



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO

“LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL INTERÉS SOCIAL. OBLIGACIÓN DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE REALIZAR UN ANÁLISIS PONDERADO DE LOS MISMOS PARA CONCEDER O NEGAR LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO.”

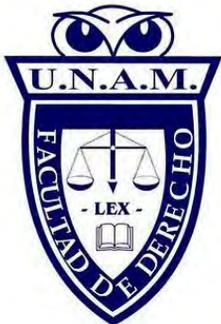
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

PAULO CESAR SANCHEZ GARCIA

ASESOR: LICENCIADO IGNACIO MEJÍA GUIZAR



MEXICO, DISTRITO FEDERAL, CIUDAD UNIVERSITARIA, ENERO DE 2012



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
 FACULTAD DE DERECHO
 SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
 DE AMPARO

UNIVERSIDAD NACIONAL
 AUTÓNOMA DE
 MÉXICO

Cd. Universitaria, D.F., 16 de enero de 2012.

DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
PRESENTE.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **SÁNCHEZ GARCÍA PAULO CÉSAR**, con número de cuenta 09857323-1 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL INTERÉS SOCIAL. OBLIGACIÓN DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE REALIZAR UN ANÁLISIS PONDERADO DE LOS MISMOS PARA CONCEDER O NEGAR LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO"**, realizada con la asesoría del profesor **Lic. Ignacio Mejía Guizar**.

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
DIRECTOR DEL SEMINARIO



FACULTAD DE DERECHO
 SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI

*mpm.



**“UNIDAD DE SEMINARIOS “JOSÉ VASCONCELOS”
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE
AMPARO**

UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E**

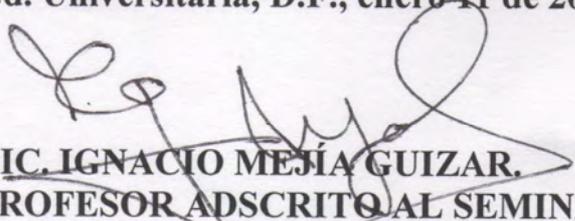
Distinguido Maestro:

Con toda atención me permito informar a usted que he revisado y asesorado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada **“LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL INTERÉS SOCIAL. OBLIGACIÓN DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE REALIZAR UN ANÁLISIS PONDERADO DE LOS MISMOS PARA CONCEDER O NEGAR LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO”**, elaborada por el alumno **SÁNCHEZ GARCÍA PAULO CÉSAR**.

Es de destacar que en el desarrollo de su investigación, el sustentante se apoyó en varios textos legales, por lo que se trata de un trabajo que reúne las condiciones más que suficientes para ser aprobada, a efecto de que el sustentante presente el examen profesional correspondiente, por lo tanto autorizo el mencionado trabajo, por considerar que reúne todos y cada uno de los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

**A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., enero 11 de 2012.**


**LIC. IGNACIO MEJÍA GUIZAR,
PROFESOR ADSCRITO AL SEMINARIO DE
DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**mpm.*

A mi mamá porque usted siempre nos guió a mí y a mis hermanos hacia el bien y procuró tenazmente protegernos de todo lo malo. Enseñó usted a sus hijos a apoyarnos unos a otros y a querernos. Nos brindó una educación y nos inculcó unos principios morales que entre las cosas que usted posee es lo más valioso que nos pudo haber dado. Muchas gracias por ello.

A mi papá porque ahora que soy una persona adulta y tengo a mi hijo, puedo comprender un poco su comportamiento. Gracias por todo lo que le debo.

A mi esposa a quien tengo un amor profundo. Agradezco todo tu cariño y apoyo incondicional que siempre me has brindado y sin el cual no me hubiese sido posible el alcanzar mi objetivo de obtener mi título profesional.

A mi hijito con todo mi cariño que con palabras no puedo expresar. Siempre le pido a mi Dios te cuide de todo mal y te expreso que eres mi mayor felicidad, mi tesoro. Mi más grande orgullo será verte realizado como un hombre de bien, y me refiero a que sigas siendo tan noble como ahora lo eres, que seas una buena persona con toda tu familia y con toda la gente. No me importa si llegas a ser un profesionista o no, o si tienes dinero o no. Me importa que aprendas a ser feliz con lo que Dios te dé. Mi más grande vergüenza sería que fueras un hijo ingrato.

A todos mis hermanos quienes siempre me han apoyado a lo largo de mi vida. Hemos crecido juntos. Nunca nos hemos separado. El que yo me titule no es gusto ni logro exclusivamente mío, ustedes lo comparten. Me alegra poder darles esta satisfacción. Muchas gracias por todo.

A toda mi familia política, mi suegra, mi suegro y mis cuñados por la aceptación y el respeto que siempre han tenido hacia mi persona. Me siento muy honrado de ser parte también de su familia.

A mi primo Juan Carlos Hernández Buenrostro con respeto y gratitud por la confianza que me has prodigado, y porque eres un excelente compañero de trabajo.

Al licenciado Ramón Isidro Bautista García, mi amigo desde la Facultad de Derecho y cuya amistad por fortuna conservo al día de hoy.

A mi sobrina Adriana a quien Dios recogió el año pasado para hacerla descansar de todas sus dolencias físicas. Que Dios la tenga en su Santísima Gloria disfrutando de su presencia.

**LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL INTERÉS SOCIAL.
OBLIGACIÓN DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE REALIZAR
UN ANÁLISIS PONDERADO DE LOS MISMOS PARA CONCEDER O
NEGAR LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE
AMPARO.**

ÍNDICE.

INTRODUCCIÓN	I
CAPITULO PRIMERO.	1
ANTECEDENTES DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN LA LEGISLACIÓN FEDERAL MEXICANA.	1
1.1. LEY DE AMPARO DEL 30 DE NOVIEMBRE DE 1861.	3
1.2. LEY DE AMPARO DEL 20 DE ENERO DE 1869	7
1.3. LEY DE AMPARO DEL 14 DE DICIEMBRE DE 1882	13
1.4. CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES FEDERALES DEL 6 DE OCTUBRE DE 1897.	16
1.5. CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES FEDERALES DEL 26 DE DICIEMBRE DE 1908.	18
1.6. ARTÍCULO 107 FRACCIONES X Y XI DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA DE 1917.	22
1.7. LEY DE AMPARO DEL 18 DE OCTUBRE DE 1919.	27
1.8. LEY DE AMPARO DE 1936.	30
1.9. REFORMA A LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 107 CONSTITUCIONAL DE FECHA 6 DE JUNIO DE 2011.	31
	34
CAPITULO SEGUNDO	
NATURALEZA DE LO ACTOS RECLAMADOS PARA EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO.	34
2.1. ACTOS POSITIVOS.	36
2.2. ACTOS NEGATIVOS.	39
2.3. ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS.	44
2.4. ACTOS PROHIBITIVOS.	46
2.5. ACTOS DECLARATIVOS.	50
2.6. ACTOS FUTUROS INCIERTOS.	53
2.7. ACTOS FUTUROS CIERTOS O INMINENTES.	56
2.8. ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.	58

2.9. ACTOS CONSUMADOS IRREPARABLEMENTE.	60
CAPITULO TERCERO	
CARACTERÍSTICAS DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO.	64
3.1. MEDIDAS PRECAUTORIAS.	64
3.2. NATURALEZA JURÍDICA DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.	70
3.3. OBJETO DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.	82
3.4. EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.	83
3.5. PRESUPUESTOS PARA SU CONCESIÓN.	84
3.5.1. SATISFACCION DE LOS REQUISITOS QUE IMPONE LA LEY DE AMPARO.	86
3.5.2. ANALISIS PONDERADO DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL INTERÉS SOCIAL.	90
3.6.- SU TRAMITACIÓN.	91
3.6.1. EN AMPARO INDIRECTO.	91
3.6.2. EN EL AMPARO DIRECTO.	97
	99
CAPITULO CUARTO.	
PONDERACIÓN DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL INTERÉS SOCIAL PARA LA CONCESIÓN O NEGATIVA DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.	99
4.1. CONCEPTUALIZACIÓN DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO.	99
4.2. CONCEPTO DE INTERES SOCIAL.	105
4.3. PRECEDENTES JUDICIALES QUE INFLUYERON EN LA REFORMA DE FECHA 6 DE JUNIO DE 2011, RESPECTO DE LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 107 CONSTITUCIONAL.	112
4.4. OBLIGACION DE LOS ORGANOS JURISDICCIONALES DE REALIZAR UN ANALISIS PONDERADO DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL INTERÉS SOCIAL AL CONCEDER O NEGAR LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.	119
	132
CONCLUSIONES	
	136
BIBLIOGRAFÍA	

INTRODUCCIÓN

El seis de junio del año 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Juicio de amparo, entre las cuales se incluyeron cambios importantes en cuanto a la suspensión del acto reclamado. En la fracción X del artículo 107 se agregó la figura de la apariencia del buen derecho como requisito adicional que los jueces de amparo deberán tomar en cuenta para ponderarlo con el interés social y así decidir sobre su concesión o negativa.

Nos pareció importantísima esta reforma y por ese motivo decidimos realizar el presente trabajo a efecto de analizar las implicaciones que esta novedad tendrá en el juicio de amparo y en lo particular en la propia suspensión del acto reclamado, que indudablemente sufrirá una evolución que esperemos sea en pro de una mejor impartición de justicia.

En el primer capítulo de esta obra abordaremos el aspecto histórico de la suspensión del acto reclamado, a fin de ampliar nuestra visión sobre esta medida cautelar. Desde la primera ley de de la materia de 1861 hasta la ley de amparo de 1936, dando también un vistazo al artículo 107 de la Constitución Federal de 1917 y sus diversas reformas, las cuales han transformado diferentes aspectos de esta medida suspensiva.

El segundo capítulo exploraremos la naturaleza de los diversos actos de autoridad, de la cual depende muchas veces la procedencia o improcedencia de la suspensión del acto reclamado, ya que existen muy diversas clases de actos

de autoridad, tales como los actos positivos, los negativos y demás tipos de actos que pueden o no ser suspendibles dependiendo de sus naturaleza.

El tercer capítulo lo destinaremos al estudio de las características de la suspensión del acto reclamado, refiriéndonos a las medidas precautorias en general, de cuya naturaleza participa la suspensión del acto reclamado, para poder arribar indirectamente a la esencia de la suspensión del acto reclamado, así como a su objeto. En este mismo capítulo abordaremos el tema relativo a los requisitos que los jueces de amparo deben tomar en cuenta para otorgar o negar la suspensión del acto reclamado, así como la tramitación de esta medida suspensiva en el juicio de amparo.

Por último en el cuarto capítulo abordaremos el tema central de este trabajo y que es el estudio de la figura de la apariencia del buen derecho y su ponderación con el interés social, actividad intelectual que ahora deben realizar los jueces federales al conceder o negar la suspensión del acto reclamado, a raíz de las recientes reformas a la fracción X del artículo 107 de la Constitución Federal que les impone la obligación de realizar este análisis ponderado.

CAPITULO PRIMERO.

ANTECEDENTES DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN LA LEGISLACIÓN FEDERAL MEXICANA.

La amplia reglamentación de la suspensión del Acto Reclamado prevista en la vigente Ley de Amparo, es resultado de los esfuerzos de destacados juristas y de la experiencia acumulada a través de su reglamentación en los diferentes ordenamientos en materia de amparo y que han tenido vigencia a través de la historia jurídica de nuestro país. Desde la Ley de Amparo de 1861 hasta la actual ley vigente reglamentaria de este Juicio Constitucional, dicha institución ha ido perfeccionándose en virtud del aprovechamiento de la experiencia acumulada tras su aplicación cotidiana en los tribunales competentes en materia de amparo.

Con respecto al estudio histórico de la suspensión del acto reclamado, nos limitaremos al estudio exclusivo de dicha figura jurídica, soslayando otras instituciones semejantes, y considerando la evolución que dicha medida cautelar ha sufrido a través de la historia legislativa del Estado Mexicano. Evolución impulsada por las mentes de promitentes estudiosos del derecho cuyas ideas se han visto reflejadas en las diversas reglamentaciones que del juicio constitucional ha tenido nuestro país y en especial en la regulación de la suspensión del acto reclamado, cuya existencia es muchas veces esencial a evitar que sean burlados los fines perseguidos por el juicio de amparo.

Consideramos esencial al presente estudio delimitar el tema, analizar la evolución histórica de la figura de la suspensión en materia de amparo, es decir a la suspensión del acto reclamado, ya que es bien sabido que la figura de la suspensión del acto de autoridad en general, como medida precautoria, no se

limita al juicio de amparo, sino que existe en diversas reglamentaciones legales y en diversas materias, y estudiar la evolución de cada una de ellas excedería con mucho el propósito de nuestro trabajo.

También precisamos que en dicho análisis nos referiremos a la historia de esta institución jurídica, exclusivamente en relación a nuestro país, aunque no ignoramos que de acuerdo a algunos autores, los antecedentes de dicha institución jurídica pueden también encontrarse en instituciones más antiguas a las de nuestro derecho, como es el caso de España en el siglo XII donde la libertad civil y la seguridad personal se encontraban debidamente protegidas por la autoridad del Justicia Mayor y por el remedio de la manifestación, que era muy semejante al habeas corpus de los ingleses y que al decir de la doctora Martha Chávez Padrón, en el caso de los españoles, asegura que “...no se conoce pueblo ninguno, antiguo ni moderno, donde haya habido tantas y tan eficaces garantías de esos derechos ciudadanos”.¹

De tal manera que nos limitaremos a lo acontecido en nuestro país respecto al estudio de la evolución histórica de dicha medida precautoria y cuyos primeros antecedentes en nuestro país, al decir del maestro Ignacio Burgoa Orihuela, se encuentran “...en el proyecto de la Ley Orgánica de Amparo, formulada por don Jesús Urbano Fonseca, formulado bajo la vigencia del Acta de Reformas de 1847, en el que se otorgó competencia a los magistrados de circuito para suspender temporalmente el acto combatido”.²

Sin embargo estamos conscientes de que existen discrepancias entre los diversos autores respecto de los verdaderos antecedentes de la suspensión del acto reclamado en nuestro derecho, y que existen opiniones en el sentido de

¹ CHÁVEZ PADRÓN, Martha, *Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal Mexicano*, 1ª. ed., Porrúa, México, 1999, p.19.

² OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo, *El Amparo Penal Indirecto (Suspensión)*, Porrúa, México 1999. P. 383.

que incluso los mismos pueden encontrarse en el derecho colonial. Por lo que consideramos pertinente acotar el estudio de tales antecedentes, en relación a ordenamientos legales que sí tuvieron vigencia en nuestra nación.

1.1. LEY DE AMPARO DEL 30 DE NOVIEMBRE DE 1861.

Promulgada la constitución de 1857 se hicieron diversos esfuerzos para reglamentar el juicio de amparo previsto en los artículos 101 y 102 de dicha Ley Fundamental, sin embargo no fue sino hasta el mes de noviembre del año de 1861 que el presidente Benito Juárez promulgó la Ley Reglamentaria correspondiente cuyo encabezado era:

Ley Orgánica de Procedimientos de los Tribunales de la Federación que exige el artículo 102 de la Constitución Federal para todos los juicios de que habla el artículo 101 de la misma.³

Respecto a esta ley, don Emilio Rabasa, quien es citado por la maestra Martha Chávez Padrón observó que “...se *atuvo siempre a la Constitución y al amparo lo llamó Juicio, como ésta lo llama en su artículo 102(...)* el amparo es en realidad un juicio”.⁴

De acuerdo al maestro Alfonso Noriega “...esta Ley de Amparo seguía punto por punto y en el mismo orden, los preceptos contenidos en los dos artículos constitucionales mencionados, es decir en el 101 y 102 de la

³ BARRAGÁN BARRAGÁN, José, *Primera Ley de Amparo de 1861*, 1ª. ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987, p. 66.

⁴ CHÁVEZ PADRÓN, Martha, *Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal Mexicano*, op. cit., pp. 69, 70.

*Constitución de 1857, que correspondían al 103 y 107 de la ley fundamental en vigor”.*⁵

En este punto debemos señalar que no estamos de acuerdo con el nombre de “orgánica” que se le dio a esta ley, puesto que una ley orgánica, en estricto sentido, es precisamente la que crea o detalla un órgano estatal. En este caso dicha ley de ninguna manera creó ni detalló el funcionamiento de órgano estatal alguno, sino que más bien lo que hacía era reglamentar el juicio de amparo de acuerdo a las bases mínimas dadas en los artículos constitucionales mencionados, es decir reglamentaba la aplicación de dichos preceptos constitucionales, estableciendo de manera pormenorizada su exacta aplicación, sin contravenir a la Ley Máxima, es decir a la Constitución de 1857. Por lo que en nuestra opinión su nombre correcto debió haber sido el de Ley Reglamentaria de los Artículos 101 y 102 Constitucionales.

Fue en esta ley que por primera vez se estableció la institución de la suspensión del acto reclamado, lo cual podemos apreciar en su artículo cuarto el cual establecía:

“Artículo 4º.- El Juez de Distrito correrá traslado por tres días a lo más al promotor fiscal, y con su audiencia declarará dentro del tercer día, si debe abrirse o no el juicio conforme al artículo 101 de la Constitución; excepto en el caso que sea de urgencia notoria la suspensión del acto o providencia que motiva la queja, pues entonces la declarará desde luego bajo su responsabilidad”.⁶

De la lectura de este precepto se desprende que los jueces podían decretar la suspensión del acto reclamado de acuerdo a su criterio, pero también bajo su responsabilidad.

⁵ NORIEGA, Alfonso, *Lecciones de Amparo*, Tomo II, 7ª. ed., Porrúa, México, 2002, p. 995.

⁶ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo, *El Amparo Penal Indirecto (Suspensión)*, op. cit. p. 385.

Al respecto nos dice la maestra Chávez Padrón que de acuerdo al artículo cuarto de esa ley, los jueces actuaban bajo su responsabilidad, pero también, dice la maestra, “...puede añadirse que lo hacían bajo su responsabilidad creadora”.⁷

Y como ya se mencionó, el artículo cuarto de la ley en comento autorizaba al juez de distrito a que antes de declarar si debería o no abrirse el juicio, y en los caso de urgencia notoria, a conceder la suspensión del acto o providencia que motiva la queja, bajo su más estricta responsabilidad. “De este texto se concluyó por los litigantes y aún por los tribunales federales, la existencia incuestionable del derecho a solicitar la suspensión del acto reclamado”.⁸

La suspensión del acto reclamado o negación de la misma “...no se declaraba de manera incidental, sino mediante la apreciación judicial unilateral”.⁹ O como también apunta el maestro Burgoa Orihuela “en el sistema instituido por la ley de 1861, la concesión o la negación de la suspensión del acto reclamado no se declaraba en un incidente contencioso suscitado dentro del juicio de amparo, sino conforme a la apreciación judicial unilateral”.¹⁰

Esta ley establecía un verdadero procedimiento prejudicial, ya que el artículo 4º en relación con el 5º y 6º establecía un verdadero juicio previo, toda vez que presentado el curso de queja ante el juez de distrito, se abría un incidente cuyo objeto era declarar si se habría o no el juicio de amparo conforme al artículo 101 de la constitución.

⁷ CHÁVEZ PADRÓN, Martha, *Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal Mexicano*, op. cit., p. 71.

⁸ NORIEGA, Alfonso. *Lecciones de Amparo*, Tomo II, op. cit., p. 996.

⁹ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo. *El Amparo Penal Indirecto (Suspensión)*, op. cit., p. 385.

¹⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 31ª ed., Porrúa, México 1994, p. 707.

El artículo 5º y el 6º de dicha ley establecían la procedencia del recurso de apelación en contra de la negativa del juez de distrito a abrir el juicio a que se refería el artículo 101 de la constitución. En dichos artículos se estableció:

“Artículo 5o. Siempre que la declaración fuese negativa, será apelable ante el tribunal colegiado respectivo.

Artículo 6o. Ese tribunal de oficio, y a los seis días de recibido el expediente, resolverá sin ulterior recurso.”¹¹

Sin embargo el recurso a que se refieren los dos artículos citados se interponía, como ya se dijo, en contra de la decisión del juez de distrito que negaba abrir el juicio de amparo conforme al artículo 101 de la Constitución, y no propiamente se trataba de un recurso que se interpusiera en contra de la negativa del juez a suspender el acto reclamado, ya que en realidad no existía recurso alguno en contra de la negativa del juez a conceder dicha suspensión.

Sin embargo se aceptó por la doctrina y la jurisprudencia como un principio general que “...cuando se pidiera un amparo debía suspenderse el acto reclamado, con lo que se puso en marcha la evolución y ordenación de este fundamental procedimiento”.¹²

De esta manera la institución comenzó a funcionar con todos los problemas que conlleva la implementación de una institución novedosa en cualquier ordenamiento jurídico, ya que su aplicación fue desordenada y sin unidad. Se creó un verdadero caos y prevaleció el criterio personal de los jueces de distrito sin que la Suprema Corte pudiera controlar tal desorden.

¹¹ BARRAGÁN BARRAGÁN, José. *Primera Ley de Amparo de 1861*, op. cit., p. 101.

¹² NORIEGA, Alfonso. *Lecciones de Amparo*, Tomo II, op. cit., p. 996.

