo de la entrega total
a su carrera magisterial que con gran amor
y dedicación realiza.
Gracias, querido maestro.

**Al Ex magistrado Guillermo Velasco Félix,
a los Magistrados Olga Estrever Escamilla,
Salvador Reyes Mondragón, Cuauhtémoc Carlock Sánchez,
Alejandro Bernabé González, Antonio Legorreta Segundo.
Reynaldo Manuel Reyes Rosas y al Juez Enrique Magaña Díaz.**

Por haberme permitido formar parte de
la familia que conforma el
Poder Judicial de la Federación,
les agradezco a cada uno,
el haberme enseñado a querer y desempeñar
con amor y nobleza la ardua tarea de impartición de justicia;
asimismo, me comprometo a seguir sus pasos,
con dedicación y empeño.

**Y, finalmente a mis compañeros de trabajo,
César, Felipe, Alfonso, Luis, José Luis, Omar,
Hilda, Lina, Bárbara, María del Carmen y
Yésica Gabriela, mi segunda familia....**

Gracias por su compañerismo y apoyo que
siempre me han brindaron desinteresadamente.
A pesar, de que he culminado una etapa más de
mi vida profesional, les hago saber que siempre
contarán conmigo en donde quiera que esté,
con la misma disponibilidad que me han ofrecido
durante todos estos años que hemos compartido.

Í N D I C E

PROPUESTA DE REGLAMENTACIÓN DEL INCIDENTE DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL

CAPÍTULO PRIMERO EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

| | | |
|------|--|----|
| 1.1. | Concepto y Naturaleza Jurídica del Juicio de Amparo..... | 1 |
| 1.2. | Principios Fundamentales..... | 9 |
| | a) Principio de Iniciativa o Instancia de Parte..... | 9 |
| | b) Principio de Existencia del Agravio Personal y Directo..... | 9 |
| | c) Principio de Prosecución Judicial..... | 10 |
| | d) Principio de Relatividad de las Sentencias..... | 10 |
| | e) Principio de Definitividad..... | 11 |
| | e).1 Excepciones..... | 11 |
| | f) Principio de Estricto Derecho..... | 14 |
| | f).1 Excepciones..... | 14 |
| | g) Principio de Procedencia..... | 15 |
| | g).1 El juicio de amparo directo..... | 15 |
| | g).2 El juicio de amparo indirecto..... | 16 |
| 1.3. | Partes en el Juicio de Amparo..... | 17 |
| | 1.3.1. Agravado o Agravados..... | 18 |
| | 1.3.2. Autoridades Responsables..... | 19 |
| | 1.3.3. Tercero o Terceros Perjudicados..... | 21 |
| | 1.3.4. Agente del Ministerio Público de la Federación..... | 23 |
| 1.4. | Admisión de la Demanda..... | 24 |

| | | |
|--------|---|----|
| 1.5. | Informe Justificado..... | 26 |
| 1.6. | Audiencia Constitucional..... | 27 |
| 1.6.1. | Ofrecimiento, Admisión y Desahogo de pruebas..... | 29 |
| 1.7. | Alegatos..... | 32 |
| 1.8. | Sobreseimiento..... | 34 |
| 1.8.1 | Artículo 74 de la Ley de Amparo..... | 36 |
| a) | Fracción I. Desistimiento del Quejoso..... | 37 |
| b) | Fracción II. Muerte del Quejoso..... | 38 |
| c) | Fracción III. Improcedencia del Juicio..... | 38 |
| d) | Fracción IV. Inexistencia de los Actos Reclamados..... | 41 |
| e) | Fracción V. Inactividad Procesal y Caducidad de la Instancia..... | 41 |
| 1.9. | Sentencia..... | 45 |
| 1.9.1. | Sentencias que niegan el Amparo..... | 46 |
| 1.9.2. | Sentencias que conceden el Amparo..... | 47 |

CAPÍTULO SEGUNDO

LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO

| | | |
|--------|--|----|
| 2.1. | Consideraciones Generales..... | 50 |
| 2.2. | Concepto de Suspensión del Acto Reclamado..... | 55 |
| 2.3. | Antecedentes de la Suspensión del Acto Reclamado..... | 59 |
| 2.3.1. | Proyecto de Ley Orgánica de Amparo de Don José Urbano Fonseca..... | 60 |
| 2.3.2. | La Ley Orgánica de Amparo de 1861, reglamentaria | |

| | |
|---|----|
| | 60 |
| 2.3.3. Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, del año de 1869..... | 61 |
| 2.3.4. Ley de Amparo de 1882..... | 63 |
| 2.3.5. Código de Procedimientos Federales del año de 1897..... | 63 |
| 2.3.6. Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908..... | 64 |
| Ley de Amparo de 1919, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución de 1917..... | 65 |
| 2.4. Actos Reclamados contra los que Procede la Suspensión... | 66 |
| 2.5. Clases de Suspensión..... | 71 |
| 2.5.1. Suspensión de Oficio..... | 71 |
| 2.5.2. Suspensión a Petición de Parte..... | 74 |

CAPÍTULO TERCERO

EL PROCEDIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN

| | |
|--|----|
| 3.1. Consideraciones Previas..... | 79 |
| 3.1.1. El peligro en la demora..... | 81 |
| 3.2. La Suspensión de Oficio..... | 85 |
| 3.2.1. Supuestos de Procedencia..... | 86 |
| 3.2.2. Trámite de la Suspensión de Oficio..... | 88 |
| 3.2.3. Efectos de la Suspensión de Oficio..... | 91 |
| 3.3. La Suspensión a Petición de Parte..... | 93 |
| 3.3.1. Suspensión Provisional..... | 95 |

| | |
|--|-----|
| 3.3.2. Suspensión Definitiva..... | 98 |
| 3.3.3. Requisitos de la Suspensión a Petición de Parte..... | 102 |
| 3.3.3.1. Certeza del Acto Reclamado..... | 103 |
| 3.3.3.2. Requisitos Naturales..... | 104 |
| 3.3.3.3. Requisitos Legales..... | 105 |
| 3.3.3.4. Requisitos de Efectividad..... | 107 |
| 3.4. Trámite de la Suspensión a Petición de Parte..... | 111 |

CAPÍTULO CUARTO

LA VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN

| | |
|--|-----|
| 4.1. Aspectos de la Violación a la Suspensión..... | 116 |
| 4.1.1. Supuestos de violación a la suspensión provisional..... | 119 |
| 4.1.2. Supuestos de violación a la suspensión definitiva | 120 |
| 4.2. Efectos de la Ejecución de las Resoluciones Suspensionales..... | 122 |
| 4.3. Efectos de la Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo Indirecto en Materia Penal..... | 125 |
| 4.4. Incidente de Violación a la Suspensión..... | 128 |
| 4.5. Trámite del Incidente de Violación a la Suspensión..... | 142 |
| 4.6. Responsabilidad de las autoridades..... | 147 |

CAPÍTULO QUINTO

PROPUESTA DE REGLAMENTACIÓN DEL INCIDENTE DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL

| | |
|--|------------|
| 5.1. Problemática..... | 158 |
| 5.2. Propuesta de Reglamentación..... | 160 |

Conclusiones

Bibliografía

Introducción

El principal propósito de esta tesis es poner de manifiesto la necesidad de establecer una reglamentación específica para el incidente de violación a la suspensión del acto reclamado que puede suscitarse en el juicio de amparo indirecto en materia penal, debido a que, aun cuando el incidente de violación a la suspensión tiene base constitucional, pues está previsto en la fracción XVII del artículo 107 de nuestra Carta Fundamental, su tramitación tiene que hacerse siguiendo las reglas generales establecidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

En sentido de lo anterior es que consideramos que si nuestro juicio de amparo, por su esencia misma, constituye una de las más grandes instituciones jurídicas del País, por ser el mecanismo a través del cual se logra salvaguardar los derechos fundamentales de los gobernados, es preciso que también se perfeccionen los procedimientos que se han generado en relación a su substanciación, tal es el caso del incidente de violación a la suspensión.

Asimismo, es importante poner de relieve que mediante el establecimiento de una sanción propia para el caso de violación a la suspensión en materia penal, se podría conminar a las autoridades a dar cumplimiento a los mandatos de suspensión con mayor rapidez. Esto, porque consideramos que la sanción que la Ley de Amparo señala, además de estar prevista de manera genérica, resulta de difícil aplicación.

Estimamos que las consideraciones antes anotadas, constituyen una fuerte razón para crear una reglamentación específica que norme lo relativo al incidente de violación a la suspensión del acto reclamado, sobre todo de aquél que pudiere darse con motivo del incumplimiento a la referida medida cautelar

dictada en los juicios de amparo indirecto en materia penal, dados los derechos que mediante dicho proceso constitucional se busca proteger.

Por ello, con el fin de dar explicación y sustento a lo anterior, en el primer capítulo que integra esta investigación, se hace alusión a los aspectos circundantes del juicio de amparo indirecto, abarcando tanto su conceptualización y naturaleza jurídica, como los principios fundamentales que lo rigen, el proceso que le da forma y el tipo de resoluciones con el que puede concluir. Lo anterior, debido a que para hablar de la violación a la suspensión es imperioso explicar lo relativo al proceso constitucional en el que se originan.

En virtud de que estimamos que el propósito de nuestra investigación requiere la comprensión de la suspensión del acto reclamado, en el segundo capítulo hacemos mención a las consideraciones generales de esta medida cautelar, precisando su concepto, antecedentes y actos contra los que procede, señalando a los dos tipos de suspensión, la de oficio y a petición de parte.

En el tercer capítulo se hace alusión al procedimiento de la suspensión del acto reclamado, incluyendo el análisis de figuras como el *peligro en la demora* y la *apariencia del buen derecho*, a fin de exponer los criterios conforme a los que se trata esta institución que tiene lugar en el juicio de amparo.

En relación a la violación de la suspensión, en el cuarto capítulo se precisan sus aspectos generales, los supuestos que se dan en relación a la suspensión provisional y a la suspensión de oficio, así como los efectos de la ejecución de las resoluciones suspensionales y la tramitación que se da al incidente respectivo, sin dejar de destacar la forma en que está contemplada en la legislación la responsabilidad en que incurren las autoridades que incumplen los mandatos cautelares mencionados.

Finalmente, dedicamos el capítulo quinto a plantear la problemática de nuestro estudio y a delimitar su propuesta.

Lo anterior, en espera de que en el futuro próximo la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo y el incidente de violación originado por incumplimiento a tales mandatos cautelares, cuenten con una reglamentación específica en cada materia, subrayando la imperiosa necesidad que subsiste en el ámbito penal.

CAPÍTULO PRIMERO

EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

En virtud de que nuestro tema de estudio está enfocado a dar una propuesta en relación al incidente de violación a la suspensión del acto reclamado, pues consideramos que con ello puede crearse mayor seguridad jurídica al gobernado para el caso de que las autoridades sean omisas en el cumplimiento de las disposiciones emitidas por los órganos de control constitucional, estimamos necesario dar tratamiento especial a la figura de la suspensión de la cual se origina el incidente mencionado, pero sobre todo no dejar de abordar la institución jurídica de la cual deriva, por esa razón, en primer término analizaremos lo relativo al juicio de amparo indirecto y sus generalidades.

1.1. Concepto y Naturaleza Jurídica del Juicio de Amparo

El estudio del juicio de amparo debe iniciarse con el examen del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque algunos conceptos fundamentales del juicio se encuentran en él. Además, porque la explicación de estos conceptos, nos da una visión general, muy necesaria, para conocer el juicio de amparo.

El artículo 103 constitucional:

“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.”¹

Este precepto constitucional, tiene una redacción similar al artículo primero de la Ley de Amparo, que dice:

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

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

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

III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.”²

La Constitución seguida por la Ley de Amparo, establece los casos en que puede promoverse el juicio. Los supuestos de procedencia son dos, contenidos en tres fracciones. El primero de los supuestos, es aquel en que se violen por las autoridades federales o locales los derechos fundamentales (fracción I de ambos artículos); y, el segundo, cuando con afectación de una persona se altere el régimen federal de la República de distribución de

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Agenda de Amparo, Compendio de leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas de la materia, Décima Cuarta Edición, Editorial Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2008.

² Ley de Amparo. Agenda de Amparo, Compendio de leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas de la materia, Décima Cuarta Edición, Editorial Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2008.

competencias, produciéndose invasión de soberanías entre las autoridades federales y las autoridades locales (fracciones II y III de ambos preceptos).³

Lo que se acaba de señalar constituye los motivos de procedencia del juicio de garantías.

En adición a lo anterior, debemos señalar que el Doctor en Derecho Ignacio Burgoa Orihuela, refirió que "...el juicio de amparo se ha revelado como un medio jurídico de *protección o tutela de la constitucionalidad*, debiendo advertirse, en corroboración de este aserto, que *en el primer documento jurídico-político mexicano que lo instituyó, como fue el proyecto de Constitución yucateca de 1840, su procedencia se declaró contra cualquier acto del gobernador o ley de la legislatura que, en agravio del gobernado, violase la Constitución y no únicamente los preceptos en que consagraba las garantías individuales.*"⁴

Dice más adelante el referido autor, que "...nuestro juicio de amparo, a través de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, tutela la Ley Fundamental no únicamente en los casos específicos a que se refiere el artículo 103, sino en relación con todas las disposiciones, por lo que, sin género de duda, es un verdadero medio de control constitucional."

"En resumen, el juicio de amparo, que tiene como finalidad esencial la protección de las garantías del gobernado y el régimen competencial existente entre las autoridades federales y las de los Estados, extiende su tutela a toda la Constitución al (*sic*) través de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16, según dijimos. Es cierto que esta tutela se imparte siempre en función del

³ Cfr. GÓNGORA PIMENTEL, Genáro. Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1992, pp. 1-2.

⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo, Trigésima Quinta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1999, pp. 141, 143 y 144.

interés particular del gobernado, ya que sin la afectación de éste por un acto de autoridad el amparo es improcedente; pero también es verdad que por modo concomitante o simultáneo, al preservar dicho interés mantiene y hace respetar el orden constitucional. De ahí que el control de la Constitución y la protección del gobernado frente al poder público, sean los dos objetivos lógica y jurídicamente inseparables que integran la teleología esencial del juicio de amparo. Éste, por ende, se ostenta como el medio jurídico de que dispone cualquier gobernado para obtener, en su beneficio, la observancia de la Ley Fundamental contra todo acto de cualquier órgano del Estado que la viole o pretenda violarla. Es en esta última propensión donde se destaca el carácter de orden público del amparo, como juicio de control o tutela de la Constitución, ya que el interés específico del gobernado se protege con vista o con referencia siempre a un interés superior, el cual consiste en el respeto a la Ley Suprema.”⁵

En relación a la definición del juicio de amparo consideramos conveniente en primer término citar las de Ignacio L. Vallarta, Alfonso Noriega Cantú y Jorge Gabriel García Rojas, dado que éstas son las que sobresalen al ser las mas representativas en la explicación de lo que debe entenderse por la Institución que analizamos.

Al respecto, Ignacio L. Vallarta, nos legó el siguiente concepto:

“El amparo puede definirse diciendo que es el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquier

⁵ Ibid, pp. 143 y 144.

categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que haya invadido la esfera federal o local respectivamente.”⁶

Por su parte, Alfonso Noriega Cantú, define el juicio de amparo de la siguiente manera:

“El amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se 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 y viceversa y que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la relación.”⁷

Igualmente, cabe aludir a la conceptualización que del amparo creó el maestro Jorge Gabriel García Rojas:

“Es el recurso judicial extraordinario que se interpone ante los tribunales de la Federación para obtener la nulidad de un acto de autoridad o la inoperancia de una ley que viola los derechos constitucionales de los particulares, ya sea por desacato directo a la Constitución o la aplicación indebida de cualquier norma inferior.”⁸

⁶ Cfr. GUDIÑO PELAYO, José de Jesús. Introducción al Amparo Mexicano, Colección Reflexión y Análisis, Segunda Edición, Editorial Noriega Editores, México, 1999, pp. 34-35.

⁷ Ibidem.

⁸ Ibid, p. 35.

Cabe destacar, que desde nuestro punto de vista, del contenido de los anteriores conceptos se puede inferir de manera general cuál es la naturaleza, el objeto y los fines del juicio de amparo.

No obstante, resulta de idéntica importancia hacer alusión a las conceptualizaciones que autores más recientes han realizado en relación a nuestro juicio de amparo, en ese sentido habrán de citarse la de los magistrados Ricardo Ojeda Bohórquez y Enrique Sánchez Bringas.

El maestro Ojeda Bohórquez, destaca 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 tramita en forma de juicio ante los órganos del Poder Judicial de la Federación competentes conforme a la ley y que tiene como materia normas o actos de la autoridad que contravengan la Constitución Federal, que violen las garantías individuales de los gobernados o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los Estados o viceversa en perjuicio de los propios gobernados y que tiene como efectos la invalidez de los actos reclamados y la restitución del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación.”⁹

Por su parte, el autor Enrique Sánchez Bringas, expresa que “...el amparo es el juicio constitucional que pueden promover los gobernados ante los tribunales federales para demandar la anulación de una norma individualizada o la determinación de la ineficacia de una norma general que, sin disponer de validez normativa, les afectan o les privan de algún derecho.”¹⁰

⁹ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo. El Amparo contra Normas con Efectos Generales, Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2004, p.3.

¹⁰ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional, Quinta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2000, p. 667.

El citado autor señala que esa definición de amparo tiene como elementos los siguientes:

- *“Es juicio.-* Esta característica se debe a que la institución reúna los elementos procesales y autónomos de todo procedimiento jurisdiccional: las partes, el juzgador, la acción, la excepción, la determinación de la litis, las pruebas, los alegatos y la sentencia. Efectivamente, el tribunal de amparo recibe una demanda en la que un gobernado ejercita la acción de nulidad o de ineficacia dirigida a un acto de autoridad; además, ofrece sus pruebas y alega en su defensa. Por su parte, la demandada, que siempre es una autoridad, puede allanarse o defenderse y en esta hipótesis sostendrá la constitucionalidad de su acto, alegando y ofreciendo pruebas.”
- *“Es constitucional.-* Porque las reglas de su procedencia, los principios que lo rigen y las específicas determinaciones de sus etapas procesales se contienen en los artículos 103 y 107, de la Norma Fundamental. Sin embargo, además, de esas circunstancias, el amparo es un juicio constitucional debido a que la acción que lo origina, las defensas de la autoridad demandada, la litis planteada y la sentencia que se produce siempre se refieren a definir si el acto de la autoridad demandada debe ser invalidado por su inconstitucionalidad o mantenido por su plena validez normativa.”
- *“De competencia federal.-* De acuerdo con el artículo 103 constitucional corresponde a los tribunales de la Federación conocer y resolver los juicios de amparo. Todos los tribunales federales están facultados para resolver esta clase de controversias, es decir, disponen de esas atribuciones: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito y los Tribunales

Unitarios de Circuito en casos excepcionales porque, en general, su competencia se constriñe a resolver las apelaciones que se generan en los juicios ordinarios federales, por ejemplo, cuando se impugne una sentencia pronunciada por un juez de Distrito en un proceso seguido contra un gobernado por un delito federal como el contrabando o contra la salud.”¹¹

Además, es de destacar, que en el juicio de amparo “...el derecho de acción se puede ejercitar en todo tiempo cuando los actos de autoridad signifiquen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional...”¹²

Por lo anterior, en nuestra opinión, podemos decir que el juicio de amparo implica y deriva de una naturaleza eminentemente constitucional, pues es en la Constitución Federal en donde encuentra su origen y finalidad, dado que el objetivo primordial es el de hacer respetar el imperativo contenido en las garantías individuales y demás disposiciones en general.

Finalmente, nos parece oportuno en este momento aludir a que no ha sido recientemente que se ha planteado la necesidad de establecer instrumentos procesales específicos para la tutela de las disposiciones constitucionales, por esa razón se ha creado una rama más en la ciencia del proceso legal, que se ha definido como Derecho Procesal Constitucional.

Sin embargo, sin dejar de observar la importancia que este aserto nos implica, para no rebasar nuestro margen de estudio, en el caso sólo haremos alusión a la definición de esta rama denominada como Derecho Procesal

¹¹ Idem, pp. 668-669.

¹² MANCILLA OVANDO, Jorge Alberto. El Juicio de Amparo en Materia Penal, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1994, p.41.

Constitucional, para lo cual citaremos el concepto aportado por el destacado jurisconsulto Héctor Fix-Zamudio, quien señala: "...la disciplina que se ocupa del estudio de las garantías de la Constitución, es decir, de los instrumentos normativos de carácter represivo y reparador que tienen por objeto remover los obstáculos existentes para el cumplimiento de las normas fundamentales, cuando las mismas han sido violadas, desconocidas o existe incertidumbre acerca de su alcance o contenido... son las normas instrumentales establecidas para la composición de los litigios constitucionales."¹³

1.2. Principios Fundamentales

El autor Enrique Sánchez Bringas, afirma que a partir de los estudios realizados por el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela, en el juicio de amparo operan los siguientes principios:

- a) *"Principio de Iniciativa o Instancia de Parte.-* Se localiza en el artículo 107, fracción I, constitucional, y se traduce en que el juicio de amparo sólo puede generarse con la acción que lleve a cabo la parte agraviada. Significa que sólo el gobernado –persona que se encuentre en posesión de gobernado– puede iniciar el procedimiento constitucional, por lo mismo, implica la imposibilidad de que este medio de control tenga lugar de oficio, o sea, por la decisión unilateral del órgano de control."

- b) *"Principio de Existencia del Agravio Personal y Directo.-* Conforme a este principio, el gobernado sólo tiene derecho a accionar la petición

¹³ FIX-ZAMUDIO, Héctor. El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1964, p. 77.

de amparo cuando exista un daño o perjuicio en su esfera jurídica causado por el acto de la autoridad. Este fenómeno se manifiesta cuando la autoridad actúa contraviniendo alguno de los derechos del gobernado consagrados en el primer capítulo de la Constitución, o sea, cuando el gobernante se conduce sin respetar las condiciones competenciales que le imponen esos ordenamientos. El agravio existe en forma directa cuando su realización sea actual, en el pasado inmediato o de inminente realización. Desde luego que el gobernado afectado califica la naturaleza del agravio que en forma directa se le produce, sin perjuicio de que el juez de amparo oportunamente determine si tal afectación es o no existente.”

- c) *“Principio de Prosecución Judicial.-* Este principio revela la naturaleza jurisdiccional del amparo, porque su tramitación reúne las características y comprende las etapas de todo procedimiento calificado como juicio: demanda, contestación (informe con justificación de la autoridad), ofrecimiento de pruebas, alegatos, sentencia y recursos; es decir, constituye una controversia que dispone de autonomía procesal.”

- d) *“Principio de Relatividad de las Sentencias.-* Se refiere a la denominada *fórmula Otero* que consiste, de acuerdo con el artículo 107, fracción II, constitucional, en que las sentencias de amparo serán de tal manera que sólo se ocupen de individuos particulares – gobernados– limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja sin hacer declaraciones generales respecto de la ley o acto que la motivó. Las implicaciones prácticas de la *fórmula Otero* se manifiestan en que las sentencias de amparo sólo producen la nulidad de la norma que carece de validez constitucional cuando el acto tiene alcances personales, es decir,

cuando es una norma individualizada, como en el caso de una sentencia o de una orden de aprehensión. En cambio, cuando el gobernado impugna una norma general –una ley, un tratado internacional o un reglamento– la sentencia sólo lograría evitar que esa norma se aplique al gobernado impugnante, situación que permite la subsistencia de la norma general declarada inconstitucional.”

e) *“Principio de Definitividad.-* En las fracciones III y IV del artículo 107 constitucional, se regula este principio por virtud del cual se obliga al gobernado afectado por un acto de autoridad a agotar todas las instancias y recursos establecidos por la ley que rija el acto que le afecte y si no combate ese acto a través de los medios ordinarios de impugnación, el juicio constitucional resulta improcedente. La existencia de este principio es pertinente porque siendo el amparo la última posibilidad que tiene el gobernado para defender sus derechos, los actos que integran su materia son definitivos, o sea, no susceptibles de ser modificados a través de instancias o recursos ordinarios.”

e).1 *“Excepciones.-* El principio de definitividad no obliga cuando esos recursos no existen y, además, en los siguientes casos: cuando se impugna de inconstitucional la ley que rige esos recursos; cuando el acto que se combate implica riesgos para la vida o la integridad del quejoso o consiste en la deportación o destierro o en cualquiera de los que prohíbe el artículo 22 constitucional; tampoco obliga cuando el acto contraviene los derechos consagrados en los artículos 16, 19 y 20 constitucionales, por ejemplo, cuando se trata de una orden de aprehensión. El gobernado tampoco está obligado a agotar los

recursos cuando en un procedimiento jurisdiccional se le hubiese dejado en estado de indefensión, por ejemplo, cuando no fue emplazado legalmente –o cuando se trate de un tercero extraño al juicio–*. ... tampoco opera el principio cuando el recurso no exista en la ley, pero sea producto de una costumbre o de una decisión administrativa o cuando se trate de un mandamiento escrito que afecte al gobernado sin fundamento ni motivación. Otro caso en que no es obligatorio agotar los recursos ordinarios antes de promover el juicio de amparo, es cuando la ley que rige el acto exija mayores requisitos que los establecidos para la procedencia del amparo para otorgar la suspensión del acto impugnado o cuando no prevea esa suspensión.”¹⁴

e).2 “*En Materia Penal.*- Tampoco es necesario agotar los recursos ordinarios, si los actos importan violación a los artículos 16, 19 y 20 de la Constitución.”

“Lo anterior quiere decir que si el acto reclamado se hace consistir en una orden de detención de Ministerio Público en casos urgentes, orden de aprehensión judicial, orden de cateo, auto de formal prisión, negativa a ser liberado transcurrido el término a que se refiere el artículo 19 constitucional, negativa a conceder el beneficio de la libertad provisional bajo caución, etcétera, el agraviado puede acudir en forma inmediata al juicio de amparo, sin que sea necesario el agotamiento de los recursos ordinarios que la ley procesal establezca.”

* El inserto entre guiones es nuestro.

¹⁴ SÁNCHEZ BRINGAS, Op. Cit., pp. 672-674.

“En relación a estas excepciones establecidas en materia penal, debe tomarse en cuenta lo siguiente:”

“a) Si el acto reclamado es el auto de formal prisión o el auto por el que el juez niega la libertad provisional bajo caución y en el entendido de que si bien es optativo agotar el recurso de apelación o acudir al juicio de garantías en forma inmediata, ambos medios de impugnación no pueden coexistir.”

“b) En el supuesto que se analiza, esto es, si contra el auto de formal prisión o negativa del juez a conceder el beneficio de libertad provisional bajo caución se hizo valer el recurso de apelación y, por ende, el juicio de amparo es improcedente, el quejoso puede *desistirse* del recurso ordinario a fin de que el juicio de garantías improcedente devenga en procedente, al removerse el obstáculo que existía en el mencionado juicio.”

“Otro aspecto importante a considerar es el relativo al auto de sujeción a proceso que, si bien y por cuanto a sus elementos esenciales no difiere del auto de formal prisión, es una resolución cuyos efectos son de distinta naturaleza, habida cuenta de que el delito por el que se dicta es de aquellos que no merecen pena corporal y la sujeción a proceso se entiende sin restricción de libertad.”

“Por último, si el acto reclamado se hace consistir en la sentencia de primera instancia dictada por el juez penal, el principio de definitividad tiene plena aplicación, por lo que, antes de que el quejoso acuda al juicio de amparo, debe agotar el recurso de apelación en los casos en que proceda. No obstante

lo anterior, si contra la sentencia de primera instancia el Ministerio Público fue el que interpuso el recurso de apelación, y a través de dicho recurso de agrava la situación jurídica del quejoso, este último sí está en aptitud de acudir al juicio de amparo directo a pesar de no haber hecho valer el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, juicio de amparo directo en el que sólo podrá reclamar aquello que fue modificado en su perjuicio en la apelación citada.”¹⁵

- f) *“Principio de Estricto Derecho.-* Implica que el juzgador de amparo sólo debe examinar los conceptos que el gobernado exponga en su demanda en relación con las violaciones que le hubiese producido el acto de autoridad. El juez de amparo no puede suplir los conceptos de violación que el gobernado no haya hecho valer en su demanda. El principio responde al concepto individualista y liberal predominante en el momento en que se creó el amparo, porque entonces sólo se percibió como objeto del amparo la defensa de los derechos individuales. No debe pasarse por alto que además de los derechos del gobernado el valor jurídicamente protegido a través del juicio de amparo es el mantenimiento de la validez del orden normativo. Por este motivo, consideramos que en todos los casos en que sea necesario, si el juzgador percibe la inconstitucionalidad del acto reclamado, debe suplir la queja porque de otra manera se estaría dejando a la capacidad o incapacidad del quejoso y de sus abogados la preservación de la validez del orden normativo.”

- f).1 *“Excepciones.-* La suplencia de la queja deficiente es la excepción al principio de estricto derecho, al respecto, el artículo

¹⁵ CARRANCÁ BOURGET, Víctor A. Teoría del Amparo y su Aplicación en Materia Penal, Editorial Porrúa, S.A., México, 1999, pp. 278-281.

76 Bis de la Ley de Amparo, establece diversos supuestos atendiendo unos a la naturaleza del acto reclamado y otros a las circunstancias del quejoso y del recurrente.* Debiéndose señalar que en materia penal la suplencia operará aún ante la ausencia de conceptos de violación o de agravio.”

- g) “*Principio de Procedencia.*— A través de este principio se determina la tramitación del amparo. Esta puede ser directa —en una sola instancia— e indirecta —en dos instancias—. A las características mencionadas se debe que la primera especie se denomine amparo directo o uni-instancial y la segunda, amparo indirecto o bi-instancial.”

g).1 “*El juicio de amparo directo.*”

“El artículo 107, fracción III, constitucional, establece que el amparo directo procede cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo contra las sentencias definitivas o laudos, por violaciones a los derechos constitucionales cometidas durante la secuela del procedimiento o en la misma sentencia o laudo. De esta clase de amparo conocen los tribunales colegiados de circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Excepcionalmente el amparo directo se puede transformar en bi-instancial cuando fue resuelto por los tribunales

* Las excepciones al principio de estricto derecho que atienden a la **naturaleza del acto reclamado** son las contenidas en las fracciones I y VI, del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, es decir, se trata de aquellos casos en los que el acto reclamado se funda en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, o, cuando se advierte que ha habido en contra del quejoso o recurrente una violación manifiesta de la ley que lo ha dejado sin defensa. Por su parte, las excepciones al mencionado principio que toman en cuenta las **circunstancias del quejoso** están contempladas en las fracciones II, III, IV, y V, y se refieren a aquellos casos en los que el agraviado se trata del reo, en materia penal; de núcleos de población ejidal o comunal, ejidatarios o comuneros, en materia agraria; del trabajador, en materia laboral; o, cuando se trata de menores e incapaces.

colegiados de circuito y hubiesen decidido sobre la inconstitucionalidad de una ley o establecido la interpretación directa de un precepto de la Constitución. En estos casos, las sentencias pronunciadas por los colegiados podrán ser impugnadas ante la Suprema Corte, de acuerdo con lo establecido por el artículo 107, fracción IX, constitucional.”

g).2 “El juicio de amparo indirecto.”