1.2. LEY DE AMPARO DEL 20 DE ENERO DE 1869

Nos dice el maestro Ojeda Bohórquez que “... restaurada la república, después de la retirada de los franceses, se pensó en la urgencia de realizar una nueva legislación de amparo, pues la administración de justicia era lenta y embarazosa, y el amparo la hacía aún más, ya que conforme a la ley de 1861, se convertía en una cuarta instancia -así se expresó en la exposición de motivos- [de la ley de amparo de 1869]”.¹³

En la exposición de motivos de esta ley se señaló que el principal error de la misma había sido convertir a la Suprema Corte en una cuarta instancia, debido al abuso del juicio y señaló que solo debía ser procedente “...cuando la providencia de que se trate no pueda suspenderse o remediarse por alguno de los medios judiciales que señalen las leyes”.¹⁴

El legislador expresó en la exposición de motivos que la simple apertura del juicio no produciría el efecto de suspender la providencia reclamada y que el juez no podría decretar dicha suspensión, sino en los casos que se trate de la vida del quejoso o no cupiese una indemnización pecuniaria y al respecto expresó:

“Suspender siempre, como se hace ahora, una providencia dictada tal vez con justicia y por motivos de conveniencia pública, sin oír a quien la dictó y sólo en vista de la relación que hace el quejoso, que puede ser enteramente falsa, cuando más oyendo al promotor, que no está obligado a saber los hechos, es llevar muy lejos el espíritu de favorecer a todo el que se querella”.¹⁵

¹³ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo. *El Amparo Penal Indirecto (Suspensión)*, op. cit., p. 385.

¹⁴ CHÁVEZ PADRÓN, Martha. *Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal Mexicano*, op. cit., p.73, 74.

¹⁵ *Ibíd.* p. 74, 75.

En esta ley apareció por primera vez la figura del informe con justificación de la autoridad responsable, a fin de que expresara si eran ciertos o no los hechos que se le imputaban en la demanda de amparo. Además en esta ley la concesión o negativa de la suspensión ya no quedó al total arbitrio del juez de distrito, sino que ahora se convirtió en un incidente contencioso y se concedía o negaba mediante la resolución que se diera a dicho incidente, de contenido diverso a la resolución que resolvía el fondo del asunto. Así el artículo 5o de dicha ley disponía que:

“Artículo 5o. Cuando el actor pidiere que se suspenda desde luego la ley o acto que lo agravia, previo informe de la autoridad ejecutora del acto reclamado, que rendirá dentro de 24 horas, correrá traslado sobre este punto al promotor fiscal, que tiene obligación de evacuarlo dentro del mismo término.

Si hubiere urgencia notoria, el juez resolverá sobre dicha suspensión del acto reclamado, siempre que esté comprendido en alguno de los casos a que se refiere el artículo 1o de esta ley”.¹⁶

Por lo que a diferencia de la ley de 1861, en este ordenamiento el juez no podía resolver de manera unilateral sobre la concesión o negativa de la suspensión del acto reclamado, sino que en esta nueva ley la suspensión se tramita incidentalmente y se le permite a la autoridad responsable ser oída en dicho incidente a través de su informe justificado, mediante el cual manifestaba lo que a su derecho conviniera y una vez escuchando a las partes, incluido el promotor fiscal que comparecía por escrito y el quejoso a través de su demanda, el juez emitía su resolución, por lo que ya no se dejaba a su completo arbitrio judicial.

La segunda parte del artículo 5o daba al juez la facultad de suspender el acto reclamado con el sólo escrito del actor a la mayor brevedad posible en

¹⁶ BARRAGÁN BARRAGÁN, José, *El Proceso de Discusión de la Ley de Amparo de 1869*, 1ª Ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1980, p., 314.

caso de que hubiese urgencia notoria, y el artículo 6o para complementar la sustanciación de la suspensión estableció que “...se podrá dictar la suspensión del acto reclamado, siempre que esté comprendido en alguno de los casos de que habla el artículo primero de esta ley”.¹⁷

A pesar de que en esta ley se prevé la concesión o negación de la suspensión mediante la tramitación de un incidente, ello no significa que estuviera completamente regulada, ya que no se establecieron lineamientos que encausaran el criterio de los jueces, ya que estos concedían o negaban la suspensión una vez analizados los documentos ya expresados líneas arriba, pero dicho análisis lo hacían de acuerdo a su personal y unilateral criterio, sin que existiera una etapa probatoria para asegurarse de la veracidad de lo expresado por las partes.

A este respecto el maestro Alfonso Noriega nos dice:

“Si bien es indudable que contiene principios más explícitos sobre la suspensión del acto reclamado, al igual que la primera Ley de Amparo, carecía de preceptos que determinaran las reglas pertinentes para concederla [...] la consecuencia natural de esta falta de reglamentación fue la de agravar el caos que existía en esta materia; los jueces de distrito por una parte adoptaron puntos de vista diferentes y aún contradictorios, y la Suprema Corte no logró unificar y ni tan siquiera ordenar la jurisprudencia prevaleciendo una verdadera anarquía”.¹⁸

Y si esta falta de unidad de criterios existía aún en el caso de que la autoridad responsable rindiera su informe previo y se desahogara el incidente de suspensión, con mayor razón existían múltiples criterios jurisprudenciales en el caso de la concesión de la suspensión en el supuesto de urgencia notoria, ya

¹⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 707.

¹⁸ NORIEGA, Alfonso. *Lecciones de Amparo*, Tomo II, op. cit., p. 997.

que en este supuesto el problema era precisamente determinar cuándo existía urgencia notoria, y en ese sentido hubo multiplicidad de criterios.

Sin embargo la facultad del juez para suspender el acto no era absoluta e ilimitada ya que el propio artículo 25 de dicha ley se señalaba como causa de responsabilidad el decretar o no la suspensión del acto reclamado. De esto podemos concluir que el juez no tenía amplias facultades para decretarla de manera graciosa y sin fundamento, sino más bien para concederla cuando fuera procedente y negarla en el caso en que no lo fuera. Por lo que si la decretaba indebidamente incurria en responsabilidad, por lo que el mismo Vallarta decía que no puede hacer lo que a su derecho cuadre y que *“...no suspender el acto cuando una vez consumado queda irreparable, sería burlar el objeto del amparo, pero suspenderlo siempre cuando no haya urgencia ni necesidad, es prejuzgar el juicio y sentenciar siempre en contra de la administración a quien se supone culpable de la violación de las garantías, cuando sobre ello no hay más que el dicho del actor”*.¹⁹

Por otro lado la ley establecía que el juez resolvería sobre la suspensión cuando existiera urgencia notoria, lo que trajo como consecuencia una falta de unidad en la jurisprudencia. Al respecto Vallarta refiere que:

“Ha habido alguien que sostenga que el juez no tiene otra regla que su discreción para suspender o no el acto reclamado, mientras que otros afirman que la suspensión no puede decretarse sino de acuerdo a ciertos principios [...] existe urgencia notoria cuando la ejecución del acto reclamado se consuma de tal modo, que llega a ser irreparable, dejando así sin materia el juicio y burlando la ley que lo instituyó”.²⁰

Como puede verse, Vallarta defiende la tesis de que la suspensión debe concederse o negarse de acuerdo a ciertos criterios, criterios que precisamente

¹⁹ *Ibíd.* p. 998.

²⁰ *Ídem.*

vinieran a normar la de los jueces. Estas ideas de Vallarta sirvieron para ordenar y estructurar las bases de una verdadera teoría de la suspensión del acto reclamado y su pensamiento se encuentra plasmado en las leyes que se promulgaron posteriormente, incluyendo la actual ley de amparo.

Los principios que propone Vallarta, los cuales son citados por Alfonso Noriega, son básicamente los siguientes:

I. Los jueces no tienen amplias facultades para conceder a su arbitrio la suspensión.

II. Debe concederse la suspensión cuando exista urgencia notoria.

III. Es decir, cuando la ejecución del acto reclamado se pueda consumir de tal manera que el acto llegue a ser irreparable.

IV. Cuando de no concederse la suspensión se deje el juicio sin materia, o bien se haga imposible la restitución de las cosas al estado que tenían antes de la violación.

Asimismo opina Vallarta que la suspensión debía ser improcedente en los siguientes casos:

I. Cuando el acto reclamado no tuviere consecuencias irreparables.

II. Cuando aún no concediendo la suspensión permaneciera íntegra la materia del amparo.

III.- Cuando a pesar de que el acto no se suspendiera, fuera posible restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

IV. Cuando al conceder la suspensión, ésta a su vez, consuma actos irreparables que dejan sin materia el juicio.²¹

²¹ Cfr. NORIEGA, Alfonso. *Lecciones de Amparo*, Tomo II op. cit., p. 999.

Asimismo, esta ley de 1869 ya establece una distinción tácita entre la suspensión provisional y la definitiva, y de acuerdo al maestro Burgoa *“ésta se negaba o concedía una vez que el juez de distrito hubiera oído al quejoso, a la autoridad responsable y al promotor fiscal. Aquélla en cambio se otorgaba al agraviado sin oír previamente a dichos sujetos procesales, en caso de urgencia notoria”*.²²

Por otro lado es necesario señalar que la suspensión sólo procedía a petición de parte agraviada, criterio que fue refrendado por las posteriores leyes reglamentarias del juicio de amparo, hasta la ley de 1936 en la que sí se prevé la suspensión decretada oficiosamente.

Por último cabe mencionar que contra el auto que negaba o concedía la suspensión no cabía recurso alguno, y sólo procedía pedir la responsabilidad del juez, de acuerdo al artículo 6º de esta ley que establecía que contra las resoluciones dictadas en materia de suspensión del acto reclamado no procedía otro recurso que el de responsabilidad y el artículo 7º señalaba *“...la responsabilidad de las autoridades responsables cuando no acataran la resolución judicial que concedía la suspensión del acto reclamado al quejoso, responsabilidad que estribaba en su enjuiciamiento”*.²³

El mismo señalamiento nos hace el doctor Ignacio Burgoa Orihuela al decir que *“...el artículo 6º disponía que contra las resoluciones dictadas en materia de suspensión del acto reclamado ‘no se admitiría más recurso que el de responsabilidad’*.”²⁴

²² BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *El Juicio de Amparo*, op. cit. P 707.

²³ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo. *El Amparo Penal Indirecto (Suspensión)*, op. cit., p. 387.

²⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 707.

1.3. LEY DE AMPARO DEL 14 DE DICIEMBRE DE 1882

Como ya lo señalamos al inicio del presente capítulo, la institución jurídica de la suspensión del acto reclamado se ha ido desarrollando y perfeccionando en el tiempo. Y mediante la aplicación de dicha medida en la actividad cotidiana de los tribunales se pudieron reconocer sus deficiencias, permitiendo corregirlas y enriquecer la institución. Por lo que como era de esperarse, en esta nueva ley se aplicó toda la amplia gama de experiencias ocurridas durante los 20 años de existencia de dicha medida cautelar, por lo que se presentó una ley que reglamentó más eficientemente esta institución.

A este respecto nos permitimos citar las palabras de don Alfonso Noriega, quien nos comenta:

“En ella se reunieron los tesoros de la experiencia adquirida durante veinte años, se hicieron muchas innovaciones a la legislación del ramo y se fijaron algunos puntos de tal manera y con tal acierto, que las prescripciones relativas habrán de durar (así puede augurarse) tanto como dure el amparo en nuestras instituciones”.²⁵

Y es que en realidad en esta ley se dio una reglamentación más amplia y completa que en las dos leyes anteriores. Consignaba una regulación más minuciosa en un capítulo propio dedicado exclusivamente a la materia de la suspensión.

El doctor Burgoa Orihuela dice que:

“La reglamentación instituida por la ley orgánica mencionada es bastante completa, pues contiene prevenciones relativas a la suspensión provisional (artículos 11 y 12), a los efectos de la suspensión contra actos privativos de libertad (artículo 14), a la

²⁵ NORIEGA, Alfonso. *Lecciones de Amparo*, Tomo II, op. cit., p. 999.

suspensión contra el pago de impuestos y multas (artículo 15), a la suspensión por causa superveniente (artículo 16), etc.”.²⁶

La tramitación del incidente de suspensión era muy parecida a la ley anterior, puesto que se previa la manera incidental y el artículo 11 de esta ley establecía:

“Artículo 11.- El juez puede suspender provisionalmente el acto emanado de la ley o de la autoridad que hubiera sido reclamado. Cuando el quejoso pida esta suspensión el juez, previo informe de la autoridad ejecutora que rendirá dentro de 24 horas, correrá traslado sobre este punto al Promotor Fiscal, quien tiene la obligación de evacuarlo dentro de igual término. En casos urgentísimos aún sin necesidad de estos trámites, el juez puede suspender de plano el acto reclamado, siempre que sea procedente la suspensión conforme a esta ley”.²⁷

Como podemos ver la tramitación de la suspensión es sustancialmente la misma que la ley anterior, sin embargo existe una nueva modalidad que no estuvo contenida en las leyes anteriores y es la suspensión de oficio, tal y como lo estima don Alfonso Noriega, “...esta norma estimó que quedarán fijadas por primera vez las dos formas típicas de la suspensión, la que se concede de oficio y la que se concede a petición de parte agraviada”.²⁸

Por su parte el artículo 12 fijaba en qué casos era procedente la suspensión de plano. Puntualizó dos situaciones concretas:

“a) Cuando se trataba de ejecución de pena de muerte, destierro o alguna de las expresamente prohibidas en la Constitución Federal y

²⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 708.

²⁷ BARRAGÁN BARRAGÁN, José. *El Proceso de Discusión de la Ley de Amparo de 1882*, 1ª. ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1993. p. 537.

²⁸ NORIEGA, Alfonso, *Lecciones de Amparo*, Tomo II, op. cit., p. 1000.

b) Cuando sin seguirse por la suspensión perjuicio grave a la sociedad, al Estado o un tercero, sea de difícil reparación física, legal o moral el daño que se cause al quejoso con la ejecución del acto reclamado”.²⁹

Como se puede ver, esta ley ya da reglas específicas al juez de distrito para que conceda o niegue la suspensión de plano, en base a lo establecido en los incisos precedentes. Por otro lado también esta ley dio reglas al juez para conceder la suspensión en el caso de que fuera a petición de parte agraviada.

Alfonso Noriega nos ilustra al respecto:

“Se consignaron en la ley de 1882 como fruto de las enseñanzas e intervención directa de Vallarta, otras reglas muy importantes respecto a la suspensión: El artículo 13 establecía que en caso de duda el juez podía suspender el acto, si la suspensión únicamente producía perjuicio estimable en dinero y el quejoso daba fianza de reparar el daño que se causara por dicha suspensión. El artículo 14 establecía que cuando el amparo se pidiera por violación de la garantía de la libertad personal, el preso detenido o arrestado, no quedaría en libertad por el solo hecho de suspender el acto reclamado, pero sí a disposición del juez federal respectivo, quien tomaría todas las providencias necesarias al aseguramiento del quejoso”.³⁰

Otra interesante innovación en esta ley es el hecho de que se instituyó la posibilidad de que el juez modificara el auto donde hubiera decidido sobre la suspensión, debido a un hecho superveniente, durante el curso del juicio y mientras no se pronunciara sentencia de fondo. Es decir que se reiteró la posibilidad de conceder o negar la suspensión por causas supervenientes.

Como ya apuntamos en líneas precedentes, en la anterior ley de amparo no existía recurso alguno para combatir el auto en el cual el juez decidiera sobre la suspensión, ya que solo existía el recurso de responsabilidad, el cual

²⁹ Ídem.

³⁰ NORIEGA, Alfonso, *Lecciones de Amparo*, Tomo II, op. cit., p. 1001.

en realidad no es un recurso, puesto que no tiende a modificar la resolución combatida. En esta ley de 1882 ya existe un recurso para combatir dicho auto y es el recurso de revisión del cual conocía la Suprema Corte. “...entre las aportaciones de la ley de amparo de 1882 se encuentra la procedencia del recurso de revisión contra las resoluciones del juez de distrito, que negaran o concedieran la suspensión, este se tramitaba ante la Suprema Corte de Justicia”.³¹

La doctora Martha Chávez Padrón también nos dice al respecto que “...en esta ley se innovó en varios aspectos: se dispuso que contra un auto de un juez de distrito que concediera o negara la suspensión, procedería el recurso de revisión ante la Suprema Corte, la que pronunciaría la decisión final; esta disposición pasará a formar parte de los Códigos Federales de Procedimientos Civiles de 1897 y 1908”.³²

1.4. CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES FEDERALES DEL 6 DE OCTUBRE DE 1897.

Quince años después de expedida la importante ley de 1882, y debido al incontenible aumento de los juicios de amparo promovidos ante los tribunales federales y al gravísimo peligro que esto implicaba, según consideraciones de Vallarta, se realizó una reforma más a la legislación reglamentaria, y el legislador, en esta ocasión, consideró prescindir de una ley reglamentaria del juicio de amparo y lo reglamentó en los títulos II y III del Libro Primero del Código de Procedimientos Civiles Federales que se promulgó el 17 de

³¹ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo. *El Amparo Penal Indirecto (Suspensión)*, op. cit., p. 389.

³² CHÁVEZ PADRÓN, Martha. *Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal Mexicano*, op. cit., p. 81.

septiembre de 1897. Así pues en el curso histórico de la legislación mexicana, este libro y títulos del código mencionado vinieron a ser el cuarto ordenamiento legal del juicio de amparo.

En cuanto a la reglamentación relativa a la suspensión del acto reclamado, debido al éxito que se había obtenido en la anterior ley, se traspasó casi íntegramente su regulación a este nuevo ordenamiento, solo con ligeras modificaciones.

Esto nos dice don Alfonso Noriega, eminente jurista, quien respecto a lo anterior nos hace el siguiente comentario:

“Efectivamente, el texto original del artículo 12 de la ley de 1882, relativo a los casos en que era procedente la suspensión inmediata del acto reclamado, fue consignada en el artículo 784 del Código de 1897. El artículo 13 de la primera de las leyes mencionadas, que estableció la necesidad de reparar los daños que se causaran por la suspensión, es casi textualmente el artículo 787 de la segunda de ellas. Una parte del primitivo artículo 14, relativo a la suspensión en caso de restricción a la libertad personal, se trasladó al artículo 789 y el resto de la norma, con alguna modificación, se consignó en el 790. El artículo 15 de la ley de 1882 que se refería a la suspensión en el caso de pago de impuestos y otras exacciones de dinero, se reiteró en el artículo 788. El 16 pasó a ser el 792; el 17, también con ligeras modificaciones, se trasladó al 792 y, por último, el 18 se repitió en la fracción II del 784 y el 19 fue el 797”.³³

El mismo doctor en derecho Ignacio Burgoa Orihuela al respecto señala que este código *“...contenía en sus artículos 783 a 798 inclusive, una reglamentación acerca de la suspensión del acto reclamado que no difiere sustancialmente de la instituida por la ley Orgánica de Amparo de 1882”*.³⁴

³³ NORIEGA, Alfonso, *Lecciones de Amparo*, Tomo I, op. cit., p. 1002.

³⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 708.

Señala este mismo autor que la única novedad que podemos encontrar en la materia es la consignada en su artículo 798 que declaró que no procedía la suspensión, cuando se tratara de actos negativos.

La propia ley definía a los actos negativos y señalaba que eran “... *aquellos en que la autoridad se niega a hacer una cosa*”.³⁵

1.5. CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES FEDERALES DEL 26 DE DICIEMBRE DE 1908.

Este ordenamiento reglamentó el juicio de amparo en su Libro Segundo Título II, Capítulos I, II y III. Siguió en términos generales la reglamentación establecida en el Código de 1897 pero con el fruto de la experiencia de doce años de aplicación de éste, se formuló la reglamentación del juicio de amparo con mayor cuidado y precisión.

Sobre la similitud de la reglamentación de la suspensión en este ordenamiento con respecto a los dos inmediatos anteriores, el doctor Ignacio Burgoa Orihuela nos dice que “...*la reglamentación que sobre la suspensión consigna el Código Federal de Procedimientos Civiles no difiere sustancialmente de la regulación contenida en los ordenamientos orgánicos de amparo de 1882 y 1897*”.³⁶

³⁵ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo, *El Amparo Penal Indirecto (Suspensión)*, op. cit., p. 389.

³⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 708

De acuerdo al Doctor Burgoa Orihuela la tramitación del incidente de suspensión era relativamente sencilla, ya que según el maestro, analizando el artículo 716 de dicho ordenamiento nos refiere que al respecto estipulaba:

“Promovida la suspensión que no deba decretarse de oficio, el juez, previo informe que la autoridad ejecutora habrá de rendir dentro de la veinticuatro horas, oirá dentro de igual término al Agente del Ministerio Público, y dentro de las veinticuatro horas siguientes resolverá lo que corresponda. La falta de este informe establece la presunción de ser cierto el acto que se estime violatorio de garantías, para el solo efecto de la suspensión”.³⁷

Por primera vez se hace una distinción tajante entre la suspensión de oficio y la suspensión a petición de parte agraviada:

“Se consignó en el artículo 708 por primera vez, la declaración terminante de que la suspensión del acto reclamado procedía de oficio o a petición de parte agraviada, novedad que fue una preparación necesaria para fijar de un modo claro y metódico, las diferentes clases de suspensión que debían de emitirse en el juicio de amparo”.³⁸

Asimismo nos lo hace saber el maestro Burgoa Orihuela al señalar muy explícitamente que:

“Es este ordenamiento que en su parte normativa [...] instituye por primera vez expresamente, la clasificación de la suspensión del acto reclamado en cuanto a su concesión, estableciendo que ésta puede ser de oficio o a petición de parte (art. 708) de acuerdo con la naturaleza y efectos del acto impugnado (arts. 709 y 710)”.³⁹

Sobre esta clasificación de la suspensión que se hace atendiendo a su forma de procedencia, don Ricardo Ojeda Bohórquez, nos dice que “.../a

³⁷ Ídem.