“También se conoce como amparo bi-instancial y procede en contra de tres clases de actos: 1. *Actos jurisdiccionales*. Cuando sucedidos dentro de un juicio sean de imposible reparación en la sentencia definitiva y cuando los actos se realicen fuera de juicio, después de concluido o cuando afecten a terceros ajenos al juicio. 2. *Actos administrativos*. Procede contra toda decisión, mandato, orden aislada o procedimiento seguido en forma de juicio de las autoridades administrativas, por ejemplo, una visita domiciliaria, una multa o una clausura. 3. *Actos legislativos*. Cuando se impugnan las normas generales que contravienen a la Constitución, como leyes federales, tratados internacionales, reglamentos federales, constituciones de los estados y leyes, convenios y reglamentos estatales.”

“En general, de esta especie de amparo conocen los jueces de Distrito y, excepcionalmente, los tribunales unitarios de circuito cuando la autoridad responsable sea otro tribunal unitario. La sentencia que se produzca podrá ser impugnada mediante el recurso de revisión ante los tribunales colegiados de circuito o la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La regla consiste en que sean los tribunales colegiados de circuito quienes conozcan del

recurso de revisión y, excepcionalmente la Corte podrá conocer y resolver esos recursos, en las siguientes hipótesis: 1. Cuando en la demanda se hubiesen impugnado leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República, por los gobernadores de los estados o por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, porque el quejoso estime que directamente violan la Constitución, siempre que el problema de constitucionalidad subsista en el recurso; 2. Cuando en el amparo se combatan leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la competencia del Distrito Federal o cuando se impugnen leyes o actos de los estados o del Distrito Federal que invadan la esfera competencial de la Federación, en términos de lo dispuesto por las fracciones II y III del artículo 103 constitucional; 3. También en los casos en que, por el interés y trascendencia de los asuntos, la Corte, de oficio, asuma su competencia o cuando lo solicite el tribunal colegiado de circuito correspondiente o el Procurador General de la República.”¹⁶

1.3. Partes en el Juicio de Amparo

Las partes, desde un punto de vista muy general del proceso jurisdiccional, se entienden como aquellas que guardan un interés en el juicio de que se trate, con independencia de que en su favor se deduzca un derecho.

Ahora, mencionaremos que además de las partes que conforme al párrafo anterior pueden entenderse como *actor* y *demandado*, tratándose del

¹⁶ SÁNCHEZ BRINGAS, Op. Cit., pp. 674-675.

juicio de amparo esas partes asumen otra identidad, además, existen otras personas e instituciones que tienen el carácter de parte, a las cuales nos referiremos enseguida.

El artículo 5° de la Ley de Amparo, dispone que:

“Artículo 5o.- Son partes en el juicio de amparo:

I.- El agraviado o agraviados;

II.- La autoridad o autoridades responsables;

III.- El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter. ...

IV.- El Ministerio Público Federal... .”¹⁷

Establecido lo anterior, es oportuno expresar lo relativo a cada una de las partes del juicio de garantías.

1.3.1. Agraviado o Agraviados

El agraviado a quien también se le denomina quejoso, “será aquella persona física o moral a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento, decreto o acuerdo de observancia general o cualquier otro acto de autoridad en sentido estricto que produzca violación a sus garantías individuales, en las hipótesis que establece el artículo 103 constitucional.”¹⁸

En relación a esto el artículo 4° de la Ley de Amparo, establece:

¹⁷ Ley de Amparo, Op. Cit.

¹⁸ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. Juicio de Amparo, Segunda Edición, Colección Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Oxford University Press, México, 1998, p. 104.

“Artículo 4o.- El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor.”¹⁹

Por su parte, el Ministro Genáro Góngora Pimentel, señala que “...para ser parte agraviada, se requiere ser la persona a quien directamente se causa molestia consistente en la privación de algún derecho, posesión o propiedad. El perjuicio o afectación de un interés jurídico, se identifica, para la Ley de Amparo, con el agravio. No podrá ser parte agraviada el tercero a quien indirectamente afecte la violación de garantías, sino solamente quien tenga interés jurídico, sufriendo un perjuicio o daño.”²⁰

1.3.2. Autoridades Responsables

Conforme al artículo 11 de la Ley de Amparo, la autoridad responsable en el juicio de garantías, es:

“Artículo 11.- Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.”²¹

“Derivado de lo que determina la ley, tenemos que fundamentalmente existen dos tipos de autoridades responsables, que son las autoridades ordenadoras y ejecutoras; siendo las primeras, aquellas que ordenan el acto

¹⁹ Ley de Amparo, Op. Cit.

²⁰ GÓNGORA PIMENTEL, Op. Cit., p. 278.

²¹ Ley de Amparo, Op. Cit.

reclamado (ley o acto de autoridad); en tanto que las segundas, son aquellas que ejecutan o tratan de ejecutar el acto reclamado.”²²

Sin embargo, “es preciso advertir que dicho precepto nada aporta de lo que debe entenderse por ‘autoridad para efectos del amparo’, pues los términos dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar, nos refiere a la ley o acto reclamado, y conforme al artículo 103 constitucional, en sus tres fracciones, sólo pueden reclamarse en amparo leyes o actos de la autoridad.”

“Así también, la definición legal citada resulta incompleta habida cuenta de que parece únicamente contemplar la conducta positiva de los entes públicos y no así la negativa; la cual consiste en omisiones que también pueden violar garantías individuales, por lo que con fundamento en el artículo 103 constitucional pueden igualmente motivar la interposición (*sic*) del juicio de amparo. Autoridad responsable no solamente es la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o acto reclamado, sino también la que no lo hace, si el quejoso estima que con fundamento en la Constitución o en la ley debe hacerlo y, además, considera que ésta omisión viola en su perjuicio las garantías individuales.”

“Por otra parte, cuando el legislador en el artículo 11 de la Constitución habla de ‘autoridad responsable’, de ninguna manera se está refiriendo a la supuesta o probable responsabilidad constitucional en que pudo haber incurrido la autoridad señalada, por haber violado, en perjuicio del quejoso, las garantías individuales. El legislador al calificar a la autoridad de responsable, única y exclusivamente, está puntualizando la obligación de dicha autoridad de comparecer al juicio de amparo para responder (satisfacer a lo que se pregunta o propone) ante el juez respecto de la procedencia del juicio y la supuesta inconstitucionalidad o ilegalidad del acto que reclama el quejoso, bien sea por

²² CHÁVEZ CASTILLO, Op. Cit., p. 107.

haberlo dictado u ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar; dicho en otros términos, el artículo 11 contiene la obligación de la autoridad de rendir cuentas, sin excusa ni pretexto, ante el juez de amparo por la conducta que le atribuye el quejoso.”²³

1.3.3. Tercero o Terceros Perjudicados

La fracción III del artículo 5° de la Ley de Amparo, nos dice quienes son y pueden intervenir con carácter de terceros perjudicados en el juicio de garantías.

“Artículo 5o.- Son partes en el juicio de amparo:

... III.- El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter:

a).- La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;

b).- El ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstas afecten dicha reparación o responsabilidad;

c).- La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.”²⁴

²³ GUDIÑO PELAYO, Op. Cit., pp. 197, 198, 224 y 225.

²⁴ Ley de Amparo, Op. Cit.

Del dispositivo transcrito se infiere una regla general de la que se desprende que el tercero perjudicado es aquella persona que mantiene su interés en la subsistencia del acto reclamado.

Además, se infiere que de conformidad con el inciso a), puede intervenir con carácter de tercero perjudicado la contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia de carácter civil, mercantil o de trabajo, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento, pues al señalar dicho precepto que se tratará de procedimientos que no sean del orden penal, por exclusión deben quedar comprendidas esas materias.

Con base en el inciso b), puede intervenir con el carácter de tercero perjudicado el ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad. En este supuesto queda claro que se trata exclusivamente de cuestiones del orden penal.

Finalmente, de acuerdo al inciso c), pueden intervenir con el carácter de tercero perjudicado la persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado. De esta disposición se deduce que se trata de actos administrativos, pues señala que las providencias reclamadas deberán proceder de autoridades distintas de las judiciales o del trabajo.²⁵

²⁵ Cfr. GÓNGORA PIMENTEL, Op. Cit., pp. 319-341.

1.3.4. Agente del Ministerio Público de la Federación

El artículo 5º, fracción IV, de la Ley de Amparo, dispone que el “Ministerio Público Federal”, será parte en el juicio de garantías, y tendrá la intervención que el mismo precepto autoriza, como a continuación se describe:

“Artículo 5o.- Son partes en el juicio de amparo:

... IV.- El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, inclusive para interponerlos en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma Ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materias civil y mercantil, en que sólo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta ley señala.”²⁶

Con relación a este punto, conviene hacer notar que el Ministerio Público de la Federación, puede intervenir en el juicio de garantías con las cuatro calidades de parte que señala el artículo 5º de la Ley de Amparo. Sin embargo, no se abundará en este aspecto, dado que para el objetivo de nuestro trabajo es suficiente con describir las facultades que pueden deducirse de la disposición legal en cuestión.

“Así, una de las facultades que tiene el Ministerio Público de la Federación en el juicio de amparo, es la consistente en que el Procurador General de la República podrá designar al agente del Ministerio Público de la Federación que estime conveniente para que intervenga en los juicios de amparo; es por ello, que en cada tribunal colegiado y juzgado de Distrito, existen agentes del Ministerio Público adscritos.”

²⁶ Ley de Amparo, Op. Cit.

“Otra facultad del Ministerio Público de la Federación, consiste en que se puede abstener de intervenir en los juicios de amparo que, a su criterio, carezcan de interés público, lo cual no sucede en los juicios de amparo que atañen al derecho familiar, al derecho penal, al derecho agrario, en diversos casos en el derecho administrativo, en el derecho de trabajo, y al derecho civil en casos de arrendamiento.”

“Por último, se deduce la facultad del Ministerio Público de la Federación, para interponer los recursos que procedan conforme a la Ley de Amparo, a excepción hecha de los juicios de amparo indirecto en materia civil en los que sólo se trate de intereses particulares, sin considerar los relativos a materia familiar.”²⁷

1.4. Admisión de la Demanda

“Una vez que el órgano jurisdiccional ha llevado a cabo el análisis de la demanda de amparo y del cual ha concluido que es competente para conocer del juicio que le es planteado, que no existe ninguna causa de improcedencia notoria y manifiesta que lo imposibilite para conocer dicho juicio y que se encuentran satisfechos los requisitos formales para dar curso a la demanda respectiva, el citado juzgador procederá a emitir su determinación inicial en el sentido de admitir la demanda de amparo y como consecuencia de ello, pone en marcha el procedimiento de amparo indirecto.”²⁸

²⁷ CHÁVEZ CASTILLO, Op. Cit., pp. 109-110.

²⁸ MIRÓN REYES, Jorge Antonio. El Juicio de Amparo en Materia Penal, Editorial Porrúa, S.A., México, 2001, p. 270.

“Con base en lo anterior, el juzgador de amparo, con fundamento en el artículo 147 de la Ley de Amparo, al admitir la demanda, mandará que se registre en el Libro de Gobierno, fijará fecha para la celebración de la audiencia constitucional, solicitará informes justificados a las autoridades responsables y ordenará que se dé vista al agente del Ministerio Público de la Federación de la adscripción, para los efectos de su representación.”

“Además de los acuerdos precedentes, que debe contener el proveído admisorio de referencia, el juez, deberá, según las circunstancias del caso o peticiones del quejoso, pronunciarse respecto a la autorización para oír notificaciones en términos del artículo 27 de la Ley de Amparo; y, cuando el amparo sea promovido por varias personas, prevenir las para que designen representante común de conformidad con el artículo 20 de la propia ley.”

“Así también, con fundamento en el artículo 123, fracción II, de la Ley de Amparo, el juez ordenará -si procede- que se suspenda de oficio el acto reclamado, si considera que de llegar a consumarse, resultara físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual que se alega violada; o bien, ordenará que se forme, por separado y duplicado, el incidente de suspensión, si ésta fue solicitada y no se está en la hipótesis anterior, según dispone el numeral 124, de la mencionada Ley de Amparo.”

“De igual forma, en el auto admisorio debe disponerse el emplazamiento al tercero perjudicado, si es que existe, y se le haga entrega de una copia de la demanda.”²⁹

Finalmente, señalaremos, que al admitir la demanda, los juzgadores, pueden dar tratamiento a otros aspectos de menor importancia como el relativo

²⁹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Manual del Juicio de Amparo, Segunda Edición, Editorial Themis, México, 1994, p.93-94.

a la representación o la fijación del domicilio del quejoso para oír notificaciones o cualquier otro según la costumbre de cada juzgador y las circunstancias de los casos en particular.

1.5. Informe Justificado

“El informe justificado, es el documento a través del cual la autoridad responsable manifiesta su oposición a la pretensión del quejoso. Este documento se puede asemejar a un escrito de contestación de demanda, pues en él la autoridad responsable busca echar abajo la pretensión del quejoso, ya sea planteando el sobreseimiento del juicio o bien la negativa de la protección constitucional.”

“En cuanto al contenido del informe justificado, podemos indicar que fundamentalmente existen tres capítulos en los que se divide dicho documento.”

“En el primer capítulo, debe establecerse la existencia o no del acto reclamado. Es decir, la autoridad responsable debe indicar en un primer momento si el acto que se le reclama existe o no, ya que a partir de su respuesta se definirá el sentido y contenido del resto de los capítulos que conforman el citado informe. De esta manera tenemos que si la autoridad responsable niega la existencia del acto reclamado, su petición inmediata será la de solicitarle al órgano de control el sobreseimiento del juicio por inexistencia del acto reclamado.”

“Ahora bien, si la respuesta de la autoridad responsable es en el sentido de aceptar la existencia del acto reclamado, ello daría lugar a que factiblemente

se abra un segundo capítulo en el informe justificado que se refiera al planteamiento de causas de improcedencia que a juicio de la autoridad responsable se actualizan, con la finalidad de que el tribunal de amparo resuelva en el sentido de sobreseer el juicio; el señalamiento de las causas de improcedencia debe traer aparejado necesariamente el o los elementos probatorios que acrediten plenamente las hipótesis de improcedencia que se alegan.”

“No obstante el planteamiento de improcedencia que hace la autoridad responsable, es necesario que abra un tercer capítulo que se refiera a la defensa del acto reclamado. La autoridad responsable deberá en este apartado, esgrimir los razonamientos jurídicos a través de los cuales haga ver a la autoridad de amparo que su acto no tiene vicios de inconstitucionalidad o de ilegalidad.”³⁰

1.6. Audiencia Constitucional

La audiencia, en el ámbito legal consiste en “el acto, por parte de los soberanos o autoridades, de oír a las personas que exponen, reclaman o solicitan alguna cosa.”³¹

“En la audiencia se ofrecen y desahogan las pruebas rendidas por las partes, se formulan los alegatos y, por último, se dicta la sentencia correspondiente.”

³⁰ MIRÓN REYES, Op. Cit., pp. 273-275.

³¹ ENCICLOPEDIA JURÍDICA MEXICANA, Tomo A-B, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, S.A., México, 2002, p. 423.

“Tratándose del juicio de amparo se le llama ‘audiencia constitucional’, porque en ella se plantea el problema, es decir, el juzgador debe resolver si los actos reclamados son o no constitucionales. Además, también es útil llamarla de esa forma, para distinguirla de la ‘audiencia incidental’, que es el acto procesal que tiene lugar dentro del procedimiento en el incidente de suspensión del acto reclamado.”³²

El momento oportuno para celebrar la audiencia constitucional, es aquél en el que el expediente se encuentra debidamente integrado, es decir, cuando se tiene la certeza de que en el juicio se ha emplazado al tercero perjudicado; el informe justificado fue rendido por las autoridades responsables y se ha dado a conocer a las partes; se tienen las constancias relativas a cada notificación; no está corriendo término para que alguna de las partes realice determinada conducta; y se han ofrecido las pruebas, en este caso es procedente celebrar la audiencia constitucional, en la que el juez actuará en el siguiente orden:

1. Declarará abierta la audiencia.
2. Ordenará que la Secretaría haga constar la asistencia de las partes y dará lectura de las constancias de autos.
3. Recibirá por su orden, las pruebas que se hubieren ofrecido y aceptado.
4. Recibirá los alegatos de las partes y el pedimento del Ministerio Público.
5. Dictará sentencia.³³

³² GÓNGORA PIMENTEL, Op. Cit., p. 400.

³³ Cfr. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN., Op. Cit., pp. 140-141.

1.6.1. Ofrecimiento, Admisión y Desahogo de pruebas

La etapa probatoria se distingue por desarrollarse en tres momentos, el de ofrecimiento de pruebas, el de admisión o desechamiento de las mismas y el de desahogo de dichas probanzas.

Para efectos de hacer un análisis de la primera etapa es necesario saber qué pruebas pueden ofrecerse en materia de amparo.

Al respecto, el artículo 150 de la Ley de Amparo, expresa:

“Artículo 150.- En el juicio de amparo es admisible toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las que fueren contra la moral o contra el derecho.”³⁴

Evidentemente del artículo transcrito no se puede desprender el tipo de pruebas que en específico pueden ofrecerse en el juicio de amparo. En razón de ello, es necesario recurrir a la ley supletoria de la Ley de Amparo, que lo es el Código Federal de Procedimientos Civiles, que en su artículo 93, señala:

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

I.- La confesión.

II.- Los documentos públicos;

III.- Los documentos privados;

IV.- Los dictámenes periciales;

V.- El reconocimiento o inspección judicial;

VI.- Los testigos;

³⁴ Ley de Amparo, Op. Cit.

VII.- Las fotografías, escritos y notas taquigráficas, y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia; y

VIII.- Las presunciones.”³⁵

“Del análisis armónico de ambos preceptos, se puede concluir que en materia de amparo puede admitirse la prueba documental, la prueba pericial, el reconocimiento o inspección judicial, la prueba testimonial, las presunciones y todos aquellos elementos que se deriven de la aportación de los descubrimientos de la ciencia.”

“En cuanto al momento para ofrecer las probanzas indicadas, la Ley de Amparo ha establecido una serie de reglas que varían dependiendo del tipo de probanza. Así tenemos que la prueba documental, puede ofrecerse desde el escrito de demanda hasta la etapa probatoria de la audiencia constitucional. Dicha prueba se ofrece exhibiendo el documento que pretende agregarse al expediente para su valoración o bien exhibiendo la copia de la solicitud de expedición de dicho documento presentado ante la autoridad competente o expresando la imposibilidad jurídica para presentar el documento y por tanto la solicitud al órgano de control para que lo requiera a la autoridad que lo tuviera en sus archivos.”

“Respecto de las pruebas testimonial, pericial y de inspección judicial, éstas deben anunciarse con cinco días hábiles de anticipación a la celebración de la audiencia constitucional, sin contar el día en que se presentan y el día de la celebración de la audiencia.”

“Las reglas que rigen al ofrecimiento de las pruebas mencionadas son las siguientes: respecto de la prueba testimonial, debe indicarse el nombre y

³⁵ Código Federal de Procedimientos Civiles. Agenda de Amparo, Compendio de leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas de la materia, Décima Cuarta Edición, Editorial Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2008.

domicilio de los testigos, la forma como deberán ser avisados de la fecha de la audiencia, esto es si el oferente los presentará o bien si la notificación correrá a cargo del juzgador. Es importante indicar también que la Ley de Amparo refiere que no pueden ofrecerse más de tres testigos por hecho que se pretende probar.”

“Un requisito que se ha convertido en el aspecto principal para ofrecer este tipo de prueba, es el relativo al cuestionario que debe exhibir el oferente de la prueba con copias para cada una de las partes y sobre el que versará el testimonio correspondiente.”

“Se refiere como un requisito principal, pues la falta de presentación de este cuestionario el que se tenga por no anunciada la prueba o en su caso por desechada.”

“La prueba pericial se ofrece, indicando la materia sobre la que debe versar, así como exhibiendo el cuestionario que debe servir de base al perito para efectos de que rinda su dictamen. En materia de amparo, no es necesario que las partes designen a su perito, ya que en todo caso el órgano de control designará a un perito en la materia que se ocupa, que no debe entenderse como un tercero en discordia, el cual emitirá su dictamen que será tomado en cuenta por el juzgador. Puede darse el caso, de que si las partes nombran peritos, éstos se asocien al nombrado por el juez para que rindan conjuntamente el dictamen, o bien pueden emitir el suyo y en su caso dar argumentos técnicos en oposición al dictamen del perito nombrado por el tribunal.”

“En la prueba de inspección judicial, las partes deben indicar el lugar y objetos que han de ser materia de la inspección, así como el lugar en el que debe practicarse dicha diligencia. Asimismo, debe señalar el objeto que

persigue con dicha probanza a fin de que el desahogo de la prueba se circunscriba a lo que pretende probar el oferente.”

“Las demás pruebas que han quedado indicadas, se ofrecen aplicando las reglas que rigen al proceso civil –es decir, los lineamientos establecidos en el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo–*, razón por la que no se considera hacer un planteamiento adicional, toda vez que la Ley de Amparo no requiere ninguna regla especial al respecto.”

“Una vez que las partes han ofrecido sus pruebas, el juzgador determinará sobre su admisión o desechamiento y acto continuo procederá al desahogo de aquellas que quedaron admitidas.”³⁶

1.7. Alegatos

Concluida la etapa probatoria, se inicia la etapa de alegatos en donde las partes tienen derecho a hacer las manifestaciones que a su derecho convenga, dichas manifestaciones pueden realizarse de manera verbal o escrita.

Sobre el particular, es importante señalar lo que establece el artículo 155 de la Ley de Amparo:

“Artículo 155.- Abierta la audiencia se procederá a recibir, por su orden, las pruebas, los alegatos por escrito y, en su caso, el pedimento del Ministerio Público; acto continuo se dictará el fallo que corresponda.

* Lo reseñado entre guiones es nuestro.

³⁶ MIRÓN REYES, Op. Cit., pp. 276, 277 y 292.

El quejoso podrá alegar verbalmente cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, asentándose en autos extracto de sus alegaciones, si lo solicitare.

En los demás casos, las partes podrán alegar verbalmente, pero sin exigir que sus alegaciones se hagan constar en autos, y sin que los alegatos puedan exceder de media hora por cada parte, incluyendo las réplicas y contrarréplicas.

El Ministerio Público que actúe en el proceso penal, podrá formular alegatos por escrito en los juicios de amparo en los que se impugnen resoluciones jurisdiccionales. Para tal efecto, deberá notificársele la presentación de la demanda.”³⁷

De la lectura del precepto transcrito, se puede advertir que la formulación de alegatos no reviste ninguna formalidad en cuanto a su presentación, sin embargo, también se observa que los alegatos verbales no se hacen constar en el cuerpo del acta de la audiencia, salvo los casos en que el amparo se hubiere promovido contra actos que pongan en peligro la vida, que ataquen la libertad personal fuera de procedimiento, se traten de deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución. En vista de lo anterior, no resulta recomendable la formulación de alegatos de manera verbal, pues al no ser presenciadas en su generalidad las audiencias por el juez o magistrado, se pierde el sentido de aquéllos y se rompe aquel principio que dice que unos buenos alegatos se convierten en un proyecto de sentencia.

En razón de lo anterior, es recomendable formular los alegatos por escrito en los que se hagan los razonamientos jurídicos que sirvan para que el juez pueda resolver a favor del interés de las partes que los presentan.³⁸

³⁷ Ley de Amparo, Op. Cit.

³⁸ MIRÓN REYES, Op. Cit., pp. 292- 293.

1.8. Sobreseimiento

“En la materia de amparo, el sobreseimiento obedece a que, en el curso de la tramitación de un juicio de garantías, ya en primera, ya en segunda, o ya en única instancia, sobreviene un hecho, o el tribunal del conocimiento advierte o admite su existencia anterior, que generalmente implica la falta, directa o indirecta, de alguna de las bases fundamentales de dicho juicio, y que determina la improcedencia de la acción ejercida.”³⁹

Para el autor Víctor A. Carrancá Bourget, la principal característica del sobreseimiento consiste en: “...concluir el juicio de amparo sin resolver la cuestión de fondo que plantea el quejoso; sin declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado que se impugna por estimar que viola garantías individuales o invade las esferas de competencia establecidas entre las autoridades locales y la autoridad federal, ya que existe un obstáculo material y jurídico que obliga al órgano de control a dar por terminado el procedimiento de amparo.”

“La resolución judicial de sobreseimiento impide el estudio de la cuestión planteada.”

“El órgano de control resuelve concluir la tramitación del juicio de amparo al advertir la existencia de algún motivo que lo obliga a sobreseer en el juicio y que por ende le impide resolver el fondo de la controversia.”

“Asimismo, de acuerdo con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, como el sobreseimiento en el juicio concluye éste sin hacer declaración

³⁹ BAZDRESH, Luis. El Juicio de Amparo, Curso General, Sexta Edición, Editorial Trillas, México, 2000, p. 266.

alguna sobre si la justicia de la Unión amparo o no al quejoso, los efectos no son otros que dejar las cosas tal como se encontraban antes de la interposición de la demanda y la autoridad responsable y la autoridad responsable queda facultada para obrar conforme a sus atribuciones.”⁴⁰

En relación a lo anterior, conviene citar lo que el maestro Góngora Pimentel, precisa como los efectos del sobreseimiento.

Dichos efectos se pueden enumerar como siguen:

1. El sobreseimiento no prejuzga sobre la constitucionalidad del acto reclamado ni sobre los derechos derivados de éste; por lo tanto, tampoco sobre la responsabilidad de la autoridad responsable.

2. Las sentencias que sobreseen o nieguen la protección constitucional no tienen ejecución; luego, tratándose de una resolución que sobresee en un juicio de garantías, no hay nada que ejecutar y queda libre la jurisdicción de la autoridad responsable para proceder como si el amparo no hubiera existido.

3. La resolución de sobreseer que se dicte en un juicio de amparo no constituye cosa juzgada, ya que ningún efecto produce en cuanto al fondo de la cuestión planteada; sólo deja subsistente el acto reclamado, sin entrar en consideraciones sobre su constitucionalidad.

4. La sentencia de sobreseimiento produce el efecto de volver las cosas al estado que tenían antes de que se dictara el auto de suspensión. Como el sobreseimiento pone fin al juicio, la suspensión concedida contra la ejecución del acto reclamado queda anulada, las cosas vuelven al estado en que se

⁴⁰ CARRANCÁ BOURGET, Op. Cit. pp.537-538.

encontraban antes de la presentación de la demanda y la autoridad en la posibilidad de ejecutar el acto reclamado, si éste subsiste.

5. El acto reclamado en el juicio de amparo en el que se sobreseyó queda constitucionalmente firme, supuesto que no llegó a dictarse decisión judicial que lo invalide.⁴¹

1.8.1 Artículo 74 de la Ley de Amparo

El sobreseimiento está regido por las disposiciones del artículo 74 de la Ley de Amparo, las cuales se citan a continuación:

“Artículo 74.- Procede el sobreseimiento:

I.- Cuando el agraviado desista expresamente de la demanda;

II.- Cuando el agraviado muera durante el juicio, si la garantía reclamada sólo afecta a su persona;

III.- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el Capítulo anterior;

IV.- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia a que se refiere el artículo 155 le (sic) esta ley.

Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado o cuando hayan ocurrido causas notorias de sobreseimiento, la parte quejosa y la autoridad o autoridades responsables están obligadas a manifestarlo así, y si no cumplen esa obligación, se les impondrá una multa de diez a ciento ochenta días de salario, según las circunstancias del caso.

V.- En los amparos directos y en los indirectos que se encuentren en trámite ante los Jueces de Distrito, cuando el acto reclamado sea del

⁴¹ Cfr. GÓNGORA PIMENTEL, Op. Cit. p. 221.

orden civil o administrativo, si cualquiera que sea el estado del juicio, no se ha efectuado ningún acto procesal durante el término de trescientos días, incluyendo los inhábiles, ni el quejoso ha promovido en ese mismo lapso.

En los amparos en revisión, la inactividad procesal o la falta de promoción del recurrente durante el término indicado, producirá la caducidad de la instancia. En ese caso, el tribunal revisor declarará que ha quedado firme la sentencia recurrida.

En los amparos en materia de trabajo operará el sobreseimiento por inactividad procesal o la caducidad de la instancia en los términos antes señalados, cuando el quejoso o recurrente, según el caso, sea el patrón.

Celebrada la audiencia constitucional o listado el asunto para audiencia no procederá el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia.”⁴²

Ahora bien, procederemos a explicar cada una de las fracciones del artículo en cuestión.

a) Fracción I. Desistimiento del Quejoso

“De acuerdo con esta fracción, procede el sobreseimiento en el juicio de amparo cuando el agraviado desista expresamente de la demanda o se le tenga por desistido de ella, con arreglo a la ley.”

“Si el juicio de amparo sólo puede seguirse a instancia de parte, no de oficio, lógico resulta que, cuando no existe dicho impulso sino que, por el contrario, el agraviado decide voluntariamente cesar en la prosecución judicial, el juicio de amparo debe concluir sin que se resuelva la materia de fondo que se plantea.”

⁴² Ley de Amparo, Op. Cit.

“Para que proceda el sobreseimiento en el juicio de amparo por desistimiento del agraviado, es necesario, primero, que dicho desistimiento conste expresamente y, además, que el quejoso ratifique el mismo ante la presencia judicial o funcionario con fe pública, previa identificación del interesado, y, segundo, que quien desista sea el quejoso o aquél que expresamente está facultado para tal efecto.”⁴³

b) Fracción II. Muerte del Quejoso

“En los mismos términos que la fracción anterior y como consecuencia del principio de instancia de parte, en el juicio de amparo debe sobreseerse cuando fallece el quejoso, siempre y cuando el acto reclamado afecte sólo derechos personalísimos, pues, tratándose de derechos patrimoniales que no sean inseparables del agraviado, corresponderá a la sucesión de aquél continuar con la tramitación del juicio.”⁴⁴

c) Fracción III. Improcedencia del Juicio

“La consecuencia jurídica de la improcedencia es el sobreseimiento en el juicio de amparo. La fracción III del artículo 74 de la Ley de Amparo dispone: procede el sobreseimiento: III. ‘Cuando durante el juicio apareciese o

⁴³ CARRANCÁ BOURGET, Op. Cit. pp.540-541.

⁴⁴ Ibid, p. 544.

sobreviniese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior.”*¹

“De acuerdo con los criterios de los tribunales federales de amparo, las reglas aplicables para sobreseer en el juicio de amparo al existir o sobrevenir alguna de las causales de improcedencia a que se refiere la Constitución, la Ley de amparo o la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, son las siguientes:

1. Basta la demostración de una sola causal de improcedencia para que opere el sobreseimiento en el juicio de amparo. Al quedar demostrado que el juicio de amparo es improcedente y que debe sobreseerse con apoyo en los artículos relativos de la Ley de Amparo, el que opere o no alguna otra causal de improcedencia es irrelevante, porque no cambiará el sentido de la resolución.
2. Como las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio, ya que son de orden público, su estudio debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente.
3. Los agravios en la revisión son inatendibles cuando combaten una de las causales de improcedencia en que se sustentó el

* El capítulo anterior a que se remite esta fracción se refiere al denominado “De los Casos de Improcedencia”, y se integra con el artículo 73 de la Ley de Amparo.

sobreseimiento, si previamente los que impugnan una de dichas causales fueron declarados infundados.

4. Procede confirmar el sobreseimiento si aparece probado otro motivo legal aun cuando se considere infundada la causa de improcedencia que invocó el juez de Distrito para sobreseer el juicio.
5. La validez de los razonamientos hechos por un juez Distrito que no sean impugnados, aunque no sean bastantes para haber sobreseído en el juicio, no pueden examinarse de oficio, ya que si bien el estudio de las causales de improcedencia es de orden público, cuando el juez de Distrito sobresee por una causa determinada, ya no está de por medio el interés público y entra en juego sólo el interés privado de la parte afectada, y el estudio de ese sobreseimiento debe hacerse únicamente a la luz de los agravios que se hagan valer por la parte recurrente. De ello se desprende que procede declarar firme, por insuficiencia de los agravios expresados, el sobreseimiento dictado por el juez de Distrito.
6. Cuando el amparo es improcedente respecto de los actos de las autoridades ordenadoras, también debe sobreseerse en el juicio respecto de los actos reclamados de las autoridades ejecutoras, cuando éstos no se combaten por vicios propios.”⁴⁵

⁴⁵ Ibid, p. 545-548.

d) Fracción IV. Inexistencia de los Actos Reclamados

“El juicio de amparo procede contra actos concretos de la autoridad que el quejoso estima le generan una afectación. Por ende, para que el órgano de control pueda resolver la cuestión de fondo que se le plantea declarando la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, éste debe tener existencia legal. Si el acto reclamado no existe, no es posible concluir el juicio. En razón de ello es que esta fracción establece que procede el sobreseimiento cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia constitucional.”⁴⁶

e) Fracción V. Inactividad Procesal y Caducidad de la Instancia

“El hecho de que tanto el actor como el demandado no promuevan nada en el juicio durante cierto tiempo establece una presunción racional de que no es su deseo llevarlo adelante, de que han perdido todo interés en continuar la contienda y de que sólo por desidia o por otros motivos no han manifestado su voluntad de darla por concluida, por lo que aquello que no hacen ellos lo lleva a cabo la ley por razones de orden público.”

“Según lo dispuesto por la fracción V del artículo 74 de la Ley de Amparo, procede el sobreseimiento en los juicios de amparo (directos e indirectos) que se encuentren en trámite en los que el acto reclamado sea del orden civil o

⁴⁶ Ibid, p. 548.

administrativo, si no se efectúa acto procesal alguno durante el término de 300 días, incluyendo los inhábiles, ni el quejoso promueve en ese mismo lapso. En los juicios de amparo en revisión, la inactividad procesal o la falta de promoción del recurrente durante el término citado, produce la caducidad de la instancia, cuya consecuencia es que el órgano de control declare firme la sentencia recurrida.”

“para que proceda el sobreseimiento por inactividad procesal o la caducidad de la instancia, de conformidad con el artículo citado, es necesario que el juicio de amparo se encuentre en trámite, por lo que, una vez celebrada la audiencia constitucional –en el juicio de amparo indirecto– o listado el asunto para su discusión –en el juicio de amparo directo–, ya no es posible sobreseer por inactividad procesal o decretar la caducidad de la instancia, pues ello equivaldría a premiar el incumplimiento de la ley por parte del órgano jurisdiccional, que omite resolver en definitiva la controversia a pesar de que es lo único que falta.”

“Tratándose de los juicios de amparo en materia laboral, el sobreseimiento en el juicio o la caducidad de la instancia proceden por inactividad procesal, cuando el quejoso o recurrente, según sea el caso, sea el patrón; esto es, no opera en perjuicio del trabajador.”

“De igual forma, en los juicios en materia agraria en los que el quejoso sea un núcleo de población ejidal o comunal o los ejidatarios o comuneros en particular, o en aquellos en que tengan el carácter de terceros perjudicados, no procede sobreseer en el juicio, en su perjuicio, por inactividad procesal o declarar la caducidad de la instancia; ello sólo puede hacerse en su beneficio según lo dispuesto por el artículo 231, fracciones II y III, de la Ley de Amparo.”

“Por cuanto a la materia penal, si bien es cierto que la fracción V del artículo 74 de la Ley de Amparo no hace referencia alguna sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia estableció que en razón de que la vida y la libertad son derechos imprescriptibles de la persona humana, por lo que a fin de concederles la máxima protección, el legislador consideró que el derecho a reclamar violaciones a tan preciadas garantías no debe fenecer. Así, con el mismo criterio protector que en materia agraria, debe interpretarse la disposición constitucional, si se toma en cuenta que la exclusión de la caducidad de la instancia en materia penal tiene un campo específico y limitado por cuanto que tiende a proteger preponderantemente los altos valores como son la vida y la libertad humana; por tanto, en los casos en los que no están en juego esas garantías o, bien, cuando tal figura jurídica no vaya en detrimento de esos valores protegidos por la Constitución, sino por el contrario, beneficie al inculpado, es indudable que debe resultar operante.”⁴⁷

Finalmente, consideramos oportuno comentar que aún hoy, en el lenguaje empleado en los distintos órganos jurisdiccionales, es común escuchar que a la determinación de sobreseimiento se le llama fallo e incluso sentencia, lo cual demuestra un error en el uso del tecnicismo del juicio de amparo, pues como ya lo hemos señalado, a través del sobreseimiento los tribunales de amparo dan por concluido el juicio sin analizar el fondo del asunto. En ese sentido, se dice que, *“...se ha empleado indebidamente por el legislador de amparo el nombre de sentencia para calificar la decisión de sobreseimiento pronunciada en la audiencia de fondo, para distinguirla de la providencia que sobresee el juicio fuera de dicha audiencia –como lo prescribe el artículo 77, fracción II, de la Ley de Amparo–, pero según criterio riguroso dicho pronunciamiento ya sea que se dicte antes o en la audiencia de fondo, debe considerarse como un simple auto, puesto que contiene la declaración de que*

⁴⁷ Ibid, pp. 549-552.

*no puede resolverse el juicio de amparo a través de una verdadera sentencia, –según lo prevé el artículo 83, fracción III, de la ley de Amparo–.*⁴⁸

Lo anterior se corrobora con lo establecido por el artículo 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que dispone.

*“Artículo 220.- Las resoluciones judiciales son decretos, autos o sentencias; decretos, si se refieren a simples determinaciones de trámite; autos cuando decidan cualquier punto dentro del negocio, y sentencias, cuando decidan el fondo del negocio.”*⁴⁹

En ese entendido podemos deducir que el sobreseimiento dictado en el juicio de amparo reviste las características de un simple auto dado que como ya se mencionó, con esta determinación se concluye el juicio sin resolver la cuestión de fondo planteada por el quejoso, provocando ello que el órgano jurisdiccional no se esté en posibilidad de prejuzgar sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, ni sobre la responsabilidad de las autoridades responsables, por esta razón, el sobreseimiento dictado en el proceso constitucional no puede ser considerado una sentencia.

⁴⁸ ENCICLOPEDIA JURÍDICA MEXICANA, Tomo Q-Z, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, S.A., México, 2002, p. 394.

⁴⁹ Código Federal de Procedimientos Civiles, Op. Cit.

1.9. Sentencia

“Las sentencias son aquellos actos procesales provenientes de la actividad jurisdiccional que implican la decisión de una cuestión contenciosa o debatida por las partes dentro del proceso, bien sea incidental o de fondo.”

“Desde este punto de vista, las sentencias suelen clasificarse en definitivas e interlocutorias. Las primeras son aquellas que dirimen una controversia o cuestión de fondo, substancial, principal, que se debate en el curso del procedimiento, suscitada por las pretensiones fundamentales de la acción y de la defensa; y las segundas, son aquellas decisiones judiciales que resuelven una controversia incidental suscitada entre las partes en un juicio, sus efectos son provisionales, en el sentido de que pueden ser modificadas sus consecuencias por la sentencia definitiva.”⁵⁰

Ahora bien, en el juicio constitucional -desde nuestro punto de vista-, existen dos tipos de sentencia que ponen fin al juicio, porque en ellas se decide sobre la cuestión litigiosa propuesta por las partes, éstas son, las que niegan el amparo y las que conceden la protección de la Justicia Federal, las cuales explicaremos enseguida.

⁵⁰ BURGOA ORIHUELA, Op. Cit., pp. 522-523.

1.9.1. Sentencias que niegan el Amparo

Las sentencias que niegan el amparo constatan la constitucionalidad del acto reclamado y determinan su validez.

Es decir, se trata de aquellos casos en que no se acredita la inconstitucionalidad del acto reclamado porque es incuestionable que se ajusta a los imperativos de la Carta Magna, a pesar de lo que en contrario se argumente en los conceptos de violación, o bien, se trata del caso en el que los conceptos de violación resultan deficientes y el juzgador no puede considerar que el acto reclamado es inconstitucional por impedírsele el principio de estricto derecho.

Así también, es de destacar que cuando se niega el amparo deben examinarse todos los conceptos de violación expresados en la demanda.

Las sentencias que niegan el amparo son declarativas y dejan a la autoridad responsable en absoluta libertad de actuar, en lo referente al acto reclamado, conforme a sus atribuciones.⁵¹

⁵¹ Cfr. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Op. Cit., pp. 141-142.

1.9.2. Sentencias que conceden el Amparo

En primer término, debemos decir que “las sentencias que conceden la protección de la Justicia Federal, son aquellas en las que se constató la existencia del acto reclamado y su inconstitucionalidad.”

“Se trata de típicas sentencias de condena porque fuerzan a las autoridades responsables a actuar de determinado modo. Son el resultado del análisis del acto reclamado que el juzgador realiza a la luz de los conceptos de violación expresados en la demanda, o de las consideraciones que oficiosamente se formulan supliendo sus deficiencias cuando esto es legalmente factible.”

“Estas sentencias sí hacen nacer derechos y obligaciones para las partes contendientes. Respecto del quejoso el derecho a exigir de la autoridad la destrucción de los actos reclamados, de manera que las cosas vuelvan a quedar en el estado en que se encontraban antes de que se produjeran los actos reclamados si éstos son de carácter positivo; o a forzarla para que realice la conducta que se abstuvo de ejecutar, si los actos reclamados son de carácter negativo. En cuanto a las autoridades responsables, resultan obligadas a dar satisfacción a aquellos derechos.”⁵²

El artículo 80 de la Ley de Amparo, es terminante al establecer que:

“ARTICULO 80.- La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad

⁵² Ibid., p. 142.

responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.”⁵³

Dicho lo anterior, conviene referir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sentido de lo que se ha dicho, ha expresado que “El efecto jurídico de la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio constitucional, concediendo el amparo, es volver las cosas al estado que tenían antes de la violación de garantías, nulificando el acto reclamado y los subsecuentes que de él se deriven.”⁵⁴

⁵³ Ley de Amparo, Op Cit.

⁵⁴ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Op. Cit., p. 142.

CAPÍTULO SEGUNDO

LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO

Este apartado tiene como finalidad explicar la importancia que reviste la existencia de la suspensión del acto reclamado en el juicio de garantías, pues no debe escapar a la vista el hecho de que es a través de esta figura que se da la posibilidad de conservar la materia del amparo, pues no obstante, que “al juicio de amparo, desde sus inicios, se le consideró como un procedimiento de naturaleza sumaria, con el propósito de que se dictase pronta resolución”,⁵⁵ en muchas ocasiones, aun cuando por medio del juicio se determine la reivindicación del agraviado en el goce de la garantía que le fue violada, la sentencia pronunciada en dicho juicio resultaría ser de difícil o imposible reparación si el acto reclamado se encuentra consumado. Por tal motivo, el establecimiento legal de la suspensión en materia de garantías individuales tiene una importancia trascendental, pues su efecto estriba en que el juicio de amparo no pierda su objetivo y, también en que la violación de garantías de que se duela el quejoso cese o incluso se revierta, en tanto se dicta la resolución definitiva.

⁵⁵ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, Reglas sobre Ofrecimiento de Pruebas, Serie Debates Pleno, Folleto, México, 1996, p. XII.

2.1. Consideraciones Generales

Establecido lo anterior, apuntaremos la finalidad que persigue la suspensión del acto reclamado, tratando de justificar su existencia y relación a partir del juicio de garantías, para que, una vez cubiertos estos matices, se de tratamiento específico a los tipos de suspensión, lo cual será motivo de análisis en apartado posterior.

Dicho lo anterior, señalaremos el origen constitucional de la suspensión del acto reclamado.

Nuestra Ley Fundamental prevé en las fracciones X y XI del artículo 107, lo siguiente:

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

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

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

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...*⁵⁶

De la transcripción anterior, se advierte que la primera parte de la fracción X consagra el derecho del gobernado a la suspensión del acto reclamado. Asimismo, da al legislador secundario libertad para reglamentar los casos y condiciones para otorgar y que surta efectos la suspensión, basándose en la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de la reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con la ejecución del acto reclamado; los daños y perjuicios que pueda sufrir el tercero perjudicado con motivo de la suspensión del acto, los que deben garantizarse con una fianza; y, que no exista interés jurídico en que subsista el acto reclamado, pues su paralización puede dañar a la sociedad.

El segundo párrafo de la fracción en comento, contempla el otorgamiento de la suspensión respecto de sentencias definitivas dictadas en materia penal y en materia civil.

En relación a la suspensión que debe concederse en materia penal, no se prevén requisitos, pues se infiere que la medida cautelar debe otorgarse con la sola comunicación de que se ha interpuesto el amparo, es decir, con la sola presentación de la demanda, sin dejar de observar, desde luego, las disposiciones de la Ley de Amparo que reglamenta esta institución.

Ahora bien, en cuanto al otorgamiento de la suspensión en materia civil, dentro de la que se debe considerar también a las materias administrativa, laboral y mercantil, el legislador estableció como requisito la exhibición de una fianza para su concesión, a fin de que el quejoso en un momento determinado

⁵⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit.

esté en posibilidad de responder de los daños y perjuicios que la suspensión del acto reclamado pudieren ocasionar al tercero perjudicado, si es que existe.

No obstante, el propio precepto prevé la figura de la contrafianza, la cual se entiende como una posibilidad legal con que cuenta el tercero perjudicado para quede sin efectos la suspensión del acto reclamado, dado que mediante la presentación de dicha fianza se pretende asegurar el pago de los daños y perjuicios generados con la ejecución del acto reclamado.

De la fracción XI, se advierte que la autoridad competente para conocer de la suspensión es diferente, según se trate de amparo directo o de amparo indirecto, pues, en el primero la suspensión se solicita ante la propia autoridad responsable y ésta es la que resuelve sobre la suspensión solicitada; asimismo, en este tipo de juicio la demanda debe presentarse con copias para las demás partes, incluyendo al Ministerio Público Federal, y una copia más para el expediente, lo cual se remite al tribunal colegiado para la substanciación correspondiente. Tratándose de amparo indirecto, la suspensión no se tramita ante la autoridad responsable, sino que se solicita en la demanda e incluso se acuerda sobre dicha medida al promoverse el juicio, por ello, es el juez de Distrito o, el tribunal unitario, en su caso, quien debe hacer el pronunciamiento sobre la suspensión en amparo indirecto.

Sobre lo que se ha dicho, debemos aclarar que en el caso del juicio de amparo directo, la concesión de la suspensión se resuelve en un auto que no requiere mayor formalidad, ya que dicha determinación como ya se dijo, corresponde a la autoridad responsable; mientras que, la solicitud de suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, se tramita mediante un incidente, que debe substanciarse de conformidad con las reglas establecidas en la ley de la materia.

Establecido el origen constitucional de la suspensión del acto reclamado, cabe precisar que ésta representa una de las figuras más importantes en la materia constitucional, debido a que en virtud de su establecimiento es posible mantener viva la materia del amparo y evitar que se cause un daño o perjuicio de difícil reparación al quejoso.

Además, en nuestra opinión, no es posible dejar de mencionar que aun cuando el amparo se ha considerado como un juicio de corta duración, resulta que en ocasiones la actuación de alguna autoridad puede llegar a ser más rápida que la resolución que llegare a declarar su inconstitucionalidad, por ello, entre otras cuestiones, el legislador acertadamente ha introducido una medida cautelar con la cual pueda ponerse una pausa a la autoridad y obligarla a esperar hasta que el órgano de control constitucional decida sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la actuación reclamada.

Por ello, el jurisconsulto Juventino V. Castro, dice que “por muy sumario o concentrado que sea el proceso de amparo, el acto de autoridad puede consumarse mientras el procedimiento transcurra, en forma que no pueda ya material o jurídicamente reavivarse, o repararse eficazmente el bien o derecho lesionados, de manera que se restablezcan las cosas al estado que guardaban antes de ocurrir la afectación reclamada en el amparo, o se restituya al agraviado en el pleno goce de sus derechos constitucionales violados. Pero al hacer estas reflexiones se pretende ubicar al fenómeno suspensional en relación con el Poder Público; el posible abuso que de éste se cometa por una autoridad; la forma de enfrentar y oponerse pacíficamente al propio Poder Público abusivo; y finalmente la institución ideal para actuar provisionalmente en forma emergente, pero eficaz, contra la acción del poder que aun no se resuelve si es atentatorio de las garantías constitucionales o no, pero que debe

dejarse en suspenso para preservar la materia de la controversia constitucional, y asegurar así la futura acción proteccionista de una sentencia de amparo.”⁵⁷

De esto trata la suspensión en el juicio de amparo, pues el objetivo genérico que persigue es el de mantener las cosas en el estado en que se encuentran, esto es, al ordenarse que se paralice la actividad de la autoridad responsable ejecutora, se está persiguiendo la finalidad de que las cosas se mantengan en el estado que guardan hasta en tanto se resuelve sobre el fondo del asunto.

Evidentemente, que –como lo dice el autor Mirón Reyes–, “...este objetivo genérico de la suspensión, persigue a su vez, dos finalidades específicas; por un lado, se busca mantener las cosas en el estado en el que se encuentran, para evitar que se pierda la materia del juicio de amparo, tomando como base el hecho de que los actos que se están reclamando son de los que de ejecutarse, se pueden consumir irreparablemente. Por otro lado, se pretende paralizar el accionar de la autoridad responsable ejecutora y con ello mantener las cosas en el estado que guardan para evitar que se causen al quejoso daños y perjuicios. Esto quiere decir, que habrá actos que aun cuando se ejecuten no se consumirán de manera irreparable, pero que sin embargo, dicha ejecución puede causar daños y perjuicios al quejoso, los que precisamente se pretenden evitar con la suspensión del acto reclamado.”⁵⁸

Los objetivos que se acaban de referir dan lugar a surgimiento de los dos tipos de suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, a los que en puntos más adelante del presente capítulo haremos alusión.

⁵⁷ CASTRO, Juventino V. La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo, Sexta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2004, pp. 15 y 17.

⁵⁸ MIRÓN REYES, Op. Cit., pp. 380-381.

2.2. Concepto de Suspensión del Acto Reclamado

En el punto precedente nos hemos referido ya a las generalidades y naturaleza de la figura de la suspensión en el amparo, por tanto, consideramos que para abordar la cuestión relativa al concepto resulta adecuado aludir a algunas de las más destacadas definiciones que se han aportado por los diversos autores constitucionalistas.

Es por lo anterior, que daremos cita a las definiciones que el ex Ministro Juventino V. Castro y Castro, plasma en su obra “La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo”, las cuales, desde nuestro punto de vista, contienen la descripción más completa de la figura que ahora tratamos. Tales conceptos se plasman enseguida.

- a) *Ignacio L. Vallarta.*- Considera que la suspensión es procedente y se debe decretar cuando haya urgencia notoria, o sea en aquellos casos en que se deje sin materia al juicio de amparo, porque la ejecución del acto reclamado podría consumarse de tal modo que llegue a ser irreparable. Por razón contraria, la suspensión es improcedente cuando el acto reclamado no tenga consecuencias irreparables, cuando permanece íntegra la materia del juicio, y cuando a pesar de que ese acto no se suspenda puedan restituirse las cosas al estado que tenían antes de violarse la garantía constitucional.⁵⁹

- b) *Rafael De Pina y José Castillo Larrañaga.*- Estos procesalistas distinguidos, en su obra “Instituciones de Derecho Procesal Civil”, afirman que la suspensión del acto reclamado es una medida precautoria característica del juicio de amparo, el cual tiene por objeto

⁵⁹ Cfr. CASTRO, Juventino V., Op. Cit., pp. 23-25.

primordial mantener viva la materia de la controversia, impidiendo que el acto que lo motiva, al consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el agraviado la protección de la justicia federal; y también evitarle durante la tramitación del juicio los perjuicios que la ejecución del acto que reclama pudiera ocasionarle.⁶⁰

- c) *Ignacio Soto Gordo* y *Gilberto Liébana Palma*.- Estos autores de “La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo”, formularon una monografía sobre la suspensión, la cual en su concepto “tiene por objeto paralizar o impedir la actividad que desarrolla o está por desarrollar la autoridad responsable, y precisamente no viene a ser sino una medida precautoria que la parte quejosa solicita, con el objeto de que el daño o los perjuicios que pudiera causarle la ejecución del acto que reclama, no se realicen.”⁶¹
- d) *Héctor Fix Zamudio*.- Es quizá este autor –señala Juventino V. Castro-, el que con mayor empeño intenta desentrañar la naturaleza jurídica de la suspensión; los efectos que deben derivarse de esta identificación; y finalmente los resultados prácticos que todo ello puede traer como consecuencia de la establecida substancia de esta institución del amparo. 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

⁶⁰ Cfr. *Ibid*, pp. 28-32.

⁶¹ Cfr. *Ibid*, pp. 33-37.

para conservar la materia del litigio o impedir perjuicios irreparables a los interesados.”⁶²

- e) *Alfonso Noriega*.- En concepto del maestro Noriega, la suspensión del acto reclamado es una providencia cautelar o precautoria, en virtud de la cual se impone dentro de un incidente a las autoridades señaladas como responsables, la obligación de detener los efectos del acto reclamado, de abstenerse de llevarlo a cabo, y la de mantener las cosas en el estado en que se encuentre en el momento de dictarse la medida, entre tanto se dicta resolución definitiva en el expediente principal. La finalidad de la suspensión, -su interés jurídico-, es la de conservar la materia del juicio de amparo, o bien la de evitar se causen al quejoso perjuicios de difícil reparación, para el caso de concederse la protección constitucional solicitada.⁶³
- f) *Juventino V. Castro y Castro*.- En concepto de este jurisconsulto, 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 conducta prevista, positiva o negativa, de una autoridad pública, haciendo cesar temporalmente sus efectos obligatorios mientras se resuelve la controversia constitucional.⁶⁴

De las definiciones recién referidas se puede apreciar que, de manera general, las finalidades de la suspensión del acto reclamado, según los autores

⁶² Cfr. *Ibid.*, pp. 37-39.

⁶³ Cfr. *Ibid.*, pp. 41-43.

⁶⁴ Cfr. *Ibid.*, p. 71.

citados, en la voz del ponente Juventino V. Castro, son las que enseguida se citan:

- “1. La urgencia de detener los efectos del acto de autoridad que se impugna, como cuestión mecánico-defensiva que se antoja elemental.”

- “2. La necesidad procesal de salvar el juicio de su extinción antes de su evolución natural, si el acto reclamado se consuma irreparablemente.”

- “3. Hacer una composición provisional, en espera de una definitiva, como forma de negociación equitativa de las partes. Concientes de la tardanza que forzosamente requiere de plazos –en ocasiones prolongados- para preparar la resolución final, meditada y justiciera, del proceso de amparo, y que en muchas ocasiones excede de una instancia singular.”

Además, señala el referido ponente, “...que la mayoría de los autores de amparo están concordes en que la suspensión como instituto instrumental del proceso de amparo es una ‘providencia o medida cautelar’ –pues, como ya se mencionó–, lo que se pretende es tomar las precauciones posibles, a fin de que el juicio de amparo no se quede sin materia y no pierda su finalidad de restituir al quejoso en el pleno goce de la garantía violada.”⁶⁵

⁶⁵ Cfr. Ibid, pp. 55.

2.3. Antecedentes de la Suspensión del Acto Reclamado

Al abordar la cuestión relativa a los antecedentes de la suspensión del acto reclamado, seguiremos al maestro Burgoa Orihuela, quien se refiere únicamente a aquellos cuerpos legales que han reglamentado en forma expresa, antes de la Ley de Amparo vigente, la suspensión del acto reclamado. Por tal motivo, en nuestro estudio no se dará cita a aquéllas disposiciones o cuerpos legales que no hayan previsto a la suspensión en forma manifiesta, esto, porque no todas las legislaciones que han instituido un medio de control o preservación del orden constitucional se han preocupado por reglamentar, y ni por lo menos aludir, a una cuestión tan importante como es la concerniente a la suspensión del acto reclamado.

Para referirnos en especial a México, y concretamente desde que nació a la vida política como Estado independiente y soberano, el maestro Burgoa, señala, que "...la institución de la suspensión del acto reclamado no vino a reglamentarse de acuerdo con la trascendencia que tiene en el juicio de amparo, sino a partir de la expedición de las diferentes leyes orgánicas de amparo, por lo que propiamente tal reglamentación es producto de la legislación ordinaria. La Constitución de 1857 ni siquiera aludió a la suspensión del acto reclamado, no obstante que ésta forma parte esencial del juicio de amparo; fue la Ley Suprema vigente la que de manera enfática y categórica prevé dicha institución, estableciendo las bases fundamentales de su funcionamiento jurídico en las fracciones X y XI del artículo 107."⁶⁶

Precisado lo anterior, es de mencionar que en la historia legislativa de México, la figura de la suspensión del acto reclamado ha tenido lugar en las reglamentaciones que enseguida se precisan.

⁶⁶ BURGOA ORIHUELA, Op. Cit., p. 706.

2.3.1. Proyecto de Ley Orgánica de Amparo de Don José Urbano Fonseca

“Formulado bajo la vigencia del Acta de Reformas de 1847, en el que primeramente se hizo una alusión general respecto de la suspensión del acto reclamado. Fonseca daba competencia a los Magistrados de Circuito para ‘suspender temporalmente’ el acto recurrido, violatorio de las garantías individuales. Sin embargo, tal facultad era muy grave en el proyecto en cuestión, pues Fonseca no se preocupó por reglamentarla de modo minucioso o, al menos, preciso, no obstante lo cual, en dicho proyecto ya podemos vislumbrar un intento de regular separadamente del juicio de amparo la cuestión relativa a la suspensión del acto reclamado.”⁶⁷

2.3.2. La Ley Orgánica de Amparo de 1861, reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857

“Se refería también en forma expresa a la suspensión del acto reclamado, tanto en el caso de violación a garantías individuales, como en aquellas que concernían a contravenciones al sistema jurídico federativo. Decía al respecto el artículo 4° de dicha ley (que era el que regía para dichas dos hipótesis, pues a él se remitían los artículos 23 y 29, que respectivamente encajaban dentro de los capítulos relativos al juicio de amparo por vulneración o restricción de la soberanía de los Estados y por invasión de la esfera de competencia federal): ‘El juez de Distrito correrá traslado por tres días a lo más

⁶⁷ Ibid, p. 706.

al promotor fiscal, y con su audiencia declarará, dentro del tercer día, si debe o no abrirse el juicio conforme al artículo 101 de la Constitución; excepto en caso en que sea de urgencia notoria la suspensión del acto o providencia que motiva la queja, pues entonces lo declarará desde luego bajo su responsabilidad.”

“Como se ve, la Ley que comentamos otorgaba al juez de Distrito, amplio arbitrio para conceder de plano al quejoso la suspensión del acto reclamado, de acuerdo con las circunstancias que dicho funcionario hubiese apreciado bajo su exclusiva responsabilidad como susceptibles de sugerir la mencionada suspensión. En el sistema instituido por la Ley de 61, la concesión o la negación de la demanda del acto reclamado no se declaraba en un incidente contencioso suscitado dentro del juicio de amparo, sino conforme a la apreciación judicial unilateral.”⁶⁸

2.3.3. Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, del año de 1869

“Contenía una reglamentación propiamente dicha respecto de la suspensión del acto reclamado. Bajo el sistema establecido por este ordenamiento la concesión o la negación de la suspensión dejó de constituir el mero efecto de una decisión judicial exclusivamente unilateral y subjetiva, puesto que consignaba en una resolución jurisdiccional recaída en un incidente contencioso, de contenido diverso del de la cuestión constitucional fundamental debatida en el amparo.”

⁶⁸ Ibid, pp. 706-707.

“Así, el artículo 5° del ordenamiento que comentamos disponía que: ‘Cuando el actor pidiera que se suspenda desde luego la ley o acto que lo agravia, el juez, previo informe de la autoridad ejecutora del acto reclamado, que rendirá dentro de veinticuatro horas, correrá traslado sobre este punto al promotor fiscal, que tiene obligación de evacuarlo dentro de igual término.’”

“Además, la Ley Orgánica de 1869, ya establecía una distinción, al menos tácita, entre la suspensión provisional y la definitiva. Esta se negaba o concedía una vez que el Juez de Distrito hubiera oído al quejoso, a la autoridad responsable y al promotor fiscal en los términos de la disposición transcrita. Aquélla, en cambio, se otorgaba o negaba al agraviado sin oír previamente a dichos sujetos procesales, o como lo establecía el segundo párrafo del artículo 5° del cuerpo legal de referencia: ‘Si hubiere urgencia notoria, el juez resolverá sobre dicha suspensión, a la mayor brevedad posible, y con sólo el escrito del actor.’”

“El artículo 6° de la Ley de Amparo de 1869, contenía una regla relativa a la concesión de la suspensión del acto reclamado, en el sentido de que ésta se otorgaría ‘siempre que el acto estuviera comprendido en alguno de los casos de que habla el artículo primero de esta ley’ (que era exactamente igual al 101 de la Constitución de 1857).”

“En tercer lugar, el propio artículo 6°, disponía que contra las resoluciones dictadas en materia de suspensión del acto reclamado ‘no se admitiría más recurso que el de responsabilidad.’”

“Por último, el artículo 7°, establecía la responsabilidad que contraían las autoridades responsables cuando no acataran la resolución judicial que hubiese concedido la suspensión del acto reclamado al quejoso,

responsabilidad que estribaba, en último análisis, en el enjuiciamiento de aquéllas.”⁶⁹

2.3.4. Ley de Amparo de 1882

“Consignaba una regulación más minuciosa que la contenida en el ordenamiento anterior respecto de la suspensión del acto reclamado en un capítulo propio. Como modalidad o innovación se establecía por la Ley de 1882, la procedencia del recurso de revisión ante la Suprema Corte contra las resoluciones del Juez de Distrito que hubieren concedido o negado la suspensión. La reglamentación instituida por la ley orgánica mencionada respecto de tal materia es bastante completa, pues contiene prevenciones relativas a la suspensión provisional (artículos 11 y 12), a la fianza (artículo 13), a los efectos de la suspensión contra actos de privación de libertad (artículo 14), a la suspensión contra el pago de impuestos y multas (artículo 15), a la suspensión por causa superveniente (artículo 16), etc.”⁷⁰

2.3.5. Código de Procedimientos Federales del año de 1897

“Contenía en sus artículos 783 y 798, inclusive, una reglamentación acerca de la suspensión del acto reclamado que no difiere substancialmente de la instituida por la Ley Orgánica de Amparo de 1882. Una de las modalidades

⁶⁹ Ibid, pp. 707-708.

⁷⁰ Ibid, p. 708.

importante que se estableció era la de que la suspensión no procedía contra actos de carácter negativo, entendiéndose por tales, aquellos ‘en que la autoridad se niegue a hacer alguna cosa’ (artículo 798).”⁷¹

2.3.6. Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908

“Es el ordenamiento que en su parte normativa concerniente al juicio de amparo instituye expresamente, por primera vez, la clasificación de la suspensión del acto reclamado en cuanto a su concesión, estableciendo que esta puede proceder de oficio o a petición de parte (artículo 708) de acuerdo con la naturaleza y efectos del acto impugnado (artículos 709 y 710). La reglamentación que sobre la suspensión consigna el Código Federal de Procedimientos Civiles no difiere substancialmente de la regulación contenida en los ordenamientos orgánicos de amparo de 1897 y 1882.”