³⁸ NORIEGA, Alfonso, *Lecciones de Amparo*, Tomo II, op. cit., p. 1002.

³⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 708.

clasificación de la suspensión del acto reclamado en la de oficio y a petición de parte fue establecida de manera expresa (por primera vez) en este código (se refiere al código de 1908)”.⁴⁰

Otra novedad en este código es que establecía con claridad los casos de procedencia de la suspensión a petición de parte y que estaban regulados de los artículos 709 al 711 inclusive. Se exigía:

- a) Que lo solicitara expresamente el agraviado,
- b) Que no se causara daño o perjuicio a la sociedad, al Estado o a un tercero,
- c) Que fuera de difícil reparación los daños que se causaren al peticionario con la ejecución del acto”.⁴¹

En el código anterior para que se decretara la procedencia de la suspensión de plano existían varios supuestos, ya que era necesario para su procedencia que se tratase de actos de autoridad que tuvieran por objeto la pena de muerte, destierro y las expresamente prohibidas por la Constitución Federal. En este nuevo código se introdujo un nuevo supuesto de procedencia ya que *“...se introdujo en la fracción II del artículo 709 la hipótesis de que cuando se tratara de un acto que si llegara a consumarse haría físicamente imposible poner al quejoso en el goce de la garantía individual violada”*.⁴²

Se reiteró en el artículo 711 la posibilidad de conceder la suspensión, pero con fianza para reparar el perjuicio, cuando con ésta se pudiera causar un daño a terceros. Por primera vez se reconoce que la suspensión bajo fianza, cuando no se tratara de asuntos del orden penal, quedaría sin efectos, si el tercero otorgaba a su vez fianza bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación, así como de pagar los daños y perjuicios que

⁴⁰ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo, *El Amparo Penal Indirecto (Suspensión)*, op. cit., p. 414.

⁴¹ NORIEGA, Alfonso. *Lecciones de Amparo*, Tomo II, op. cit., p. 1003.

⁴² Ídem.

sobrevinieran por no haber suspendido el acto. Es decir que se instituyó por vez primera la figura de la contrafianza.

Es igualmente en este código que por primera vez se legisló sobre la llamada suspensión provisional del acto reclamado, como una medida previa a la suspensión definitiva:

“Efectivamente el artículo 713 decía que en casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, el juez con la sola petición hecha en la demanda de amparo sobre la suspensión del acto, podía ordenar que se mantuvieran las cosas en el estado que guardaban durante el término de 72 horas, tomando las providencias que estimara convenientes para que no se defraudaran derechos de terceros y evitar hasta donde fuera posible, perjuicios a los interesados”.⁴³

Contra la resolución que se dictara en el incidente de suspensión procedía al igual que en las leyes anteriores el recurso de revisión ante la Suprema Corte.

Por último es de hacer notar que *“...el artículo 721 preveía la posibilidad de modificar el auto que se dicte en el incidente de suspensión debido a un hecho superveniente”*.⁴⁴

⁴³ Ídem.

⁴⁴ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo. *El Amparo Penal Indirecto (Suspensión)*, op. cit., p. 389.

1.6. ARTÍCULO 107 FRACCIONES X Y XI DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA DE 1917.

Si bien la anterior constitución de 1957 había regulado el juicio de amparo en sus artículos 101 y 102, nada en ellos hizo referencia a la suspensión del acto reclamado y se dejó su reglamentación autónoma a las leyes secundarias. Es hasta la actual constitución de 1917 que se eleva a rango constitucional el señalamiento de sus bases reglamentarias.

A este respecto se refiere el doctor Ignacio Burgoa Orihuela:

“La constitución de 1857 ni siquiera aludió a la suspensión del acto reclamado, no obstante que éste 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 XII del artículo 107”.⁴⁵

Sin embargo es necesario aclarar que el texto original del artículo 107 no corresponde al actual, esto debido a que la suspensión del acto reclamado se previó originalmente en las fracciones V, VI y IX de la Ley Suprema, las cuales originalmente decían respectivamente lo siguiente:

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

Fracción VI. En los juicios civiles la ejecución de la sentencia definitiva sólo se suspenderá si el quejosos da fianza de pagar los daños y perjuicios que la suspensión

⁴⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 706.

ocasionare, a menos de que la otra parte diere fianza para asegurar la reparación de las cosas al estado que guardaban, si se concediese el amparo y pagar los daños y perjuicios consiguientes. En este caso se anunciará la interposición del recurso.

Fracción IX. Cuando se trate de actos de autoridad distinta de la judicial, o actos de esta fuera de juicio o después de concluido, o actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación o que afecte a personas extrañas a juicio, el amparo se pedirá ante el juez de distrito bajo cuya jurisdicción esté el lugar en que el acto reclamado se ejecuten o trate de ejecutarse. Limitándose la tramitación al informe de la autoridad, a una audiencia para la cual se citará a la mayor brevedad posible, recibiendo en él las pruebas que la partes interesadas hayan ofrecido y oyéndose los alegatos, se dictará la sentencia que corresponda en la misma audiencia”.⁴⁶

A diferencia de la anterior Constitución, en la vigente sí se dan bases más detalladas para la tramitación del juicio de amparo en general y de la suspensión del acto reclamado en particular. Ya que en el artículo 102 de la constitución de 1857 sólo se decía que “...*todos los juicios a que se refiere el artículo anterior[101] se seguirá a petición de parte agraviada, por medio del procedimiento y formas de orden jurídico que determinará la ley*”.⁴⁷ Es decir que no hacía ninguna relación mínima de los principios que regirían el juicio de amparo y mucho menos de los principios que regirían la suspensión del acto reclamado, sino que todos estos aspectos se dejaron a la decisión del legislador secundario.

Por otro lado en el texto original de la constitución de 1917 se reglamentó tanto el amparo indirecto como el directo, éste tramitado ante la Suprema Corte de Justicia y aquél ante los jueces de distrito. Por lo que respecta a la suspensión del acto reclamado en relación a las sentencias definitivas del orden penal, se suspendería por la autoridad responsable el acto reclamado con la

⁴⁶ MIGUEL CARBONEL, Oscar. et al, *Constituciones Históricas de México*. 1ª.ed., Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, México 2002, pp. 537, 538.

⁴⁷ Ídem.

sola comunicación del quejoso, bajo protesta y el término de ley, de haber interpuesto el juicio de amparo, acompañando dos copias de la demanda, una para el expediente y otra que se entregaría a la contraparte.

En el caso de las sentencias definitivas en materia civil sólo se suspenderían la ejecución de las mismas, si el quejoso otorgaba fianza suficiente de reparar los daños y perjuicios que la suspensión ocasionare. También previó la figura de la contrafianza. En este supuesto la propia autoridad responsable era la encargada de suspender el acto reclamado mediante el mismo procedimiento previsto para las sentencias del orden penal.

En el caso de la suspensión en materia de amparo indirecto, el texto original de la constitución no hacía ninguna mención al respecto, pero se sobreentendió que podía solicitarse siempre que se cumplieran los supuestos de ley. En este caso podía pedirse la suspensión del acto reclamado por los actos provenientes de autoridades no judiciales o bien por actos de éstas siempre que fueran antes o después de concluido el juicio.

El primero de noviembre de 1950 el Ejecutivo Federal envió al H. Congreso de la Unión un proyecto de reformas a varios artículos de la Constitución Federal, y que fue aprobado y promulgado el 30 de diciembre de 1950. La finalidad esencial de estas reformas *“...fue la de adoptar un nuevo sistema de distribución de competencias para conocer de los juicios de amparo por parte de los tribunales de la federación; habiéndose creado como una novedad los tribunales colegiados de circuito”*.⁴⁸

La suspensión del acto reclamado fue objeto de especial atención en esta reforma que se aprobó respecto de la fracción X del artículo 107

⁴⁸ NORIEGA, Alfonso, *Lecciones de Amparo*, Tomo II op. cit. p. 1007.

constitucional. En relación con esta cuestión en la exposición de motivos se decía:

“La suspensión del acto reclamado en el amparo no encuentra adecuado tratamiento en los actuales textos constitucionales. Por ello la fracción X del artículo 107 que se propone, determina que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión, en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomarán en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de la reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, la que la suspensión cause a terceros perjudicables y al interés público. De esa manera tanto el legislador secundario como los jueces federales, al regular esta materia, deben acatar normas constitucionales supremas, evitando que servicios públicos o de interés general se paraliquen o que centros de vicio, la trata de blancas, la producción o el comercio de drogas enervantes, la persistencia en el delito y otros muchos renglones que afectan el orden público o el evidente interés en su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados, y el interés social, funcionen u obstaculicen la recta actividad de las autoridades, mediante suspensiones que jamás debieron otorgar...”⁴⁹

Esta reforma tuvo el mérito de precisar expresamente en las bases constitucionales que se contienen en el artículo 107 constitucional, los elementos fundamentales de la suspensión, así como la conducta de las autoridades que conocen y resuelven sobre la misma.

Respecto a la fracción X se puede advertir que en su primer párrafo se consagra la garantía de la suspensión del acto reclamado a favor de los gobernados, asimismo da al legislador secundario libertad para fijar los casos, condiciones y garantías para otorgarla, basándose en la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de la reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el tercero perjudicado con motivo de la suspensión del acto, las que deben garantizarse con una fianza; que exista interés público en que no subsista el acto reclamado, pues su paralización puede dañar a la sociedad.

⁴⁹ *Ibíd.* p. 1007.

Sin embargo esto no fue así desde un principio ya que de acuerdo a lo que nos dice la doctora Martha Chávez Padrón, estas características se dieron hasta 1950 con el decreto del 30 de diciembre que reformó el artículo 107 constitucional. Nos dice la maestra:

“Se permitió que la ley reglamentaria señalara las condiciones y garantías para que los actos reclamados fueran objeto de suspensión. Dispuso que esto fuera determinado por la ley secundaria, para lo cual se debería tomar en cuenta la naturaleza de la violación violada, las dificultades para reparar los daños y perjuicios que pudiera sufrir el agraviado con su ejecución, las que la suspensión originara a los terceros perjudicados y al interés público”.⁵⁰

Por su parte el segundo párrafo de esta fracción en comento contempla que la suspensión en materia penal debe otorgarse sin requisitos, con la sola comunicación de que se ha interpuesto el amparo. Asimismo prevé la obligación de otorgar la fianza para la suspensión en una sentencia definitiva en materia civil, pero también establece la posibilidad de una contrafianza para que se ejecute el acto reclamado.

Por lo que respecta a la fracción XI se refiere al supuesto de la suspensión en tratándose de amparo directo y señala que se debe solicitar ante la propia autoridad responsable y que es ésta la que resuelve sobre la suspensión solicitada.

⁵⁰ CHÁVEZ PADRÓN, Martha, *Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal Mexicano*, op. cit., p. 155.

1.7. LEY DE AMPARO DEL 18 DE OCTUBRE DE 1919.

Una nueva Constitución de la República ameritaba una nueva reglamentación del juicio de amparo, que sistematizara los artículos 103 y 107 constitucionales. En este caso el legislador retornó a la antigua forma de reglamentarlo en una ley especial, y abandonó la idea de establecerlo en un apartado del Código Federal de Procedimientos Civiles. Con lo que se promulgó la Ley de Amparo de 1919 siendo la primera desde que se encuentra vigente la actual Constitución.

Esta ley reglamentó la Ley de Amparo de Acuerdo a las bases mínimas de la Constitución de 1917, pero más específicas que la anterior Ley Fundamental, respetando básicamente lo que ya se había alcanzado con las anteriores legislaciones, e introduciendo algunas pocas innovaciones necesarias por la experiencia adquirida así como por la nueva reglamentación establecida por la propia Constitución.

En este supuesto debemos tener en cuenta que la suspensión en esta ley debía contemplar tanto al amparo directo como al indirecto, como vimos en el punto anterior, la constitución de 1917 contempla estos dos tipos de amparo y sienta las bases para la procedencia de la suspensión en ambos supuestos. A esto se refiere el maestro Burgoa al acotar que *“...la materia de la suspensión del acto reclamado se regulaba conjuntamente en un mismo capítulo, tanto cuando se trataba de amparos directos como de indirectos. El ordenamiento del 1919 seguía los lineamientos generales en cuanto a la normación de la suspensión del acto reclamado, adoptados por la legislación anterior”*.⁵¹

⁵¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 709.

El artículo 51 de la ley de 1919 se refería a la suspensión en caso del amparo directo en contra de sentencias definitivas, dictadas en juicios civiles o penales y ordenaba que las autoridades responsables deberían suspender de plano, sin trámites de ninguna clase (art. 52) la ejecución de la sentencia, tan pronto como el quejoso denunciara, bajo protesta, haber promovido el amparo. En los amparos contra sentencias definitivas de carácter civil, el quejosos debía de dar fianza de pagar los daños y perjuicios que con ella ocasionare, pero la suspensión dejaría de surtir efectos si el colitigante daba contrafianza que asegurara la reposición de las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías si se concediere el amparo así como el pago de daños y perjuicios que sobrevinieran por la no suspensión del acto reclamado.

La suspensión del amparo indirecto estaba prevista en el artículo 53 de la ley y se tramitaba ante los jueces de distrito y estatúa que en esta hipótesis se decretaría la suspensión de oficio, de acuerdo con el artículos 54, cuando se trate de actos reclamados que implicaren la pena de muerte, destierro o algún otro acto violatorio del artículo 22 constitucional; y, asimismo, cuando se tratara de algún otro acto, que si llegare a consumarse, haría físicamente imposible poner al quejoso en el goce de la garantía individual violada.

Fuera de los casos anteriores, la suspensión sólo procedía a petición de parte agraviada y conforme a las reglas que la ley fijaba al respecto, es decir, que no se causara daño a la sociedad, al Estado o a un tercero, y que los daños que se causaren al quejoso con la ejecución del acto reclamado fueran de difícil reparación.

Por otro lado el artículo 55 en su fracción II disponía que cuando la suspensión pudiera producir algún perjuicio a tercero, el quejoso debería dar fianza para asegurar la reparación de ese perjuicio; pero en este caso también concedía al tercero la posibilidad de otorgar contrafianza, la cual surtía idénticos efectos a los ya mencionados en líneas anteriores.

La ley reiteró la existencia de la suspensión provisional, ya que el artículo 56 de la ley decía que en los casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, el juez, con la sola petición hecha en la demanda de amparo, sobre la suspensión del acto, podía ordenar que se mantuvieran las cosas en el estado que guardaban, durante el término de 72 horas, tomando las providencias que estimara convenientes para que no se defraudaran derechos de terceros y evitar los perjuicios a los interesados. Si en este término no se decretaba la suspensión definitiva, la provisional quedaba sin efecto.

Asimismo contemplaba la audiencia incidental para el caso de amparo ante los jueces de distrito para efectos de decidir sobre la suspensión. En esta audiencia *“...se recibía el informe previo de la autoridad responsable, se daba audiencia al quejoso, al agente del ministerio público y al colitigante o parte civil o tercero perjudicado, si era el caso que se presentara a la audiencia. Concluida la audiencia, el juez de distrito resolvía si procedía o no la suspensión. Contra esa resolución existía el recurso de revisión ante la Suprema Corte”*.⁵²

Finalmente en el artículo 63 se reconocía la facultad del juez para revocar o conceder la suspensión, mientras no se pronunciara sentencia, si existiera un hecho superveniente que sirviera de fundamento a dicha resolución.

⁵² OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo, *El Amparo Penal Indirecto (Suspensión)*, op. cit., p. 389.

1.8. LEY DE AMPARO DE 1936.

Consideramos oportuno referirnos concisamente al tratamiento que esta ley da a la suspensión del acto reclamado, ya que si bien esta ley no puede ser considerada como histórica, sí tiene una estrecha relación con todas las anteriores debido a la aplicación en ella de la experiencia acumulada en las anteriores, lo que ha permitido llegar a la a reglamentación más pormenorizada y con mejor técnica jurídica de esta medida precautoria. Sin embargo el estudio más detallado de la suspensión en esta ley será materia de estudio del capítulo tercero de este trabajo.

La vigente ley de amparo fue promulgada el 10 de enero de 1936 derogando a la anterior ley de amparo de 1919. En la vigente ley de amparo continúa la existencia de la suspensión que se tramita en virtud de un juicio de amparo indirecto y la que se tramita en virtud de un juicio de amparo directo.

La tramitación del juicio de amparo indirecto es muy semejante a la anterior ley del 19. Además de que la presente ley también da reglas mínimas para normar o dirigir el criterio de los jueces al otorgar la suspensión a petición de parte.

Al igual que la ley anterior se contempla la figura de la garantía para el caso de que se afecten derechos de terceros, y asimismo se contempla la figura de la contragarantía para dejar sin efectos la suspensión concedida a petición de parte agraviada.

Subsiste en esta ley la figura del informe previo rendido por la autoridad responsable. Y se sigue contemplando la figura de la modificación del auto que decida sobre la suspensión debido a un hecho superveniente.

En el juicio de amparo directo la propia autoridad responsable es la que decide sobre la suspensión del acto reclamado. Asimismo nos señala la ley el procedimiento que debe seguirse tratándose de la suspensión de sentencias definitivas en materia penal, civil y laboral.

El estudio pormenorizado de la tramitación de la suspensión en estos dos tipos de juicios es precisamente tema del capítulo tercero del presente trabajo.

1.9. REFORMA A LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 107 CONSTITUCIONAL DE FECHA 6 DE JUNIO DE 2011.

En fecha 6 de junio del año 2011 se dio una importante reforma a la Constitución Federal en materia de amparo, cuyo propósito es robustecer la defensa de los derechos fundamentales a través del juicio de garantías. Se reformaron los artículos 94, 103, 104 y 107 de nuestra Ley Fundamental. Mediante dicha reforma se introducen diversos cambios y entre ellos el preverse la procedencia del Juicio de amparo por violaciones a los derechos humanos plasmados en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicanos sea parte. Asimismo se prevé el amparo adhesivo, la figura del interés legítimo, tanto individual como colectivo, entre otros importantes cambios.

En lo que respecta a nuestro tema que se refiere a la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, se reformó la fracción X del artículo 107 Constitucional para quedar como sigue:

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

de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y el interés social.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materia civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes”.⁵³

Lo más destacado de la reforma a esta fracción y que motiva el presente trabajo es el hecho de que el Legislador introduce el concepto de Apariencia del Buen Derecho como un elemento novedoso a considerar para conceder la suspensión del acto reclamado, mediante su ponderación con el interés social. Dicha reforma ya había sido solicitada por diversos órganos vinculados a la vida jurídica de nuestro país, y a pesar de que ya existía jurisprudencia de la Suprema Corte que facultaba a los jueces federales a realizar dicha ponderación al conceder la suspensión del acto reclamado, no es hasta esta fecha que se introduce legalmente en nuestra Ley Fundamental.

Asimismo cabe destacar que los jueces ahora tendrán un elemento adicional que deberán valorar y ponderar con el interés social, a fin de una mejor impartición de justicia, puesto que la equidad en materia de amparo no se concreta solamente con la sentencia de fondo, sino que puede actuarse injustamente concediendo una suspensión que no debía concederse, con notorio perjuicio para terceros y la sociedad; o bien, negando una suspensión cuando es evidente desde la primera lectura de la demanda de amparo, que en apariencia dicha demanda está fundamentada y que el quejoso tiene razón ya que aparentemente el acto es inconstitucional, y de no conceder la suspensión traería perjuicios notorios al quejoso.

⁵³ Diario Oficial de la Federación de fecha 6 de junio de 2011. p. 2.

De cualquier manera de dicha reforma hablaremos más ampliamente en el capítulo cuarto del presente trabajo, en dónde analizaremos los antecedentes o hechos que dieron pauta a dicha reforma.

CAPITULO SEGUNDO

NATURALEZA DE LO ACTOS RECLAMADOS PARA EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO.

El acto reclamado es necesariamente de autoridad, sin embargo y como nos refiere el maestro Carlos Arellano García⁵⁴ la denominación acto de autoridad no es muy afortunada pues, como bien lo señala, gramaticalmente la palabra acto se refiere a un hacer, a una actividad positiva, pero es el caso que como estudiaremos en el presente capítulo, los actos de autoridad no pueden ser sólo actos positivos, sino que caben otros tipos de conductas de la autoridad que pueden ser inclusive actos negativos o de otro tipo.

El estudio de los diferentes actos de autoridad es de importancia trascendental para el caso de la suspensión en el Juicio de de amparo, pues dependiendo de la naturaleza del acto éste va a ser o no susceptible de suspenderse.