“Por último, tal como lo prevenían las legislaciones orgánicas de amparo de 1897, 1882 y 1869, las resoluciones que dictaban los Jueces de Distrito concediendo o negando la suspensión del acto reclamado al quejoso, eran revocables por la Suprema Corte mediante el recurso respectivo, la cual, en vista de las constancias de autos del incidente correspondiente, ‘resolvería dentro de cinco días, contados desde que hayan sido turnadas (las constancias) al ministro revisor, confirmando, revocando, o reformando el auto del juez’ (artículo 726).”⁷²

⁷¹ Ibid, pp. 708-709.

⁷² Ibid, pp. 709.

2.3.7. Ley de Amparo de 1919, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución de 1917

“A diferencia de lo que sucede en nuestra Ley de Amparo vigente, en la de 1919, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución de 1917, la materia de suspensión del acto reclamado se regulaba conjuntamente en un mismo capítulo, tanto cuando se trataba de amparos directos como de indirectos. El ordenamiento de 1919 seguía los lineamientos generales, en cuanto a la formación de la suspensión del acto reclamado, adoptados por la legislación anterior, por lo que, en obvio de repeticiones, no nos referiremos a ellos. Por lo que concernía al procedimiento en que se sustanciaba el incidente de suspensión en el amparo indirecto, la Ley de Amparo de 1919 difería del seguido de acuerdo con el Código Federal de Procedimientos Civiles, por cuanto que aquélla introducía un acto procesal más, cual era la audiencia incidental en ‘la que se recibía el informe (previo de la autoridad responsable), y oyendo al quejoso, al agente del Ministerio Público y al colitigante o parte civil o tercero perjudicado, si en sus respectivos casos se presentaren a la audiencia, resolvía (el Juez de Distrito), se procedía o no la suspensión’ (artículo 59). Por cuanto a la recurribilidad del auto o resolución en la que el Juez de Distrito hubiere concedido o negado la suspensión del acto reclamado al quejoso, la Ley de 1919 también consagraba el recurso de revisión ante la Suprema Corte, cuya substanciación adoptaba un giro procesal semejante al instituido por el Código Federal de Procedimientos Civiles.”⁷³

Ahora bien, precisados los antecedentes de la suspensión del acto reclamado, resulta oportuno aludir a los tipos de actos para los efectos de la suspensión en el amparo, lo cual es motivo de análisis del apartado siguiente.

⁷³ Ibid, p. 709.

2.4. Actos Reclamados contra los que Procede la Suspensión

En el primer capítulo abordamos lo relativo a las generalidades del juicio de amparo, en las que se estableció que el acto reclamado consiste en aquella actividad u omisión de alguna autoridad con la que se le causa molestia al agraviado y se afectan sus garantías; por tanto, aquél –el acto reclamado– constituye la condición indispensable para que tenga lugar el juicio constitucional.

Ahora bien, de las definiciones a que se dieron cita en el punto precedente, podemos sostener que el fin que persigue la suspensión del acto reclamado en el amparo, es la de conservar la materia del juicio y evitar que se causen al quejoso perjuicios de difícil reparación. No obstante, estimamos que no todos los actos de autoridad son susceptibles de ser suspendidos, pues para ello se requiere que su naturaleza o cuando menos sus efectos tengan una implicación fáctica y material en la esfera jurídica del quejoso.

En atención a esto último, citaremos la clasificación de los actos de autoridad para los efectos de la suspensión a que se refiere el Doctor Ricardo Ojeda Bohórquez, en su libro intitulado “El Amparo Penal Indirecto (Suspensión)”. Dicha clasificación distingue a los actos señalados, de la siguiente forma:

1. **Por el momento de ejecución de los actos:** *pasados o consumados, presentes y futuros*. Estos últimos se subdividen en *incierto e inminentes*.

- a) “*Actos pasados o consumados.*- Se entiende por acto consumado o pasado aquél que se ha realizado totalmente, esto es, que ha alcanzado plenamente el objeto para el que fue dictado o ejecutado. Hay actos consumados reparables y otros irreparables. Por tanto, la suspensión en contra de este tipo de actos es improcedente, los cuales solamente pueden invalidarse si son reparables mediante sentencia constitucional que conceda el amparo.”
- b) “*Actos presentes.*- Son aquellos que están sucediendo al momento de la presentación de la demanda y la procedencia de la suspensión, dependerá de si la ejecución del acto es reparable aun cuando sólo sea parcialmente.”
- c) “*Actos futuros inminentes y futuros probables.*- Los actos futuros inminentes, son aquellos cuyo mandamiento ya se ha dictado y su ejecución puede realizarse de un momento a otro, esto es, existe la certeza por realización inmediata o próxima, sin lugar a dudas, por ende, al encontrarse pendiente su ejecución es procedente la suspensión. Los actos futuros inciertos o probables, son aquellos que pueden o no suceder, es decir, son de remota realización, pues no se tiene una certeza fundada y clara de su acontecimiento próximo, y al no ser procedente el amparo contra este tipo de actos tampoco es procedente la suspensión.”⁷⁴

⁷⁴ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo. El Amparo Penal Indirecto (Suspensión), Tercera Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2002, pp. 399-405.

2. Por el tiempo de duración del acto: en *instantáneos*, *permanentes* o *continuos* y continuados o de *tracto sucesivo*.

- a) “*Los instantáneos*, son aquellos cuya ejecución se agota en un solo momento. La generalidad de actos se agota de esta manera. La suspensión no es procedente si el acto ya se ha consumado.”

- b) “*Los permanentes o continuos*, son aquellos cuya ejecución se prolonga en el tiempo en un solo acto, la suspensión en este tipo de actos es susceptible por lo que hace al tiempo que falta de ejecutarse; atendiendo, desde luego al interés público y tomando las medidas adecuadas para evitar que se causen perjuicios a terceros.”

- c) “*Los de tracto sucesivo o continuados*, son aquellos actos que contienen una unidad de propósito, cuya realización no se agota con la terminación de uno de ellos sino que el agravio continúa momento a momento. La suspensión es improcedente si se han ejecutado todos esos actos unitarios, pues se estará en presencia de actos consumados. En cambio, si la suspensión se pide antes de que se ejecuten todos los actos que deben realizarse para obtener el fin último, no obstante que ya hayan tenido ejecución otros anteriores, la suspensión respecto de los que no se han realizado es procedente.”⁷⁵

⁷⁵ Ibid, pp. 405-406.

3. Por sus efectos: en *positivos*, *negativos* y *negativos* con efectos positivos.

- a) “*Actos positivos*.- Consisten en la actividad autoritaria que se traduce en la decisión de un hacer o en la ejecución de esa determinación, y que el quejoso considera violatorio de sus garantías individuales, ya porque se le haya impuesto una obligación de hacer o de no hacer, se le haya privado de un derecho o se le haya causado una molestia. La suspensión sólo opera contra actos de autoridad que sean de carácter positivo y se concede para el efecto de que no se realicen, que se mantengan en el estado que guardan o para que no se produzcan nuevas consecuencias jurídicas.”

- b) “*Actos negativos*.- Son aquellos en los que la autoridad responsable se rehúsa expresamente a conceder al gobernado su petición o aquellos en los que no resuelve, es decir, adopta una conducta de omisión o abstención. Respecto de los actos negativos no procede la suspensión porque no es posible paralizar lo que no tiene un principio de ejecución.”

- c) “*Actos negativos con efectos positivos*.- Los constituyen aquellos actos que son aparentemente negativos, pero con efectos de actos positivos porque sus efectos sí imponen obligaciones o privan de un derecho al particular. En estos casos si procede la suspensión, siempre que con su concesión no se impida conservar la materia del amparo.”⁷⁶

⁷⁶ Ibid, pp. 407-408.

4. En cuanto a la reparación del daño causado al gobernado: actos reparables e irreparables.

- a) “*Actos reparables*.- Son aquellos que con dificultad o sin ella pueden restituirse al estado que originalmente guardaban. Respecto a ellos la suspensión es procedente bajo determinadas condiciones y circunstancias.”

- b) “*Actos irreparables*.- Son aquellos que de ninguna manera pueden restituirse, es decir, volver al estado que guardaban. Respecto de ellos procede la suspensión, siempre y cuando el acto no se haya consumado.”⁷⁷

5. Conforme a su imperatividad: prohibitivos y declarativos.

- a) “*Actos prohibitivos*.- Son aquellos que establecen una obligación negativa para los particulares o una limitación a su conducta. Es procedente la suspensión y el efecto consiste en que el gobernado pueda realizar la conducta prohibida.”

- b) “*Actos declarativos*.- Son aquellos que sólo se concretan a reconocer una situación preexistente, sin introducir ninguna modificación o alteración. Contra ellos la suspensión no procede, salvo el caso en el que el acto trae aparejada una consecuencia jurídica positiva.”⁷⁸

⁷⁷ Ibid, pp. 406-407.

⁷⁸ Ibid, pp. 411-414.

2.5. Clases de Suspensión

Una vez que hemos establecido la especial importancia de la figura de la suspensión en el amparo, pues como se mencionó, es con base en ella que se impide la irreparable ejecución del acto que haría que el juicio de garantías perdiera el objetivo de su tramitación, conviene hacer referencia a los tipos de suspensión existentes, haciendo la salvedad de que por ser este capítulo el que denota la conceptualización general de nuestro marco de estudio, sólo se citarán los tipos básicos que son la suspensión de oficio y la suspensión a petición de parte, los cuales se abordarán con mayor abundamiento en los subsecuentes puntos con el fin de realizar un análisis más detallado de los mismos.

2.5.1. Suspensión de Oficio

“La suspensión de oficio es aquélla que concede el juez de amparo, sin que previamente exista ninguna gestión del quejoso solicitando su otorgamiento.”⁷⁹

En relación a la suspensión de oficio, el numeral 123 de la Ley de Amparo, establece:

“Artículo 123.- Procede la suspensión de oficio:

⁷⁹ POLO BERNAL, Polo. Los Incidentes en el Amparo, Editorial Noriega Editores, México, 1994, p. 25.

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

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

III.- (Derogada, D.O.F. 29 de junio de 1976)

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

Los efectos de la suspensión de oficio únicamente consistirán en ordenar que cesen los actos que directamente pongan en peligro la vida, permitan la deportación o el destierro del quejoso o la ejecución de alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional; y tratándose de los previstos en la fracción II de este artículo, serán los de ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden, tomando el juez las medidas pertinentes para evitar la consumación de los actos reclamados.”⁸⁰

De la redacción del precepto transcrito se puede inferir que la suspensión de oficio es procedente en los siguientes casos:

“a) Cuando se reclamen actos que impliquen peligro de privación de la vida, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, como son mutilación, infamia, marca, azotes, palos, tormentos, multa excesiva, confiscación de bienes, penas inusitadas y trascendentales. Estos actos también están señalados en el artículo 17 de la Ley de Amparo, con excepción de la privación de la libertad fuera del procedimiento judicial; y”

“b) Cuando se reclamen actos que de consumarse harían físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada. En esta hipótesis no se encuentra la privación de la libertad personal, pues los

⁸⁰ Ley de Amparo, Op. Cit.

efectos de la suspensión en ese caso los señala específicamente el artículo 136 de la Ley de Amparo, además de que lo establecido en los artículos 18, 38 y 130 revelan que debe formarse incidente, ya que aluden a la suspensión definitiva.”

“Por tanto, para la procedencia de la suspensión de oficio el juez de Distrito debe atender a dos circunstancias:”

“a) La naturaleza del acto reclamado, la cual debe ser tal que implique gravedad en los efectos de su ejecución para el quejoso; y”

“b) La necesidad de conservar la materia del amparo. Debe evitarse la ejecución del acto, para que se restituya al quejoso en el goce de la garantía individual violada.”

“Se advierte que el elemento que determina la procedencia de la suspensión de oficio es la imposibilidad material o física de reparar la violación a la garantía individual en que incurra la autoridad responsable; dejando al arbitrio del juzgador apreciar cuándo se trata de actos cuya ejecución, de consumarse, haría imposible la restitución al agraviado del goce y disfrute de la garantía individual violada.”

“Asimismo, el citado artículo 123, en su fracción II, párrafo segundo, señala que la suspensión de oficio se decretara de plano en el mismo auto admisorio de la demanda y debe comunicarse de inmediato a la autoridad responsable para su cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica.”

“Como se puede advertir, de acuerdo a esta disposición no se forma incidente por separado del expediente relativo al fondo del amparo y, por ende, en la suspensión de oficio no existe suspensión provisional ni definitiva.”

“Por otra parte, el artículo 123 en comento, en su último párrafo señala que los efectos de la suspensión de oficio o de plano, consiste en ordenar que cesen los actos que directamente pongan en peligro la vida, que permita la deportación o el destierro del quejoso, o bien la ejecución de alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 Constitucional; y, respecto a los actos que de llegar a consumarse harían físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada, la suspensión surtirá los efectos de ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guardan.”⁸¹

2.5.2. Suspensión a Petición de Parte

En relación a este tipo de suspensión, es de señalar que el artículo 124, fracción I, de la Ley de Amparo, establece que cuando no se trate de alguno de los casos a que se refiere el artículo 123 de la propia Ley, es el quejoso quien debe solicitar la suspensión.

El artículo 124, mencionado, establece:

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

⁸¹ OJEDA BOHÓRQUEZ, El Amparo Penal Indirecto (Suspensión), pp. 420-422.

- 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.”⁸²

De la transcripción anterior, debemos advertir que para que este tipo de suspensión proceda, es necesario que se satisfagan los requisitos que el precepto legal citado establece, los cuales se describen a continuación.

El artículo reseñado establece tres requisitos que debe satisfacer el agraviado a fin de que se le conceda la suspensión.

⁸² Ley de amparo, Op. Cit.

En primer lugar, se infiere que la suspensión en acatamiento a la fracción I, debe ser solicitada a petición del agraviado, pues, por regla general, es el único que tiene posibilidad de realizar tal solicitud.

En segundo orden, se hace referencia a las dos cuestiones que se prevén en la fracción II. Por un lado, se establece que con la solicitud de la suspensión no se debe causar perjuicio al interés social; y, por otro, que no se contravengan disposiciones de orden público.

En ese sentido, en cuanto al interés social para efectos de la suspensión del acto reclamado, se ha sostenido que éste se ve afectado cuando el acto a suspender se coloca en los supuestos dados por el propio artículo 124 de la Ley de Amparo, sin que tales supuestos se entiendan de manera limitativa, pues, de la interpretación del propio precepto se deducen dos grandes categorías en las que pueden situarse los actos que de suspenderse causarían perjuicio al interés público, siendo estas categorías: a) cuando la suspensión traiga como consecuencia la realización de actos delictivos o ilícitos, y, b) cuando con la concesión de la suspensión se genere la paralización de medidas sanitarias o de campañas contra vicios.

En relación a esta cuestión consideramos conveniente referir el criterio plasmado en tesis de lo que debe entenderse por interés social para efectos de la suspensión del acto reclamado. Dicho criterio es el siguiente:

“INTERÉS SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. *El artículo 124 de la Ley de Amparo señala en su fracción II un requisito para decretar la suspensión del acto reclamado, consistente en que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. El propio precepto da la pauta para determinar casuísticamente cuándo se surte el requisito que establece, al estatuir que sí se siguen esos perjuicios y se realizan esas contravenciones, entre otros casos, cuando, de concederse la suspensión: a) Se continúe el funcionamiento de centros de vicio o de*

lenocinios o la producción o el comercio de drogas enervantes; b) Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o de consumo necesario; c) 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 degeneren la raza. Sin que el legislador de amparo haya sido exhaustivo, es claro que sí fijó criterios para que el intérprete de la ley establezca cuándo, en el caso concreto, no se satisface el requisito establecido en el citado artículo 124, fracción II. En efecto, de la enumeración de las hipótesis previstas en el precepto en comentario, en las cuales de concederse la suspensión sí se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, aparece que todas ellas encajan en dos grandes categorías, o sea cuando el otorgamiento del beneficio suspensivo traiga como consecuencia: A) La realización de actos delictivos o ilícitos; B) La paralización de medidas sanitarias o de campañas contra vicios. Ahora bien, para determinar el juzgador, en cada caso, si se satisface el postulado de la fracción de mérito, debe utilizar los criterios apuntados, de manera que la concesión de la suspensión del acto reclamado no permita la realización de actos delictivos o ilícitos o paralice medidas sanitarias o campañas contra vicios.⁸³

Ahora, por lo que toca al orden público, cabe precisar que en primer lugar, es al legislador a quien corresponde velar por esta institución al momento de dictar las leyes, sin embargo, no queda al margen de la función del juzgador apreciar su existencia en los casos concretos que se sometan a su consideración, por ello, para tener por actualizada una contravención al orden público con el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, además de los supuestos específicamente determinados en el artículo 124, ya citado, debemos tener en cuenta que también se produce una contravención al orden público cuando con la suspensión se prive a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes, o se le ocasione un daño que de otra manera no resentiría.

⁸³ Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Común, Séptima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 80 Sexta Parte, Página: 45.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de jurisprudencia emitida por al Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tenor de lo siguiente:

“SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA. De los tres requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuella el que se consigna en segundo término y que consiste en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemente, lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, cuestión respecto de la cual la tesis número 131 que aparece en la página 238 del Apéndice 1917-1965 (jurisprudencia común al Pleno y a las Salas), sostiene que si bien la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su fallo; sin embargo, el examen de la ejemplificación que contiene el precepto aludido para indicar cuando, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en su jurisprudencia, revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.”⁸⁴

Finalmente, conviene adelantar que el numeral 130 de la ley de la materia, menciona dos tipos de suspensión cuando se tramita a petición de parte agraviada y en vía incidental, la provisional y la definitiva, a las cuales se les dará tratamiento en los puntos subsiguientes de este estudio.

⁸⁴ Jurisprudencia, Materia(s): Común, Séptima Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Informes, Informe 1973, Parte II, Tesis: 8, Página: 44.

CAPÍTULO TERCERO

EL PROCEDIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN

Una vez que se ha realizado un bosquejo general de la figura jurídica de la suspensión en el juicio de amparo, aludiendo de forma genérica a los supuestos de procedencia y efectos, en este apartado trataremos las diferencias que se presentan en el procedimiento de la suspensión de oficio en relación con el procedimiento que debe desarrollarse en la suspensión a petición de parte, dado que resulta de gran trascendencia el poder identificar cuándo procede uno y otro tipo de suspensión, así como los requisitos y aspectos que circuncidan tanto a un tipo como al otro en el juicio de amparo indirecto.

3.1. Consideraciones Previas

Al respecto de la suspensión en el amparo indirecto, es importante poner de relieve que el artículo 122 de la Ley de la Materia, establece lo siguiente:

“Artículo 122.- En los casos de la competencia de los jueces de Distrito, la suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición de parte agraviada, con arreglo a las disposiciones relativas a este capítulo.”⁸⁵

“Ahora, previo a cualquier otra consideración, es oportuno comentar que el juicio de amparo indirecto –que como ya se mencionó, es el que se tramita

⁸⁵ Ley de Amparo, Op. Cit.

ante el juez de Distrito—, admite como excepción que también se interponga ante el superior del tribunal responsable, en el supuesto establecido por el artículo 37 de la Ley de Amparo, que señala que ‘la violación de las garantías de los artículos 16 en materia penal, 19 y 20, fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo de la Constitución Federal, podrá reclamarse ante el juez de Distrito que corresponda o ante el superior del tribunal que haya cometido la violación.’”

“Consecuentemente, sólo el juez de Distrito o el superior del tribunal responsable, en el límite de sus facultades, pueden ordenar o no la suspensión de los actos reclamados, en materia de amparo indirecto, aun en los casos en que el auto o la resolución interlocutoria que la niegue u otorgue sean recurridos conforme a la Ley de Amparo, pues a ellos les atañe resolver como corresponda en cumplimiento de lo ordenado por el tribunal que haya resuelto el recurso respectivo.”

“Conviene indicar, sin embargo, que también existe la autorización de la jurisdicción auxiliar, que se atribuye a los jueces de primera instancia o a cualquiera de las autoridades judiciales que ejerzan jurisdicción en el lugar en que no resida juez de Distrito o, en el último caso, si en él no existe juez de primera instancia para el noble oficio de recibir la demanda de amparo y suspender en duelo del derecho contra la arbitrariedad y la fuerza de la autoridad el acto reclamado, por setenta y dos horas, ampliadas en razón a la distancia que haya a la residencia del juez de Distrito, según los artículos 38 y 40. Sin embargo, –en materia penal– queda limitada a los casos que importen peligro de privación de la vida, ataque a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro o algún acto de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.”⁸⁶

⁸⁶ POLO BERNAL, Efraín., OP. Cit., pp. 25-26.

Una vez que se ha expuesto la cuestión competencial anotada, consideramos pertinente hacer alusión a una figura que denota la importancia de actuar con inmediatez ante una solicitud de suspensión del acto reclamado, o bien ante el apremio de su concesión por tratarse de casos urgentes, a dicha figura se le ha denominado en la doctrina como “peligro en la demora”, y se explicará a continuación.

3.1.1. El peligro en la demora

Sobre esta figura, refiere el Doctor en Derecho Juventino V. Castro, que “...la doctrina la entiende como ‘la existencia de un peligro de daño jurídico, derivado del retardo en la expedición instantánea de una providencia jurisdiccional definitiva’, lo que se ha llamado como *periculum in mora*.”

El jurisconsulto en mención, citando al autor Calamandrei, dice, que “...para aproximarse a una noción clara del *periculum in mora*, no basta que el interés en obrar nazca de un estado de peligro, y que la providencia invocada tenga por ello la finalidad de prevenir un daño sólidamente temido, sino que es preciso, además, que a causa de la inminencia del peligro la providencia solicitada tenga un carácter *urgente*, en cuanto debe preverse que si dicha providencia se demorase, el daño temido se transformaría en un daño efectivo o se agravaría el ya ocurrido.”

“Si esta previsión no se integra, la providencia resultaría prácticamente anulada o disminuida. Por ello, debe ser dictada sin retardo. Hay, pues, dos elementos, *prevención y urgencia*, a los cuales debe añadirse un tercero, que es en el que propiamente reside el alcance característico del *periculum in mora*,

traduciéndose en la necesidad de que para obviar oportunamente el peligro de daño que amenaza el derecho, la tutela ordinaria se manifiesta como demasiado lenta, con el riesgo de que en espera de que madure se produzca o se agrave el riesgo.”

Asimismo, aduce el maestro Castro y Castro, que “...el autor Calamandrei, añade que las providencias cautelares representan una conciliación entre dos exigencias, frecuentemente opuestas, de la justicia: la de *celeridad* y la de *ponderación*. Entre hacer las cosas pronto pero mal, y hacerlas bien pero tarde, las providencias cautelares, tienden, ante todo, a hacerlas *pronto*; dejando que el problema de bien y mal, esto es, de la justicia intrínseca de la providencia, se resuelvan más tarde con la necesaria ponderación, en las reposadas formas del proceso ordinario y de su sentencia.”

Finalmente, dice el maestro Castro, “...que esto pone de manifiesto que si bien toda la suspensión se estructura alrededor de la idea de poder conservar la materia del proceso, para evitar que éste resulte inútil por falta de contenido, se hace un planteamiento y definición de medidas de urgencia que obligan a una providencia cautelar, la cual pudiere superar el peligro en el retardo de la providencia definitiva para anular el acto inconstitucional, o sea del *periculum in mora*.”⁸⁷

En opinión nuestra, para el tema que nos ocupa, el “peligro en la demora”, debe entenderse como aquella situación en la que habiéndose impugnado un acto por considerarse inconstitucional, o bien, se reclame su inminente realización, el juez debe actuar de forma inmediata decretando la suspensión del acto reclamado para paralizar los efectos del acto perpetrado, o evitar la realización del que se presume inminente, a fin de evitar un daño jurídico irreparable que ocasione que la materia del proceso promovido se

⁸⁷ CASTRO, Juventino V., OP. Cit., pp. 79-81.

perda, sin dejar de observar que esto no obsta para el análisis contundente que ha de llevarse a cabo en lo principal.

A lo anterior, podemos agregar que el juez de amparo al momento de valorar si en el caso sometido a su consideración procede o no conceder la suspensión, no sólo debe encargarse de evitar causar un perjuicio por el “peligro en la demora”, sino que también está obligado a observar lo que en el ámbito jurídico constitucional se ha denominado como la “apariencia del buen derecho”, conforme a la cual opera un principio de confianza a favor del promovente del juicio de amparo en cuanto a la existencia del derecho que alega ante el tribunal, esto, siempre que con la concesión de la suspensión no se lesione el orden público, ni el interés social, dado que estos son preponderantes sobre cualquier interés particular.

Sobre el tema, es ilustrativa la jurisprudencia emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del contenido siguiente:

“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.”⁸⁸

En cuanto a lo que se ha referido, nos permitimos anotar que el conocimiento de estas figuras jurídicas por parte de los juzgadores de amparo, conllevará a que el fin de la suspensión se cumpla a cabalidad, es decir, se trata de lograr a toda costa conservar la materia del proceso de amparo, pero sobre todo de detener los efectos de una violación constitucional impetrada en contra de un gobernado.

⁸⁸ Jurisprudencia, Materia(s): Común, Administrativa, Constitucional, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Abril de 1996, Tesis: P./J. 16/96, Página: 36.

Precisadas las anteriores observaciones, lo procedente es aludir a los procedimientos de la suspensión de oficio y de la suspensión a petición de parte, los cuales se tratan enseguida.

3.2. La Suspensión de Oficio

“La suspensión de oficio procede por la gravedad del acto reclamado que pone en peligro o riesgo al particular quejoso; de aquí las exigencias de celeridad, de ponderación y de urgencia en su prevención. La primera que obliga a que se dicte sin retardo; la segunda ante la ineptitud del proceso de otorgar de inmediato la protección que se reclama, y la tercera, para evitar la irreparabilidad del agravio, en tanto que su ejecución produce, es cierto, que el juicio de amparo quede sin materia, por imposibilidad de que se cumpla la sentencia constitucional que confiera al agraviado la protección de la justicia de la Unión.”⁸⁹

Sobre el particular, dice el autor Jean Claude Tron Petit, “...que el común denominador de las causas que determinan la suspensión de oficio es la consumación de la afectación y la irreparabilidad que resienta el gobernado, atento a lo cual, se impone de modo preferente conservar la materia del litigio.”⁹⁰

⁸⁹ POLO BERNAL, Efraín. , OP. Cit., p. 27.

⁹⁰ TRON PETIT, Jean Claude. Manual de los Incidentes en el Juicio de Amparo, Cuarta Edición, Editorial Themis, México, 2004, p.406.

A lo anterior, hay que agregar 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."⁹¹

Por lo expuesto, estimamos que la suspensión de oficio es aquella que requiere inmediata resolución, pues está creada por el legislador para salvaguardar bienes jurídicos que se consideran preponderantes y, que por las condiciones de riesgo o peligro ante los que se encuentran no pueden esperar hasta la resolución del juicio en lo principal. Esto, siempre que se trate de los supuestos expresamente determinados en la ley, a los cuales se dará trato enseguida.

3.2.1. Supuestos de Procedencia

La suspensión de oficio, como ya se mencionó, se encuentra prevista en el artículo 123 de la Ley de Amparo, estableciéndose en las dos fracciones del propio precepto como supuestos de procedencia los siguientes:

“Artículo 123.- Procede la suspensión de oficio:

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

II.- Cuando se trate de algún otro acto, que, si llegere (sic) a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada...”⁹²

⁹¹ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. La Suspensión en Materia Administrativa, Sexta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2004, pág. 5.

⁹² Ley de Amparo, Op. Cit.

De lo antes referido podemos inferir que los supuestos de procedencia de la suspensión de oficio que nos da la disposición legal transcrita, se pueden dividir en dos rubros, por un lado, se encuentran los supuestos que se sustentan en la naturaleza del acto reclamado, y, por otro, se tiene a los supuestos en los que se persigue como finalidad la preservación de la materia constitucional. Lo cual se explica de la siguiente forma.

- a) *En cuanto a la naturaleza del acto reclamado*⁹³.- La fracción I del artículo mencionado, señala que la suspensión de oficio procederá cuando el acto reclamado se trate de aquellos que importen privación de la vida, deportación o destierro, o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.*

- b) *Ante la necesidad de conservar la materia del juicio de amparo*⁹⁴.- La fracción II del referido numeral 123 de la Ley de Amparo, establece que la suspensión de oficio será procedente cuando se trate de algún acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada.

Establecido esto, cabe precisar que con independencia del supuesto de procedencia, y no obstante la premura con que debe determinarse en cuanto a la concesión de la suspensión de oficio, no debemos perder de vista que como ya hemos visto, por mandato constitucional, existen tres requisitos generales que se deben colmar para la procedencia de cualquier tipo de suspensión, a saber, que la naturaleza del acto lo permita, la observancia de la dificultad de

⁹³ Cfr. POLO BERNAL, Op. Cit., p. 28

* Artículo 22.- Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

⁹⁴ Cfr. POLO BERNAL, Op. Cit., p. 28

reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el quejoso y atender a la afectación que pueda padecer el tercero perjudicado y el interés colectivo.⁹⁵

Una vez que se han establecido los supuestos de procedencia de la suspensión de oficio, se hará alusión al trámite respectivo, el cual se explica de la siguiente forma.

3.2.2. Trámite de la Suspensión de Oficio

Como punto de partida, debemos recordar que la suspensión de oficio es procedente cuando se está ante alguno de los supuestos precisados en el artículo 123 de la Ley de Amparo, citado en el punto precedente.

En esos términos, el juez de amparo o la autoridad jurisdiccional que conozca, deberá concederla aun cuando no haya sido solicitada por el promovente del juicio de garantías si está ante algún supuesto de la disposición legal anotada, –consideramos que en esto radica la oficiosidad de la suspensión–.

Ahora bien, el párrafo segundo del artículo 123, citado, establece que la suspensión de oficio “se decretará de plano en el mismo auto en el que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento...”.⁹⁶

⁹⁵ Cfr. BARRAGÁN BENÍTEZ, Víctor. Libertad Personal en el Siglo XXI, Editorial Cárdenas Editor Distribuidor, México, 1999, p. 107.

⁹⁶ Ley de Amparo, Op. Cit.

De esto se entiende que la suspensión de oficio no requiere más trámite que el de que el peticionario del amparo se encuentre ante alguno de los supuestos expuestos en la ley para que el órgano jurisdiccional de inmediato, proceda a su otorgamiento, debiendo hacer del conocimiento de la autoridad responsable su determinación para que se le de cumplimiento.

En relación a esto, dice el maestro Góngora Pimentel, "...que proceder de plano significa formar un proceso con toda brevedad, despreciando muchas de las formalidades y dilaciones que prescribe el derecho."⁹⁷

Asevera también, que "...la circunstancia de que la suspensión de oficio se decrete en el mismo auto en que el juez admita la demanda, no significa que el juez de Distrito se olvidará del asunto, pues debe formarse el expediente de la suspensión de oficio por cuerda separada del principal, no solamente para decidir sobre el cumplimiento o incumplimiento del auto, sino también para enviar copia de la demanda y del acuerdo de admisión de la misma en que se proveyó sobre la suspensión de plano, al Tribunal Colegiado, en caso de que se interponga el recurso de revisión."⁹⁸

Asimismo, en cuanto al mandamiento de que la suspensión de oficio decretada debe comunicarse sin demora a la autoridad responsable, refiere el mencionado autor, que "...la suspensión así decretada es angustiosamente necesaria para el promovente del amparo, dado que es posible que se cuenten no solamente las horas, sino los minutos."⁹⁹

Por último, párrafos más adelante, aduce el maestro Góngora, que "...la suspensión de oficio, tiene respecto de la suspensión a petición de parte, una ventaja grande para los promoventes del amparo, consistente en que al

⁹⁷ GÓNGORA PIMENTEL, La Suspensión en Materia Administrativa, p. 7.

⁹⁸ Ibid, p. 19.

⁹⁹ Ibid, p. 21.

momento de presentar la demanda y solicitar la suspensión de plano, en la mayoría de los casos, como lo sabe bien el juez Federal de amparo, el quejoso no está en aptitud de acompañar las pruebas necesarias para acreditar de manera fehaciente la existencia o inminencia de los actos reclamados, por lo que el juez deberá siempre y en todo caso examinar si entre los hechos denunciados por el quejoso y los resultados dañinos temidos por éste, existe una relación de causalidad tal que justifique la adopción de la medida cautelar, si decreta la suspensión de plano, lo hace en el mismo auto en que se admite la demanda de garantías, ya sea concediéndola o negándola, según el caso de que se trate, por su propia naturaleza y su efecto temporal dura hasta que se resuelva el juicio, por lo que debe equipararse a la suspensión definitiva, sin tener que someterse a los problemas de la audiencia incidental que en ésta se lleva a cabo. Es evidente, por obvio, que la suspensión de oficio, también llamada suspensión de plano, pues se decreta sin trámite de ninguna especie, tiene ventajas sobre aquella que solicitan las partes.”¹⁰⁰

En conclusión, podemos colegir que el trámite de la suspensión de oficio puede esquematizarse de la siguiente manera:

- 1.- Se concede de plano en el mismo auto en que se admita la demanda, aún sin la previa petición de la parte interesada.

- 2.- Se forma expediente por cuerda separada del principal, para efecto de decidir sobre el cumplimiento o incumplimiento y para tener las constancias necesarias en caso de que se interponga recurso de revisión del auto en que se conceda o niegue la suspensión.

¹⁰⁰ Ibid, p. 22.

- 3.- Concedida la suspensión, debe comunicarse sin demora a la autoridad responsable para su inmediato cumplimiento.

Por todo lo anterior, se infiere que la suspensión de oficio resulta ser una figura benevolente del proceso constitucional, pues para su concesión no es siquiera necesaria la petición del promovente del juicio de garantías, pues aún en caso de no haber solicitud expresa, será el juzgador de amparo quien se encargue de cerciorarse si de la demanda promovida se deduce que el quejoso se encuentra en alguno de los supuestos legales conforme a los que procede este tipo de suspensión, y de ser así, también tendrá que llevar a cabo las gestiones tendentes a obtener su cumplimiento mediante la paralización de los actos de afectación, o bien, evitar la realización de aquellos que de consumarse resulten de imposible reparación, lo cual debe realizarse por disposición manifiesta de la ley.

Atendiendo a lo preceptuado en último término, se dará trato al siguiente punto de nuestro estudio.

3.2.3. Efectos de la Suspensión de Oficio

En términos generales, los efectos de la suspensión de oficio son detener que se continúe con la ejecución de algún acto que implique la afectación de un gobernado en lo que hace a la privación de la vida, deportación, destierro, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional; o bien, impedir que se realice algún acto que haga físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violentada.

En ese sentido, dichos efectos están expuestos con claridad en el ya muchas veces citado, artículo 123 de la Ley de amparo, mismo que prevé que *“...los efectos de la suspensión de oficio únicamente consistirán en ordenar que cesen los actos que directamente pongan en peligro la vida, permitan la deportación o el destierro del quejoso o la ejecución de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional; y tratándose de los previstos en la fracción II de este artículo, serán los de ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden, tomando el juez las medidas pertinentes para evitar la consumación de los actos reclamados.”*¹⁰¹

En conclusión, cabe señalar que cuando se trate de los supuestos de procedencia de la suspensión de oficio previstos en la fracción I del artículo 123 mencionado, en los que, como se mencionó con anticipación, se debe atender a *la naturaleza del acto reclamado*, el efecto de la suspensión será que cesen los actos que importen peligro de privación de la vida, los que permitan la deportación o el destierro del quejoso o la ejecución de alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional.

En tanto, que cuando se trate de los supuestos de procedencia de la suspensión de oficio en donde el juzgador se encuentre *ante la necesidad de conservar la materia del juicio de amparo*, que son los que se establecen en la fracción II del referido numeral 123 de la Ley de Amparo, el efecto de la suspensión será el de ordenar y hacer cumplir que las cosas se mantengan en el estado que guarden, tomando el juez las medidas pertinentes para evitar que se consume el acto materia del juicio de garantías.

¹⁰¹ Ley de Amparo, Op. Cit.

3.3. La Suspensión a Petición de Parte

Este tipo de suspensión procede por exclusión, ya que el artículo 124 de la Ley de Amparo, señala que fuera de los casos a que se refiere el artículo 123 de la propia ley, procede la suspensión a petición de parte, siempre que se cumplan los requisitos que el mismo precepto indica, los cuales de manera genérica se refieren a que dicha suspensión sea solicitada por el agraviado; que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público; y, que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

Así también, es de destacar, que el artículo 124 de la Ley de Amparo, en el que se encuentra prevista la procedencia de la suspensión a petición de parte, enuncia, entre otros, diversos supuestos, que se considera siguen perjuicio al interés social, por lo que respecto de ellos no es procedente conceder la suspensión del acto reclamado en el juicio de garantías. Los mencionados supuestos son los que permitirían que:

- a) Se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes;
- b) Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;
- c) Se permita el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario;
- d) Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el

país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza;

- e) Se permita el incumplimiento de las órdenes militares;
- f) Se produzca daño al medio ambiente, al equilibrio ecológico o que por ese motivo afecte la salud de las personas, y
- g) Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de Ley o bien se encuentre en alguno de los supuestos previstos en el artículo 131, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a 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.

En relación a lo anterior, es de advertir que el listado de supuestos que el legislador estima que son transgresores del interés social, no debe entenderse en forma limitativa, sino sólo enunciativa, pues será el juzgador Federal, quien al tener bajo su consideración una solicitud de suspensión de algún acto de autoridad, haciendo un análisis de éste, valorará si es susceptible de paralización, según el caso concreto, aun cuando no se incluya de manera expresa en el listado descrito. Lo que se ha precisado se encuentra reflejado en la tesis aislada que enseguida se transcribe:

“SUSPENSIÓN. LOS SUPUESTOS DE PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O CONTRAVENCIÓN DE DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO ESPECIFICADOS EN EL ARTICULO 124, FRACCION II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO, SON ENUNCIATIVOS Y NO

LIMITATIVOS. *El artículo 124 de la Ley de Amparo establece que, se considerará, entre otros casos que sí se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, "cuando de concederse la suspensión: se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza; o se permita el incumplimiento de las órdenes militares"; lo que significa, que el legislador se concreta a ejemplificar, en forma simplemente enunciativa, mas no limitativa tales casos, dejando al juzgador en aptitud de reconocerlos en otros supuestos, de conformidad con su criterio y el caso concreto.*"¹⁰²

Expuestas las condiciones generales que la ley prevé en relación con la suspensión a petición de parte, es oportuno señalar que este tipo de suspensión tiene dos etapas, la primera de ellas es la provisional, y la segunda es la definitiva, las cuales se encuentran previstas en los artículos 130 y 131, de la Ley de Amparo, respectivamente, y se estudiarán como sigue.

3.3.1. Suspensión Provisional

El artículo 130 de la Ley de Amparo, prevé este tipo de suspensión al estipular:

"Artículo 130.- En los casos en que proceda la suspensión conforme al artículo 124 de esta ley, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso, el juez de Distrito, con la sola presentación de la demanda de amparo, podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión

¹⁰² Tesis aislada, Materia(s): Común, Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, XI, Junio de 1993, Página: 311.

definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, o bien las que fueren procedentes para el aseguramiento del quejoso, si se tratare de la garantía de la libertad personal.

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

El juez de Distrito siempre concederá la suspensión provisional cuando se trate de la restricción de la libertad personal fuera de procedimiento judicial, tomando las medidas a que alude el párrafo anterior.”¹⁰³

De lo que se ha transcrito, se infiere la posibilidad de que el juez de amparo, con la sola interposición de la demanda, ordene que las cosas se mantengan en el estado que guarden ante la existencia de un inminente peligro de que se ejecute el acto reclamado, en tanto no se resuelve lo relativo a la suspensión definitiva.

De esto, se deduce que ese primer mandamiento judicial con el que se determina que las cosas se mantengan en el estado que guarden, es lo que da el carácter provisional de la suspensión, pues se concede siempre que se cumplan con los requisitos previstos en la Ley de la Materia –artículo 124-, en espera de que se dicte una resolución interlocutoria en la que se decidirá sobre la suspensión definitiva.

Por otro lado, de la disposición legal citada se desprende que la suspensión provisional puede ser dictada por el juez de dos formas, la primera, aplicando su criterio para decidir si en el caso existe el peligro inminente de causar una lesión a las garantías del agraviado, y, la segunda, de manera obligada cuando el acto reclamado se trate de la restricción de la libertad

¹⁰³ Ley de Amparo, Op. Cit.

personal fuera de procedimiento judicial, tomando para uno y otro caso las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero, se eviten hasta donde sea posible perjuicios a los interesados, o bien, las que fueren procedentes para el aseguramiento del quejoso cuando se trate de la garantía de libertad personal.

En relación a lo expuesto sobre las formas en que se puede otorgar la suspensión provisional, a decir del autor Jean Claude Tron Petit, éstas pueden ser "...discrecional, o necesaria, o privilegiada."

Señalando este autor, "...que esta providencia rige en el amparo indirecto y es el inicio del incidente respectivo. El medio a través del cual se decreta es un acuerdo provisional y ante el peligro inminente de que el acto sea ejecutado y sean notorios los perjuicios para el quejoso. Se decreta de manera unilateral e inaudita parte, ya que el juez sólo toma en cuenta lo dicho por el quejoso. Por excepción puede tener un efecto de adelanto provisional o restitutorio inmediato, cuando exista peligro de que el juicio quede sin materia."

Continúa diciendo, que "...los casos en que el acto reclamado implique la restricción de la libertad personal fuera del procedimiento judicial, genera que se conceda de manera necesaria o privilegiada la suspensión, atendiendo a la naturaleza de la probable afectación y valía del bien tutelado."

Aduce, igualmente, el referido autor, "...que la duración de la medida es precaria hasta en tanto se resuelva en definitiva sobre la suspensión y se dicte la resolución respectiva. Esencialmente consiste en una providencia sumarísima a fin de mantener las cosas en el estado que se encuentran o el *status* imprescindible para posibilitar y asegurar la tutela efectiva, no obstante lo

cual, puede el juez imponerle las modalidades que el caso requiera atendiendo a la conservación de la materia y a proteger los intereses en pugna.”¹⁰⁴

Por lo anterior, es posible entender a la suspensión provisional como una medida cautelar que el juez de amparo puede dictar a fin de conservar la materia del juicio, siempre que conforme a su criterio y buen arbitrio judicial considere que existe un peligro inminente de que el agraviado sea violentado en alguna de sus garantías, o bien, se entenderá como una obligación del juzgador cuando se trate de evitar que el quejoso continúe privado de su libertad como consecuencia de un mandamiento realizado fuera de procedimiento judicial. Sin dejar de observar que en ambos casos el otorgamiento de la suspensión provisional surtirá efectos en tanto no se emita una resolución en cuanto a la suspensión definitiva.

3.3.2. Suspensión Definitiva

En principio debemos destacar que la suspensión definitiva también es una medida cautelar, que “...se distingue de la provisional en razón del mandamiento por medio del cual se decreta, así como en el tiempo de su duración, ya que la provisional se decreta en un auto que surte efectos hasta en tanto no se dicte la definitiva y ésta se resuelve en una resolución interlocutoria que tiene vigencia hasta que se notifica la sentencia ejecutoriada de amparo, acto en el cual sí se analiza la certeza del acto reclamado, si son suspendibles o no los requisitos del artículo 124, y los requisitos de efectividad.”¹⁰⁵

¹⁰⁴ TRON PETIT, Jean Claude. Op. Cit., pp. 408-409.

¹⁰⁵ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo. , OP. Cit., p. 458.

Este tipo de suspensión está prevista en el artículo 131 de la Ley de Amparo, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 131.- Promovida la suspensión conforme al artículo 124 de esta ley, el juez de Distrito pedirá informe previo a la autoridad responsable, quien deberá rendirlo dentro de veinticuatro horas. Transcurrido dicho término, con informe o sin él, se celebrará la audiencia dentro de setenta y dos horas, excepto el caso previsto en el artículo 133,, (sic) 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, las que se recibirán desde luego; y oyendo los alegatos del quejoso, del tercero perjudicado, si lo hubiera, y del Ministerio Público, el juez resolverá en la misma audiencia, concediendo o negando la suspensión o lo que fuere procedente con arreglo al artículo 134 de esta ley.

Cuando se trate de alguno de los actos a que se refiere el artículo 17 de esta ley, podrá también el quejoso ofrecer prueba testimonial.

No son aplicables al incidente de suspensión las disposiciones relativas a la admisión de pruebas en la audiencia constitucional; no podrá exigirse al quejoso la proposición de la prueba testimonial, en el caso, a que se refiere el párrafo anterior.”¹⁰⁶

En relación a las figuras procedimentales a que se refiere este artículo hemos de comentar lo siguiente.

En cuanto al informe previo que se menciona en el precepto legal en cita, el maestro Juventino V. Castro, alude a que “...de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley de Amparo, promovida la suspensión conforme al artículo 124, el juez de Distrito pedirá *informe previo* a la autoridad responsable, quien deberá rendirlo dentro de las veinticuatro horas siguientes. El artículo 133, permite que se celebre la audiencia respecto del acto reclamado de las autoridades residentes en el lugar, a reserva de celebrar la que corresponda a las autoridades foráneas, que tienen plazo más amplio para rendirlo en virtud de la lejanía.”

¹⁰⁶ Ley de Amparo, Op. Cit.

“El artículo 132, dispone que el informe previo se concretará a expresar si son o no ciertos los hechos que se atribuyen a la autoridad que lo rinde, y que determinan la existencia del acto que de ella se reclama; agregando en el tercer y último párrafo de la propia disposición que la falta de informe establece la presunción de ser cierto el acto que se estime violatorio de garantías, para el sólo efecto de la suspensión, o sea para apreciar únicamente si debe otorgarse o negarse ésta a la vista de lo que haya manifestado la autoridad o autoridades responsables.”

Continúa diciendo el jurisconsulto Juventino V. Castro, que “...el informe previo en materia suspensiva no tiene ninguna definición ni en la Constitución ni en la Ley Reglamentaria, y por lo tanto no queda de manifiesto a qué *momento previo* se refiere, pero debe entenderse que es el previo al informe con justificación que se rinde en el expediente principal, y que servirá para resolver el fondo de la controversia.”¹⁰⁷

Por otra parte, debe mencionarse que el breve lapso que media entre la promoción de la demanda o del inicio del incidente de suspensión y el desarrollo de la audiencia incidental, tiene su razón de ser en la necesidad de resolver sobre tal tema, mediante el cual se va a explicar la situación que tendrá el acto reclamado en cuanto a su paralización o continuación en el surtimiento de los efectos del mismo. Sin embargo, tal situación no se presenta en la realidad, pues el exceso de trabajo de los juzgados de Distrito impide la realización de las audiencias incidentales en el término legalmente establecido, sucediendo lo mismo con la remisión del informe previo que debe rendir la autoridad señalada como responsable.

Sin dejar de ver que el informe previo es el documento en el que las autoridades responsables manifiestan al juez de Distrito sobre la realidad del

¹⁰⁷ CASTRO Y CASTRO, Juventino V. Op Cit., pp. 134-135.

acto de autoridad reclamado, para que de esa forma dicho juzgador pueda emitir su resolución en el incidente respectivo, ya sea otorgando o negando al quejoso la suspensión definitiva.

Debe resaltarse también, que en el desarrollo de la audiencia incidental, solamente son admitidas las pruebas documental y de inspección ocular, y en materia penal, se admitirá la testimonial, conjuntamente con las otras dos, cuando se trate de actos que importe peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno del los prohibidos por el artículo 22 Constitucional.

Asimismo, el mencionado artículo da las bases de las pruebas dentro del incidente de suspensión, señalándose específicamente la procedencia de la testimonial en materia penal. Su admisión exclusiva en materia penal obedece a la importancia y trascendencia que representa el acto de autoridad reclamado y su posible ejecución, –como es la privación de la vida, de la libertad, la deportación, el destierro o la imposición de cualquiera de las penas expresamente prohibidas por el artículo 22 constitucional, ya mencionados–. En esos casos y debido a las consecuencias que pueda acarrear la posible concretización de los actos reclamados que dan origen al amparo en materia penal, se puede autorizar al quejoso el ofrecimiento de los medios de prueba suficientes para acreditar la existencia de tales actos, lo que con frecuencia se logra a través de la prueba testimonial, ya que en varias ocasiones la ejecución de los actos se pretende llevar adelante en presencia de diversas personas que van a atestiguar y decir su versión sobre los hechos respectivos, sin que sea necesaria ni forzosa la aportación de esa prueba por parte del quejoso en materia penal, como bien lo sostiene la Ley de Amparo.

Es de destacar también, que el propio precepto en trato establece que en el incidente de suspensión no son aplicables las disposiciones legales

señaladas para la admisión de las pruebas en la audiencia constitucional, es decir, que en la audiencia previa no existe obligación de cumplir con algún término para anunciar las pruebas testimonial y de inspección ocular, pudiéndose incluso anunciarse en la propia audiencia incidental, lo que consecuentemente propiciara su suspensión a fin de que puedan ser desahogadas las referidas probanzas.

En conclusión, puede decirse que el procedimiento de la suspensión a petición de parte es, en comparación con el del juicio de amparo, de corta duración y, además, aun cuando no se tramita de manera tan sencilla como la suspensión de oficio, si es dable percibir que en mucho le benefician los términos cortos –aún con sus vicisitudes–, y el hecho de que el tipo de pruebas que pueden ofrecerse esté limitado, situación que es entendible dada la premura que implica la importancia de su resolución.

Establecido lo antes dicho, se abordarán los requisitos necesarios para la concesión del tipo de suspensión que venimos tratando.

3.3.3. Requisitos de la Suspensión a Petición de Parte

Para que la autoridad que conoce de un juicio de amparo esté en posibilidad de conceder la suspensión que el agraviado le ha solicitado, debe constatar que en el caso sometido a su estudio se surten los requisitos de procedencia de la suspensión del acto reclamado a petición de parte, los cuales, según el Ministro Góngora Pimentel, pueden clasificarse de la siguiente forma:

- a) En primer lugar, debe analizarse si son a no ciertos los actos reclamados, lo que puede traducirse en *Certeza del Acto Reclamado*.
- b) En segundo, el juzgador tiene que examinar si la naturaleza del acto reclamado permite su paralización, a lo que es posible definir como *Requisitos Naturales*.
- c) En tercero, es indispensable cerciorarse de que se satisfacen las condiciones exigidas por el artículo 124 de la Ley de Amparo, lo que se denomina como *Requisitos Legales*.
- d) En cuarto, se debe determinar si ante la exigencia de terceros perjudicados es necesario exigir alguna garantía, a este tipo de exigencias se le puede entender como *Requisitos de Efectividad*.¹⁰⁸

Establecida la clasificación de los requisitos de la suspensión a petición de parte, procederemos a dar explicación a cada uno de ellos.

3.3.3.1. Certeza del Acto Reclamado

Para cumplir con este requisito, la parte agraviada debe demostrar la existencia del acto reclamado en la audiencia incidental, que se celebra de acuerdo con el artículo 131 de la Ley de Amparo.

¹⁰⁸ Cfr. GÓNGORA PIMENTEL, La Suspensión en Materia Administrativa, pp. 28,29, 32, 53, 101, 102, 107, 108, 110 y 111.

Ahora bien, la existencia del acto reclamado puede derivarse en un primer momento, del informe previo que fue solicitado por el juez de amparo en el primer auto con el que se inicia el incidente de suspensión, dado que es obligación de las autoridades responsables informar al juzgador si son o no ciertos los hechos que se le atribuyen.

Por ende, si la autoridad señalada como responsable comunica que es cierto el acto que se le imputa, se habrá comprobado la certeza del acto reclamado, y entonces al agraviado restará probar que tal acto es suspendible para los efectos del juicio de garantías.

En cambio, si se niega la existencia del acto por parte de las responsables, corresponderá al promovente del amparo demostrar lo contrario en la audiencia incidental, para lo cual podrá hacer uso de los medios de prueba que determina la ley.¹⁰⁹

3.3.3.2. Requisitos Naturales

Como ya lo anticipamos, los requisitos naturales que deben surtirse para que se conceda la suspensión a petición de parte radican en determinar que los actos que se reclamen sean susceptibles de paralización.

Dicho esto, es oportuno decir que no basta que el acto reclamado sea cierto, lo haya reconocido la responsable, o bien, se haya podido probar en la

¹⁰⁹ Cfr. GÓNGORA PIMENTEL, La Suspensión en Materia Administrativa, pp. 32.

audiencia incidental, sino que, además, es preciso que ese acto admita la posibilidad de ser paralizado en cuanto a su realización.

En razón a lo anterior, es decir, para poder discernir cuándo se está ante un acto suspendible o no, es necesario recurrir a la clasificación de los actos aportada por la doctrina, a la cual se ha hecho referencia en el capítulo anterior, pues, a decir del mencionado maestro Góngora, con quien coincidimos, el examen de los actos reclamados es de la mayor importancia práctica, tanto para el fondo del amparo como para decidir sobre la suspensión.¹¹⁰

3.3.3.3. Requisitos Legales

Se ha hecho mención a que con el fin de otorgar la suspensión a petición de parte, es indispensable que se cumpla con las condiciones exigidas por el artículo 124 de la Ley de Amparo, ya aludido.

En ese orden, se deduce, que la primera exigencia legal que debe colmarse para que se conceda la suspensión a petición de parte agraviada, es como su nombre lo indica, que la solicite el propio agraviado (artículo 124, fracción I).

La segunda de las exigencias que debe cumplirse conforme al precepto legal citado, estriba en que con la suspensión no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público (artículo 124, fracción I), aclarando que en relación a estas figuras jurídicas de interés social y orden

¹¹⁰ Idem.

público, nos remitimos a lo señalado en el capítulo precedente, en donde se detallaron las consideraciones relativas. Sin dejar de mencionar en torno a este rubro que son los jueces de Distrito, quienes en el caso concreto deben definir si las circunstancias ante ellos presentadas afectan o no al interés social y el orden público.

Como tercera exigencia legal para la concesión de la suspensión a petición de parte, se requiere que los daños y perjuicios que se causaran al agraviado por la ejecución del acto a suspender sean de difícil reparación (artículo 124, fracción III), es decir, –y así lo sostiene el jurista Góngora Pimentel–, al señalar que si la ley exige para conceder la suspensión, la necesidad de que los daños o perjuicios que se causen con la ejecución del acto reclamado, sean difícilmente reparables, no exige otra cosa que una dificultad grave para obtener, en su caso, la reparación de esos daños o perjuicios. Esto se refiere a la reparación del acto, en sí mismo, no se refiere a los perjuicios remotos que pudiera ocasionar la negativa de la suspensión.¹¹¹

Así también, dice la autora Carmen Chinchilla Marín, que “...es de la mayor importancia, insistir en que la indagación y comprobación de la certeza del daño, exigen una actividad probatoria del promovente del juicio de amparo, que solicita la suspensión del acto reclamado, quien deberá probar que los daños y perjuicios son de difícil reparación y que esos daños se derivan precisamente de la ejecución del acto administrativo. Esos daños y perjuicios deben ser reales y efectivos, no necesariamente actuales, sino también pueden ser futuros e inminentes; pueden ser también materiales o morales y concretos.”

Aduce igualmente, que “...la difícil reparación, significa, no que sea irrisarcible, sino irreversible, porque quien solicita la suspensión quiere que el bien tutelado permanezca íntegro y no que se le asegure una indemnización.

¹¹¹ Cfr. GÓNGORA PIMENTEL, La Suspensión en Materia Administrativa, 69-70.

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.”¹¹²

Consideramos que el establecimiento de estos requisitos legales, especialmente los que se contemplan en la segunda y tercera exigencias, tienen como finalidad mantener el equilibrio entre los intereses públicos y los intereses particulares de los gobernados.

3.3.3.4. Requisitos de Efectividad

Para hablar de estos requisitos, en seguimiento a lo que opina el citado jurisconsulto Góngora Pimentel, se debe señalar en primer lugar, que si el juez encuentra que se satisfacen los requisitos previstos en la ley para la procedencia de la suspensión, la concede. Sin embargo, en muchas ocasiones suele haber un tercero perjudicado, quien está interesado en la ejecución del acto reclamado, supuesto en el cual la suspensión habrá de concederse mediante garantía que el quejoso deberá otorgar para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con la suspensión se causen al tercero, si no obtuviera sentencia favorable en el amparo.

Es decir, el quejoso, promovente de la demanda de amparo, se encuentra interesado en que el acto no subsista, en que el acto reclamado sea declarado inconstitucional, y el tercero perjudicado desea, por el contrario, la

¹¹² CHINCHILLA MARÍN, Carmen. La Tutela Cautelar en la Nueva Justicia Administrativa, Editorial Civitas, Madrid, España, pp. 42-44.

subsistencia del acto que le favorece, o fue dictado incluso en su beneficio, o le conserva en una situación privilegiada.

La Ley de Amparo, hace depender la concesión de la suspensión al otorgamiento de una garantía cuyo monto debe fijarse por el juez de Distrito. Lo anterior se corrobora con el texto del artículo 125, que estipula.

“Artículo 125.- En los casos en que es procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero, se concederá si el quejoso otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaron si no obtiene sentencia favorable en el juicio de amparo.

Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero perjudicado que no sean estimables en dinero, la autoridad que conozca del amparo fijará discrecionalmente el importe de la garantía.”¹¹³

Al respecto de este tema, es de mencionar que los juzgadores se encuentran ante una situación difícil al tratar de fijar la garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios, puesto que en muchos de los casos no se cuentan con datos en el juicio o procedimiento de suspensión, de los que pudiera desprenderse la posibilidad de fijar un monto adecuado para asegurar las garantías señaladas.

Ahora bien, en cuanto a la afectación de derechos del tercero que no sean estimables en dinero, es decir, cuando se trata de los bienes que están fuera del patrimonio por no tener carácter pecuniario, como pueden ser los derechos de patria potestad y las acciones de estado que una persona pueda intentar para defender o modificar su condición personal, como la filiación. En estos casos, también es extraordinariamente difícil, sin pruebas ni elementos aportados por las partes al expediente, el que la autoridad que conozca del amparo fije el importe de la garantía.

¹¹³ Ley de Amparo, Op. Cit.

Por otra parte, al decir el segundo párrafo del artículo 125 referido, que con la suspensión pueden afectarse derechos del tercero perjudicado que no sean estimables en dinero, deja abierta la posibilidad para casos de cuantificación de perjuicios que no es dable hacer en forma matemática e indubitable, lo que muchas veces ocasiona que se haga nugatorio el derecho que la ley da para reclamar perjuicios dada la dificultad para cuantificar bienes que en principio son incuantificables.

Así también, cuando el párrafo segundo de que hablamos refiere que la autoridad que conozca del amparo fijará discrecionalmente el importe de la garantía, cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero perjudicado que no sean estimables en dinero, implica que el juzgador hará uso de lo que auténticamente se llama prudente arbitrio, por lo que cuando esté apreciando los perjuicios, deberá obrar de la siguiente manera:

- a) Debe acreditarse ante el juez que efectivamente los perjuicios se causaron debido al cumplimiento y efectividad de la suspensión decretada que, impidió las actividades del tercero perjudicado; y,
- b) Que se le haya demostrado hasta donde humanamente sea posible, que existen bases razonables que permitan sensatamente determinar la existencia de esos perjuicios.
- c) Además, tratándose de perjuicios no cuantificables en dinero, el juez para fijar discrecionalmente el importe de la garantía, deberá tomar en cuenta varios factores, como son la posibilidad económica y situación social del promovente del amparo, las circunstancias que

motivaron el acto reclamado, el beneficio mayor o menor que el tercero pudo obtener por su propio esfuerzo, entre otros.

Finalmente, es de destacar que la garantía a que se refiere el artículo 125 de la Ley de Amparo, es única y exclusivamente para reparar los daños y perjuicios que pueda sufrir un tercero con motivo de la suspensión y sólo en el caso de que quien promueva ésta no obtenga sentencia favorable en el amparo.

Luego, si la suspensión del acto que el quejoso reclama, se puede traducir simple y llanamente en daños y perjuicios de su colitigante, es decir, del tercero perjudicado, y éstos pueden ser reparados mediante la garantía que señale el juez Federal, de acuerdo con las prevenciones contenidas en el artículo 125 de la Ley de Amparo, no puede haber motivo legal para negar al quejoso la suspensión que solicite.¹¹⁴

Destacados que han sido los requisitos conforme a los cuales el juzgador de amparo debe sujetar su actuación al momento de dar trámite a la suspensión a petición de parte, resta atender al trámite propiamente dicho de esta medida cautelar.

¹¹⁴ Cfr. GÓNGORA PIMENTEL, La Suspensión en Materia Administrativa, pp. 101, 102, 107, 108, 110 y 111.

3.4. Trámite de la Suspensión a Petición de Parte

El trámite relativo a la suspensión a petición de parte, se desarrolla conforme a los siguientes actos procedimentales, los cuales, como se puede observar de lo expuesto en este capítulo, encuentran sustento en la propia Ley de Amparo. Tal procedimiento se integra como sigue:

- a) La solicitud de la suspensión puede realizarse en el escrito de demanda de amparo (artículo 124) o bien, en cualquier tiempo hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva.
- b) Solicitada la suspensión del acto reclamado, el juzgador, si se satisfacen los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, es decir, que la suspensión haya sido solicitada por el agraviado; que con su otorgamiento 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, ordenará abrir un cuaderno incidental de la suspensión, por duplicado y por cuerda separada del juicio principal.
- c) En dicho cuaderno incidental, obrará el auto por el que el juez de amparo concederá la suspensión provisional, procurando fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomando las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio (artículo 124).
- d) Si existiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso, el juez de

amparo con la sola presentación de la demanda podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución dictada en el cuaderno incidental (artículo 130).

- e) Si se trata de un caso en que la suspensión sea procedente, pero pueda ocasionarse un daño o perjuicio a un tercero con interés legítimo –tercero perjudicado–, se concederá la medida cautelar si el quejoso otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con la concesión de la suspensión se causaren si no obtiene sentencia favorable en el juicio de amparo (artículo 130).

- f) Tratándose de la suspensión que tenga que ver con la libertad personal del quejoso, la suspensión provisional surtirá los efectos de que el quejoso quede a disposición del juez que la haya concedido quedando el agraviado bajo la más estricta responsabilidad del juez de amparo, quien ordenará las medidas de aseguramiento que estime pertinentes. El juez de Distrito siempre concederá la suspensión provisional cuando se trate de la restricción de la libertad personal fuera del procedimiento judicial, manteniendo la obligación de tomar las medidas de aseguramiento mencionadas (artículo 130).