Respecto de la importancia que reviste el estudio de la naturaleza del acto reclamado el Ministro en retiro, don Genaro David Góngora Pimentel nos dice:

“No basta que el acto sea cierto, que lo haya reconocido la responsable [...] sino que además es preciso que ese acto sea susceptible de paralización. Para saber cuando procede o no la suspensión de los actos reclamados en la demanda de amparo, es necesario hacer un estudio de las diversas clases de actos, según los ha estudiado la doctrina de los tribunales de amparo. El examen de los actos reclamados es de la

⁵⁴ Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, 6ª. ed., Porrúa, México, 2000. p. 547.

mayor importancia práctica, tanto para el fondo del amparo como para decidir sobre la suspensión”.⁵⁵

El tratadista Eduardo Pallares quien es citado por Ricardo Ojeda Bohórquez, al referirse a la naturaleza de los actos de autoridad y clasificarlos nos dice que “...desde el punto de vista del tiempo en que se ejecutan, existen los pasados, los presentes, los de inminente ejecución, los futuros, los probables y los de tracto sucesivo [...] actos dentro de juicio y fuera de juicio[...] actos consentidos, no consentidos y actos derivados de actos consentidos y en cuanto a la reparación del daño causado mencionaba los actos reparables y los no reparables”.⁵⁶

Alfonso Noriega al referirse a los diversos tipos de actos de autoridad los clasifica en actos futuros inciertos, inminentes y probables; actos derivados de actos consentidos, actos de tracto sucesivo, actos negativos, actos declarativos.⁵⁷

El doctor Ignacio Burgoa respecto de los actos de autoridad los clasifica en actos positivos, actos negativos, actos prohibitivos, actos negativos con efectos positivos, actos consumados, actos declarativos, actos de tracto sucesivo, actos futuros inminentes y probables.⁵⁸

El Ministro en retiro Genaro David Góngora Pimentel clasifica los actos de autoridad en actos consumados, actos declarativos, actos consentidos, actos derivados de actos consentidos, actos continuados o de tracto sucesivo, actos

⁵⁵ GONGORA PIMENTEL, Genaro David, *La Suspensión en Materia Administrativa*, 6ª. ed., Porrúa, México, 2001, p. 32.

⁵⁶ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo. *El Amparo Penal Indirecto (Suspensión)*, op. cit., p. 395, 396.

⁵⁷ Cfr. NORIEGA, Alfonso. *Lecciones de Amparo*, Tomo I. pp. 161-175.

⁵⁸ Cfr. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *El Juicio de Amparo*, op. cit. pp. 713-716

positivos, actos negativos, actos negativos con efectos positivos, actos prohibitivos, actos futuros.⁵⁹

Por su parte Carlos Arellano García los clasifica en actos pasados, actos presentes, actos futuros, actos negativos, actos positivos, actos prohibitivos, actos declarativos, actos expresamente consentidos, actos tácitamente consentidos, actos derivados de actos consentidos, actos no consentidos.⁶⁰

2.1. ACTOS POSITIVOS.

Los actos positivos son aquellos que corresponden de manera directa al significado literal de la palabra acto, entendido como un hacer positivo, contrario a la abstención o negativa. Los actos positivos requieren de la autoridad para efectos de poder ser realizados o bien del cumplimiento voluntario del obligado y no basta con que estos actos sean ordenados por la autoridad responsable, la orden en sí misma es un acto meramente declarativo, y la ejecución de dicha orden sería el acto positivo y mientras no se ejecute, será inminente.

El maestro y Ministro en retiro, Genaro David Góngora Pimentel al referirse a estos actos nos dice:

“Los actos positivos son actos de autoridad que se traducen en la decisión o ejecución de un hacer de las autoridades. Es decir se traducen en un hacer de las autoridades, voluntario y efectivo, que se presenta con la imposición de obligaciones al individuo, traducidas en un hacer o en un no hacer, y que implica una acción, una orden, una

⁵⁹ Cfr. GONGORA PIMENTEL, Genaro David, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, 4ª. Ed. Porrúa, México, 1992, pp. 114-145.

⁶⁰ Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, op. cit., pp. 558-565.

privación o una molestia [...] en términos generales el juicio de amparo es procedente contra estos actos y asimismo, la suspensión en los supuestos señalados en la ley de amparo”.⁶¹

No estamos completamente de acuerdo con el concepto que con respecto a los actos positivos nos presenta el Maestro Genaro Góngora Pimentel cuando manifiesta que puede traducirse en la imposición de la autoridad hacia el individuo en la obligación de un no hacer, ya que es inaceptable tal teoría, debido a que en este supuesto estaríamos mas bien en presencia de otro tipo de acto y que concretamente nos estaríamos refiriendo al acto prohibitivo que en determinados casos puede tener efectos positivos, sin embargo en este caso sólo los efectos serían positivos, mientras el acto en sí mismo continuaría siendo prohibitivo.

Con respecto a este mismo tipo de actos el doctor Carlos Arellano García nos refiere que *“Los actos positivos consisten en un hacer de la autoridad responsable que se traducen en actos que, en opinión del quejoso, vulneran sus garantías individuales [...] respecto de los actos positivos procede la suspensión para el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran y no se produzcan nuevas consecuencias jurídicas del acto reclamado positivo”*.⁶²

Ricardo Ojeda Bohórquez tiene una opinión semejante a las anteriores respecto a los actos positivos y los conceptúa en los siguientes términos:

“Estos [los 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 violatoria de sus garantías individuales ya que a través de él [del acto] se le haya impuesto una obligación de hacer o de no hacer, se le haya privado de un derecho

⁶¹ GONGORA PIMENTEL, Genaro, *La suspensión en Materia Administrativa*, op. cit., pp. 46-47.

⁶² ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 562.

o se le haya causado una molestia. La suspensión sólo opera contra los actos de autoridad que sean de carácter positivo, y se concede para el efecto de que no se realicen, que se mantengan las cosas en el estado que se encuentran o para que no se produzcan nuevas consecuencias jurídicas”.⁶³

Esta definición merece las mismas observaciones que hicimos con respecto a la definición del maestro Góngora Pimentel ya que también nos dice que el acto positivo puede consistir en la imposición al gobernado de una obligación de no hacer, y en este sentido si la obligación del gobernado consiste en no hacer este acto, se trataría entonces de un acto prohibitivo con efectos positivos, pero reiteramos que únicamente los efectos son positivos, pero no el acto el cual es prohibitivo.

Con respecto a estos actos de autoridad sí procede la suspensión inclusive si sólo los efectos son los que tienen carácter positivo. De esta opinión es el doctor en derecho Ignacio Burgoa Orihuela quien nos dice que “...*la suspensión sólo opera contra los actos de autoridad que sean de carácter positivo, o sea, contra la actividad arbitraria que se traduce en la decisión o ejecución de un hacer*”.⁶⁴

Respecto de este tipo de actos la jurisprudencia ha manejado también una clasificación de los mismos en actos positivos de ejecución instantánea, de tracto sucesivo y de ejecución continua e inacabada, de acuerdo a la siguiente tesis jurisprudencial:

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

El contenido del capítulo III, título segundo, de la Ley de Amparo, induce a consignar que en el juicio de amparo es importante precisar la naturaleza del acto que se reclama,

⁶³ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo, *El Amparo Penal Indirecto*, op. cit., p. 396, 397.

⁶⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 713.

para estar en aptitud de decidir si existe algún efecto que pudiera ser susceptible de suspenderse. Existen dos tipos de actos para efectos suspensionales: los positivos y los negativos. Los primeros se traducen siempre en una conducta de hacer de la autoridad y se subclasifican en: a) actos de ejecución instantánea; b) de ejecución continuada o inacabada; y c) actos de ejecución de tracto sucesivo. Si la ejecución es instantánea, únicamente podrá otorgarse la suspensión antes de que el acto se consume, nunca después, porque carecería de materia y de concederse se le darían efectos restitutorios, propios de la sentencia de fondo; los actos de ejecución continuada o inacabada son aquellos en los que la autoridad debe actuar un número determinado de veces para consumir el acto reclamado; entonces, al otorgar la suspensión el efecto será impedir que se siga materializando la ejecución al momento en que se concede la medida cautelar, pero lo ya consumado no puede afectarse porque se darían efectos restitutorios también; por lo que toca a la ejecución de tracto sucesivo, la autoridad actúa constantemente y un número ilimitado de ocasiones, ejerciendo presión fáctica sobre la situación de la persona del quejoso, de sus bienes, familia, posesiones, etcétera, pues de no hacerlo así la ejecución cesaría de inmediato; por lo que la suspensión concedida actúa desde el momento mismo en que se otorga hacia el futuro, pero nunca sobre el pasado. En relación con los actos negativos, la clasificación se da de la siguiente manera: a) abstenciones; b) negativas simples; y c) actos prohibitivos; las abstenciones carecen de ejecución, pues implican un no actuar de la autoridad, por tanto, no existe materia para conceder la suspensión; las negativas simples sólo implican el rechazo a una solicitud del particular y, dada su naturaleza, tampoco admiten suspensión porque se darían efectos constitutivos de derechos a la medida cautelar; finalmente, los actos prohibitivos no son iguales a los negativos simples, porque implican en realidad una orden positiva de autoridad, tendiente a impedir una conducta o actividad del particular previamente autorizada por el gobierno. Por lo cual, si el acto reclamado es de naturaleza positiva y de ejecución instantánea (debido a que se traduce en una conducta de hacer de la autoridad responsable), es inconcuso que la medida cautelar es improcedente por carecer de materia sobre la cual recaer”⁶⁵.

2.2. ACTOS NEGATIVOS.

Al parecer los actos negativos son los opuestos a los positivos, ya que si éstos suponen un hacer positivo de la autoridad, en el negativo la autoridad niega lo que el peticionario le solicitó. Existe una negativa de la autoridad, a hacer positivamente “algo” que el gobernado le ha solicitado. Sirviendo para ilustrar tal concepto la siguiente tesis jurisprudencial:

⁶⁵ Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XII Página 1239 Agosto de 2000, Tesis Aislada, Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Materia(s): Común. Registro No. 191476. Tesis: II.3o.C.2 K.

“ACTOS PROHIBITIVOS Y ACTOS NEGATIVOS, CONCEPTO DE.

Actos prohibitivos son aquellos que fijan una limitación que tienen efectos positivos, y los actos negativos, son aquellos en que la autoridad responsable se rehúsa a hacer algo”.⁶⁶

Sin embargo no puede decirse válidamente que los actos negativos son exactamente los contrarios a los positivos, ya que son antagónicos en el sentido de que en el caso de los positivos implican un actuar de la autoridad para efectos de cumplir su propia determinación y en el caso de los negativos hay una inaceptación de la autoridad a actuar de la manera que le ha solicitado el peticionario. Pero en el caso de los actos positivos también puede darse el supuesto de que la autoridad ordene un actuar positivo por parte del gobernado y en este caso el acto puede cumplirse tanto por parte de la autoridad como por parte del gobernado; esto no sucede en el caso de los actos negativos ya que en este supuesto el acto puede realizarse sólo por la autoridad y no por el gobernado al que se le niega una solicitud.

Con respecto a estos actos existen diversas opiniones como la del maestro Ricardo Ojeda Bohórquez quien al respecto nos dice:

“Son aquellos en que la autoridad responsable se rehúsa expresamente a conceder al gobernado su petición. También se consideran actos negativos aquellos en los que la autoridad responsable no resuelve, es decir, adopta una conducta de omisión o abstención. Respecto de los actos negativos no precede la suspensión, porque no es susceptible de detener o frenar lo que no tiene un principio de ejecución. La omisión, la abstención o la negación, aunque sean conductas que se actualizan en la realidad jurídica, se traducen en un no hacer o en uno aceptar, esto es, en reusarse a hacer algo, de tal suerte que la suspensión de esa omisión sólo podrá traducirse, jurídicamente, en ordenar que se acepte o que se deje de hacer algo en relación a la petición del particular; sin embargo con tal proceder se estaría restituyendo al quejoso

⁶⁶ Fuente: Semanario Judicial de la Federación, VIII Septiembre de 1991 página 91 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, Tesis Aislada. Materia(s): Común.

en el goce de la garantía violada, lo que es propio de la sentencia que resuelva el fondo del asunto”.⁶⁷

Consideramos indebido que este autor incluya en su definición de los actos negativos, a los actos omisivos, ya que como él mismo lo expresa, los actos negativos son aquellos en los cuales la autoridad expresamente se niega a actuar de acuerdo a lo peticionado por el solicitante; y en el caso de los actos omisivos no existe una negativa expresa, sino una omisión a responder en un sentido o en el otro a la solicitud que se le hizo. En este caso la negativa de la autoridad a cumplir con lo solicitado siempre debe ser expresa. Sin embargo es necesario considerar que en ocasiones la ley suple la omisión de la autoridad y crea la figura de la negativa ficta para el efecto de que no existan actos omisivos. Sin embargo insistimos que los actos negativos no implican una omisión, sino una negativa de la autoridad a actuar de conformidad a los peticionado por el solicitante, tal y como se desprende del siguiente criterio:

“ACTOS NEGATIVOS.

Debe entenderse por actos negativos, aquellos en que la autoridad responsable se rehúsa a hacer algo”.⁶⁸

El maestro Genaro David Góngora Pimentel respecto a los actos negativos, al mismo tiempo que hace una distinción entre éstos y los omisivos, nos dice que *“...son aquellos en los que las autoridades se rehúsan a acceder a las pretensiones de los individuos. Dentro de ellos se manifiesta una conducta positiva de las autoridades, que se traduce en un no querer o en un no aceptar lo solicitado por el gobernado, lo que los diferencia de los actos prohibitivos*

⁶⁷ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo, *El Amparo Penal Indirecto (suspensión)*, op. cit., pp. 398.

⁶⁸ Fuente: Semanario Judicial de la Federación XCVII Página: 83 Instancia: Primera Sala. Quinta Época. Tesis Aislada. Materia(s): Común.

(donde la autoridad impone obligaciones de no hacer a los individuos) y de los omisivos (dónde la autoridad se abstiene de actuar)".⁶⁹

Respecto de estos actos omisivos el Maestro Manuel Bernardo Espinoza Barragán nos comenta:

“En los albores del juicio de Amparo se sostenía que éste no procedía por simples “omisiones” de la Autoridad. Por ejemplo en un amparo interpuesto en contra de las autoridades de la ciudad de México el Juez de Distrito que lo conoció en primera instancia dijo que era absurdo e inadmisibile que la “actitud omisa” de una autoridad diese lugar al amparo, porque éste se preveía, únicamente, en contra de leyes y “actos” de las autoridades y, por consiguiente, concluía este juzgador, no cabe ni puede haber por las “omisiones”, que constituyen o implican una idea contraria al vocablo *actos*.”

Al resolver el recurso de revisión interpuesto en contra de esa decisión del Juez de Distrito, La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo la opinión contraria, es decir, que el amparo sí era procedente en contra de omisiones de las autoridades; este criterio desde entonces quedó firme para los efectos del juicio de garantías”.⁷⁰

Ahora bien y volviendo a nuestro tema que son los actos negativos, en nuestra opinión consideramos que en el caso de este tipo de actos la conducta de la autoridad es una simple manifestación unilateral de la voluntad en la que se niega a satisfacer las peticiones del solicitante.

Carlos Arellano García respecto a estos actos nos dice que:

“Son [...] aquellos en los que la autoridad responsable se rehúsa expresamente a conceder al quejoso lo que a éste le corresponde presuntamente. La autoridad ha hecho manifestación de voluntad para no conceder al quejoso lo que presuntamente le corresponde [...] también se han considerado actos negativos aquellos en los que la autoridad no resuelve en contra de lo que le corresponde presuntamente al quejoso,

⁶⁹ GONGORA PIMENTEL, Genaro David, *Introducción al estudio del Juicio de Amparo*, op. cit., p. 135.

⁷⁰ ESPINOZA BARRAGÁN, Manuel Bernardo, *Juicio de Amparo*, 1ª. ed. Oxford University Press, México, 2000, p. 27.

sino que la autoridad se abstiene de resolver y adopta una conducta de omisión, de abstención pero, el resultado es que la autoridad no respeta, presuntamente garantías individuales”.⁷¹

Se puede comentar con respecto a la anterior definición que el Maestro Carlos Arellano García confunde los actos negativos con los omisivos, ya que el hecho de que la autoridad se abstenga de dar contestación a la petición de un solicitante, implica incertidumbre con respecto al sentido en que habrá de resolver la autoridad, pero hasta en tanto no se tenga una respuesta expresa de ésta no se podrá hablar de actos negativos, porque el resultado de dicha solicitud seguirá en suspenso hasta en tanto se emita un acuerdo de la autoridad con lo que no se puede decir que es negativo o afirmativa dicha solicitud.

Sirve de apoyo el siguiente criterio sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado Civil del Tercer Circuito:

“DEMANDA DE AMPARO, TÉRMINO PARA INTERPONERLA TRATÁNDOSE DE ACTOS NEGATIVOS Y OMISIVOS.

En los primeros la autoridad se rehúsa o rechaza expresamente obrar a favor de la pretensión del gobernado; en tanto que en los omisivos se abstiene de contestar la petición del particular ya sea en forma afirmativa o negativa. En ese contexto, se afirma que contra los actos negativos sí corre el término que prescribe el artículo 21 de la Ley de Amparo, en la medida de que el gobernado resiente una afrenta con la actitud de la autoridad de no complacerlo en los términos que éste pretende, situación que se consuma en el instante de la negativa y es lo que da la pauta para establecer, a partir de que se tenga conocimiento del mismo, el plazo a que alude el referido precepto; lo que no sucede con los actos omisivos, puesto que la abstención de actuar por parte de la autoridad, que es lo que produce el perjuicio, no se consuma en un solo evento, sino que se prorroga en el tiempo de momento a momento, razón por la cual en esta clase de actos no corre el término de referencia”.⁷²

⁷¹ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 561, 562.

⁷² Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Página: 1451, Mayo de 2005. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época Tesis Aislada Tesis: III.5o.C.21 K.

2.3. ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS.

Existen actos de autoridad negativos por su propia naturaleza, pues implican un actuar de la autoridad de manera contraria a lo solicitado por el peticionario. Sin embargo este tipo de actos si bien son negativos por su naturaleza, sus consecuencias o efectos pueden ser de carácter positivos, lo que implica que en consideración a sus efectos sean idénticos a los actos positivos. Es decir que en este tipo de actos hay que estarse a sus efectos:

“ACTOS NEGATIVOS.

La sentencia que deniega el levantamiento de un embargo trabado en un juicio ejecutivo mercantil, aunque aparentemente es acto negativo, tiene efectos positivos, consistentes en que el Juez pueda continuar su procedimiento hasta llegar al remate de los bienes embargados y ese hecho positivo es susceptible de suspensión previa fianza, en los términos de los artículos 170 y 173 de la Ley de Amparo”.⁷³

En este caso la negativa lleva implícita la facultad de la autoridad para llevar o continuar llevando a cabo una conducta positiva de esa misma autoridad en contra de los intereses del solicitante.

Ricardo Ojeda Bohórquez nos dice que “...*existen actos negativos, pero con efectos positivos, es decir, son aparentemente negativos porque sus efectos sí imponen obligaciones o privan de derechos al particular, no se trata sólo de un rehúsamiento, sino que trae aparejado un efecto positivo*”.⁷⁴

⁷³Fuente: Semanario Judicial de la Federación LXXIX Página: 3294 Tesis Aislada. Materia(s): Civil Instancia: Primera Sala. Quinta Época. Registro No. 350432

⁷⁴ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo, *El Amparo Penal Indirecto (suspensión)* op. cit., p. 399.

“ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS.

Si la quejosa señala en su demanda las consecuencias del acto que se reclama, no puede considerarse el acto como consumado, puesto que precisamente es la ejecución de ésta la que reclama, y si se aceptara que aquél se consumó sería inútil conceder la suspensión, por cuanto a que el acto reclamado es negativo. Aunque el acto reclamado sea negativo, por lo que se refiere a la revocación del auto que concedió a la quejosa el derecho de ver a sus hijos, dicha revocación tiene efectos positivos puesto que le impide lo que constituye precisamente un efecto del acto reclamado, que es positivo, por lo que procede conceder la suspensión definitiva de los actos reclamados, previa fianza”.⁷⁵

De manera semejante opina el Maestro Espinoza Barragán respecto de este tipo de actos al manifestar que *“...existen algunos actos con apariencia negativa, pero con efectos positivos, pues no obstante que implican un no hacer por parte de la autoridad responsable, tienen como consecuencia inmediata una modificación de los derechos u obligaciones del quejoso, como sucede por ejemplo cuando se le niega la revalidación de una sentencia o la confirmación de una concesión”*.⁷⁶

Para comprender mejor las características de este tipo de actos, nos valdremos de la claridad ejemplificativa del maestro Alfonso Trueba, quien es citado por el Ministro en retiro Genaro David Góngora Pimentel, valiéndose, el maestro Trueba, de casos resueltos por los jueces de amparo:

“Para entender claramente qué entiende la Corte por actos negativos con efectos positivos, es bueno consultar los fallos que forman jurisprudencia, una de las más viejas, pues las sentencias se pronunciaron entre 1925 y 1932, bajo la vigencia de la ley de amparo anterior.

En el juicio promovido por Latayf, Antonio, el acto reclamado fue el auto dictado por el juez que negó la libertad por desvanecimiento de datos. El juez de distrito negó la suspensión con el argumento de que el acto era negativo. La Corte consideró que si

⁷⁵ Fuente: Semanario Judicial de la Federación XCIX Página: 610. Tesis Aislada. Materia(s): Civil Instancia: Tercera Sala Quinta Época Registro No. 344965.