- g) Una vez que se ha promovido la suspensión a petición de parte, el juez pedirá informe previo a las autoridades señaladas como responsables, quienes deberán rendirlo dentro del término de veinticuatro horas (artículo 131).

- h) Transcurrido el término anterior, con informe o sin él, se celebrará la audiencia dentro de setenta y dos horas, en la fecha y hora que se haya señalado en el auto inicial (artículo 131).
- i) En la referida audiencia, el juez podrá recibir únicamente las pruebas documental e inspección ocular que ofrezcan las partes, las que se recibirán desde luego. Sin embargo, cuando se trate de actos que importe peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno del los prohibidos por el artículo 22 Constitucional, el quejoso también podrá ofrecer prueba testimonial (artículo 131).
- j) En la propia audiencia, el quejoso y el tercero perjudicado, si lo hubiera, así como el Ministerio Público, tendrán la posibilidad de expresar alegatos (artículo 131).
- k) El juez resolverá en la misma audiencia, dictando una resolución interlocutoria –o incidental–, en la que conceda o niegue la suspensión definitiva (artículo 131).

En conclusión, cabe destacar que la suspensión a petición de parte, puede subdividirse en dos tipos de suspensión, la provisional y la definitiva, y que la distinción entre una y otra sólo ve al mandamiento por medio del cual se decreta y al tiempo de su duración.

La suspensión provisional es decretada por auto, surte sus efectos desde que es concedida hasta en tanto se dicta la suspensión definitiva.

La suspensión definitiva se resuelve por medio de una interlocutoria, con audiencia de partes, surte sus efectos desde que es decretada y tiene vigencia hasta que se dicta sentencia definitiva en el amparo. Por tanto, si se concede el amparo, el acto reclamado suspendido no producirá efecto alguno, pero con motivo de la sentencia, más no de la suspensión.¹¹⁵

Ambos tipos de suspensión, surten sus efectos desde que son concedidas, por lo que desde ese momento se deben mantener las cosas en el estado que guarden al ser decretadas. Esto, sin soslayar el hecho de que si el quejoso no cumple con las medidas de aseguramiento y requisitos que el juzgador le impone, los efectos de la suspensión dejarán de surtirse.

Finalmente, no podemos omitir decir que la notificación a las autoridades responsables del auto o de la resolución incidental en que conceda la suspensión, respectivamente, servirá para fincar la responsabilidad en que incurran por incumplimiento del mandamiento suspensivo, o por violación a lo ordenado en cuanto la medida cautelar concedida. De ello, abundaremos en los puntos subsecuentes.

¹¹⁵ Cfr. POLO BERNAL, Op. Cit., pp. 29-30.

CAPITULO CUARTO

LA VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN

La temática que abarca este capítulo reside en explicar por qué en diversas ocasiones aun cuando se ha concedido la medida cautelar de la suspensión en un juicio de garantías –ya sea provisional o definitiva–, esta circunstancia en algunos casos no garantiza que se vaya a cumplir con la finalidad de su otorgamiento, es decir, que no siempre se consigue mantener viva la materia del amparo, pues para que esto ocurra no resulta suficiente que se conceda la suspensión, sino que también es necesario lograr que las autoridades correspondientes acaten esa determinación cautelar.

Este aspecto reviste especial relevancia, dado que el incumplimiento de una resolución judicial en la que se ordena la suspensión del acto reclamado podría hacer inútil la substanciación del juicio constitucional y, por ende, hacer nugatorio el respeto a las garantías individuales del agraviado, por esta razón, consideramos importante hacer alusión tanto a los aspectos que presenta la violación a la suspensión como al medio de defensa que la legislación de la materia prevé al respecto. De ello trataremos en los títulos sucesivos.

4.1. Aspectos de la Violación a la Suspensión

Antes de señalar específicamente los casos en los que se presenta la violación a la determinación que manda suspender el acto reclamado materia de un juicio de garantías, consideramos importante, por una parte, atender a la actitud que se espera despliegue la autoridad responsable a fin de que tal mandamiento no se infrinja y, por otra, establecer las vicisitudes que lleva inmerso el incumplimiento de la orden de suspensión. Para ello hemos de destacar lo siguiente.

El autor Burgoa Orihuela, afirma que “...el auto que decreta la suspensión provisional como la interlocutoria en que se conceda la suspensión definitiva de los actos reclamados, impone a las autoridades responsables obligaciones de no hacer, consistentes en abstenerse de llevar adelante la actividad que haya sido impugnada por el quejoso. En otras palabras, como tales resoluciones no constriñen a las mencionadas autoridades para desempeñar actos de carácter positivo, no son susceptibles de ejecutar defectuosa ni excesivamente, por lo que –señala más adelante el referido autor–, en esa virtud, cualquier acto que se despliegue para realizar la actividad autoritaria paralizada importará, en términos generales, un incumplimiento a las decisiones suspensionales.”¹¹⁶

Por su parte, y en sentido opuesto a lo que acabamos de referir, el autor Polo Bernal, precisa que “...la suspensión no sólo impone a la responsable mantener las cosas en el estado en el que se encuentran al decretarse, obligándola a un no hacer, sino también le prohíbe una acción u omisión, evasivas o procedimientos ilegales; consecuentemente, la paralización de los

¹¹⁶ BURGOA ORIHUELA, Op Cit., p 804.

actos reclamados se extiende a que no se altere, por nadie, la situación jurídica contemplada en la suspensión. Vale decir que no sólo la autoridad responsable está obligada a mantener las cosas, sino que debe impedir actos de sus subordinados o de particulares que la contraríen, –puntualizando– que también quedan obligados a su cumplimiento los superiores jerárquicos de aquélla.”

Continúa diciendo el autor de mérito, que “...lo anteriormente expresado rige incluso, cuando la suspensión otorgada está condicionada, esto es, tiene restringidos sus efectos, por ejemplo, cuando la misma ley imprime directamente las modalidades de la medida suspensiva, como lo hacen el artículo 172 de la Ley de Amparo, que previene: ‘cuando 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 que haya suspendido su ejecución, la cual podrá ponerlo en libertad caucional si procediere’; pues en ese caso se fija la situación en que habrán de quedar las cosas para conservar la materia de amparo, que si se infringen darán motivo a la denuncia de los hechos que constituyan la violación a la medida suspensiva.”¹¹⁷

Confrontando los criterios de los autores a que se ha hecho referencia, encontramos que el primero de ellos afirma que toda vez que las resoluciones que ordenan la suspensión del acto reclamado no constriñen a las autoridades responsables a desempeñar actos de carácter positivo, las mismas no son susceptibles de ejecutarse de manera defectuosa o excesiva, es decir, que cualquier acto que se lleve a cabo contrariando el mandato de suspensión, aun de forma parcial, implica un incumplimiento a la mencionada determinación. Por su parte, el segundo de los autores citados, afirma que el mandato de suspensión no sólo implica la obligación de las autoridades de mantener las cosas como se encontraban antes de la violación reclamada, ciñéndolas a

¹¹⁷ POLO BERNAL, Op. Cit. pp.94-95.

observar una conducta de no hacer, sino que también es dable que la determinación de suspensión implique la prohibición para ejecutar alguna acción, llevar a cabo algún acto evasivo o la imposición de procedimientos ilegales, de ahí, que estimamos, que en opinión de este autor el incumplimiento del mandato de suspensión no se actualiza únicamente con la ejecución de los actos a paralizar, sino que el incumplimiento referido puede suscitarse mediante las formas que ya se han precisado.

No obstante lo antes dicho, consideramos que la medida suspensiva no puede revestir un incumplimiento parcial, es decir, que el cumplimiento defectuoso o excesivo, igualmente implica una forma de incumplimiento, y, en consecuencia, desde nuestro punto de vista, habrá incumplimiento a la resolución que mande suspender un acto, cuando la autoridad encargada de la suspensión infrinja la medida cautelar por cualquier medio, sin que para determinar el incumplimiento se requiera establecer si éste se dio por actos excesivos o defectuosos, evasivos o procedimientos ilegales.

Ahora bien, ya que hemos concluido de forma genérica cuando se presenta una violación a la suspensión por incumplimiento del mandato cautelar, nos ocuparemos de los supuestos específicos de violación a la suspensión provisional y violación a la suspensión definitiva, de acuerdo a los puntos siguientes.

4.1.1. Supuestos de violación a la suspensión provisional

Se dice que "...el auto que otorga la suspensión provisional conforme al artículo 130 de la Ley de Amparo, tiene la finalidad principalísima de 'mantener las cosas en el estado de que se encuentren' mientras dicho proveído no sea sustituido por la interlocutoria suspensiva que se dicte en el incidente respectivo y se notifique ésta a las autoridades responsables. El citado mantenimiento equivale a la conservación de la situación que prevalezca en el caso especial sobre el que verse el amparo, impidiendo a dichas autoridades que, por la realización de los actos reclamados o de sus consecuencias o efectos, se altere de cualquier modo dicha situación. Por ende, habrá incumplimiento al auto de suspensión provisional, cuando las autoridades responsables modifiquen por los consabidos actos, consecuencias y efectos, el estado de su materia de afectación existente en el momento en que tal medida se decreta. Ahora bien, como el objetivo propio, esencial, del auto de suspensión provisional consiste en conservar la situación en que vayan a operar los actos reclamados a fin de que no se altere, mientras se pronuncia la interlocutoria suspensiva correspondiente, puede afirmarse que las autoridades responsables no sólo están obligadas a no realizar tales actos, sus efectos y consecuencias, sino tampoco cualesquiera otros que tengan el mismo sentido de afectación, independientemente de la motivación que corresponda a aquéllos y a éstos, pues la suspensión provisional, a diferencia de la definitiva, no actúa sobre actos específicos, sino que tiende, como ya se dijo, a mantener una situación constriñendo a las autoridades responsables a no modificarla, lo que sucedería si, por actos que pudieran ser distintos de los reclamados, se altera dicha situación. En otras palabras existirá incumplimiento al auto de suspensión provisional, si las autoridades responsables modifican el estado que guardan las cosas al decretar esta medida, por cualquier acto que lo altere o cambie, aunque este acto pudiera tener motivos o causas eficientes diversos de

los actos reclamados. Por el contrario, las referidas autoridades no incumplen el citado proveído; si desempeñan frente al quejoso actos con distinto sentido de afectación que el de los impugnados en la demanda de amparo, de sus consecuencias y efectos.”¹¹⁸

4.1.2. Supuestos de violación a la suspensión definitiva

“A diferencia del auto de suspensión provisional, que tiene como objeto fundamental conservar la situación o ámbito en que vayan a operar los actos reclamados, la interlocutoria que concede la suspensión definitiva paraliza éstos y sus efectos o consecuencias, siempre que se reúnan las tres condiciones genéricas que determinan concurrentemente la procedencia de dicha medida cautelar, y que son: 1. la certeza de tales actos; 2. que su naturaleza permita su detención, es decir, que no sean totalmente consumados ni absolutamente negativos; y 3. que se satisfagan los requisitos que prevé el artículo 124 de la Ley de Amparo, en los casos en que la consabida suspensión deba otorgarse a petición del quejoso y que son los más frecuentes. Siendo diversa la eficacia de ambos tipos de suspensión, las hipótesis de incumplimiento al auto y a la interlocutoria correspondientes son distintas.”

En esta virtud, el maestro Burgoa, señala los actos que se puedan traducir en incumplimiento a la suspensión definitiva, aduciendo que “...tal señalamiento no tiene la pretensión de ser completo, pues reconoce la posibilidad de que surjan en la vida real del amparo casos concretos que, por

¹¹⁸ BURGOA ORIHUELA, Op. Cit. pp. 806-807.

sus peculiaridades específicas, puedan no encuadrarse dentro de alguna de las hipótesis que menciona. Bajo esa especificación aduce a los siguientes:”

“1. Si la suspensión definitiva paraliza los actos reclamados, sus consecuencias y efectos, imponiendo a las autoridades responsables la obligación pasiva consistente en abstenerse de realizarlos, tales autoridades incurren en desobediencia a la interlocutoria respectiva si ejecutan alguno o algunos de tales actos, sus consecuencias o efectos.”

“2. Puede suceder que las autoridades responsables realicen actos distintos de los reclamados en detrimento del quejoso, después de concedida la suspensión definitiva. Ahora bien, si dichos actos distintos tienen el mismo sentido de afectación que los reclamados, pero diferente motivo o causa eficiente, traducido este elemento en algún hecho o circunstancia posterior a la interlocutoria correspondiente, se estará en presencia de actos nuevos que no acusan incumplimiento a dicha medida cautelar. Por el contrario, si el motivo o causa eficiente del acto posterior, aunque diverso de este elemento en los actos reclamados, es efecto o consecuencia del motivo o causa de éstos, las autoridades responsables que ejecuten o emitan dicho acto posterior incurrirán en desobediencia a la suspensión definitiva.”

“Si el acto reclamado y el posterior tienen el mismo motivo o causa de éstos, pero diferente sentido de afectación, no habrá incumplimiento a la interlocutoria suspensiva, a no ser que el sentido de afectación en el acto posterior sea efecto o consecuencia del propio elemento en el acto reclamado.”

“Por último, es obvio que si el acto posterior y el reclamado divergen en ambos elementos y entre los de uno y los de otro no existe ninguna relación causal, no se estará en presencia de incumplimiento alguno a la suspensión definitiva, por tratarse de actos substancialmente diferentes.”

“3. Si la suspensión definitiva se concede contra una ley que haya sido reclamada como auto-efectiva ninguna autoridad, sea o no responsable, debe realizar acto alguno en perjuicio del quejoso con apoyo en sus disposiciones, pues en caso contrario incurre en incumplimiento de la interlocutoria respectiva.”

“4. Cuando el Tribunal Colegiado de Circuito revoca una interlocutoria del Juez de Distrito que hubiere negado la suspensión definitiva la quejoso, o cuando en el caso de que el propio juez dicte una nueva resolución revocando la citada interlocutoria, concediendo el beneficio suspensivo al agraviado en los términos del artículo 140 de la Ley de Amparo, a las autoridades responsables se les impone obligaciones de hacer, consistentes en nulificar o invalidar cualesquiera de los actos reclamados que hayan realizado.”

“Si tales autoridades no realizan acto alguno para cumplir las citadas obligaciones de hacer, sino que por cualquier medio hacen subsistir las situaciones que se hayan derivado de los actos impugnados en amparo, evidentemente que incurren en incumplimiento de la interlocutoria suspensiva que haya revocado la que negó al quejoso la suspensión definitiva.”¹¹⁹

4.2. Efectos de la Ejecución de las Resoluciones Suspensivas

En opinión del maestro Jean Claude Tron Petit, “...lo que se persigue con esta figura jurídica es mantener la operatividad y eficacia del proveído

¹¹⁹ Ibidem, p.p. 807-809.

cautelar que ordena la suspensión; y en caso de que fuere violada por las autoridades, conminarlas a acatar la decisión en lo subsecuente y restituir las cosas al estado que tenían al momento en que se decretó la suspensión, preservando con ello la materia del juicio hasta en tanto se decida la controversia en lo principal.”

“Sin embargo, afirma, otro aspecto importante es dejar perfectamente definida y, en su caso, fincada la responsabilidad de las autoridades.”¹²⁰

En otras palabras, podemos expresar que la tramitación de la ejecución y cumplimiento de las resoluciones en que se concede la suspensión tiene un doble efecto que constituye el objeto de su resolución y estriba en:

- a) Al darse a conocer a la autoridad jurisdiccional que haya concedido la suspensión que su determinación ha sido violentada, ésta deberá llevar a cabo las gestiones necesarias para lograr que su resolución de suspensión se cumpla; y,
- b) Por otro lado, sin obstáculo de lo anterior, la autoridad jurisdiccional podrá resolver si en el caso, la conducta de desacato de la autoridad encargada de suspender el acto reclamado encuadra en los supuestos de sanción que la propia ley de la materia establece.

Lo antes dicho se corrobora con la tesis de jurisprudencia que enseguida se cita:

“VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN. LA DENUNCIA PUEDE HACERSE DESDE QUE LA RESOLUCIÓN QUE LA CONCEDIÓ SE HAYA

¹²⁰ TRON PETIT, Op Cit. p. 536.

NOTIFICADO A LA AUTORIDAD RESPONSABLE. *La denuncia de violación a la suspensión del acto reclamado puede hacerse desde que la resolución que la concedió haya sido legalmente notificada a las autoridades responsables, pues desde ese momento surge su obligación de acatarla y, por ende, es innecesario un posterior requerimiento por parte del Juez de Distrito, pues éste, en todo caso, formará parte del procedimiento para lograr su cumplimiento, aspecto diverso a la desobediencia en que pudiera haber incurrido la responsable. Ello es así en virtud de que el cumplimiento del auto de suspensión en materia de amparo está regulado en dos sistemas diferentes que funcionan paralelamente: el primero, previsto en los artículos 104 y 105, párrafo primero, 107 y 111 de la Ley de Amparo, que proporciona al juzgador los medios legales para requerir a las autoridades responsables y lograr de ellas el cumplimiento de la resolución que concedió la suspensión del acto reclamado, sea provisional o definitiva; y el segundo, contenido en el artículo 206 de la ley invocada, que establece la forma y momento en que habrá de sancionarse a la autoridad responsable que no dé cumplimiento a esa medida. Así, el Juez de Distrito podrá aplicarlos simultáneamente, es decir, una vez que tiene conocimiento de que no ha sido cumplida la referida resolución, está facultado para requerir a la responsable que informe sobre su cumplimiento y agotar los medios legales para lograrlo, sin que ello se contraponga a que resuelva sobre si la autoridad responsable incurrió o no en desacato, toda vez que para su configuración es suficiente que aquélla haya tenido conocimiento del fallo de referencia, pues conforme a los artículos 123 y 139 de la citada Ley, la obligación de las autoridades de cumplir con la suspensión del acto reclamado, con la salvedad de que tratándose de actos con efectos positivos, la autoridad tiene veinticuatro horas para cumplir, sea de manera provisional o definitiva, surge cuando les es notificada y, consecuentemente, a partir de ese instante deben realizar las diligencias necesarias para suspender inmediatamente la ejecución del acto reclamado, ya que no hacerlo implica un desacato.”¹²¹*

Habiendo establecido los efectos que se persiguen a través de la ejecución de las resoluciones suspensionales, lo procedente es atender lo concerniente al procedimiento que trata sobre el desacato a tales determinaciones.

¹²¹ Jurisprudencia, Materia: Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Enero de 2006, Tesis: 1a./J. 165/2005, Página: 637.

4.3. Efectos de la Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo Indirecto en Materia Penal

Para delimitar nuestro tema, se hará alusión a los actos reclamados que con mayor frecuencia son impugnados mediante el juicio de amparo indirecto en materia penal y, respecto de los que se solicita la suspensión, precisando el efecto que en cada caso genera la medida cautelar. Los mencionados actos consisten en lo siguiente:

- a) Orden de detención del quejoso girada por autoridades administrativas distintas del Ministerio Público que no ha sido ejecutada.

En este caso, se concederá la suspensión para el efecto de que el quejoso no sea privado de su libertad con la obligación de presentarse ante la autoridad que haya girado dicha orden.

- b) Orden de detención del quejoso efectuada por autoridades administrativas distintas del Ministerio Público como probable responsable de algún delito y ya ha sido ejecutada.

La suspensión se concederá para el efecto de que el quejoso sea puesto en libertad provisional mediante las medidas de aseguramiento que estime convenientes la autoridad de amparo, sin perjuicio de que sin dilación sea puesto a disposición del Ministerio Público, para que éste determine su libertad o su retención dentro del plazo y en los términos que el párrafo séptimo del artículo 16 constitucional lo permite, o su consignación.

- c)** Detención del quejoso efectuada por el Ministerio Público.

La suspensión se concederá y se pondrá en inmediata libertad al quejoso, si del informe previo que rinda la autoridad responsable no se acreditan con las constancias de la averiguación previa la flagrancia o la urgencia, o bien, si dicho informe no se rinde dentro del término de veinticuatro horas. De existir flagrancia o urgencia se prevendrá al Ministerio Público para que el quejoso, sea puesto en libertad o se le consigne dentro del término de cuarenta y ocho o noventa y seis horas, según sea el caso, a partir de su detención.

- d)** Orden de aprehensión cuando el delito por el que se acusa al quejoso no es considerado grave por la ley de donde emana el acto reclamado.

En este supuesto la autoridad de amparo concederá la suspensión para el efecto de que el quejoso no sea privado de la libertad, con las medidas que estime necesarias para su aseguramiento, a efecto de que pueda ser devuelto a la autoridad responsable en caso de no concedérsele el amparo.

- e)** Orden de aprehensión que se refiera a delito que conforme a la ley no permita la libertad provisional bajo caución.

La suspensión sólo producirá el efecto de que el quejoso, una vez detenido, quede a disposición del juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito, en el lugar que éste señale, únicamente en lo que se refiere a su libertad personal, quedando a disposición

de la autoridad a la que corresponda conocer del procedimiento penal para los efectos de su continuación.

- f) Casos en que la afectación de la libertad personal del quejoso provenga de mandamiento de autoridad judicial del orden penal o del Ministerio Público, o de auto de prisión preventiva.

El juez de amparo dictará las medidas adecuadas para garantizar la seguridad del quejoso, por lo que hace a su libertad personal, y éste podrá ser puesto en libertad bajo caución conforme a la fracción I del apartado A del artículo 20 constitucional y las leyes federales o locales aplicables al caso, siempre y cuando el juez o tribunal que conozca de la causa respectiva no se haya pronunciado en ésta sobre la libertad provisional de esa persona, por no habersele solicitado.¹²²

De lo que se ha relacionado, es dable concluir que lo que se protege con la suspensión del acto reclamado en materia penal, en términos generales, incide sobre la libertad personal de quien acude al juicio de garantías, sin que ello implique desestimar que en materia penal existen diversos actos que pueden reclamarse vía amparo indirecto, respecto de los cuales puede decretarse la suspensión del acto reclamado, no obstante, consideramos que los que se han referido tienen mayor relevancia por inferir en el derecho fundamental citado en primer término.

¹²² Cfr. CHÁVEZ CASTILLO, Op. Cit, pp.187-188.

4.4. Incidente de Violación a la Suspensión

En primer orden, hemos de mencionar que el trámite para la ejecución y cumplimiento de las resoluciones que otorgan la suspensión del acto reclamado se encuentra previsto en el primer párrafo del artículo 143 de la Ley de Amparo, el cual está inserto en el Capítulo III, del Título Segundo, intitulado “De la Suspensión del Acto Reclamado”, el cual señala:

“Artículo 143.- Para la ejecución y cumplimiento del auto de suspensión, se observarán las disposiciones de los artículos 104, 105, párrafo primero, 107 y 111 de esta ley. ...”¹²³

Es pertinente desde este momento establecer que los artículos 104, 105, párrafo primero, 107 y 111, a los que remite la disposición recién transcrita se encuentran ubicados en el Capítulo XII, del Título Primero, de la Ley de Amparo, denominado “De la Ejecución de las Sentencias.”

Es decir, que actualmente en nuestra Ley de Amparo, no se cuenta con un procedimiento especial para ejecutar las resoluciones judiciales en las que se conceda la suspensión, ya sea provisional o definitiva, no obstante –aun cuando no lo compartimos del todo– al hacer la remisión de que hablamos, el legislador se preocupó por establecer un mecanismo para que dichas resoluciones no se quedaran sin cumplir.

Ahora bien, a fin de explicar el procedimiento para la ejecución y cumplimiento de las resoluciones que conceden la suspensión, es preciso aludir al contenido y alcances de los artículos 104, 105, párrafo primero, 107 y 111, de la Ley de Amparo.

¹²³ Ley de Amparo, Op. Cit.

El artículo 104, señalado, dispone:

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

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

En el propio oficio en que se haga la notificación a las autoridades responsables, se les prevendrá que informen sobre el cumplimiento que se dé al fallo de referencia.”¹²⁴

De la interpretación analógica de este artículo, pues, como ya dijimos, está dirigido a regular la ejecución de las sentencias de amparo, se entiende que una vez que se haya dictado una resolución en la que se conceda la suspensión, ya sea provisional o definitiva, el Juez de Distrito (o la autoridad jurisdiccional que se esté encargando de la substanciación del juicio de garantías), tendrá la obligación de comunicar su determinación por oficio y sin demora a las autoridades responsables para que procedan a su cumplimiento, y la hará saber a las demás partes.

Además, el Juez de Distrito al enviar el oficio con el que comunica la resolución que concede la suspensión, también tendrá el deber de requerir a las autoridades responsables el cumplimiento respectivo, y solicitar a éstas que informen sobre tal cumplimiento.

¹²⁴ Ley de Amparo, Op. Cit.

Asimismo, se establece en el artículo de referencia que en casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, el cumplimiento del mandato de suspensión podrá ordenarse por la vía telegráfica, sin perjuicio de comunicarla íntegramente por oficio.

En cuanto a este aserto, debemos poner de relieve que si bien la intención del legislador fue que la comunicación de la suspensión se lograra por la vía más rápida y eficaz, no podemos perder de vista que la vía telegráfica, si bien en el tiempo en que este precepto surgió a la vida jurídica, fungía como un medio de comunicación que cubría las características de eficacia y rapidez, en la actualidad se cuentan con diversos medios técnicos y electrónicos que lo superan, tal es el caso del teléfono, fax, internet, etc., mismos que podrían ser utilizados si se diera una reforma en ese sentido, la cual no tendría problema en prosperar dado que hoy en día, es sabido que, por regla general, los inmuebles en donde las autoridades realizan sus funciones cuentan por lo menos con alguno de estos servicios, además, para dar certeza de la comunicación legal a través de estos medios también, se podría autorizar el uso de la fe pública con que se encuentran investidos algunos de los funcionarios adscritos a los órganos jurisdiccionales, previniéndoles, desde luego, que la autorización anterior es otorgada con el fin de expeditez con que la administración de justicia se debe ejercer.

Ahora, el artículo 105, párrafo primero, de la Ley de Amparo, establece:

“Artículo 105.- Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria no quedare cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita, o no se encontrare en vías de ejecución en la hipótesis contraria, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de revisión contra resolución pronunciada en materia de amparo directo requerirán, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia; y si la autoridad responsable no tuviere

superior, el requerimiento se hará directamente a ella. Cuando el superior inmediato de la autoridad responsable no atendiere el requerimiento, y tuviere, a su vez, superior jerárquico, también se requerirá a este último.”¹²⁵

En sentido de lo que se preceptúa en este primer párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, podemos deducir que el Juez de Distrito (o la autoridad jurisdiccional que se esté encargando de la substanciación del juicio de garantías), podrá requerir el cumplimiento del mandato de suspensión a la autoridad responsable, o la que haya resultado obligada, por medio de su superior jerárquico, si dentro de las veinticuatro horas siguientes al comunicado de la medida suspensiva, no demuestran haber acatado la referida determinación o que la misma se encuentra en vías de cumplimiento.

Por lo anterior, en la práctica se estiliza que en el oficio de mérito el Juez de Distrito, además de comunicar su determinación a la autoridad que deba suspender el acto reclamado y conminarla para su cumplimiento, también deberá requerir a la mencionada autoridad para que dentro del término de veinticuatro horas, si la naturaleza del acto lo permite, demuestre el cumplimiento dado a la suspensión, o bien, informe si dicho cumplimiento se encuentra en vías de ejecución, so pena de que en caso de ser omisa los requerimientos que se le formulen se harán a través de su superior jerárquico, si lo tuviere, y al superior jerárquico de este último, ante su omisión.

Por su parte, el artículo 107 de la Ley de Amparo, prevé:

“Artículo 107.- Lo dispuesto en los dos artículos precedentes se observarán (sic) también cuando se retarde el cumplimiento de la ejecutoria de que se trata por evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable o de cualquiera otra que intervenga en la ejecución.

¹²⁵ Idem.

Las autoridades requeridas como superiores jerárquicos incurrir en responsabilidad, por falta de cumplimiento de las ejecutorias, en los mismos términos que las autoridades contra cuyos actos se hubiese concedido el amparo.”¹²⁶

El supuesto reseñado en el análisis del artículo precedente en el que por analogía puede entenderse que si la autoridad obligada a dar cumplimiento a la resolución que concede la suspensión no lo demuestra dentro del término de veinticuatro horas, o bien, no demuestra que el mismo se encuentra en vías de ejecución, será requerida por medio de su superior jerárquico, e incluso, por el superior jerárquico de éste; no puede entenderse en el sentido de que también tiene aplicación cuando se retarde el cumplimiento de la determinación suspensiva por evasivas o procedimientos ilegales de la mencionada autoridad, pues como ya hemos mencionado, tratándose de la medida de suspensión sólo es necesario establecer si el incumplimiento se actualiza o no, independientemente de sus formas.

Así también, debemos poner de manifiesto que las dos figuras mencionadas en la última parte del precepto en estudio –las evasivas para dar cumplimiento y la imposición de procedimientos ilegales–, constituyen actos conforme a los que, sin ser totalmente omisas, las autoridades pueden incurrir en incumplimiento de la sentencia de amparo; sin embargo, aun cuando el precepto en análisis tiene aplicación en relación a las resoluciones que conceden la suspensión, ya sea provisional o definitiva, las figuras mencionadas no pueden ser tomadas en cuenta a fin de determinar el cumplimiento de la suspensión, en razón de que, como ya se dijo, para establecer el desacato de la medida cautelar de suspensión sólo es necesario determinar si el mismo tuvo o no lugar por cualquier medio.

¹²⁶ Idem.

Por lo anterior, estimamos que ya sea que se trate de evasivas para dar cumplimiento o de la imposición de procedimientos ilegales, en ambos casos se estará hablando de la falta de cumplimiento al mandato de suspensión, y por ende, es procedente dar inicio al incidente de inejecución e incumplimiento de la resolución suspensiva dictada en el juicio de amparo, sin que sea necesario establecer si en el caso se trata de uno u otro supuesto.

Ahora bien, retomando nuestra consulta, por analogía, apreciamos que la última parte del primer párrafo de la disposición en trato manda que el requerimiento por medio del superior jerárquico, se hará tanto a la autoridad responsable señalada con ese carácter en el juicio de amparo de origen, como a aquella que sin formar parte en tal juicio, se encuentre obligada al cumplimiento de la orden de suspensión emitida por la autoridad jurisdiccional relativa.

En cuanto a este aserto, expresa el maestro Burgoa Orihuela, que "...los principios fundamentales sobre los que descansa la eficacia de las ejecutorias que conceden la protección de la justicia federal, rigen también por lo que hace a la observabilidad de las resoluciones suspensivas. En efecto, aunque la jurisprudencia que establece que las sentencias de amparo no solo deben ser obedecidas por las autoridades responsables, sino por las que debiendo tener este carácter debieran acatarlas por virtud de sus funciones, sólo alude a los fallos constitucionales, su alcance debe comprender analógicamente tanto los autos de suspensión provisional, como a las interlocutorias que otorgan suspensión definitiva, si se atiende al principio jurídico que enseña que 'donde existe la misma razón debe existir la misma disposición'."¹²⁷

¹²⁷ BURGOA ORIHUELA, El Juicio de Amparo, 2000, pp. 808-810.

La mencionada jurisprudencia que debe entenderse de aplicación analógica a las determinaciones suspensionales es del tenor literal siguiente:

“AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO. *Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.*”¹²⁸

Así, continua el Maestro Burgoa afirmado, que “...si el espíritu que anima a la jurisprudencia señalada estriba en evitar que las ejecutorias de amparo sean burladas por las autoridades no responsables, pero que, conforme a sus funciones deben cumplirlas, por concurrir con las responsables en la realización cabal de los actos reclamados contra los que se haya impartido la protección federal, dicho propósito debe existir tratándose de las resoluciones suspensionales, ya que sería una aberración inadmisibile que, mediante esa sabia extensión de obligatoriedad, sólo se asegurara la eficacia del juicio de amparo a través de uno de sus aspectos, cual es el de fondo, y se dejara sin efectividad el que concierne a la suspensión de los actos reclamados, medida que fácilmente podría ser objeto de ludibrio por parte de las autoridades que, no habiéndose señalado como responsables, debieran cooperar en la realización completa de tales actos.”

“Por otra parte, es de destacar que no solamente las autoridades responsables tienen la obligación de acatar las resoluciones suspensionales que se dicten en un juicio de amparo en los términos que se acaban de

¹²⁸ Jurisprudencia, Materia: Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, Tesis: 1a./J. 57/2007, Página: 144.

expresar, sino también los inferiores jerárquicos de las responsables y, en general, cualquier autoridad que actúe o pretenda actuar como ejecutora de éstas, aunque no haya tenido intervención en el procedimiento constitucional, ya que si la suspensión provisional o definitiva se concedió contra la ejecución, efectos y consecuencias de los actos reclamados, su paralización opera absolutamente con independencia a las autoridades que traten de llevarlos adelante.”

Por último, señala el Maestro Burgoa que “...la consideración de que la debida y puntual observancia importa una cuestión de orden público, debe hacerse extensiva al cumplimiento de las resoluciones suspensionales, pues de admitir el supuesto contrario, se llegaría a la aberración de que sólo en tales fallos tenga interés la sociedad, para que se conserve el orden establecido por la Ley Fundamental, y que, en cambio, carezca de él en cuanto al mandamiento de la materia de amparo, y sin el cual, en muchas ocasiones, éste resultaría nugatorio e irreparablemente consumados los actos violatorios de la Constitución. En otras palabras, si el interés social estriba en que las sentencias de amparo sean puntualmente obedecidas por las autoridades responsables y no responsables en los casos ya señalados, para evitar la burla y el ridículo que originaría su desacato con que se enfrentaría la majestad de la Justicia Federal y consolidar la vida institucional del país, tales fenómenos de evitación y consolidación no se lograrían obviamente, si la sociedad no estuviese también interesada en que los autos de suspensión provisional y las interlocutorias de suspensión definitiva debieran observarse rigurosamente por dichas autoridades, ya que el respeto al juicio de amparo debe ser total, es decir, asumirse en relación con todas las resoluciones judiciales que en él se dictan, independientemente del procedimiento en que se pronuncien. A la misma conclusión se llega desde el punto de vista estrictamente lógico, pues si el cumplimiento del acto culminatorio del juicio de amparo, cual es la ejecutoria constitucional, ha sido justamente reputado como cuestión de orden público por

la jurisprudencia de la Suprema Corte, la observancia de cualquiera resolución judicial que en tal procedimiento se dicte, sobre todo de las concernientes a la suspensión provisional y definitiva, tiene que participar de dicho carácter, ya que los atributos del fin o los de la causa deben imputarse, respectivamente, a los medios y a los efectos.”¹²⁹

Por su parte, el segundo párrafo del precepto en análisis, interpretado por analogía en lo que concierne a la ejecución de la suspensión ordenada en el juicio de garantías, debe entenderse en el sentido de que las autoridades requeridas como superiores jerárquicos incurren en responsabilidad por ser omisas en el cumplimiento de la resolución suspensiva, en los mismos términos que las autoridades obligadas a suspender el acto reclamado en el juicio de amparo de origen. De lo que deriva que tanto una autoridad como la otra, son sujetos de responsabilidad en idénticas condiciones, de conformidad con este artículo.

A este respecto, cabe adelantar que como se explicará más adelante, la Ley de Amparo contiene todo un capítulo relativo a la responsabilidad de las autoridades en el juicio de garantías y, en atención al artículo 206, se deduce la posibilidad de imponer una sanción penal a la autoridad que no acate una determinación suspensiva.

Por último, el artículo 111 de la Ley de Amparo, establece:

“Artículo 111.- Lo dispuesto en el artículo 108 debe entenderse sin perjuicio de que el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, hagan cumplir la ejecutoria de que se trata dictando las órdenes necesarias; si éstas no fueren obedecidas, comisionará al secretario o actuario de su dependencia, para que dé cumplimiento a la propia ejecutoria, cuando la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, el mismo juez de Distrito o

¹²⁹ BURGOA ORIHUELA, El Juicio de Amparo, 2000, pp. 808-810.

el Magistrado designado por el Tribunal Colegiado de Circuito, se constituirán en el lugar en que deba dársele cumplimiento, para ejecutarla por sí mismo. Para los efectos de esta disposición, el juez de Distrito o Magistrado de Circuito respectivo, podrán salir del lugar de su residencia sin recabar autorización de la Suprema Corte, bastando que le dé aviso de su salida y objeto de ella, así como de su regreso. Si después de agotarse todos estos medios no se obtuviere el cumplimiento de la sentencia, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio de amparo o el Tribunal Colegiado de Circuito solicitarán, por los conductos legales, el auxilio de la fuerza pública, para hacer cumplir la ejecutoria.

Se exceptúan de lo dispuesto en el párrafo anterior, los casos en que sólo las autoridades responsables puedan dar cumplimiento a la ejecutoria de que se trate y aquéllos en que la ejecución consista en dictar nueva resolución en el expediente o asunto que haya motivado el acto reclamado, mediante el procedimiento que establezca la ley; pero si se tratare de la libertad personal, en la que debiera restituirse al quejoso por virtud de la ejecutoria y la autoridad responsable, se negare a hacerlo u omitiere edictar (sic) la resolución que corresponda dentro de un término prudente, que no podrá exceder de tres días, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, según el caso, mandarán ponerlo en libertad sin perjuicio de que la autoridad responsable dicte después la resolución que proceda. Los encargados de las prisiones darán debido cumplimiento a las órdenes que les giren conforme a esta disposición, los jueces federales o la autoridad que haya conocido del juicio.”¹³⁰

De inicio debemos mencionar que este precepto legal en su primera parte –interpretado acorde a la ejecución de las resoluciones que conceden la suspensión–, establece que lo dispuesto en el diverso numeral 108¹³¹ de la propia Ley de Amparo, debe entenderse sin perjuicio de que la autoridad que

¹³⁰ Ley de Amparo, Op. Cit.

¹³¹ Artículo 108.- La repetición del acto reclamado podrá ser denunciada por parte interesada ante la autoridad que conoció del amparo, la cual dará vista con la denuncia, por el término de cinco días, a las autoridades responsables, así como a los terceros, si los hubiere, para que expongan lo que a su derecho convenga...

...Cuando se trate de la repetición del acto reclamado, así como en los casos de inejecución de sentencia de amparo a que se refieren los artículos anteriores, la Suprema Corte de Justicia determinará, si procediere, que la autoridad responsable quede inmediatamente separada de su cargo y la consignará al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente.

este conociendo del juicio de amparo haga cumplir la ejecutoria de que se trata, dictando las órdenes necesarias.

Ahora bien, en estricta observancia a este artículo se encontraría la posibilidad de que la parte interesada en que se ejecute la orden de suspensión denunciara, si fuere el caso, la repetición del acto que motivó la suspensión con el trámite que el propio precepto establece. Así también, existiría posibilidad de que en los casos de repetición del acto reclamado o de inejecución de la resolución suspensiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinará, si fuere procedente, que la autoridad responsable quede inmediatamente separada de su cargo y la consignara al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente.

No obstante lo antes dicho, consideramos que para el caso del incumplimiento de las determinaciones que conceden la suspensión conviene que todos los aspectos circundantes se analicen mediante incidente de incumplimiento o inejecución para evitar la confusión del interesado respecto de cual es el medio de impugnación que debe interponer, tal como sucede en la práctica tratándose del incumplimiento de las sentencias de amparo.

Habiendo puntualizado lo anterior, referiremos los diversos aspectos que se infieren del artículo en trato.

Encontramos en dicho artículo, que en relación al cumplimiento de la resolución que concede la suspensión, el Juez de Distrito o la autoridad que esté conociendo del juicio de amparo, cuenta con amplias facultades para hacer cumplir su determinación, pues puede comisionar a funcionarios públicos de su personal como son los secretarios y actuarios, para que den cumplimiento a su resolución, si la naturaleza del acto lo permite, e incluso, el mismo Juez de Distrito o la autoridad jurisdiccional de que se trate, pueden constituirse en el

lugar en el que deba ejecutarse el cumplimiento referido, aun cuando éste se encuentre fuera de su lugar de residencia, con el único deber de avisar de su salida y regreso a la Suprema Corte de Justicia. Además, si agotados estos medios no se obtuviere el cumplimiento de la resolución suspensiva, podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública para lograrlo.

Empero, lo que se ha mencionado opera a excepción de los casos en los que solamente las autoridades responsables puedan dar cumplimiento a la ejecutoria de que se trate.

Finalmente, otro aspecto del precepto en cita, es que de acuerdo al mismo, si se ha concedido al quejoso la suspensión de un acto que lo prive de su libertad, y la autoridad responsable no cumple con esa determinación dentro del término de tres días, el Juez de Distrito mandará a poner al quejoso en libertad, sin perjuicio de posterior resolución. Esta disposición nos parece acertada en tanto protege uno de los derechos fundamentales de los ciudadanos que se traduce en la garantía de libertad personal.

Lo anterior, constituye el contenido y alcances de los artículos 104, 105, primer párrafo, 107 y 111, de la Ley de Amparo, a los cuales remite el legislador para efectos de substanciar el procedimiento de ejecución y cumplimiento de las resoluciones suspensivas.

Ahora bien, de la interpretación armónica de los artículos citados podemos concluir que de ellos se deduce el procedimiento de ejecución de las resoluciones que conceden la suspensión, el cual se integra de las etapas que en síntesis se citan:

- a) El juez de Distrito o la autoridad que esté conociendo del juicio de amparo, debe notificar a la autoridad responsable sobre la

resolución que concede la suspensión para que realice las conductas tendientes a su cumplimiento (artículo 104).

- b) La autoridad responsable debe dar cumplimiento a la resolución suspensiva dentro del término de veinticuatro horas, contado a partir del momento en que se le haya realizado la notificación de la mencionada resolución judicial (artículo 104).
- c) Si la autoridad responsable no cumple con la resolución de suspensión en el término impuesto por la autoridad jurisdiccional de conformidad con lo que se aduce en el punto precedente, o demuestra que tal cumplimiento se encuentra en vías de ejecución, el juez de Distrito requerirá al superior jerárquico de dicha autoridad para que ordene el cumplimiento, o bien, lo lleve a cabo por sí mismo; e incluso, requerirá al superior jerárquico de éste en caso de desacato (artículo 105, primer párrafo).
- d) Ante la omisión de las autoridades responsables, en dar cumplimiento a la resolución suspensiva, la autoridad jurisdiccional estará facultada para que por sí misma o a través del secretario del juzgado o el actuario del mismo, se dé cumplimiento a la referida resolución, cuando la naturaleza de éste lo permita (artículo 111, primera parte).
- e) En caso de que sea el propio juez de Distrito o el titular del órgano jurisdiccional que haya concedido la suspensión del acto reclamado, quien vaya a encargarse de lograr el cumplimiento de su determinación por sí mismo, podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública (artículo 111).

En estos términos es como se desarrolla el procedimiento de ejecución de las resoluciones que conceden la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo de origen.

Por tanto, cuando habiéndose agotado dicho procedimiento resulta que la autoridad responsable o, la que deba encargarse del cumplimiento respectivo, no la ha acatado en sus términos es cuando se surte el presupuesto de violación a la suspensión.

En ese caso, deberá abrirse un incidente que, generalmente, inicia ante la denuncia de la parte interesada, para que el juez de Distrito, o quien esté substanciado el juicio de garantías, esté en posibilidad, como ya se anticipó, de llevar a cabo las gestiones necesarias para lograr que su resolución de suspensión se cumpla; y, sin obstáculo de lo anterior, resuelva si en el caso, la conducta de desacato de la autoridad encargada de suspender el acto reclamado encuadra en los supuestos de sanción que la propia ley de la materia establece.

Por ello, al haberse fijado los fundamentos en que descansa el procedimiento de ejecución y cumplimiento de las resoluciones que conceden la suspensión, y que de manera genérica se han reseñado los alcances del incidente de violación respectivo, lo procedente es explicar el trámite que debe darse al mismo.

4.5. Trámite del Incidente de Violación a la Suspensión

Por cuestión de orden lógico resulta necesario, en primer orden, citar los presupuestos de procedencia del incidente de violación a la suspensión, los cuales, con base en lo que se ha venido explicando, consisten en lo siguiente:

- a) La existencia previa de un acuerdo suspensivo. Es decir, que exista un mandato judicial por el que se ordene la suspensión de un acto reclamado.
- b) Una conducta de las autoridades responsables, violatoria de la suspensión decretada, lo que implica un nexo causal directo entre las causas y motivos del acto reclamado y del acto que se estima violatorio de la suspensión.
- c) La constancia en autos de que se desatendió la medida cautelar decretada. Este presupuesto es necesario, ya sea que el incidente se promueva de oficio o a petición de parte interesada, pues será el motor que lo impulse y justifique.¹³²

Precisado lo anterior, debemos recordar que no existe un trámite específico que regule lo concerniente al incumplimiento de las determinaciones judiciales por las que se conceda la suspensión, ya sea provisional o definitiva, sino que el legislador remite para su tratamiento a lo dispuesto en relación con la ejecución de la sentencias de amparo.

¹³² Cfr. TRON PETIT, Op cit. p. 543.

Así, en apego a lo establecido para la ejecución de las sentencias de amparo, aplicado por analogía a lo concerniente al cumplimiento de las resoluciones suspensionales, se desprende que el incidente en estudio puede darse en cualquier etapa procesal dentro del de suspensión, siempre que previamente se haya concedido la suspensión de los actos reclamados, incluyendo el periodo de ejecución y sin importar que el asunto esté pendiente de ser resuelto en revisión, pues durante todo ese tiempo persiste la eficacia de las medidas cautelares que se hubieren decretado y, de ser violentada la suspensión, procede restablecer las cosas al estado original que tenían antes de la infracción.

La resolución de este medio de impugnación corresponde a la autoridad jurisdiccional ante quien se haya sometido el conocimiento del juicio de amparo y, por ende, el del incidente de suspensión.

Por su parte, la iniciación y continuación del trámite es de oficio o a petición de parte interesada, según lo que dispone el artículo 143, en relación con los diversos 105, 107 y 111, de la Ley de Amparo, los cuales ya han sido tratados, destacando que en la práctica, lo usual es que el trámite se inicie a partir de una denuncia de parte interesada, en tanto se requiere la prueba de la violación a la suspensión. Es por ello, que convencionalmente se sigue un procedimiento incidental en el que se concede la oportunidad de alegar y probar a las partes antes de resolver lo conducente.¹³³

En relación a esto último, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, opina que dada la naturaleza penal de la sanción que puede llegar a aplicarse a la autoridad que no obedezca un auto de suspensión, resulta indispensable que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento previstas en el artículo 14 de la Constitución Política de los

¹³³ Cfr. TRON PETIT, Op cit. p. 543.

Estados Unidos Mexicanos, entre las cuales se encuentra la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa, lo cual podrá tener lugar con la formación del incidente respectivo.

El anterior criterio jurisprudencial está reflejado en la tesis siguiente:

“SUSPENSIÓN, LA DENUNCIA RELATIVA A SU VIOLACIÓN DEBE TRAMITARSE EN VÍA INCIDENTAL, CONFORME A LO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 358 Y 360 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, DE APLICACIÓN SUPLETORIA A LA LEY DE AMPARO. Del análisis de lo dispuesto en los artículos 104, 105, párrafo primero, 107, 111 y 143 de la Ley de Amparo, que regulan la ejecución y cumplimiento del auto de suspensión, se desprende que no señalan el trámite que debe seguir la autoridad que conozca del juicio de amparo indirecto en relación con la denuncia de violación a la suspensión. Sin embargo, dada la naturaleza penal de la sanción prevista en el artículo 206 de la ley citada, que puede llegar a aplicarse a la autoridad que no obedezca un auto de suspensión, resulta indispensable que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento previstas en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre las cuales se encuentra la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa y, por ende, cuando se trate de aquella denuncia, debe ordenarse la apertura del incidente innominado a que se refieren los artículos 358 y 360 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria conforme al segundo párrafo del artículo 2o. de la Ley de Amparo, en el cual las partes podrán ofrecer los medios de prueba contenidos en los artículos 93, 94 y 361, del mencionado código, a fin de acreditar sus afirmaciones, sin que en el caso sea aplicable la limitación probatoria que establece el artículo 131 de la ley indicada, pues éste sólo regula el trámite del incidente de suspensión en el juicio de amparo indirecto.”¹³⁴

Por lo que se ha expresado, consideramos que si tratándose de la violación a la suspensión se requiere, por una parte, probar que se ha infringido el mandato suspensivo, y, por otra, determinar que la actitud de incumplimiento de la responsable encuadra en el supuesto sancionable por la

¹³⁴ Jurisprudencia, Materia Común, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Abril de 2003, Tesis: 2a./J. 33/2003, Página: 201.

propia ley de la materia, entonces, en respeto a la garantía de legalidad y debido proceso, resulta conveniente la substanciación vía incidente de la violación a la suspensión, para que las partes estén en posibilidad de alegar y probar.

En otro aserto, se tiene que –según opinión del autor Tron Petit–, “...la legitimación activa para promover el incidente de violación a la suspensión no sólo se surte a favor del quejoso que es la parte interesada, sino que por ser el cumplimiento de la orden de suspensión una cuestión de orden público que puede quedar comprendida dentro de los términos amplios del artículo 157 de la Ley de Amparo¹³⁵, también el Ministerio Público de la Federación, puede solicitar se ejecuten los actos tendentes a lograr el cumplimiento suspensorial.”

“Por lo que concierne a la legitimación pasiva, esto es a la obligación de cumplir con la resolución dictada respecto de la suspensión cualquiera de las autoridades responsables está obligada a acatar lo resuelto, incluyendo en ese concepto, no sólo a las que fueron llamadas a juicio, sino que se incluye a las que las sustituyan o por su competencia específica, pueda corresponderles participar en la ejecución de los actos reclamados, incluyendo a los inferiores de la responsable y aun en caso de particulares a quienes por disposición legal pueda incumbirles el cumplimiento.”

“La ley no establece formalidad especial para iniciar el trámite del incidente respectivo. No obstante para concluirlo, la autoridad responsable

¹³⁵ Artículo 157.- Los jueces de Distrito cuidarán de que los juicios de amparo no queden paralizados, especialmente cuando se alegue por los quejosos la aplicación por las autoridades de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, proveyendo lo que corresponda hasta dictar sentencia, salvo los casos en que esta ley disponga expresamente lo contrario.

El Ministerio Público cuidará del exacto cumplimiento de esta disposición, principalmente en los casos de aplicación de leyes declaradas jurisprudencialmente inconstitucionales, y cuando el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, de la libertad, o entrañe deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.

debe probar fehacientemente que ha restituido a plenitud y en sus términos con todo lo ordenado en el acuerdo o resolución que decretó la suspensión, debiendo dejar las cosas en el estado original.”¹³⁶

Por último, se debe mencionar que se trata de un incidente de especial pronunciamiento, por lo que no suspende el procedimiento¹³⁷, es decir, que mientras se somete a consideración y estudio la cuestión de violación a la suspensión, la autoridad jurisdiccional encargada de la substanciación del incidente de suspensión, deberá llevar a cabo los actos necesarios para que la mencionada medida cautelar se cumpla, es decir, tendrá el deber de conminar a las autoridades responsables para que den cumplimiento al mandato relativo.

En tal tesitura, se tiene que no obstante que la resolución que concede la suspensión provisional es violada, el trámite del incidente relativo debe continuar y la autoridad jurisdiccional correspondiente debe requerir el cumplimiento de la medida cautelar hasta que se dicte la resolución que resuelva en definitiva sobre la concesión de la suspensión.

Finalmente, es importante mencionar que pese a lo resuelto en el incidente de violación a la suspensión, es decir, que con independencia de que se demuestre el incumplimiento a la suspensión y que la autoridad responsable deba ser o no sancionada, el mandato suspensorial debe acatarse, dado que,

¹³⁶ TRON PETIT, Op cit. pp. 540-542.

¹³⁷ “Los artículos o incidentes de especial pronunciamiento son aquellos que han de resolverse en sentencias interlocutorias dictadas antes de llegarse a la sentencia definitiva. Son de especial pronunciamiento porque requieren de una resolución especialmente referida a ellos, sin reservarse para ser resueltos al resolverse la definitiva. Después de tramitado el incidente, con intervención de quienes tienen injerencia legal, mediante la presentación de los escritos correspondientes y, en su caso, después de la recepción de pruebas se dictará resolución en la forma que corresponde y que es la de una sentencia incidental de tipo interlocutoria.” ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 1997, p. 686.

como quedó establecido, el cumplimiento de las resoluciones que otorgan la suspensión del acto reclamado constituyen una cuestión de orden público.

En virtud de lo que se ha expuesto, resta por establecer lo relativo a la responsabilidad en que incurren las autoridades encargadas de ejecutar las resoluciones que conceden la suspensión cuando son omisas en darles cumplimiento. De ello se tratará enseguida.

4.6. Responsabilidad de las autoridades

Para hablar de este tema, necesario es referir que la suspensión del acto reclamado –como se puede inferir de lo que se ha reseñado a lo largo de esta investigación–, constituye una institución fundamental del juicio de amparo, conforme a la cual es posible evitar que la materia del proceso constitucional se pierda por consumarse el acto reclamado que dio origen al mismo. Por esta razón, resulta de imperiosa necesidad que la resolución que conceda la aludida medida cautelar quede puntualmente cumplida por parte de las autoridades responsables o de las que por razón de sus funciones estén compelidas para ello.

De este modo, al ser violentados los efectos de la suspensión, el quejoso tiene la posibilidad legal de solicitar, mediante un incidente, que se consigne a la autoridad responsable ante la autoridad penal correspondiente, de conformidad con lo que establece el artículo 107 constitucional, fracción XVII, que señala:

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

*...XVII.- La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos, solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare; y...*¹³⁸

De la redacción de esta disposición se desprende una autorización para que la autoridad que no obedezca un mandato suspensivo o admita fianza que resulte insuficiente o ilusoria sea consignada penalmente. Sin embargo, el precepto es omiso en definir cual será la autoridad consignadora, por lo que, en un primer momento, se podría pensar que la consignación de referencia corresponde hacerla al juez de Distrito o a la autoridad jurisdiccional que esté conociendo del incidente de violación a la suspensión, dado que son éstos quienes determinaran si en el caso se trata o no de un incumplimiento.

Empero, haciendo una interpretación sistemática del artículo 107, fracciones XVI y XVII, de la Constitución, conjuntamente con los artículos 144, 105, 108 y 111, de la Ley de Amparo, es posible concluir que el órgano jurisdiccional a quien compete la consignación penal de una autoridad por desacato a un mandato de suspensión, es a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dado que es este Tribunal quien se encarga de la consignación penal de las autoridades omisas en dar cumplimiento a las ejecutorias de amparo, lo que por analogía debe entenderse en relación al incumplimiento de las resoluciones que conceden la suspensión del acto reclamado. Es decir, que en términos de los numerales citados de la Ley de Amparo, el incidente de violación a la suspensión corre la misma suerte que el incidente de inejecución de sentencia concesoria del amparo, resultando que de esa forma el asunto es remitido al máximo Tribunal del País, el que de conformidad con el artículo 107, fracción XVII, de la Constitución Federal, se encuentra facultada para ejercer acción penal en contra de la autoridad renuente a cumplir la medida suspensiva.

¹³⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit.

Lo anterior, en virtud de la relevancia que reviste la determinación que en su caso, pudiera ordenar la consignación penal de una autoridad por incumplimiento de un mandato judicial de suspensión, de ahí que es prudente que sea el órgano jurisdiccional de más alta jerarquía el que, con la experiencia de que se recubre, valore si los asuntos sometidos a su consideración ameritan la aplicación de una sanción. Por estas razones, pensamos que debiera subsanarse la laguna legal mencionada líneas arriba, y se estableciera, mediante una reforma, que la autoridad competente para consignar ante las autoridades penales a aquellas otras autoridades que no acaten el cumplimiento de una resolución de suspensión, debe ser el Alto Tribunal Constitucional de nuestro País, dada la relevancia de la determinación que ya mencionamos y el estricto apego a la legalidad.

De todo lo que hasta este momento se ha relacionado, se infieren dos situaciones, la primera, que incurren en responsabilidad las autoridades que ante un mandamiento judicial que ordena suspender el acto reclamado, omiten su cumplimiento; y, la segunda, que habiéndose determinado mediante el incidente de violación a la suspensión, que determinada autoridad incumplió el mandamiento de referencia, lo procedente es hacer su consignación a la autoridad penal que corresponda. Por lo que, en tal orden, sólo resta exponer lo relativo a la sanción a imponer en el presupuesto de que hablamos.

La Ley de Amparo, en el Capítulo II, del Título Quinto, denominado de la “Responsabilidad en los Juicios de Amparo”, señala en el artículo 206, que debe imponerse a la autoridad que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, la sanción aplicable para el delito de abuso de autoridad prevista por el Código Penal Federal.

El artículo referido, es del contenido siguiente:

*“Artículo 206.- La autoridad responsable que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, será sancionada en los términos que señala el Código Penal aplicable en materia federal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto a la desobediencia cometida; independientemente de cualquier otro delito en que incurra.”*¹³⁹

Por su parte, el delito de autoridad se encuentra previsto en el artículo 215 del Código Penal Federal, conforme al cual se establece:

“CAPÍTULO III

Abuso de autoridad

Artículo 215.- Cometén el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

I.- Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto;

II.- Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare;

III.- Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud;

IV.- Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la ley;

V.- Cuando el encargado de una fuerza pública, requerida legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue indebidamente a dárselo;

VI.- Cuando estando encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de las sanciones privativas de libertad, de instituciones de readaptación social o de custodia y rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos que, sin los requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada o interna a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte del hecho a la autoridad

¹³⁹ Ley de Amparo, Op. Cit.

correspondiente; niegue que está detenida, si lo estuviere; o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente;

VII.- Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad no la denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si esto estuviere en sus atribuciones;

VIII.- Cuando haga que se le entreguen fondos, valores u otra cosa que no se le haya confiado a él y se los apropie o disponga de ellos indebidamente;

IX.- Cuando, con cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas u otro servicio;

X.- Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier otra naturaleza, que sean remunerados, a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se les nombró, o no se cumplirá el contrato otorgado;

XI.- Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación;

XII.- Cuando otorgue cualquier identificación en que se acredite como servidor público a cualquier persona que realmente no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicha identificación;

XIII.- Obligar al inculpado a declarar, usando la incomunicación, la intimidación o la tortura, y

XIV.- Obligar a declarar a las personas que se mencionan en el artículo 243 Bis, del Código Federal de Procedimientos Penales, acerca de la información obtenida con motivo del desempeño de su actividad.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Igual sanción se impondrá a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X a XII.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, XIII y XIV, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e

inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.”¹⁴⁰

Este numeral establece el delito de abuso de autoridad, que contempla doce hipótesis normativas para configurar dicho ilícito, así como dos sanciones específicas: la primera, de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos, a quien cometa el abuso de autoridad, en los términos previstos en las fracciones I a V y X a XII, y, la segunda, prevé una penalidad de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos, a quien cometa el delito aludido en los términos previstos en las fracciones VI a IX.

Ahora, del análisis conjunto de los preceptos legales que se han referido, resulta que en el caso se trata de un tipo penal complementario¹⁴¹, pues de acuerdo con el numeral 206 de la Ley de Amparo, se describe la conducta constitutiva del delito de desobediencia por parte de alguna autoridad a un auto de suspensión debidamente notificado; y, para la imposición de la sanción, debe acudirse a la remisión que el mencionado precepto hace para la aplicación de la pena al artículo 215 del Código Penal Federal.

Por lo que hace al tipo penal de desobediencia al auto de suspensión debidamente notificado, el maestro Ricardo Ojeda Bohorquez, precisa que se tienen como elementos del mismo, los siguientes:

¹⁴⁰ Código Penal Federal. Agenda Penal del Distrito Federal, Compendio de leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas de la materia.

¹⁴¹ Los tipos penales que no tienen una descripción completa de sus elementos, son aquellos tipos en que el complemento se halla contenido en otro precepto de la misma ley penal, o bien, el complemento se encuentra en otro ordenamiento legislativo. Cfr. PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. Derecho penal Mexicano, Editorial Porrúa, Décimo Primera Edición, México, 1994, pp. 306-307.

- “a) Que el sujeto activo del delito tenga el carácter de autoridad responsable en un juicio de amparo;
- “b) Que el activo del delito desobedezca un auto de suspensión del acto reclamado; y,
- “c) Que la autoridad responsable se encuentre debidamente notificada del auto de suspensión.”¹⁴²

En esa tesitura quedan determinados los elementos del tipo penal, restando únicamente tratar lo relativo a la imposición de la sanción.

Sobre la penalidad a imponer en cuanto a la comisión del ilícito que abordamos, es de señalar que en el caso, aun cuando el artículo 206 de la Ley de Amparo, remite al diverso 215 del Código Penal Federal, para la imposición de la pena, no es posible determinar cuál es la sanción aplicable al delito de desobediencia a la suspensión y, por ende, la imposición de alguna sanción resultaría conculcatoria de las garantías de legalidad y estricta aplicación de la ley penal, tuteladas por el artículos 14 de la Constitución General de la República.*

Esto es así, porque en ninguna de las doce hipótesis que prevé el artículo 215 del Código Penal Federal, al que remite el diverso 206 de la Ley de Amparo, encuadra la conducta del delito de violación a la suspensión, es decir que la desobediencia a un auto que conceda la suspensión del acto reclamado

¹⁴² OJEDA BOHORQUEZ, Ricardo. El Amparo Penal Indirecto (Suspensión), Op. Cit., p. 528.

* El artículo 14 de la Constitución Federal, en su tercer párrafo, dispone:

Artículo 14. ...En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

no está contemplada en las hipótesis relacionadas en el dispositivo penal y, por tanto, la aplicación de la penalidad señalada para cualquiera de esas hipótesis resultaría inexacta.

Lo anterior, sin que obste que en los dos últimos párrafos del mencionado artículo 215, se prevean delimitadamente dos sanciones a imponer según se trate de las fracciones I a V y X a XII, o de las fracciones VI a IX, respectivamente, pues al estar establecido que dichas sanciones corresponden a los supuestos específicamente determinados en el precepto legal, las mismos no pueden ser aplicadas por analogía al tipo de violación a la suspensión.

Lo anterior, aun cuando ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, asumir la postura contraria, lo cual se demuestra con la tesis de jurisprudencia que enseguida se cita:

“APLICACIÓN EXACTA DE LA LEY PENAL, GARANTÍA DE LA, EN RELACIÓN AL DELITO DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN. El artículo 206 de la Ley de Amparo, al establecer el tipo del delito de desobediencia al auto de suspensión debidamente notificado y hacer la remisión, para efectos de sanción, al de abuso de autoridad previsto por el artículo 215 del Código Penal Federal, no es violatorio de la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal, ya que los principios nullum crimen sine lege y nulla poena sine lege, en que descansa dicha garantía, se refieren a que un hecho que no esté tipificado en la ley como delito, no puede conducir a la imposición de una pena, porque a todo hecho relacionado en la ley como delito debe preverse expresamente la pena que le corresponda, en caso de su comisión. Tales principios son respetados en los preceptos mencionados, al describir, el primero de ellos, el tipo penal respectivo, y el segundo, en los párrafos penúltimo y último, la sanción que ha de aplicarse a quien realice la conducta tipificada. Así, la imposición por analogía de una pena, que implica también por analogía la aplicación de una norma que contiene una determinada sanción, a un caso que no está expresamente castigado por ésta, que es lo que proscribe el párrafo tercero del artículo 14 constitucional, no se surte en las normas impugnadas.”¹⁴³

¹⁴³ Jurisprudencia, Materias: Penal, Constitucional, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, VI, Diciembre de 1997, Tesis: 1a./J. 46/97, Página: 217.