⁷⁶ ESPINOZA BARRAGÁN, Manuel Bernardo, *Juicio de Amparo*, op. cit., p. 224.

bien el acto impugnado tenía carácter negativo, los efectos eran positivos y no podrían ser otros que restringir al quejoso de su libertad.

En el amparo de Castellero, Carlos, éste reclamó un auto dictado por la Cuarta Sala que revocó la resolución del Juez de Tacuba, quien había declarado nulo lo actuado en un juicio de desocupación de casa. La Corte dijo “esta resolución es meramente declarativa y negativa en apariencia, pues nada ordena hacer, pero tiene efectos positivos y consiste en que se tengan por válidas todas las diligencias practicadas en el juicio y pueda ejecutarse el lanzamiento”.

El asunto en el caso de Casso y Mier, Vicente el acto reclamado lo fue el desechamiento de una fianza otorgada para evitar un embargo; La Corte decidió que “no se puede considerar que sea este un acto negativo, ya que se trata, al desechar una fianza, de dejar subsistente el embargo, y este es un acto positivo”.

El amparo promovido por Velázquez de León, Domingo, se refiere al auto que declaró no probada una causa de recusación, la corte dijo que “los actos reclamados no son declarativos ya que sus efectos son positivos y debe concederse la suspensión para que las cosas se mantengan en el estado que guardan”.⁷⁷

2.4. ACTOS PROHIBITIVOS.

A primera vista los actos prohibitivos son muy parecidos a los negativos, sin embargo mientras en los actos negativos la autoridad se niega a acordar de conformidad a lo peticionado por el solicitante, lo que implica una conducta de la propia autoridad contraria a lo solicitado por el interesado. En la conducta prohibitiva la autoridad impone unilateralmente al particular la obligación de abstenerse o de no actuar de determinada manera.

⁷⁷ GONGORA PIMENTEL, Genaro David, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, op. cit., pp. 137,138.

En este caso sí procede la suspensión del acto de autoridad ya que se trata de un acto prohibitivo que tiene efectos positivos en la esfera jurídica del gobernado, ya que el acto de autoridad que restringe el actuar del particular vulnera su actuar precisamente en lo que prohíbe. Un ejemplo de acto de autoridad prohibitivo sería la orden de la autoridad municipal de que en un restaurante no se vendieran bebidas alcohólicas por el gobernado dueño del establecimiento. En este caso la suspensión consistiría en que pudiera vender estos productos.

“SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES PROCEDENTE CONTRA ACTOS PROHIBITIVOS.

Desde un punto de vista general, los actos emanados de las autoridades pueden ser positivos o negativos; los primeros entrañan una acción, orden, prohibición, privación, molestia y su ejecución puede ser instantánea, continuada o inacabada o de tracto sucesivo; en cambio, los segundos implican que las autoridades se rehúsan a realizar algo u omiten hacer lo que la ley les impone a favor de lo solicitado por los gobernados, es decir, constituyen abstenciones. Así, debe entenderse que dentro de los actos positivos se encuentran los "prohibitivos", que son aquellos que fijan una limitación, que tienen efectos positivos, como son los de coartar o limitar los derechos de quienes los reclaman en el juicio de amparo. En esos términos, los actos prohibitivos imponen al particular una obligación de no hacer, que se traduce en una limitación de su conducta; la imposición del acto constituye el hacer positivo de la autoridad, lo que lo diferencia de los actos negativos, en los que prevalece una actitud de abstención y rehusamiento de actuar de las autoridades. Es importante significar que con la emisión de los actos prohibitivos la autoridad impone obligaciones de no hacer a los individuos, a diferencia de los negativos en donde aquélla se abstiene de actuar o se rehúsa a conducirse de la forma solicitada por el particular. En otras palabras, los actos prohibitivos entrañan una orden positiva de la autoridad encaminada a impedir el ejercicio de un derecho o vedar una conducta o actividad del particular previamente autorizada por el Estado. Desde esa óptica destaca el principio legal de que la suspensión sólo opera cuando se satisfacen los requisitos previstos en los artículos 124 y 125 de la Ley de Amparo, contra los actos de autoridad que sean de carácter positivo, o sea, contra la actividad estatal que se traduce en la decisión o ejecución de un hacer, a menos que su ejecución sea instantánea, como sucede con los actos meramente declarativos que se consuman con su dictado, en cuyo caso carece de materia la suspensión, ya que de concederse se le darían efectos restitutorios, propios de la sentencia de fondo. Sobre esas premisas jurídicas, es patente que resulta procedente la suspensión contra los actos prohibitivos, porque implican un actuar de la autoridad encaminado a impedir o restringir el ejercicio de un derecho de los particulares, dado que aquéllos no se traducen en una abstención o la negativa de una solicitud, sino que equivalen a un verdadero hacer positivo de las autoridades, consistente en imponer determinadas obligaciones de no hacer o limitaciones a la actividad de los gobernados. Se expone tal aserto, en virtud de que si se entiende que prohibir entraña un impedimento o restricción, es válido señalar que los actos prohibitivos imponen al individuo una obligación de no hacer, que se traduce en una limitación a su conducta y derechos. Por tales motivos, los actos prohibitivos son susceptibles de paralizarse, porque si un acto

impide el ejercicio de derechos jurídicamente reconocidos y vigentes o coarta la libertad de acción de los particulares, la medida cautelar procede para mantener la situación que existía antes de que se dictara o ejecutara el acto que se reclama como violatorio de garantías, sin que esto implique dar a la suspensión efectos restitutorios, sino sólo impedir que surta efectos la orden prohibitiva”.⁷⁸

El tratadista Carlos Arellano García al referirse a este tipo de actos nos señala que “...el acto prohibitivo de la autoridad es aquél que ordena al gobernado un no hacer, una abstención”.⁷⁹

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela previene acerca de no confundir los actos prohibitivos con los negativos: “no hay que confundir los actos negativos con los prohibitivos para los efectos de la suspensión. Los primeros implican una abstención, un no hacer, una negativa de la autoridad recaída a la petición o solicitud de una persona. Los segundos por el contrario no solo no se traducen en una abstención, sino que equivalen a un verdadero hacer positivo, consistente en imponer determinadas obligaciones de no hacer o limitaciones a la actividad de los gobernados por parte de las autoridades”.⁸⁰

La misma prevención nos hace el maestro Ricardo Ojeda Bohórquez en el sentido de no confundirlos con los negativos y nos explica sus diferencias:

“Se entiende por actos prohibitivos aquellos que establecen una obligación negativa para los particulares o una limitación a su conducta. Sin embargo no se deben confundir a los actos negativos con los prohibitivos, pues los primeros implican una abstención, un no hacer, una negativa de la autoridad recaída a la solicitud de una persona. Los segundos son un hacer positivo consistente en oponer obligaciones de no hacer o limitaciones a la actividad de los gobernados por parte de las autoridades. Es

⁷⁸ Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIII, Junio de 2011. Página: 1599. Tesis Aislada Materia(s): Común Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Tesis: I.15o.A.43 K.

⁷⁹ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 562.

⁸⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 713, 714.

procedente la suspensión de actos de autoridad responsable que tienen carácter prohibitivo y la suspensión consiste en que el gobernado pueda realizar la conducta prohibida”.⁸¹

En este sentido es muy conveniente hacer cita del siguiente criterio jurisprudencial a efecto de no confundir los unos con los otros:

“ACTOS NEGATIVOS. NO LO SON LOS PROHIBITIVOS.

Por actos negativos debe entenderse aquellos por los cuales las autoridades responsables se rehúsan a hacer algo, sin que puedan considerarse así los actos prohibitivos, esto es, los que fijan una limitación que tiene efectos prohibitivos”.⁸²

El Maestro Genaro David Góngora Pimentel a efecto de ayudar a la comprensión cabal de este tipo de actos hace referencia a dos ejecutorias en las que la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió los actos prohibitivos. En la primera se combatía en amparo la orden que mandaba suspender la raspa de magueyes; mientras que en la segunda se reclamaba la resolución de un delegado forestal y de caza y pesca, en el sentido de suspender al quejoso un permiso de explotación de bosques y el uso de guías forestales. En tales asuntos la Corte decidió de la siguiente manera:

“En el asunto de los magueyes el máximo tribunal explicó que por actos negativos debe entenderse aquellos en los que la autoridad responsable se rehúsa a hacer algo, y no pueden considerarse así los actos prohibitivos, que son los que fijan una limitación, que tiene efectos positivos, como son los de coartar o limitar los derechos de quien los reclama en amparo, como por ejemplo, la orden que manda suspender la raspa de magueyes.

⁸¹ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo, *El Amparo Penal Indirecto (suspensión)*, op. cit., p. 401.

⁸² Fuente: Semanario Judicial de la Federación 169-174 Sexta Parte Página: 15 Séptima Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tesis Aislada Materia(s): Común Registro No. 249674.

“En el caso de bosques y el uso de guías forestales, la Corte resolvió que si se reclamaba en amparo la resolución de un delegado forestal y de caza y pesca, en el sentido de suspender al quejoso el uso de guías forestales, hasta que las autoridades correspondientes resuelvan en definitiva el litigio que existe entre el permisionario y otra persona, respecto a los terrenos en los que se hace la explotación, no se trata de actos negativos, sino de actos prohibitivos, puesto que los primeros consisten en rehusarse a hacer algo o a otorgar un permiso, una concesión o un derecho a que se cree acreedor el demandante; y los actos prohibitivos se caracterizan, en términos generales, por el hecho de que la autoridad impide al demandante, el ejercicio de un derecho o la continuación de una actividad a que está dedicado, siendo susceptible de suspenderse, en virtud de que tiene efectos de carácter positivo sobre las personas y el patrimonio del quejoso, como sucede en el caso, puesto que el delegado forestal y de caza y pesca, por medio de la suspensión de las guías y licencias forestales, impide al quejoso la continuación de sus trabajos; y la suspensión debe concederse, mediante fianza para garantizar los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse al tercer perjudicado”.⁸³

2.5. ACTOS DECLARATIVOS.

Los actos declarativos son aquellos en los que la autoridad se limita a reconocer un derecho o una obligación preexistentes, sin que los constituya o los extinga. Es decir, el derecho o la obligación ya existen al momento de que la autoridad los declara, por lo que ésta no puede crear lo ya existente; también es posible que el derecho o la obligación del cual se pide se declare su existencia, una vez que la autoridad lo analiza, llegue a la conclusión de que en realidad no existía, y esto es lo que declara. La autoridad se limita a una tarea parecida a la de los testigos.

La Extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia se ocupó de este tipo de actos y sustentó el siguiente concepto:

⁸³ GONGORA PIMENTEL, Genaro David, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, op. cit., p. 139.

“ACTOS DECLARATIVOS.

Por actos declarativos debe entenderse aquellos que se limitan a evidenciar una situación jurídica determinada, pero que no implica modificación alguna de derechos o de situaciones existentes”.⁸⁴

Al respecto dice el maestro Arellano García que *“en los actos declarativos la autoridad responsable ha constatado la existencia de un derecho y de un deber y así lo manifiesta, sin crear derechos y obligaciones, sin extinguirlos, sin modificarlos y sin transmitirlos. Se concreta a manifestar la existencia de derechos y obligaciones, lo que le da fijeza y seguridad jurídica a esos derechos y obligaciones declarados”*.⁸⁵

El Ministro Genaro David Góngora Pimentel nos dice que *“...por actos declarativos deben entenderse aquéllos que se limitan a evidenciar una situación jurídica determinada, pero no implica modificación alguna de derechos o de situaciones existentes”*.⁸⁶

Ricardo Ojeda Bohórquez manifiesta que *“...son aquellos actos de autoridad que sólo se concreta a reconocer una situación preexistente, sin introducir ninguna modificación; en ellos la autoridad se concreta a manifestar la existencia de derechos u obligaciones, sin extinguirlos, sin modificarlos y sin transmitirlos”*.⁸⁷

Con respecto a la suspensión de este tipo de actos debemos decir que la regla general es que no son susceptibles de suspenderse, ya que este tipo de

⁸⁴ Fuente: Semanario Judicial de la Federación LXXXV Página: 606. Tesis Aislada Materia(s): Común. Instancia: Cuarta Sala. Quinta Época Registro No. 372500.

⁸⁵ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p.563.

⁸⁶ GONGORA PIMENTEL, Genaro David, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, op. cit., p. 118.

⁸⁷ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo, *El Amparo Penal Indirecto (suspensión)*, op. cit., p. 404.

actos no imponen obligaciones, no constituyen derechos ni los modifican. No imponen obligaciones de hacer a ninguna persona, ni le infringen restricciones a sus derechos adquiridos. Sin embargo hay ocasiones en que este tipo de actos pueden tener efectos positivos por lo que sí podrían ser susceptibles de suspenderse en cuanto a sus efectos positivos.

“ACTOS DECLARATIVOS.

Contra los actos meramente declarativos, es improcedente conceder la suspensión”.⁸⁸

Con respecto a lo declarado en los dos párrafos inmediatos anteriores el doctor en derecho Ignacio Burgoa Orihuela nos dice que “...*por lo concerniente a los actos de autoridad que se han denominado declarativos, la jurisprudencia de la Suprema Corte ha sostenido que cuando en sí mismos llevan un principio de ejecución, es procedente contra ellos la suspensión. A la inversa, cuando se trata de un acto de autoridad en el que simplemente ésta se concreta a reconocer una situación preexistente, sin introducir a ella ninguna modificación o alteración, la suspensión no procede*”.⁸⁹ Siendo muy ilustrativa la siguiente tesis jurisprudencial emitida por la entonces Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“ACTOS DECLARATIVOS.

Cuando los actos declarativos llevan en sí mismos un principio de ejecución, procede contra ellos la suspensión en los términos de la ley”.⁹⁰

El propio Ricardo Ojeda Bohórquez respecto de la suspensión de este tipo de actos manifiesta que “...*contra ellos la suspensión no procede. En*

⁸⁸ Fuente: Semanario Judicial de la Federación XXXV Página: 1842 Materia(s): Común. Instancia Primera Sala.

⁸⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 715.

⁹⁰ Fuente: Semanario Judicial de la Federación XXXI Página: 426. Tesis Aislada Materia(s): Común. Instancia: Primera. Sala Quinta Época.

*cambio, cuando el acto trae aparejada una consecuencia jurídica positiva sí opera la suspensión”.*⁹¹

2.6. ACTOS FUTUROS INCIERTOS.

En el sentido literal lo futuro es lo que está por venir o lo que aún no ha sucedido. Para el caso que nos ocupa no lo tomaremos con relación al acto sino en atención a la ejecución o efectos del mismo.

Esto se debe a que la doctrina ha dividido a los actos futuros en dos grupos: los futuros inciertos y los inminentes. En el caso de los inciertos el acto aún no se ha dictado pero existe temor de que se dicte, en este caso sí puede hablarse de un acto futuro incierto, debido a que no existe seguridad absoluta de que el acto ha de dictarse, pero es una simple presunción, un supuesto y contra ese tipo de actos no procede amparo y por supuesto tampoco la suspensión:

“ACTOS FUTUROS E INCIERTOS.

De acuerdo con la jurisprudencia definida de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, no procede conceder el amparo cuando se reclaman actos futuros e inciertos, situación que se contempla cuando el quejoso aduce como motivo de su demanda de amparo la factibilidad de que su contraparte pueda promover un embargo precautorio para garantizar las prestaciones reclamadas, caso en el cual estima que se afectaría el inmueble de su propiedad, circunstancia que no puede considerarse ni como probable ni como inminente, por lo que será sólo cuando se presente esa situación, el momento idóneo para impugnarla y no a través de este amparo”.

⁹²

⁹¹ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo, *El Amparo Penal Indirecto (suspensión)*, op. cit., p. 404.

⁹² Fuente: Semanario Judicial de la Federación 181-186 Sexta Parte Página: 16 Tesis Aislada Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Séptima Época Materia(s): Común

En el caso de los inminentes el acto ya se ha dictado por lo que en este sentido ya es un acto presente, no futuro. Entonces la futuridad estriba exclusivamente en la ejecución la cual sí es futura e inminente.

Por esta razón decimos que no podemos atenernos al significado gramatical de la palabra y que la futuridad estará con relación a la ejecución del acto y no al acto mismo. A este respecto el Prestigiado tratadista Carlos Arellano García nos refiere:

“Un acto reclamado es futuro [*incierto*] cuando no se tienen elementos para asegurar que el acto reclamado realmente se realizará. El quejoso se basa en simples sospechas o conjeturas de las que no puede desprenderse la inminencia de la realización del acto reclamado. En este caso no es operante que se conceda la suspensión, ni que se pueda otorgar el amparo. No hay datos para presumir que el acto reclamado habrá de producirse en un futuro próximo. No hay certeza alguna de que la autoridad presuntamente responsable actuará en la forma en que lo determina el quejoso”.⁹³

Lógicamente contra este tipo de actos no puede concederse el amparo y por lo tanto tampoco es procedente la suspensión de tal acto, porque el acto no existe.

Ricardo Ojeda Bohórquez respecto de este tipo de actos nos dice que *“...también existen actos futuros inciertos o probables. Son aquellos que pueden o no suceder, es decir, son de remota realización, pues no se tiene la certeza fundada y clara de su acontecimiento, verbigracia, ‘la posibilidad de que la autoridad administrativa me expropie un inmueble’, sin tener prueba alguna de que la autoridad vaya a realizar tal acto, por lo que no procede amparo en contra de actos futuros inciertos y en consecuencia tampoco es procedente la suspensión de ese tipo de actos”*.⁹⁴

⁹³ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 561.

⁹⁴ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo, *El Amparo Penal Indirecto (suspensión)*, op. cit., p. 406, 408.

Raúl Chávez Castillo los define como aquellos que “...sea remota su ejecución por parte de la autoridad del Estado; aquellos que son inciertos en contra de los cuales no procede amparo”.⁹⁵

Podemos precisar que si no procede el juicio de amparo en contra de este tipo de actos, con mayor razón se puede decir lo mismo respecto a su suspensión.

En relación a la suspensión de los actos futuros inciertos, el Maestro Ignacio Burgoa Orihuela está de acuerdo en su improcedencia, al respecto manifiesta que “...los primeros [los futuros inciertos] son aquellos que pueden o no suceder [...] es decir, respecto de los cuales no se tiene certeza fundada y clara de que acontezcan [...] contra los actos futuros [inciertos] no procede amparo”.⁹⁶

Estrictamente el acto futuro no puede producir ningún efecto de derecho, puesto que aún no tiene existencia material y por lo mismo al no producir agravio en la esfera jurídica del individuo, no se pueden reclamar ante autoridad jurisdiccional alguna, y por tanto tampoco puede reclamarse su suspensión.

⁹⁵ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. *Diccionario Jurídico*. 1ª. ed. Editorial Oxford University Press Harla. Tomo VII (relativo al Juicio de Amparo), México 1997. p. 2.

⁹⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 20.

2.7. ACTOS FUTUROS CIERTOS O INMINENTES.

A diferencia de los actos futuros inciertos, los inminentes ya han sido dictados y su ejecución puede ocurrir en corto tiempo. No se trata en estricto sentido de un acto futuro, puesto que este ya existe en la realidad, se ha materializado en el mundo fáctico, y sólo resta ejecutarlo.

Respecto a este tipo de actos puede decirse que *“...son aquellos cuyo mandamiento ya se ha dictado y su ejecución puede realizarse de un momento a otro, esto es, su comisión es segura”*.⁹⁷

Carlos Arellano García nos dice al respecto que *“...un acto reclamado futuro inminente o cierto [es] aquél en que ya existe un acto decisorio y sólo falta la ejecución del mismo que, inclusive es forzoso que la autoridad responsable lleve a cabo”*.⁹⁸

Raúl Chávez Castillo a este tipo de actos los denomina simplemente como inminentes, con los que les quita el calificativo de futuros y de manera clara y concisa se refiere a ellos y nos dice que son *“...aquellos cuya existencia es indudable, y que se tiene la certidumbre de que se ejecutarán, por así demostrarlos los actos previos, y sólo falta que se cumplan determinadas formalidades para que se ejecuten”*.⁹⁹

Este tipo de actos se han actualizado en la realidad fáctica y por tanto tienen una existencia jurídica y por tal motivo su ejecución es inminente, es decir que puede ocurrir de un momento a otro. En este supuesto el acto mismo

⁹⁷ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo, *El Amparo Penal Indirecto (suspensión)*, op. cit., p. 407.

⁹⁸ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 561.

⁹⁹ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. *Diccionario Jurídico*, Op. cit., p. 2.

ya ha sido dictado por lo que en su contra no existe la suspensión, puesto que se trata de un acto consumado, sin embargo con relación a sus efectos sí es procedente si éste todavía no se ha ejecutado.

“ACTOS FUTUROS INMINENTES, QUE DEBE ENTENDERSE POR.

Por actos futuros inminentes debe entenderse, los que comprenden no sólo aquellos actos que tendrán que dictarse forzosamente como consecuencia legal futura e ineludible de los actos ya actualizados, sino todos aquéllos que puedan estimarse como consecuencia lógica del ya existente, si esos actos pudieran venir a entorpecer la restitución de las cosas al estado que antes guardaban o a causar perjuicios de difícil reparación”.¹⁰⁰

Como estos actos tienen efectos de ejecución, se ha dicho que contra ellos “...*el amparo procede y la suspensión puede otorgarse respecto de los actos reclamados futuros inminentes o futuros ciertos*”.¹⁰¹

Lo anterior también se puede sustentar de acuerdo a la siguiente jurisprudencia:

“ACTOS FUTUROS INMINENTES.

Habiendo sido considerada la tercera perjudicada como propietaria del inmueble de que se trata; y constando ya su derecho en instrumento público que se anotó en el Registro Público de la Propiedad, seguramente que para completar el procedimiento seguido por el Juez responsable, en el juicio sucesorio, este funcionario tendrá que ordenar que se dé posesión del bien adjudicado a la adjudicataria; de lo que se deduce que al reclamar los quejosos contra esta posesión, no reclaman contra un hecho futuro e incierto, sino de inminente realización, que es susceptible de ser suspendido, porque afectando intereses particulares se encuentran reunidos los requisitos que establece el artículo 124 de la Ley de Amparo”.¹⁰²

¹⁰⁰ Fuente: Semanario Judicial de la Federación XI, Marzo de 1993 Página: 202 Tesis Aislada Materia(s): Común Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Octava Época Registro No. 216813

¹⁰¹ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 561.

¹⁰² Fuente: Semanario Judicial de la Federación CVII Página: 1442 Tesis Aislada. Instancia: Tercera Sala. Quinta Época. Registro No. 343111.

2.8. ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.

Los actos de tracto sucesivo son los que se consuman momento a momento y no se agotan en un solo acto, como es el caso de los instantáneos. Este tipo de actos requieren de actos sucesivos por parte de la autoridad, porque el fin que persiguen no se logra con una sola conducta.

Por eso tales actos se conceptúan como *“...aquellos cuya realización no se agota con la determinación al respecto, sino que continúa momento a momento. Este tipo de actos consta de una serie de actos o hechos afectos a un solo fin. También se les llama continuados, pues se prolongan en el tiempo y por razón de su naturaleza, se oponen a los instantáneos o momentáneos”*.¹⁰³

Las autoridades al dictar sus actos y ejecutarlos persiguen ciertos fines por lo cual éstos deben reunir las características adecuadas para que se logren los objetivos para los cuales fueron dictados. Hay objetivos que la autoridad alcanzará con la realización de una sola conducta, agotada ésta se habrá logrado el objetivo; sin embargo existen otros tipos de objetivos para cuya realización se requiere de una serie continua de actos de naturaleza idéntica y con miras a conseguir un fin idéntico.

El maestro Burgoa Orihuela respecto a este tipo de actos expresa que *“por actos de tracto sucesivo se entienden aquellos cuya realización no tiene unidad temporal o cronológica, esto es, que para la satisfacción integral de su objetivo se requiere una sucesión de hechos entre cuya respectiva realización medie un intervalo determinado”*.¹⁰⁴

¹⁰³ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. *Diccionario Jurídico*, op. cit., p. 2

¹⁰⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 715.

Con respecto a la suspensión de tales actos podemos decir que sí son susceptibles de suspenderse siempre y cuando no se hayan llevado a cabo todos los actos que componen el acto de autoridad de tracto sucesivo de que se trate. Si ya se iniciaron y consumaron algunos de los actos constitutivos del principal, estos ya no se pueden suspender, por tratarse de actos consumados, pero sí pueden suspenderse los actos constitutivos que aún no se realizan. En este caso la suspensión tendría el efecto de que el acto principal ya no siga su curso mediante la consumación, momento a momento, de sus actos constitutivos:

“SUSPENSION. ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.

Aunque estén consumadas las resoluciones que constituyan los actos reclamados, si las consecuencias de esos actos se traducen en autorizar u ordenar una conducta que debe traducirse en actos de tracto sucesivo, es decir, si esas consecuencias no se consuman también de manera instantánea ni se traducen en una conducta que puede o debe reiterarse o repetirse en el tiempo, es claro que la suspensión procede, sin que por ello se le den efectos restitutorios, respecto de los actos subsecuentes a la resolución que la decreta”.¹⁰⁵

El propio Ricardo Ojeda Bohórquez reflexionando acerca de la naturaleza de este tipo de actos nos dice:

“Si la suspensión se solicita después de que se han ejecutado alguno de esos actos unitarios, la suspensión es improcedente, por estar en presencia de actos consumados. En cambio, si la suspensión se pide antes de que se ejecuten ciertos actos o hechos, que deben realizarse para obtener el fin común, no obstante que ya hayan tenido lugar otros anteriores, la suspensión respecto de los que no se han ejecutado es procedente, pues los efectos consisten en evitar o impedir la continuación de la serie o sucesión”.¹⁰⁶

La opinión del Maestro Burgoa Orihuela es muy parecida a la anterior respecto de este tipo de actos:

¹⁰⁵ Fuente: Semanario Judicial de la Federación 55 Sexta Parte Página: 76 Tesis Aislada Materia(s): Común Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Séptima Época Registro No. 255052.

¹⁰⁶ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo, *El Amparo Penal Indirecto (suspensión)*, op. cit., p. 405.

“[...]si procede o no la suspensión respecto de ellos hay que tener un distinguo: si la suspensión se solicita después de que se han ejecutado alguno de dichos actos teleológicamente unitarios, es a todas luces improcedente, por estar en presencia de actos consumados; por el contrario, si la suspensión se pide antes de que se ejecuten ciertos actos o hechos que deban realizarse para obtener el fin común, no obstante que ya hayan tenido lugar otros anteriores, la suspensión respecto de los primeros es perfectamente procedente, cuyos efectos consisten en evitar o impedir la continuación de la serie o sucesión”.¹⁰⁷

2.9. ACTOS CONSUMADOS IRREPARABLEMENTE.

Consumar significa acabar en su totalidad una cosa o acto, cumplir íntegramente lo que se ha comenzado. Es en este sentido que se entiende la palabra cuando nos referimos a actos consumados, es decir que son actos que se han cumplido íntegramente, que se han acabado de todo a todo. Es decir son aquellos emitidos por la autoridad del Estado en contra del gobernado y que ya han sido llevados a cabo en todos sus elementos constitutivos.

En atención a la posibilidad de reparación de este tipo de actos la jurisprudencia mexicana los ha dividido en dos tipos: a) los consumados de modo reparable y, b) los consumados de modo irreparable. Los primeros son aquellos susceptibles de volverse al estado que guardaban antes de que fueran consumados, es decir que pueden repararse física o jurídicamente. Los segundos son aquellos que no se pueden reparar, que no pueden volverse al estado que guardaban antes de que ocurriera la conducta dañosa.

¹⁰⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 716.

Respecto de los actos consumados de un modo irreparable, Chávez Castillo nos dice que son “...*aquellos que ya han sido ejecutados en contra de un gobernado por parte de la autoridad del Estado respecto de los cuales resulta físicamente imposible restablecer las cosas al estado que guardaban antes de su realización, por lo cual ya no pueden repararse mediante el juicio de amparo*”.¹⁰⁸

Respecto de los actos consumados no procede la suspensión pues dicho acto ya se ha agotado en todos sus elementos constitutivos, ya se han llevado a cabo cada una de sus etapas y ha cumplido todos los fines para los cuales fue dictado. En este caso no se puede suspender lo que ya se ha cumplido a cabalidad, lo que ya ha alcanzado todos sus fines. No se puede suspender porque en este caso la suspensión tendría fines restitutorios, lo cual pugna con la propia naturaleza cautelar de la suspensión. Como ejemplo podríamos referirnos a la orden de arresto que ya fue cumplida en su totalidad, en este caso ya es imposible restituir al quejo en su garantía individual violada, por ser actos consumados de un modo irreparable:

“ARRESTO. SI YA SE EJECUTÓ, EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA, ES IMPROCEDENTE, POR CONSTITUIR UN ACTO CONSUMADO DE MODO IRREPARABLE.

De los artículos 73, fracción IX y 80 de la Ley de Amparo se advierte que son actos consumados de modo irreparable los que han producido todos sus efectos, de manera que no es posible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada, lo cual hace improcedente la acción de amparo porque de otorgarse la protección constitucional, la sentencia carecería de efectos prácticos, por no ser factible restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación. En ese tenor, resulta que esa causa de improcedencia se actualiza cuando se promueve el juicio de amparo contra un arresto que ya se ejecutó, por haberse consumado irreversiblemente la violación a la libertad personal, dado que está fuera del alcance de los instrumentos jurídicos restituir al quejoso en el goce de ese derecho, al ser físicamente imposible reintegrarle la libertad de la que fue privado, sin que el hecho de que sea factible reparar los daños y perjuicios que tal acto pudo ocasionar haga procedente el juicio de garantías, pues al tratarse de un medio de control constitucional a través del cual se protegen las garantías individuales, la sentencia que se dicte tiene como único propósito reparar la violación, sin que puedan deducirse pretensiones de naturaleza distinta a la declaración de inconstitucionalidad de un acto, como podría ser la

¹⁰⁸ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. *Diccionario Jurídico*, op. cit., p.1.

responsabilidad patrimonial. Lo anterior no prejuzga en cuanto a la legalidad de dicho acto o la responsabilidad que, en su caso, pueda atribuirse a las autoridades que tuvieron participación en el mismo, ni limita el derecho que pudiera asistir al particular para demandar, a través de las vías correspondientes, la reparación de los daños que ese acto le pudo ocasionar”.¹⁰⁹

No obstante si todos los efectos del acto no se han consumado por encontrarse algo pendiente de realizarse, “...la suspensión procede si no afecta el interés general, ni se contravienen disposiciones de orden público”.¹¹⁰

En este sentido la reparación de los perjuicios ocasionados por los actos consumados de modo reparable será materia de la sentencia de fondo, la que sí podrá tener efectos restitutorios.

Ahora bien y volviendo al caso de los actos consumados de un modo irreparable, es evidente que en contra de tales actos no procede la suspensión y ni siquiera el amparo, por carecer de materia. Porque en este caso no se podría dar cumplimiento a una posible sentencia que concediera el amparo, puesto que tal cumplimiento sería físicamente imposible.

A este respecto nos sirve de ilustración la opinión del Ministro en Retiro Genaro David Góngora Pimentel quien nos hace el siguiente comentario:

“Los actos consumados de un modo irreparable son aquellos actos que se encuentran consumados por haberse realizado todos sus efectos, por lo que las violaciones que producen al agraviado no pueden ser reparadas a través del juicio de amparo; por lo tanto esos actos no pueden tener el carácter de actos reclamados ya que de concederse la protección de la justicia federal, la sentencia carecería de efectos por la imposibilidad de restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada”.¹¹¹

¹⁰⁹ Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Septiembre de 2007 Página: 423. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Instancia: Segunda Sala. Novena Época Tesis: 2a./J. 171/2007.

¹¹⁰ GONGORA PIMENTEL, Genaro David, *La Suspensión en Materia Administrativa*, op. cit., p. 37.

¹¹¹ GONGORA PIMENTEL, Genaro David, *Introducción al estudio del Juicio de Amparo*, op. cit., p.115.

En vista de que no es procedente el juicio de amparo en contra de un acto de autoridad consumado de un modo irreparable, se entiende que tampoco es procedente acordar la suspensión respecto al mismo, ya que la suspensión no tiene autonomía sino que está supeditada al juicio principal, debido a su naturaleza cautelar y de instrumento de un juicio principal del cual procura la conservación de la materia.

CAPITULO TERCERO

CARACTERÍSTICAS DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO.

3.1. MEDIDAS PRECAUTORIAS.

Es imprescindible para nuestro estudio referirnos a las medidas precautorias, ya que es una institución procesal que guarda íntima relación con la suspensión del acto de autoridad en general y con la suspensión del acto reclamado en materia del juicio de amparo.

La expresión “medida precautoria”, “medida cautelar” o “providencia precautoria” serán tomadas por nosotros como sinónimos y de hecho así son utilizadas sin distinción por diversos autores, pues a pesar de que existe controversia entre diferentes tratadistas respecto a la denominación correcta, también es verdad que como lo señala el jurista argentino Rolan Arazi “...*puede hablarse de manera indistinta de medidas cautelares o precautorias ya que tanto una voz como la otra denotan la idea de prevención; significan prevenir un daño, para guardarse de él y evitarlo*”.¹¹²

El maestro Juventino V. Castro haciendo referencia a Couture, nos dice que la palabra medida “...*proviene del bajo latín metita, de igual significado postverbal del verbo latino metor, iri, “medir” cuyo participio pretérito en el latín*

¹¹² ROLAND ARAZI. *Derecho Procesal Civil y Comercial*, Tomo II, Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires, Argentina, 1999, pp. 114.

clásico era **mensus**, mientras que en la baja época se adoptó la forma analógica **metitus**, de donde se derivó la palabra castellana medio o medida”.¹¹³

El vocablo medio o medida puede concebirse en dos acepciones: “Como lo que puede servir para determinado fin y como diligencia o acción conveniente para conseguir una cosa”.¹¹⁴ La palabra providencia deriva del latín providencia y significa “...disposición anticipada o prevención que conduce al logro de un fin”.¹¹⁵ El Doctor Carlos Arellano García al analizar la locución “precautoria” enfatiza también que tiene origen latino, y que “...alude a lo que precave o sirve de precaución, precaver es prevenir un riesgo, daño o peligro, para guardarse de él y evitarlo. Precaución es la reserva, cautela para evitar o prevenir los inconvenientes, embarazos o daños que pueden temerse”.¹¹⁶

Con lo anteriormente expuesto hasta este momento tenemos ya un primer acercamiento a la conceptualización de las medidas precautorias. En primer lugar al ser éstas un medio, deben entenderse como un instrumento o herramienta adecuada para lograr la consecución de determinado objetivo, y en segundo lugar nos percatamos de que ese objetivo es precisamente evitar lo que se precave, es decir un determinado peligro. En sentido literal medida precautoria podría entenderse como una herramienta apropiada para evitar un peligro.

Hasta aquí hemos analizado este término en su sentido amplio, sin embargo es necesario restringirlo al ámbito jurídico, para lo cual nos permitimos

¹¹³ CASTRO, Juventino V, *La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo*, 6ª. ed., Porrúa, México, 2004. P. 66.

¹¹⁴ DICCIONARIO OCEANO UNO. Ediciones Océano S.A Barcelona 1990.

¹¹⁵ Diccionario de la Lengua Española, 19ª. ed. Espesacalpe, S.A., Madrid, 1970, p., 1076.

¹¹⁶ ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Práctica Forense Mercantil*, 10ª. ed. Porrúa, México, 1997 p. 318.

citar algunos conceptos que a este respecto han vertido diversos investigadores.

El prestigiado jurista Carlos Arellano García al referirse a las medidas precautorias nos dice que “...es una determinación jurisdiccional en cuya virtud se toman medidas tendientes a evitar un daño o peligro [...] en el procedimiento y [previo cumplimiento] de los requisitos establecidos legalmente”.¹¹⁷

El maestro Rafael de Pina quien es citado por el Doctor Carlos Arellano García al analizar las medidas precautorias concluye que “...son las resoluciones judiciales destinadas a garantizar la eficacia de la sentencia que se dicte en el proceso, tales como el arraigo y el secuestro de bienes”.¹¹⁸

Por su parte Víctor de Santo define las medidas precautorias como “...el medio mediante el cual la jurisdicción asegura el cumplimiento de sus resoluciones cuando, antes de incoarse el proceso o durante el curso de éste, una de las partes demuestra que su derecho es verosímil y que la demora que demanda la sustanciación del proceso configura el peligro de que la decisión jurisdiccional sea incumplida como consecuencia de actos de disposición física o jurídica realizables por la otra parte”.¹¹⁹

Norberto José Novellino respecto a las medidas precautorias considera que “...son actos procesales que se adoptan antes de deducida la demanda o después de ello, para asegurar bienes o mantener situaciones de hecho existentes al tiempo de aquélla, y con el objeto de preservar el cumplimiento de la sentencia que, en definitiva, recaiga sobre el proceso”.¹²⁰

¹¹⁷ *Ibidem.* p. 319.

¹¹⁸ *Ídem.*

¹¹⁹ DE SANTO, Víctor. *El Proceso Civil*, Tomo I, 1ª. ed. Editorial Universidad, Buenos Aires, 1988, p. 25.

¹²⁰ NOVELLINO, Norberto José. *Embargo y Desembargo y Demás Medidas Cautelares*, 5ª. ed. Fondo Editorial de Derecho y Economía, Buenos Aires, 2005. p. 23.

Se entiende que cuando una persona va a incoar un procedimiento judicial en contra de determinada persona y teme que ésta realice actos de disposición física o jurídica o de ocultamiento que haría imposible el cumplimiento de la posible sentencia favorable, tiene derecho a solicitar, antes de iniciado el proceso o durante éste, que se decrete una medida precautoria, como puede ser el embargo precautorio o el arraigo de persona, a fin de asegurar el cumplimiento de la sentencia que pudiera serle favorable.

La finalidad de las medidas precautorias, es hacer posible el cumplimiento de la sentencia que en un momento pueda dictarse o como dice Rolan Arazi, “...*la finalidad de las medidas cautelares es evitar que el tiempo que insume el proceso frustre el derecho del peticionario, se asegura así el eventual cumplimiento de la condena, disipando los temores fundados de quien la pide*”.¹²¹

En el mismo sentido es la opinión del jurista Norberto José Novellino al afirmar que “...*la finalidad de las medidas cautelares es evitar que se tornen ilusorias los derechos de quien las solicita ante la posibilidad de que se dicte una sentencia favorable*”.¹²² Es decir, trata de evitar que se frustren los derechos de las partes resultando inocuo el pronunciamiento que ponga término al litigio. De esta manera la medida cautelar aparece como puesta al servicio de la posterior actividad jurisdiccional, que debe entenderse como etapa de ejecución de sentencia.

Sin embargo este mismo autor, además de ver en las medidas precautorias un instrumento que garantiza el derecho particular, también vislumbra en ellas una función publicista al servicio no sólo de quien lo solicita, sino también a favor de la sociedad al asegurar que la función jurisdiccional del

¹²¹ ROLAND ARAZI. *Derecho Procesal Civil y Comercial*, op. cit., p. 114.

¹²² NOVELLINO, Norberto José. *Embargo y Desembargo y Demás Medidas Cautelares* op. cit., p. 23, 24.

Estado no se vea frustrada por actos ilícitos o lícitos de una de las partes, y al respecto manifiesta que “...la garantía cautelar aparece como puesta al servicio de la ulterior actividad jurisdiccional y que deberá restablecer de un modo definitivo la observancia del derecho; la misma está destinada más que a hacer justicia, a dar tiempo a la justicia de cumplir eficazmente su obra”.¹²³

En un sentido similar se pronuncia Calamandrei, quien citado por el ilustre jurista Juventino V. Castro, va aún más lejos y dice que las medidas precautorias no tienden tanto a proteger el interés particular como el interés público y afirma que “...las medidas cautelares tienen una función publicista, ya que están destinadas a garantizar la eficacia y la seriedad de la función jurisdiccional”.¹²⁴

Este punto de vista es muy significativo puesto que en este caso resulta que la función de las medidas cautelares tiene una función pública y no privada, es decir se tornarían de interés público, puesto que la sociedad está interesada en que las sentencias emitidas por los jueces se cumplan eficazmente y que no sean burladas.

Por otro lado y respecto a las medidas precautorias, vistas como una Institución Jurídica, los autores no se han podido poner de acuerdo en cuanto a cuál es su naturaleza jurídica. Mientras algunos afirman que se trata de un simple decreto, algunos otros manifiestan que se trata de un verdadero procedimiento.

El doctor Carlos Arellano García al referirse a las medidas precautorias detalla en ellas un verdadero procedimiento:

¹²³ *Ibidem.* P. 58.

¹²⁴ CASTRO, Juventino V., *La Suspensión del acto Reclamado en el Amparo*, op. cit., p. 58.

“Las medidas precautorias están constituidas por todo un cúmulo de actos procesales que van desde la solicitud del interesado, las probanzas ofrecidas, admitidas y desahogadas para satisfacer las exigencias legales, el otorgamiento de la garantía correspondiente, la determinación, que puede ser o no favorable, y la ejecución de la medida respectiva, con la oportunidad posterior del afectado de defenderse en contra de la medida precautoria”.¹²⁵

José Becerra Bautista ve en ellas una verdadera garantía equivalente a la caución y al respecto nos dice que “...*el nombre de proceso cautelar, vocablo que deriva de la caución que significa garantía y lo es del éxito final del segundo proceso en el cual se logrará la tutela que se busca*”.¹²⁶

Calamandrei quien nuevamente es citado por Juventino V. Castro nos ayuda a aclarar los conceptos de procedimiento cautelar y procedimiento principal y nos refiere que:

“Estas providencias cautelares se distinguen de las no cautelares (principales) en que aquéllas no se refieren al contenido de la controversia, esto es a la cualidad de los efectos, como sí ocurre en efecto en las providencias jurisdiccionales, las providencia de cognición y las providencias de ejecución, que por supuesto no tienen la calidad de cautelares. La peculiaridad de las cautelares está en que conforman únicamente una relación de instrumentalidad, con lo cual quedan ligadas obligatoriamente a una providencia principal”.¹²⁷

El maestro Rafael de Pina nos dice que la “...*providencia es [un] decreto judicial*”.¹²⁸

¹²⁵ ARELLANO GARCIA, Carlos, *Práctica Forense Mercantil*. op. cit., p. 319.