La ejecutoria que dio origen a la tesis jurisprudencial transcrita, en la parte conducente dispone:

“... En el presente asunto, el Juez Federal libró orden de aprehensión al considerar a los inculcados como presuntos responsables de la comisión del delito de desobediencia a la suspensión, previsto por el artículo 206 de la Ley de Amparo, numeral que dispone que quien se ubique en tal delito se hará acreedor a la pena que en términos del Código Penal en materia federal se aplique para el delito de abuso de autoridad, siendo el artículo 215 del Código Penal Federal el que establece la sanción correspondiente.

En efecto, el primer numeral remite al Código Penal aplicable en materia federal por el delito de abuso de autoridad, para el efecto de establecer la sanción que se aplicará a la autoridad responsable que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado y el segundo establece, para el delito de abuso de autoridad, doce hipótesis para configurar el ilícito, sin que ello implique que la conducta del delito de desobediencia a la suspensión debe de encuadrar en alguna de las referidas hipótesis, toda vez que, como se dijo, el dispositivo 206 de la Ley de Amparo contempla el tipo penal y remite, para imponer la sanción correspondiente a dicha conducta, al diverso numeral 215 del Código Penal Federal, el cual establece las sanciones para tal delito, precisamente en sus dos últimos párrafos.

Por lo anterior, no es correcto suponer que no existe penalidad aplicable ni que no se pueda determinar la sanción y mucho menos considerar que la orden de aprehensión haya violado el principio de legalidad que consagra el tercer párrafo del artículo 14 constitucional, toda vez que no se determina la pena por analogía ni por mayoría de razón, al quedar acreditado que el artículo 206 de la Ley de Amparo fija el delito de desobediencia a la suspensión y para la pena que deberá imponerse remite a la sanción que, para el ilícito de abuso de autoridad, regula el diverso artículo 215 del Código Penal Federal, lo cual no implica violación al precepto constitucional invocado.”

No obstante el contenido de la ejecutoria, estimamos que el artículo 215 del Código Penal Federal, no contiene una penalidad específica que se pudiera identificar con el ilícito de desobediencia a la suspensión a que alude el artículo 206 de la Ley de Amparo, ni los elementos del tipo que describe este último precepto encuadran en alguna de las doce hipótesis normativas que prevé el

citado artículo 215 del Código Penal Federal, siendo esta circunstancia un obstáculo para estar en aptitud de determinar una sanción aplicable al ilícito de que hablamos, a fin de no incurrir en la infracción a la garantía de legalidad.

Además, porque ante la imposición de una sanción penal tampoco puede dejar de observarse la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal, la cual deriva de los principios *nullum crimen sine lege* y *nulla poena sine lege*, los cuales tienen como finalidad la de proporcionar seguridad jurídica a los gobernados y evitar que las autoridades jurisdiccionales del orden penal se extralimiten al ejercer la potestad punitiva del Estado.

Debiendo considerar que "...toda pena que no esté expresamente determinada en una ley se considera indeterminada, y ningún juez podrá imponérsela a nadie, a riesgo de vulnerar la garantía de exacta aplicación de la ley."¹⁴⁴

Así, concluimos que en estricto apego a la garantía constitucional de exacta aplicación de la ley en materia penal, que "se traduce en la prohibición de imponer penas por analogía o por mayoría de razón, pues la imposición de una pena, implica, también por analogía, la aplicación de una norma que contiene una determinada sanción a un caso que no está expresamente castigado por ésta, es decir, aquella imposición y aplicación por analogía, es la que proscribe dicha garantía, ya que la pena que se pretendiera imponer al hecho no penado en la ley, no tendría una existencia legal previa", por tanto, las sanciones contempladas en el numeral 215 del Código Penal Federal, para el delito de abuso de autoridad a que remite el diverso 206 de la Ley de Amparo, no son aplicables al tipo penal de desobediencia al auto de suspensión debidamente notificado.

¹⁴⁴ PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Las Garantías de Seguridad Jurídica, cuaderno 2, Segunda Edición, Editado por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2005, p. 65.

Por tanto, concluimos, que ante tal circunstancia se corre el riesgo de mantener impune la conducta de las autoridades que pudieren incurrir en desacato de una resolución suspensiva.

CAPITULO QUINTO

PROPUESTA DE REGLAMENTACIÓN DEL INCIDENTE DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL

5.1. Problemática

De lo que ha quedado establecido en los capítulos precedentes es posible hacer las inferencias que enseguida se mencionan.

El incidente de violación a la suspensión de las resoluciones que conceden la suspensión –ya sea provisional o definitiva– no está considerado en la Ley de Amparo con una reglamentación propia, sino que su existencia se deduce de lo establecido en el artículo 107, fracción XVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y su tramitación se lleva a cabo de conformidad con lo establecido en los artículos 358 a 361 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, que prevén la apertura del incidente innominado.

Al respecto, debemos destacar que si el incidente de violación a los mandamientos de suspensión no cuenta con una reglamentación expresa, esta circunstancia dificulta en mayor proporción tratar de deducir cuál es el procedimiento que debe seguirse en relación a los casos de incumplimiento del decreto de suspensión en una materia determinada como lo es el que se dicta en el ámbito penal.

Por otra parte, también se infiere la necesidad de establecer un procedimiento propio para la inejecución de los mandatos de suspensión en el juicio de amparo cuando el acto reclamado incida en la materia penal, ya que lo que se pretende proteger en estos casos con mayor frecuencia incide sobre la libertad personal del quejoso, la cual constituye un derecho fundamental reconocido como garantía individual por nuestra Constitución Federal.

Asimismo, no escapa a nuestra consideración lo relativo a la imprecisión existente en cuanto a la sanción que debe imponerse a las autoridades que incumplan un mandamiento de suspensión, debido a que el precepto 206 de la Ley de Amparo, que prevé el tipo de desobediencia a un auto de suspensión, para la aplicación de la pena relativa remite a lo establecido para el delito de abuso de autoridad contemplado en el Código Penal Federal, el cual no describe entre sus hipótesis la conducta de este ilícito, generando su impunidad y, resultando por ello necesario establecer de manera específica la penalidad aplicable.

En sentido de lo que se ha expuesto, es que pretendemos que el trabajo de investigación que ahora nos ocupa aporte una propuesta de reglamentación al incidente de violación a la suspensión en el juicio de amparo indirecto en materia penal, que abarque su procedencia, trámite y sanción aplicable, con el fin de lograr la eficacia de los mandatos que concedan la referida medida cautelar, sin pasar por alto el respeto a las formalidades esenciales que los procedimientos legales deben observar.

De este modo es que sugerimos que el incidente de violación a la suspensión en el juicio de amparo indirecto en materia penal debe regirse conforme a lo que sigue.

5.2. Propuesta de Reglamentación

Consideramos pertinente establecer la reglamentación del incidente de violación a la suspensión en el juicio de amparo indirecto en materia penal, en un apartado especial dentro del Capítulo denominado “De la Suspensión del Acto Reclamado”, en la Ley de Amparo.

El título especial sugerido, tendría como denominación:

“Substanciación del incidente de violación a la suspensión en el juicio de amparo indirecto en materia penal.”

La reglamentación al respecto, estaría contenida en un articulado en el que se establecería lo siguiente:

Requisitos de Procedibilidad.

Artículo.

Para que el incidente de violación a la suspensión en materia penal proceda, se requiere la existencia previa de una resolución del juez de Distrito que haya concedido la suspensión de los actos reclamados a la parte quejosa; y, que los actos reclamados motivo de la suspensión concedida se ejecuten por parte de las autoridades responsables en el juicio de amparo o por aquéllas que las sustituyan en el cumplimiento de la medida cautelar.

Objeto.

Artículo.

El incidente de violación a la suspensión tiene como objeto obligar a las autoridades responsables y, en su caso, a quien las sustituya en el cumplimiento de la medida cautelar, a llevar a cabo la suspensión concedida, así como denunciar el delito en que dichas autoridades hubieren incurrido de conformidad con lo dispuesto en el artículo 206 de la Ley de Amparo.

Formas de Procedencia.

Artículo.

La promoción del incidente de violación de la suspensión en el juicio de amparo indirecto en materia penal, procederá de oficio 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, o a petición de parte interesada, cuando la suspensión se conceda de conformidad con lo dispuesto por el artículo 124 de la Ley de Amparo.

Oportunidad de la Presentación.

Artículo.

El incidente de violación a la suspensión puede presentarse en cualquier tiempo hasta antes de que se haya dictado ejecutoria en el juicio de amparo, si

el objeto perseguido es obligar a las autoridades responsables al cumplimiento del mandato de suspensión y, en cualquier tiempo para los efectos del artículo 206 de la Ley de Amparo.

Autoridad ante la que se tramita.

Artículo.

La parte interesada en la promoción del incidente, podrá iniciar el trámite a partir de una denuncia ante el juez de Distrito que esté conociendo del juicio de amparo relativo, o bien, podrá solicitar al Ministerio Público Federal, que éste se encargue de la denuncia respectiva.

La denuncia de violación a la suspensión podrá hacerse por escrito o mediante comparecencia en la que podrá formularla de forma verbal.

Forma de substanciación.

Artículo.

Los mandatos de suspensión deben cumplirse de inmediato, por tanto, cuando esto no fuere así, si el interesado está en posibilidad, podrá acudir ante la autoridad que esté conociendo del juicio de amparo indirecto para hacer la denuncia de violación respectiva y, al no contar con esta posibilidad, podrá hacerla ante cualquier autoridad, la que estará obligada a informar de inmediato a la autoridad de amparo la denuncia de la violación.

Artículo.

Admitido el incidente de violación a la suspensión en materia penal, la autoridad que conozca de él dará vista a las autoridades responsables para que en el término de veinticuatro horas contadas a partir de su legal notificación, produzcan su contestación en relación al incumplimiento que se les imputa, y en su caso, ofrezcan pruebas.

Artículo

Si no se ofrecen pruebas de las responsables, la autoridad que esté conociendo del incidente citará para audiencia de alegatos dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, pudiendo o no concurrir las partes.

Los alegatos podrán hacerse de manera escrita o verbal, en este último supuesto, las partes tendrán derecho al uso de la voz por dos ocasiones, debiendo en la réplica y duplica alegar tanto sobre la cuestión de fondo como sobre las ocurrencias suscitadas en el incidente.

Los alegatos verbales deberán formularse por las partes con brevedad y concisión, no excediendo en el uso de la voz por más de veinte minutos.

Sin perjuicio de la comparecencia de las partes, los alegatos pertinentes pueden presentarse por escrito.

Artículo.

Concluida la audiencia de alegatos, el juez de Distrito pronunciará sentencia de inmediato.

Pruebas.

Artículo.

Para efecto de la apertura y trámite del incidente de violación a la suspensión en el juicio de amparo en materia penal, no hace falta más prueba que la resolución en la que conste el mandato de la concesión de la medida cautelar.

Artículo.

Las autoridades responsables podrán ofrecer en su defensa los medios de prueba que tengan a su alcance para demostrar el cumplimiento del mandato de suspensión, de conformidad con lo que establece el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, salvo la confesional de posiciones.

Recurso que Proceden.

Artículo.

Contra la admisión o tramitación no procede ningún recurso.

Artículo.

La resolución que se dicte en el incidente de violación a la suspensión podrá ser recurrida mediante el recurso de queja que establece la fracción VI del artículo 95 de la Ley de Amparo.

Efectos de la Resolución.

Artículo.

Si el juez de Distrito resuelve que es fundado el incidente de violación a la suspensión, se requerirá a las autoridades responsables para que de inmediato suspendan la ejecución de los actos reclamados en los términos en que fue concedida la suspensión y se ordenará girar oficio al Ministerio Público de la Federación, denunciando el delito previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo.

La resolución en la que se declare infundado el incidente carecerá de efectos.

Artículo.

Cuando en el incidente de violación a la suspensión en materia penal se resuelva que la autoridad encargada de dar cumplimiento a la medida cautelar ha incurrido en desacato, los autos se remitirán de inmediato al Ministerio Público de la Federación, para que éste consigne penalmente a la autoridad omisa en el cumplimiento.

Artículo.

En caso de que se demuestre que las autoridades encargadas del cumplimiento a la suspensión provisional o definitiva, han incurrido en desacato de la mencionada medida cautelar, serán sancionadas de conformidad con lo que establece el Código Penal Federal, para el delito de abuso de autoridad, en el supuesto de la fracción IV del artículo 215, del referido ordenamiento.

Artículo.

El incidente de violación a la suspensión en ningún caso debe declararse sin materia, pues subsiste la posibilidad de efectuar denuncia en contra de las autoridades responsables por el delito previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo.

Artículo.

El juez de Distrito no podrá tener por concluido el incidente de violación a la suspensión hasta que la autoridad responsable pruebe fehacientemente que ha restituido a plenitud y en sus términos con todo lo ordenado en el acuerdo o resolución que decretó la suspensión y que ha dejado las cosas en el estado original.

Artículo.

Sin perjuicio de que la cuestión de violación a la suspensión se someta a consideración y estudio, la autoridad jurisdiccional encargada de la substanciación del incidente, deberá llevar a cabo los actos necesarios para que la mencionada medida cautelar se cumpla.

Artículo.

Con independencia de lo resuelto en el incidente de violación a la suspensión, y de que, en su caso, se demuestre el incumplimiento y la autoridad responsable deba ser sancionada, el mandato suspensivo debe acatarse en sus términos.

Precisado lo anterior, es conveniente explicar que la forma de reglamentación sugerida atiende a que estimamos que la tramitación del incidente de violación a la suspensión en materia penal, debe ser rápida y sencilla, pues el objeto de todo procedimiento legal debe ser que cuanto antes se ponga en equilibrio el orden social, ya que para ello es que fue creado el sistema jurídico, máxime, como cuando en el caso, se trata de proteger uno de los bienes más preciados del género humano, el cual generalmente se pone en riesgo en el ámbito de la materia penal, nos referimos a la libertad personal.

En ese sentido, es que proponemos una reglamentación que no denote mayor dificultad para quien pretenda denunciar la violación al mandato jurisdiccional de suspensión en el amparo, sin que esto signifique dejar de observar las formalidades esenciales del procedimiento, más aún porque no perdemos de vista la naturaleza penal de la sanción con que puede culminar el incidente en el que se resuelva sobre el desacato de las autoridades encargadas de dar cumplimiento a la suspensión.

Con observancia de lo anterior, proponemos que cuando las autoridades responsables o las que las sustituyan ejecuten los actos reclamados que hayan sido motivo de la suspensión en el juicio de amparo, se les obligue sin mayor trámite a dar cumplimiento a la medida cautelar y sean denunciadas por el delito previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo.

Asimismo, planteamos que la promoción del incidente de violación a la suspensión en el juicio de amparo indirecto en materia penal proceda de oficio, 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, en virtud de que los bienes mencionados revisten una importancia fundamental.

Por otra parte, a fin de dar mayor agilidad a la tramitación de la denuncia de violación a la suspensión en materia penal, no sugerimos como requisito la presentación por escrito de la denuncia, sino que ésta puede o no revestir esta forma, o bien, hacerse mediante comparecencia ante el juez de Distrito que esté conociendo del juicio de amparo relativo o, podrá solicitarse al Ministerio Público Federal que se encargue de la denuncia respectiva.

De igual forma sugerimos que si el interesado no está en posibilidad de acudir ante la autoridad que esté conociendo del juicio de amparo indirecto para hacer la denuncia de violación respectiva, podrá hacerla ante cualquier autoridad quedando ésta obligada a informar de inmediato a la autoridad de amparo la denuncia de la violación.

También resaltamos los breves términos en que debe tramitarse el incidente de violación, estableciendo para ello sólo veinticuatro horas para que las autoridades responsables produzcan su contestación en relación al incumplimiento que se les imputa, y en su caso, ofrezcan pruebas.

Asimismo, se establece que si las autoridades responsables no ofrecen pruebas se fijará fecha para la audiencia de alegatos dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes.

Ahora bien, consideramos que para cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento previstas en el artículo 14 de la Constitución Federal, es indispensable establecer la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas que en su defensa pudieren presentar las autoridades responsables, así como permitir que presenten alegatos.

También se establece que una vez concluida la audiencia de alegatos, el juez de Distrito pronunciará sentencia de inmediato.

Para la tramitación de la denuncia de violación a la suspensión en el juicio de amparo en materia penal, se establece que no será necesario cubrir mayor requisito que el de contar con la resolución que conceda la medida cautelar.

En cuanto a los recursos que proceden, de inicio se precisa que contra la admisión o tramitación del incidente no procede ningún recurso, esto con el fin de que no se retrase la resolución respectiva por evasivas de las autoridades responsables.

No obstante, la resolución que se dicte en el incidente podrá ser recurrida mediante el recurso de queja que establece la fracción VI del artículo 95 de la Ley de Amparo.

Así también, precisamos que el objeto y efecto del incidente de violación a la suspensión es, por un lado, requerir a las autoridades responsables para que de inmediato suspendan la ejecución de los actos reclamados en los términos en que fue concedida la suspensión y, por otro, denunciar a las autoridades responsables ante el Ministerio Público de la Federación, por el delito previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo.

En relación a la pena con que deben ser sancionadas las autoridades responsables que violenten un mandato de suspensión, hemos señalado en el capítulo precedente la dificultad de su imposición, en virtud de que la descripción prevista en el artículo 206 de la Ley de Amparo, que establece el ilícito no encuadra en los supuestos de sanción del delito de abuso de autoridad

precisado en el numeral 215 del Código Penal Federal, al que remite, por esa razón, para salvar el error legislativo anterior, proponemos que en caso de que se demuestre que las autoridades encargadas del cumplimiento a la suspensión provisional o definitiva, han incurrido en desacato serán sancionadas de conformidad con lo que se señala en la fracción IV del artículo 215 que prevé el referido delito de abuso de autoridad.

En razón de que estimamos relevante el hecho de que las medidas cautelares de suspensión en materia penal se cumplan de inmediato y con el fin de conminar a su acatamiento, sugerimos que el incidente de violación a la suspensión en ningún caso debe declararse sin materia, en el entendido de que la posibilidad de efectuar la denuncia de violación respectiva en contra de las autoridades responsables por el delito previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo, debe quedar subsistente.

Tomando en cuenta lo expuesto, consideramos que no debe perderse de vista el objeto esencial de la concesión de la suspensión, por esa razón, establecemos que el juez de Distrito no podrá tener por concluido el incidente hasta que la autoridad responsable pruebe fehacientemente que ha restituido a plenitud y en sus términos todo lo ordenado en la resolución que decretó la medida cautelar, pues tal es el motivo de su instauración y la propuesta de su reglamentación.

Por último, no podemos dejar de mencionar que no escapa a nuestro análisis que en relación a la suspensión del acto reclamado y el incidente de violación relativo, existen diversos aspectos que requieren ser revisados y actualizados para que el fin del juicio de amparo se cumpla cabalmente, por lo que se espera que la presente investigación genere la inquietud en cuanto a

dichos temas, y en el futuro próximo se de inicio a las reformas legislativas pertinentes.

Conclusiones

PRIMERA. El juicio de amparo es un procedimiento jurisdiccional de control constitucional y competencia federal que tiene como objetivo principal hacer respetar el imperativo contenido en las garantías individuales contra cualquier acto de autoridad que sea contrario a la Ley Fundamental, así como hacer que se observe el respeto de la soberanía de la Federación respecto de los Estados y viceversa.

SEGUNDA. El sobreseimiento es una determinación judicial emitida mediante un auto con el que se concluye el juicio de amparo sin resolver la cuestión de fondo planteada por el quejoso; es decir, que el juez de amparo declara la improcedencia de la acción ejercida sin hacer pronunciamiento respecto a la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado debido a la existencia de una circunstancia material o jurídica que obliga al órgano jurisdiccional a dar por concluido el proceso constitucional, quedando las cosas como se encontraban antes de la promoción de la demanda.

TERCERA. Las sentencias que se dictan en el juicio de amparo concediendo la protección de la Justicia Federal son aquellas en las que se constató la inconstitucionalidad del acto reclamado y tienen como efecto jurídico volver las cosas al estado que tenían antes de la violación de garantías, forzando a la autoridad responsable para que se abstenga de actuar si los actos reclamados son de carácter positivo, o bien, obligándola a realizarlos si son de carácter negativo, de acuerdo a lo previsto por el artículo 80 de la Ley de Amparo.

CUARTA. La suspensión del acto reclamado es una medida cautelar instrumentada en el proceso de amparo que tiene como finalidad que la autoridad jurisdiccional tome las precauciones posibles para evitar que se

causen al quejoso perjuicios de difícil reparación y que el juicio de amparo no se quede sin materia, perdiéndose así su finalidad de restituirlo en el pleno goce de la garantía violada.

QUINTA. La competencia para conocer de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto que corresponde ser decretada por el juez de Distrito o por el tribunal unitario de circuito, en su caso, encuentra como excepción la jurisdicción auxiliar que se atribuye a los jueces de primera instancia o cualquier autoridad jurisdiccional en los lugares en los que no haya juez de Distrito, y los casos en materia penal que importen peligro de privación de la vida, ataque a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación destierro o algún acto de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.

SEXTA. A fin de dar cumplimiento al objetivo de la suspensión del acto reclamado, el juez de amparo al momento de resolver si procede o no conceder la medida cautelar debe encargarse de evitar causar un perjuicio por el “peligro en la demora”, y observar lo que en el ámbito jurídico constitucional se ha denominado como la “apariencia del buen derecho”, conforme a los cuales opera un principio de confianza a favor del quejoso en cuanto a la existencia de la violación constitucional alegada, a condición de que con la concesión de la suspensión no se lesione el orden público, ni el interés social, que son preponderantes sobre cualquier interés particular.

SÉPTIMA. La suspensión de oficio procede por la gravedad del acto reclamado, es decir, cuando se trate de actos que pongan en riesgo la vida del quejoso, su deportación, destierro, o se trate de alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional; o bien, cuando se trate de algún acto que si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada, por tanto, requiere inmediata resolución para

evitar causar un daño de difícil reparación al quejoso y que el juicio constitucional quede sin materia.

OCTAVA. La suspensión a petición de parte procede por exclusión de los casos previstos para la suspensión de oficio, siempre que sea solicitada por el quejoso, no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público, y sean de difícil reparación los daños y perjuicios ocasionados al quejoso con la ejecución del acto.

NOVENA. La suspensión a petición de parte tiene dos etapas, una denominada suspensión provisional, que se entiende como una medida cautelar que se dicta mediante un auto con el fin de conservar la materia del juicio ante el peligro inminente de que el agraviado sea violentado en alguna de sus garantías y, otra llamada suspensión definitiva, que también se entiende como una medida cautelar decretada mediante resolución interlocutoria que deja sin efectos la suspensión provisional y perdura en tanto se dicta sentencia en el juicio constitucional.

DÉCIMA. La suspensión provisional es decretada mediante un auto y surte sus efectos desde que es concedida hasta en tanto se dicta la suspensión definitiva, en tanto que la suspensión definitiva se resuelve por medio de una interlocutoria, con audiencia de partes, surte sus efectos desde que es decretada y tiene vigencia hasta que se dicta sentencia definitiva en el amparo.

DÉCIMA PRIMERA. Las diferencias que se presentan en el procedimiento de la suspensión de oficio en relación con el procedimiento que debe desarrollarse en la suspensión a petición de parte, radican en que en el primero, la medida cautelar se otorga sin más trámite que el de constatar que se surtan los requisitos legales, en tanto que, en el segundo, además de verificarse las exigencias previstas en la ley, debe substanciarse un incidente que se inicia con

la solicitud de la parte interesada y el auto que concede la suspensión provisional, asimismo, existe la posibilidad de ofrecer pruebas y presentar alegatos; se celebra una audiencia incidental y, concluye con el auto interlocutorio que resolverá sobre la concesión de la suspensión definitiva.

DÉCIMA SEGUNDA. En el ámbito penal, la suspensión provisional que tenga que ver con la libertad personal del quejoso surtirá los efectos de que el quejoso quede a disposición del juez que la haya concedido quedando el agraviado bajo la más estricta responsabilidad del juez de amparo, quien ordenará las medidas de aseguramiento que estime pertinentes.

DÉCIMA TERCERA. La ejecución de las resoluciones suspensionales tiene como objeto que la autoridad jurisdiccional que haya concedido la suspensión realice las gestiones necesarias para lograr que su resolución se cumpla, así como resolver si en el caso, la conducta de desacato de la autoridad encargada de suspender el acto reclamado encuadra en los supuestos de sanción que la propia ley de la materia establece y remitir los autos a la autoridad competente para llevar a cabo la consignación penal correspondiente.

DÉCIMA CUARTA. La violación a la resolución que ordena suspender el acto reclamado tiene lugar cuando las autoridades encargadas de cumplir con la medida cautelar ejecutan el acto suspendido.

DÉCIMA QUINTA. La violación a la suspensión se debe conformar con pruebas de que se ha infringido el mandato cautelar y que el incumplimiento de la autoridad responsable a esa medida cautelar encuadra en el supuesto sancionable, previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo.

DÉCIMA SEXTA. En virtud de que la sanción por desacato a una resolución que concede la suspensión legalmente notificada a la autoridad responsable

genera su consignación penal, resulta conveniente la substanciación del procedimiento de incumplimiento vía incidente en el que las partes puedan alegar y probar, a fin de no violentar las garantías de legalidad y debido proceso.

DÉCIMA SÉPTIMA. El cumplimiento de las resoluciones que otorgan la suspensión del acto reclamado constituyen una cuestión de orden público, por tanto, con independencia de lo resuelto en el incidente de violación a la suspensión, el mandato suspensorial debe acatarse en sus términos.

DÉCIMA OCTAVA. La Ley de Amparo en su numeral 206, señala que las autoridades que omiten el cumplimiento de un mandato judicial que ordena suspender el acto reclamado incurrir en responsabilidad y remite para su sanción a lo previsto para el delito de abuso de autoridad consignado en el Código Penal Federal. Sin embargo, la conducta del delito de violación a la suspensión no encuadra en ninguna de las hipótesis que precisa el ilícito de abuso de autoridad y, por ende, la imposición de alguna sanción resultaría conculcatoria de las garantías de legalidad y estricta aplicación de la ley penal.

DÉCIMA NOVENA. Dada la importancia que representa la figura de la suspensión en el juicio de amparo, resulta necesario crear una reglamentación específica para el caso de incumplimiento de la referida medida cautelar, pues, actualmente, nuestra Ley de Amparo no prevé un procedimiento especial para ello, sino que el legislador hace una remisión a las disposiciones relativas a la ejecución de las sentencias dictadas en el juicio constitucional que no le son aplicables.

VIGÉSIMA. La existencia del incidente de violación a la suspensión de las resoluciones que conceden la suspensión se deduce de lo establecido en el artículo 107, fracción XVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, y su tramitación se lleva a cabo de conformidad con lo establecido en los artículos 358 a 361 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en los que se prevé la apertura del incidente innominado.

VIGÉSIMA PRIMERA. En virtud de que el incidente de violación a la suspensión no cuenta con una reglamentación específica, ello dificulta poder deducir cuál es el procedimiento que debe seguirse en relación a los casos de incumplimiento del decreto de suspensión en una materia determinada, según el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe tramitarse el incidente que prevén los artículos 358, 360 y 361 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.

VIGÉSIMA SEGUNDA. Existe la necesidad de crear una reglamentación que regule al incidente de violación a la suspensión en el juicio de amparo indirecto en materia penal, debiendo abarcar su procedencia, trámite y sanción aplicable, al fin de lograr que las resoluciones que conceden la referida medida cautelar se cumplan sin demora y sin pasar por alto el respeto a las formalidades esenciales que los procedimientos legales deben observar, ya que lo que se pretende proteger en estos casos con mayor frecuencia incide sobre la libertad personal del quejoso, la cual constituye un derecho fundamental reconocido como garantía individual por nuestra Constitución Federal.

Bibliografía

ARELLANO GARCÍA, Carlos. El Juicio de Amparo, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 1997.

BARRAGÁN BENÍTEZ, Víctor. Libertad Personal en el Siglo XXI, Editorial Cárdenas Editor Distribuidor, México, 1999.

BAZDRESH, Luis. El Juicio de Amparo, Curso General, Sexta Edición, Editorial Trillas, México, 2000.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo, Trigésima Quinta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1999.

CARRANCÁ BOURGET, Víctor A. Teoría del Amparo y su Aplicación en Materia Penal, Editorial Porrúa, S.A., México, 1999.

CASTRO, Juventino V. La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo, Sexta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2004.

CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. Juicio de Amparo, Segunda Edición, Colección Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Oxford University Press, México, 1998.

CHINCHILLA MARÍN, Carmen. La Tutela Cautelar en la Nueva Justicia Administrativa, Editorial Civitas, Madrid, España, 1992.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA MEXICANA, Tomo A-B, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, S.A., México, 2002.

--- Tomo Q-Z, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, S.A., México, 2002.

FIX-ZAMUDIO, Héctor. El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1964.

GÓNGORA PIMENTEL, Genáro. Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1992.

--- La Suspensión en Materia Administrativa, Sexta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2004.

GUDIÑO PELAYO, José de Jesús. Introducción al Amparo Mexicano, Colección Reflexión y Análisis, Segunda Edición, Editorial Noriega Editores, México, 1999, pp. 34-35.

MANCILLA OVANDO, Jorge Alberto. El Juicio de Amparo en Materia Penal, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1994, p.41.

MIRÓN REYES, Jorge Antonio. El Juicio de Amparo en Materia Penal, Editorial Porrúa, S.A., México, 2001, p. 270.

OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo. El Amparo Penal Indirecto (Suspensión), Tercera Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2002, pp. 399-405.

--- El Amparo Contra Normas con Efectos Generales, Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2004, p.3.

PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. Derecho penal Mexicano, Editorial Porrúa, Décimo Primera Edición, México, 1994.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Las Garantías de Seguridad Jurídica, cuaderno 2, Segunda Edición, Editado por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2005.

POLO BERNAL, Polo. Los Incidentes en el Amparo, Editorial Noriega Editores, México, 1994.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional, Quinta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 2000, p. 667.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Manual del Juicio de Amparo, Segunda Edición, Editorial Themis, México, 1994.

--- Reglas sobre Ofrecimiento de Pruebas, Serie Debates Pleno, Folleto, México, 1996.

TRON PETIT, Jean Claude. Manual de los Incidentes en el Juicio de Amparo, Cuarta Edición, Editorial Themis, México, 2004.

Legislación consultada:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Agenda de Amparo, Compendio de leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas de la materia.

Ley de Amparo. Agenda de Amparo, Compendio de leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas de la materia.

Código Federal de Procedimientos Civiles. Agenda de Amparo, Compendio de leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas de la materia.

Código Penal Federal. Agenda Penal del Distrito Federal, Compendio de leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas de la materia.

Obra jurisprudencial citada:

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Poder Judicial de la Federación. Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México.