¹²⁶ BECERRA BAUTISTA, José, *El Proceso Civil en México*, 15ª. ed. Porrúa, México, 1996, p. 439.

¹²⁷ CASTRO, Juventino V., *La Suspensión del acto Reclamado en el Amparo*, op. cit., p. 562.

¹²⁸ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Práctica Forense Mercantil*, op. cit., p. 319

Por otro lado es necesario apuntar que si bien el objeto de las medidas cautelares es asegurar el cumplimiento de una posible sentencia favorable a quien la solicite, esto no se logra únicamente mediante el aseguramiento de bienes o de personas, sino que se obtiene también mediante el mantenimiento de situaciones de hecho hasta en tanto se dicte sentencia definitiva, a fin de preservar la materia del juicio ya que si determinados actos se ejecutan de manera irreparable, la materia sobre la cual debería de recaer la resolución definitiva ya no existiría para entonces.

En este sentido se pronuncia el maestro Novellino al decir que el objeto de las medidas cautelares es “...mantener situaciones de hecho existentes al tiempo de aquella [de la solicitud], y con el objeto de preservar el cumplimiento de la sentencia que en definitiva recaiga sobre el proceso”.¹²⁹

3.2. NATURALEZA JURÍDICA DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.

A fin de poder determinar la naturaleza jurídica de la Suspensión del Acto reclamado, se hace necesario hacer un análisis pormenorizado de tal institución, analizando cada una de sus elementos constitutivos para poder arribar al conocimiento de su naturaleza jurídica.

Por principio de cuentas es de hacer notar que todo acto reclamado es necesariamente un acto de autoridad, aunque no todo acto de autoridad necesariamente se trata siempre de un acto reclamado. Lo anterior es así

¹²⁹ NOVELLINO, Norberto José, *Embargo y Desembargo y Demás Medidas Cautelares*, op. cit., p. 23.

debido a que acto de Autoridad es un concepto amplio, mientras que acto reclamado es un concepto restringido de acto de autoridad y se ciñe a los actos de autoridad presuntamente violatorios de los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Federal, y que se someten a la jurisdicción de los jueces federales en materia de amparo. Mientras que los actos de autoridad en sentido amplio se referirán a todos aquellos actos en los que no se reclame violación a los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por nuestra Constitución, y su impugnación se tramita ante la autoridad que resulte competente en cada caso concreto.

Se puede decir pues que el concepto de acto de autoridad es el género y el acto reclamado es la especie, ya que todo acto reclamado es un acto de autoridad, pero no todo acto de autoridad puede ser un acto reclamado, ya que no todos los actos de autoridad son calificados como presuntamente violatorios de derechos humanos ni todos los actos de autoridad son sometidos a la jurisdicción de los jueces de amparo.

Por tanto para comprender las características del acto reclamado de nuestro juicio de amparo es primero necesario conocer perfectamente el concepto de acto de autoridad, ya que aquél se subsume en éste.

Hecha la anterior aclaración y a efecto de lograr una mejor comprensión del concepto de suspensión de acto de autoridad vamos a hacer una abstracción de dicha institución para poder analizar primeramente cada uno de sus elementos constitutivos, y finalmente arribar a la concepción de acto de autoridad y por consecuencia al concepto de acto reclamado. Los elementos a analizar son los de suspensión, acto y autoridad.

La palabra suspensión proviene del latín *suspensio*, *suspensionis*. Es la acción o efecto de suspender. A su vez el verbo suspender, del latín *suspender*,

en una de sus acepciones significa “...*detener o diferir por algún tiempo una acción u obra*”.¹³⁰

Por tanto gramaticalmente la suspensión se refiere a un hecho que detiene temporalmente una acción u obra.

El doctor Ignacio Burgoa Orihuela al referirse al concepto de suspensión en su acepción general y no jurídica nos dice que “...*la suspensión será aquel acontecimiento (acto o hecho) o aquella situación que genera la paralización o cesación temporal limitadas de algo positivo, consiste en impedir para lo futuro el comienzo, desarrollo o las consecuencias de ese algo a partir de dicha paralización o cesación, sin que se invalide lo anteriormente transcurredo o realizado*”.¹³¹

Esta definición gramatical y no jurídica estructurada por tan distinguido tratadista es de mucha utilidad a nuestro propósito de comprender el concepto de suspensión en el ámbito del derecho procesal. En primer lugar, el maestro al referirse a la suspensión nos dice que será aquel acontecimiento, acto, hecho o situación que genera la paralización de algo positivo. Con la anterior definición el doctor da entrada a una amplia gama de actos suspensivos, puesto que por acto, hecho o situación pueden comprenderse muchas cosas, por ejemplo una orden, un acuerdo, sentencia, proveído, auto, puede ser también una imposición arbitraria o inclusive un simple hecho de la naturaleza que suspenda ese “*algo*” que menciona el doctor Orihuela.

En nuestra opinión cuando el maestro se refiere a que el objeto de la suspensión es paralizar “*algo*” positivo, ese “*algo*” puede incluir no solo los actos sino también o únicamente sus efectos los cuales también son “*algo*” y

¹³⁰ DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. op. cit., p. 1,231.

¹³¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 710.

pueden ser positivos aunque el acto del que provengan sea negativo. Asimismo es acertada la afirmación del maestro en el sentido de que dicha suspensión está temporalmente limitada, lo contrario sería gramatical y lógicamente inadmisibles ya que la suspensión se refiere precisamente a la paralización temporal de algo positivo, y si esta paralización fuera permanente ya no podría hablarse de suspensión sino de la anulación definitiva del acto y sus efectos.

Es igualmente acertada su afirmación en el sentido de que la suspensión de ese “*algo positivo*” ocurre sin que se invalide lo anteriormente trascendido o realizado, esto debido a que la suspensión actúa hacia el futuro y no sobre acontecimientos del pasado. Lo que ya se produjo no es susceptible de paralización pues ya es un hecho consumado y por tanto imposible de paralizarse. La suspensión no puede actuar hacia el pasado porque hacerlo de esa manera dicha suspensión tendría efectos restitutorios y no suspensivos, además de que se debe tener en cuenta que hay actos que se consuman de manera irreparable y contra los cuales no cabe ni siquiera la restitución una vez que ya se han consumado de tal manera.

Ahora refirámonos brevemente al concepto de autoridad ya que los actos que deseamos conocer son precisamente los actos de autoridad. En la obra *Ley de Amparo y su Interpretación por el Poder Judicial de la Federación* se hace referencia al origen y significado de la palabra autoridad:

“la palabra autoridad procede del sustantivo *auctoritas-auctoritatis*, autoridad, [que aumenta la confianza], crédito, fe; derivado del verbo latino *augere*, hacer creer, aumentar, robustecer; de ahí la idea de ascendencia, prestigio. Debe notarse que, en sus inicios, la idea de *auctoritas* excluye totalmente la idea de poder y de fuerza, propias de los vocablos latinos *potestas* e *imperium*. Después de profundos cambios semánticos, la palabra *auctoritas* adquiere la connotación de poder y fuerza, cuando Augusto fusiona en su persona, precisamente, la *auctoritas* y el *imperium*. El antecedente más lejano de este verbo *augere*, se encuentra en el sánscrito *ugrá*, de donde se deriva también el verbo *auxo* que significa aumentar. Para los fines de la

materia de amparo, es evidente que la palabra autoridad tiene el matiz de poder o fuerza que tienen tanto entidades como funcionarios para hacer cumplir sus determinaciones. Sin embargo no debe olvidarse que, en sus orígenes, el concepto de *auctoritas* excluye, como ya se indicó, cualquier referencia a la fuerza. Así las opiniones de los iurisperdentes tenían *auctoritas*, no por la fuerza, sino por el prestigio y ascendiente que, con tal libertad, les otorgaba gratuitamente la comunidad, en atención a la calidad y eficacia de las mismas para la resolución de conflictos. El sufijo -dad indica cualidad”.¹³²

Por su parte el doctor en derecho Víctor A. Carrancá Bourget nos dice que *“...la ley no define qué se debe entender por autoridad para efectos de nuestro Juicio de Control Constitucional y que son entonces la doctrina y la jurisprudencia de la Suprema Corte las que nos pueden brindar un concepto adecuado de Autoridad para los efectos del amparo”*.¹³³

Dice este mismo autor que por autoridad en su concepción más amplia *“...se entiende la potestad o facultad con que está investida una persona, física o moral y que se traduce en el poder que tiene sobre otra que le está subordinada”*.¹³⁴

Autoridad en este sentido [en el sentido amplio] *“...equivale a un poder de mando, el cual puede identificarse con muchas de las relaciones sociales. El padre tiene autoridad sobre los hijos; el maestros, sobre el alumno; el patrón sobre el trabajador. Sin embargo este no es el concepto a que se refiere el artículo 103 de la Constitución, pues, como lo señala Burgoa, sería un paralogismo”*.¹³⁵

¹³² SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Ley de Amparo y su Interpretación por el Poder Judicial de la Federación*. Editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en disco óptico, México, 2010.

¹³³ CARRANCÁ BOURGET, Víctor A., *Teoría del Amparo y su aplicación en Materia Penal*, 2ª. ed., Porrúa, México, 2000, p. 201.

¹³⁴ Ídem.

¹³⁵ Ídem.

Debemos delimitar el concepto amplio de autoridad para concretarlo al que nos interesa y que es el jurídico y precisamente a la autoridad estatal, ya que como nos señala el doctor Carlos Arellano García el amparo sólo funciona contra los actos de autoridad de las que forman parte de la estructura u organización del poder público y *“...no puede señalarse como acto reclamado en el amparo una acción o abstención de una autoridad dentro de una empresa, dentro de un sindicato o dentro de la familia”*.¹³⁶

De lo afirmado en el párrafo anterior se infiere que autoridad para los efectos que nos ocupa se circunscribe a la autoridad estatal, soslayando a toda autoridad particular o privada, a las cuales no se refiere la ley. En última instancia la autoridad es el Estado mismo, y en el caso de nuestro Estado Mexicano *“...la autoridad [...] podrá ser federal, local o municipal”*.¹³⁷

El Estado como tal es una entidad jurídica unipersonal pero integrada por diversos órganos que permiten su manifestación en el mundo fáctico, sin los cuales es imposible que éste se manifieste y cumpla los fines para los que fue creado. Estos órganos comparten la esencia del Estado del cual es parte constitutiva por lo que los actos que este órgano realice estarán investidos de la personalidad jurídica de aquél, es decir que no existen dos personalidades distintas sino que es una sola.

A este respecto Jellinek, quien es citado por Carrancá Burget, nos dice que *“...el órgano como tal, no posee personalidad alguna frente al Estado. No existen, pues, dos personas, la del Estado y la del órgano, entre las cuales haya una relación de derecho, sino que Estado y órgano son más bien una unidad. El Estado sólo puede existir mediante sus órganos. Si se eliminan éstos, no nos*

¹³⁶ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, op. cit., p. 549.

¹³⁷ Ídem.

queda el Estado como titular de ellos, sino que sólo nos queda, jurídicamente la nada".¹³⁸

El propio Carrancá Bourget agrega que *"...el concepto de autoridad también puede referirse a determinados órganos del Estado que son autoridades porque precisamente están investidos de una potestad o facultad de imperio; esto es, se identifica a determinado órgano del Estado como autoridad para realizar las funciones específicas de aquél"*.¹³⁹

Por otro lado debemos apuntar que los órganos del Estado también tienen una existencia jurídica al igual que aquél, por lo cual es necesario que al frente del órgano del Estado haya un titular pudiendo ser éste un individuo particular o un ente colegiado. Sin embargo no debe confundirse el órgano con su titular ya que éste último de ninguna manera participa de la personalidad jurídica del Estado y los actos que efectúa los realiza a nombre del órgano estatal y no a nombre propio, esto es realiza actos de autoridad por realizarlos al amparo y nombre del órgano y en última instancia a nombre del propio Estado.

Sobre este tema nuevamente se hace conveniente citar a Jellinek que según Carrancá Bourget afirma que la actuación del órgano *"... tiene siempre naturalmente, como titular a un individuo, quien jamás se puede identificar con el órgano mismo. Estado y titular del órgano son, por tanto, dos personalidades separadas, entre las cuales es posible y necesaria una pluralidad de relaciones jurídicas"*.¹⁴⁰

¹³⁸ CARRANCÁ BOURGET, Víctor A., *Teoría del Amparo y su aplicación en Materia Penal*, op. cit., p. 202.

¹³⁹ Ídem.

¹⁴⁰ Ídem.

El Estado para manifestarse tiene que hacerlo necesariamente a través de sus órganos y éstos tienen que operar a su vez a través de los titulares de dichos órganos a quienes se les llama autoridades estatales.

De esta manera vamos delimitando ya el concepto de autoridad para los efectos de la suspensión del acto de autoridad y por ende para los efectos de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo.

Hasta aquí hemos ya analizado lo referente a dos de los elementos constitutivos del acto de autoridad, es decir el concepto de suspensión y el concepto de autoridad. Con lo cual nos vamos acercando cada vez más a conceptualización de la suspensión del acto de autoridad. Y una vez analizados estos elementos es procedente entrar al análisis del concepto “acto”.

La palabra acto “...proviene del latín *actum-i*, *acto*, *acción*(participio pasado del verbo *agere*). El plural del sustantivo *actum*, *acta*, significa los hechos, acciones, actos; en ocasiones se refiere a leyes, decretos u ordenanza. *Agere* denota de la manera más genérica el hacer en general, actuar, realizar una obra”.¹⁴¹

Por su parte el doctor en derecho Carlos Arellano García nos dice que “...la palabra *acto* deriva del vocablo latino *actus* y significa en su acepción común, hecho o acción. El término *acción*, de *actio*, *actionis* es el efecto de hacer. Hecho significa el participio pasado irregular del verbo hacer. Hacer implica una conducta humana positiva que se opone a la abstención que equivale a un no hacer. Desde el punto de vista del amparo, en el acto reclamado no sólo se reclama la conducta positiva de ‘hacer’, sino que también es susceptible de reclamarse la conducta abstencionista u omisiva de ‘no hacer’. Por tanto desde el punto de vista gramatical, la denominación ‘acto

¹⁴¹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Ley de Amparo y su Interpretación por el Poder Judicial de la Federación*, op. Cit.

*reclamado' no es muy afortunada pues, también hay omisión o abstención reclamada dentro del rubro 'acto reclamado'.*¹⁴²

De lo anterior podemos concluir que el acto en sí no necesariamente es un hacer positivo, sino toda conducta de la autoridad que incluye tanto actos positivos, es decir, actos que implican una conducta de hacer, como también actos abstencionistas e inclusive omisiones. Por lo cual para efectos del acto de autoridad no es posible atenerse a la concepción gramatical de la palabra.

Ahora bien y ya refiriéndonos concretamente al concepto de acto de autoridad es menester mencionar que de acuerdo a la obra ya mencionada y que fue editada por la Suprema Corte de Justicia al respecto nos dice que es *"...la manifestación unilateral, externa y definitiva de la voluntad que expresa una decisión de carácter imperativo y coercitiva de un órgano del Estado, el cual en ejercicio de la potestad pública, crea, reconoce, modifica, trasmite o exige derechos u obligaciones que suelen producir una afectación a los intereses jurídicos del gobernado"*.¹⁴³

Por su parte Raúl Chávez Castillo al referirse al acto de autoridad los define como *"...hecho intencional, voluntario, positivo o negativo, realizado por una autoridad del Estado, de facto o de jure, con facultad de decisión o de ejecución, o de ambos, que produce afectación en situaciones generales y abstractas o particulares y concretas, que tienen como característica ser imperativo, unilateral y coercitivo"*.¹⁴⁴

¹⁴² ARELLANO GARCÍA CARLOS, *El Juicio de Amparo*, op. cit. p. 547.

¹⁴³ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Ley de Amparo y su Interpretación por el Poder Judicial de la Federación*, op. Cit.

¹⁴⁴ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. *Diccionario Jurídico*. 1ª. ed. Editorial Oxford University Press Harla. Tomo VII (relativo al Juicio de Amparo), México 1997. p. 1.

En nuestra opinión podemos concluir que la suspensión del acto de Autoridad es aquél acontecimiento, acto o hecho o situación que genera la paralización temporal de una conducta de la autoridad estatal que infiere en la esfera jurídica del gobernado, y cuyo objeto es mantener la materia del litigio o evitar perjuicios de difícil y a veces de imposible reparación en el gobernado, siendo su naturaleza jurídica la de una medida cautelar.

Hasta este momento ya hemos delimitado el concepto de la suspensión del acto de autoridad en términos generales, refiriéndonos a sus elementos que lo componen, es decir ya hemos visto lo que significa suspender, también hemos analizado suficientemente el concepto la palabra, acto y también el significado de la palabra autoridad, todo desde el punto de vista de la ciencia del derecho. Y llegamos a la conceptualización de la institución denominada Suspensión del Acto de Autoridad e incluso hemos explorado sucintamente su naturaleza jurídica.

Ahora procedamos a analizar el concepto concreto de acto de autoridad para los efectos del amparo, es decir refirámonos específicamente al acto reclamado y a su naturaleza jurídica.

Carlos Arellano García quien es citado por Ojeda Bohórquez, al referirse al acto reclamado en el juicio de amparo nos dice que “...*el acto reclamado es la conducta imperativa, positiva u omisiva, de una autoridad estatal, nacional, federal, local o municipal, presuntamente violatorias de garantías individuales o de la distribución competencial establecida entre la federación y Estados de la República, al que se opone el quejoso*”.¹⁴⁵

El ministro don Genaro David Góngora Pimentel al referirse al acto de autoridad para los efectos del amparo nos refiere que “...*son actos de autoridad*

¹⁴⁵OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo, *El Amparo Penal Indirecto (suspensión)*, op. cit., p. 392.

todos aquellos mediante los cuales los funcionarios o empleados de organismos estatales o descentralizados pretendan imponer dentro de su actuación oficial, con base en la ley y unilateralmente, obligaciones a los particulares, o modificar las existente, o limitar sus derechos”.¹⁴⁶

De las anteriores definiciones podemos desprender las características del acto reclamado las cuales a nuestro juicio son las siguientes:

a) Es un acto de autoridad, es decir es una conducta imperativa porque la autoridad estatal crea una norma obligatoria que impone a los gobernados.

b) La conducta del Estado puede ser positiva, negativa, prohibitiva u omisiva, es decir puede consistir en un hacer, en una abstención, negativa o en una omisión de la autoridad que a juicio del quejoso le conculca derechos humanos y las garantías individuales que los protegen.

c) Al señalarse a una autoridad estatal, se deduce que el amparo sólo procede contra actos de autoridad nacionales y éstas, a su vez, pueden ser federales, locales o municipales.

Se desprende de los conceptos citados que acto de autoridad se opone a los actos de particulares, respecto a los cuales el juicio de amparo es improcedente. El propio Ojeda Bohórquez en relación a los actos de particulares nos dice que “...son aquellos que provienen de personas físicas que no integran la estructura del Estado en México, y en contra de estos actos de particulares el juicio de amparo no procede”.¹⁴⁷

Ahora bien y con respecto a la naturaleza jurídica de la suspensión del acto reclamado la gran mayoría de los tratadistas están de acuerdo en que la naturaleza jurídica de la suspensión del acto de autoridad es la de ser una

¹⁴⁶ GONGORA PIMENTEL, Genaro David, *La suspensión en Materia Administrativa*. op. cit., p. 33,34.

¹⁴⁷ OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo, *El Amparo Penal Indirecto (suspensión)*, op. cit., p. 396.

medida cautelar. Y refiriéndose la suspensión del acto reclamado de nuestro juicio de amparo, precisamente a un acto de autoridad, es que la naturaleza de éste es la misma a la de la suspensión del acto de autoridad, es decir la suspensión del acto reclamado es una medida precautoria o cautelar. En este sentido se expresa también el jurista Juventino V. Castro quien dice que *“...nuestra mayor riqueza de experiencia en providencias cautelares está precisamente en la suspensión del acto reclamado en el proceso de amparo”*.¹⁴⁸

Por su parte Raúl Chávez Castillo al referirse a la suspensión del acto de autoridad en el amparo asegura que *“...es la medida cautelar por la que se paraliza la ejecución del acto reclamado con la finalidad de conservar la materia del amparo y evitar al quejoso o agraviado daños y perjuicios de difícil reparación o inclusive, de imposible reparación que le pudiera ocasionar la ejecución de dichos actos”*.¹⁴⁹

De lo citado hasta este momento nos damos cuenta de que todos los autores coinciden en que la naturaleza jurídica de la suspensión del acto reclamado es precisamente la de ser una medida cautelar, lo cual nos parece correcto si tomamos en cuenta la doctrina que hemos analizado en relación con las medidas precautorias de cuyas consideraciones podemos desprender que su naturaleza jurídica es inequívocamente la de una medida cautelar. En este sentido Juventino V. Castro concluye que *“...es así como afirmo que la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo es una providencia cautelar, cuyo contenido es una determinación jurisdiccional que ordena a las autoridades responsables mantener provisionalmente las cosas en el estado que guardan al dictarse la providencia, hasta que se resuelva en definitiva la controversia constitucional”*.¹⁵⁰

¹⁴⁸ CASTRO, Juventino V., *Garantías y Amparo*, 12ª. ed. Porrúa, México, 2002. p 562.

¹⁴⁹ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. *Diccionario Jurídico*. op. cit., p. 54.

¹⁵⁰ CASTRO, Juventino V., *Garantías y Amparo*, op. Cit., p. 561.

3.3. OBJETO DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.

El objeto de la suspensión del acto reclamado lo podemos encontrar en su naturaleza jurídica, es decir en cuanto a que se trata de una medida precautoria. Y como toda medida precautoria su objeto es precisamente la de ser un instrumento al servicio de la administración de justicia, asegurando el cumplimiento de una posible sentencia favorable a las pretensiones de quien la solicita. Lo anterior a través de la suspensión del actuar de la autoridad a fin de mantener la materia del juicio de amparo y inclusive evitando que se causen al quejoso perjuicios de difícil e inclusive imposible reparación.

Lo anterior es así porque como ya lo hemos mencionado en el punto relativo a las medidas cautelares, el aseguramiento del cumplimiento de las sentencias que resuelva el principal, no se logra exclusivamente mediante el arraigo de personas o el aseguramiento de bienes o la prohibición de vender o gravar bienes, entre otras medidas; el aseguramiento del cumplimiento se consigue también mediante el mantenimiento de situaciones de hecho hasta en tanto se dicte sentencia definitiva.

Lo anterior se ordena para efectos de que no se agote la materia del juicio, evitando que actos que se temen y que son materia del juicio se consumen irreparablemente o que su reparación resulte muy difícil. El objeto de la suspensión del acto reclamado es entonces mantener la materia del juicio para que no se defraude la justicia en perjuicio de aquél que consiga una sentencia favorable. Si no se conserva la materia del juicio entonces ya no hay objeto sobre el cual seguirlo y por tanto el juicio sería ya improcedente.

El Jurista Días Couto quien es citado por el Doctor Juventino V Castro nos dice que “...la suspensión del acto reclamado tiene por objeto primordial

mantener viva la materia del amparo, impidiendo que el acto que lo motiva, al consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el agraviado, la protección de la justicia federal”.¹⁵¹

Por su parte el autor Efraín Polo Bernal nos dice que “...su finalidad es *mantener viva la materia del amparo, procurar la conservación de aquello que debe ser conservado*”.¹⁵²

Como ya pudimos darnos cuenta la mayoría de los autores coinciden en que el objeto de la suspensión del acto reclamado es precisamente conservar la materia del amparo a fin de poder hacer efectiva una posible sentencia favorable a las pretensiones del quejoso, a efecto de poderlo restituir en el goce de las garantías que alega le fueron violadas por el acto de autoridad. Y esto se logra precisamente a través de la suspensión del actuar de la autoridad y no necesariamente a través del arraigo de bienes o personas.

3.4. EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.

Los efectos de la suspensión del acto reclamado son el que las cosas se mantengan en el estado que guardan al momento de decretarse la medida cautelar. El acto que ya estaba en inminente ejecución se detiene en el estado en que se encuentra, sin retroceder ni avanzar, sino exactamente como se encontraba al momento de ordenar su paralización.

¹⁵¹ CASTRO, Juventino V., *Garantías y Amparo*. Op. cit., p. 563, 564.

¹⁵² POLO BERNAL, Efraín, *El Juicio de Amparo Contra Leyes (Sus Procedimientos y Formularios Básicos)*, 1ª. ed. Porrúa, México, 1991. p. 125.

El ministro Juventino V Castro nos dice que “...por virtud de la suspensión del acto reclamado las autoridades responsables detienen en forma temporal (no definitiva) su actuar, pues se les impide materializar los actos de autoridad que hayan sido reclamados en la demanda mientras se encuentre en trámite el juicio de amparo”.¹⁵³

Por tanto el efecto de la suspensión del acto reclamado es que el acto reclamado ya no siga su curso natural o bien que no surta sus efectos.

3.5. PRESUPUESTOS PARA SU CONCESIÓN.

Es conveniente abordar el fundamento constitucional de la suspensión del acto de reclamado, la cual tiene su sustento precisamente en las fracciones X y XI del artículo 107 de la Constitución. De acuerdo a las reformas constitucionales de fecha 6 de junio de 2011 y que entraron en vigor el día 4 de octubre del mismo año, dichas fracciones del artículo Constitucional citado disponen:

“Fracción X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que fije la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Dicha suspensión deberán otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero perjudicado. La suspensión

¹⁵³ CASTRO, Juventino V., *Garantías y Amparo*, op. cit., p. 563, 564.

quedará sin efecto si este último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes.

Fracción XI. La demanda de amparo directo se presentará ante la autoridad responsable, la cual decidirá sobre la suspensión. En los demás casos la demanda se presentará ante los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, los cuales decidirán sobre la suspensión o ante los Tribunales de los Estados en el caso de que la ley lo autorice”.

De las anteriores disposiciones legales se desprende que existe una clasificación del Juicio de amparo de acuerdo a su forma de procedencia, es decir existe un Juicio de Amparo llamado Indirecto y otro tipo de Amparo llamado Directo. El primero tramitado ante los Jueces de Distrito y el Segundo ante los Tribunales Colegiados de Circuito. También se colige que en ambas clases de juicios existe la figura de la Suspensión del Acto Reclamado. En el caso del amparo indirecto lo relativo a la suspensión lo decide el propio Juez de Distrito o el Magistrado de Circuito correspondiente según las circunstancias del asunto de donde emane el acto reclamado; y en el caso del amparo directo lo relativo a la suspensión lo decidirá precisamente la propia autoridad responsable en auxilio de la autoridad federal.

También es necesario precisar que existe una clasificación de la suspensión del acto reclamado, atendiendo a su modo de procedencia, y nos estamos refiriendo a la suspensión que se concede a petición de parte y la suspensión que se concede de oficio. Por lo cual un presupuesto para que la autoridad conceda la suspensión del acto reclamado en el caso de la que se concede a petición de parte agraviada, lo es precisamente la petición del quejoso requisito sin el cual no es posible que la autoridad decrete dicha medida suspensiva. En el caso de la suspensión que se concede de oficio, es requisito indispensable que el acto reclamado se encuentre comprendido dentro

de los que la ley señala que son suspendibles de suspenderse de oficio. Sin estos presupuestos no se podrá conceder la medida precautoria.

3.5.1. SATISFACCION DE LOS REQUISITOS QUE IMPONE LA LEY DE AMPARO.

A diferencia de las primeras leyes de amparo que dejaban al criterio de los jueces los supuestos en los cuales concederían o no la suspensión del acto reclamado, en la vigente ley de amparo el legislador sí expidió lineamientos orientadores del criterio los jueces a las cuales éstos deberán ceñirse para conceder la suspensión del acto reclamado.

En el caso de la suspensión que se concede de oficio no es requisito para su concesión que lo solicite el quejoso, sino que basta con el análisis que haga el juzgador del acto reclamado para determinar si el acto de autoridad de que se trate se encuentra comprendido en alguno de los que señala el artículo 123 de la Ley de Amparo, y si así ocurre entonces decretará la medida suspensiva sin necesidad de que lo haya solicitado el quejoso.

El artículo 123 de la ley de amparo señala los supuestos en los cuales procede la suspensión de oficio:

- I.- Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal; y
- II.- Cuando se trate de algún otro acto, que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada”.

Como podemos ver para la concesión de la suspensión de oficio el único requisito es que el acto reclamado sea uno de los previstos en el artículo 123 y 233 de la Ley de Amparo, para que el juez decrete de manera oficiosa y de

plano la suspensión del acto reclamado, no siendo necesario siquiera otorgar garantía por parte del quejoso para que surta efectos la suspensión.

En caso de la suspensión que se concede a petición de parte agraviada sí es requisito indispensable que sea solicitada por el quejoso y además que se satisfagan los demás requisitos que impone el artículo 124 de la ley de amparo, lo cuales son los siguientes:

I. Que lo solicite el agraviado;

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

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

- a) Se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes;
- b) Se permita el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario;
- c) Se permita la continuación o consumación de delitos o sus efectos.
- 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 ordenes 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 al 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;
- h) Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio en cualquiera de sus fases, previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, salvo que el quejoso sea ajeno al procedimiento, situación en la que procederá la suspensión, sólo si con la continuación del mismo se dejaré irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso.

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

De lo transcrito de desprende que para la concesión de la suspensión que se concede a petición de parte agraviada es necesario cumplir con los

requisitos que impone el dispositivo citado de la ley de amparo, sin cuyo cumplimiento no será procedente tal medida precautoria. De tal forma que la suspensión debe solicitarla expresamente el quejoso y la suspensión del acto reclamado no debe causar perjuicio al interés social o contravenir disposiciones de orden público. En este caso el legislador previó en la ley una serie de supuestos en cuyos casos se considera que sí se causa esos perjuicios a la sociedad o se contravienen disposiciones de orden público, sin embargo dicha relación no es limitativa, es decir que los propios jueces podrán determinar en otros supuestos diferentes si se actualizan o no tales perjuicios o contravenciones.

También es necesario hablar de los requisitos de efectividad que son condiciones que impone el juez a efecto de que la suspensión concedida surta sus efectos, como es el hecho de que se imponga al quejoso la obligación de exhibir una garantía.

Con relación a la suspensión que se concede en el caso de actos reclamados que provengan de un procedimiento penal y que afecten la libertad personal, es indispensable para su concesión que el inculpado otorgue garantía, lo anterior conforme al artículo 124 Bis de la ley de amparo, el cual dispone que:

“Para la procedencia de la suspensión contra actos derivados de un procedimiento penal que afecten la libertad personal, el juez de amparo deberá exigir al quejoso que exhiba garantía, sin perjuicio de las medidas de aseguramiento que estime convenientes...”.

La ley prevé también como requisito para la concesión de la suspensión del acto reclamado de la que se concede a petición de parte, que el quejoso otorgue garantía bastante para asegurar el pago de los daños y perjuicios que se puedan ocasionar a un tercero en el caso de que el quejoso no obtenga

sentencia favorable en el juicio de amparo. Lo anterior conforme al artículo 125 de la ley de amparo que al efecto que dicta:

“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...”.

Sin embargo la propia ley también prevé la figura jurídica de la contragarantía que puede otorgar el Tercero Perjudicado para que deje de surtir efectos la suspensión decretada a favor del quejoso, y que se pueda ejecutar el acto reclamado. Dicha figura está contemplada en el artículo 126 de la ley que estipula:

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

Es decir, la suspensión concedida al quejoso seguirá surtiendo sus efectos hasta en tanto el tercero perjudicado otorgue contragarantía a fin de que deje de surtir efectos la suspensión concedida, pues de hacerlo la suspensión concedida ya no tendrá efectos. Es decir la suspensión concedida estará condicionada a que el tercero no otorgue contragarantía.

Asimismo para la procedencia de la contragarantía existe la restricción consistente en el hecho de que con tal admisión no se deje sin materia el amparo, ni en el caso de que se afecten derechos del Tercero que no sean estimables en dinero.

En ambos supuestos el Juez de Distrito fijará los montos de la garantía y contragarantía.

3.5.2. ANALISIS PONDERADO DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL INTERÉS SOCIAL.

La obligación que actualmente tienen los jueces de amparo de ponderar la apariencia del buen derecho con el interés social al momento de decidir sobre la concesión de la suspensión del acto reclamado, es una novedad introducida por el Constituyente mediante las reformas constitucionales en materia de amparo de fecha 6 de junio de 2011.

Anterior a esta reforma los jueces de amparo no estaban obligados a realizar tal ponderación, pues hubo diversidad de criterios a este respecto, pues mientras algunos juzgadores si hacían esta ponderación, otros no lo hacían argumentando que la ley no los facultaba a ello. Lo a pesar de que la Jurisprudencia que estableció la Corte en este sentido facultaba a los jueces a realizar tal ponderación, pero no los obligaba.

Consideramos que es un avance significativo el hecho de que actualmente los jueces se vean obligados a realizar esta ponderación, pues con lo anterior se garantiza una mejor impartición de justicia al facultar a los jueces a conceder la suspensión ante la apariencia del buen derecho que se desprenda de la lectura de la demanda de amparo aún y cuando de esta lectura implique dar un vistazo al fondo del asunto.

Por lo cual para el caso de que el juez de distrito no conceda la suspensión y el quejoso considere que no hizo una debida ponderación entre la apariencia del buen derecho y el interés social, podrá argumentar esto como agravio en el recurso que interponga contra tal negativa.

3.6.- SU TRAMITACIÓN.

A continuación nos referiremos a la tramitación de la suspensión del acto reclamado prevista en la ley de amparo de 1936. Es necesario precisar que la propia ley divide a la suspensión en dos clases, la que se concede de oficio y de plano y por otro lado la que se concede a petición de parte y tramitado por la vía incidental. Y asimismo es necesario tomar en cuenta que tanto en el amparo indirecto como en el directo los actos reclamados son susceptibles de ser suspendidos. Lo anterior conforme al artículo 122 de la Ley de Amparo que al efecto transcribimos:

“Artículo 122. En los casos de la procedencia de los jueces de Distrito, la suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición de parte agraviada...”.

Aún cuando este artículo hace referencia a los juicios de amparo tramitados ante los jueces de distrito, las mismas modalidades también se encuentran en el amparo Directo, tal y como veremos más adelante.

3.6.1. EN AMPARO INDIRECTO.

Como ya se dijo en líneas anteriores, en el juicio de amparo existen dos tipos de suspensión: la que se concede de oficio y la que se otorga a petición de parte. La suspensión que se concede de oficio está prevista en los artículos 123 y 233 de la Ley de Amparo:

“Artículo 123. Procede la suspensión de oficio:

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

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

Artículo 233.- procede la suspensión de oficio y se decretará de plano en el mismo auto en el que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica en términos del párrafo tercero de l artículo 123 de esta ley , cuando los actos reclamados tengan o puedan tener la privación parcial o total, temporal o definitiva de los bienes agrarios de los núcleos de población quejoso o su substracción del régimen jurídico ejidal.

Como podemos apreciar, los actos respecto de los cuales procede la suspensión de oficio son aquellos en los que se ponen en peligro la privación de la vida, la deportación y el destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la constitución, así como aquellos actos que en caso de llegar a consumarse haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho humano violado, o bien en tratándose de núcleos ejidales. Es decir que atendiendo a la gravedad de las consecuencias que la ejecución del acto reclamado traería al quejoso, es que el legislador determinó que la suspensión de estos actos de autoridad se decrete de oficio, sin necesidad de que la misma sea solicitada por el quejoso.

La suspensión que se concede de manera oficiosa se decreta de plano en el mismo auto en el que el juez admita la demanda, comunicándolo sin demora a la autoridad responsable para su inmediato cumplimiento.

A este respecto nos dice el prestigioso tratadista Raúl Chávez Castillo que *“...el común denominador de las causas que determinan la suspensión de oficio es la consumación de la afectación de la irreparabilidad que recienta el gobernado, atento a lo cual se impone de modo preferente conservar la materia del litigio”*¹⁵⁴

¹⁵⁴ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, *Derecho Procesal de Amparo*, 3ª. ed., Porrúa, México 2010. Página 338.

La suspensión de oficio es una medida cautelar que el juez de amparo debe decretar sin esperar a que sea solicitada por el quejoso, si de la demanda de amparo se desprende que el acto reclamado, en caso de llegar a consumarse haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho humano violado.

El maestro Juventino V. Castro respecto a este tipo de suspensión afirma que si bien el artículo 123 admite dos hipótesis respecto a la procedencia de este tipo de providencia, puesto que consta de dos fracciones, “...*en realidad es una sola condición, la cual está referida genéricamente en la fracción II, pero resaltada específicamente en circunstancias especiales de grave peligro para las personas en la fracción I*”.¹⁵⁵

De acuerdo a algunos tratadistas este tipo de suspensión encuentra su sustento en el principio de *periculum in mora*, pues se sustenta en la existencia de un peligro de daño jurídico, derivado del retardo de la expedición instantánea de una providencia jurisdiccional definitiva. Asimismo es necesario que a causa de la inminencia de ese peligro la providencia solicitada tenga un carácter de urgente, pues si la misma se demora el daño que se teme se transformaría en un daño efectivo o se agravaría el daño que ya hubiese podido ocurrir.

Con respecto a la tramitación de este tipo de suspensión no puede decirse mucho, puesto que se concede aún sin que lo solicite el quejoso, y asimismo se concede de plano, lo que significa que no es necesario ningún tipo de sustanciación de esta cuestión dentro de un incidente o procedimiento similar.

El momento en que la autoridad jurisdiccional concede esta suspensión de oficio y de plano, lo es al momento de admitir la demanda mediante un auto

¹⁵⁵ CASTRO, Juventino V., *La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo*, op. cit. p 81.

admisorio, y de hecho de acuerdo a Raúl Chávez Castillo tal suspensión puede decretarse aún antes de que la demanda sea admitida, como lo es en el caso de que se dicte un auto de incompetencia conforme al artículo 54 párrafo segundo de la Ley de Amparo; que al respecto ordena:

“En los casos de notoria incompetencia del juez de Distrito ante quien se presente la demanda, el juez se limitara a proveer sobre la suspensión provisional o de oficio cuando se trate de los mencionados en el artículo 17, remitiendo sin proveer sobre la admisión de la demanda, los autos al juez de distrito que considere competente”.¹⁵⁶

Lo anterior descansa en la urgencia de decretar la medida suspensiva en atención a los bienes jurídicamente protegidos que son de valor fundamental y cuyo daño el legislador se preocupa por evitar cuando no procede conforme a derecho.

Se puede concluir que en la suspensión que se concede de oficio no es necesario rendir prueba ninguna para obtener su concesión, sino que basta con la relación que de los hechos haga el quejoso en su escrito de demanda, haciéndolos coincidir con los hechos previstos en el artículo 123 de la Ley de Amparo, y si el juez considera que en efecto se trata de uno de tales actos entonces ordenará la suspensión de oficio.

La otra modalidad de la suspensión del acto reclamado en el Juicio de Amparo Indirecto lo es la que se concede a petición de parte agraviada y en relación a ésta la ley distingue dos clases o subtipos: la suspensión provisional y la suspensión definitiva. La primera que se concede con la simple solicitud del quejoso, y del estudio previo que haga el juez de distrito de dicha demanda y sin oír a las demás partes; y la segunda que se decreta una vez que se ha tramitado el incidente de suspensión. A este respecto el jurista Leopoldo de la Cruz Agüero nos dice que “...al interponerse la demanda de amparo el quejoso

¹⁵⁶ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, *Derecho Procesal de Amparo*, op. cit., p. 339-340.

deberá solicitar la suspensión provisional de los actos reclamados, en términos de los artículos 123, 124 de la Ley de Amparo, misma que otorgará el juez de Distrito de ser procedente”¹⁵⁷

La suspensión provisional como su nombre lo indica surte efectos única y exclusivamente en tanto se tramita el incidente de suspensión, porque de hecho la suspensión del acto reclamado en el supuesto del artículo 124 de la ley de amparo, se dicta a instancia de parte y mediante la tramitación de un incidente el cual se sustancia por cuerda separada y por duplicado. La suspensión provisional se concede con la sola solicitud del quejoso de suspender provisionalmente el acto reclamado, y si el juez considera que existe peligro inminente de que se ejecute dicho acto con notorios perjuicios para el quejoso, podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guardan hasta en tanto se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte en el mencionado incidente respecto a la suspensión definitiva, tomando las medidas que considere pertinentes para que no se defrauden derechos de terceros o bien las que procedan para el aseguramiento del quejoso en el caso de que se trate de la garantía de la libertad personal. Todo lo anterior se prevé en el artículo 130 de la ley de amparo.

Una vez que se ha formado el cuadernillo relativo al incidente de suspensión el cual se forma con una copia de la demanda y el auto donde se ordena que se forme, el juez requerirá a las autoridades responsables a que rindan su informe justificado el cual deberán rendir en el término de 24 horas, se proveerá sobre la suspensión provisional solicitada y se citará a las partes para la audiencia incidental referida.

En informe previo que deberá rendir la responsable, deberá expresar las siguientes circunstancias: “ *indicar sin son o no ciertos los actos que se le*

¹⁵⁷ DE LA CRUZ AGÜERO, Leopoldo, *Breve Teoría y Práctica del Juicio de Amparo en materia Penal*, 3ª. ed., corregida y aumentada, Porrúa, México, 2001. p 57.

atribuyen; exponer las razones que estime convenientes acerca de la procedencia o improcedencia de la suspensión y; comunicar al juez de distrito si tiene conocimiento que existe otro diverso juicio de amparo promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y respeto de los mismos actos reclamados, en donde ya se haya resuelto sobre la suspensión definitiva”¹⁵⁸

Si la autoridad responsable no rinde su informe, la consecuencia jurídica será que se tenga por presuntamente ciertos los actos que se le imputan, pero única y exclusivamente para efectos de la suspensión y no surtirá efecto alguno dicha presunción en el expediente principal.

En la Audiencia incidental se podrán recibir únicamente la prueba documental y de inspección ocular, excepción hecha cuando se trate de alguno de los actos a que se refiere el artículo 17 de la Ley de Amparo (deportación, destierro, etc.), en cuyo caso el quejoso podrá rendir también la prueba testimonial.

Las reglas que para las pruebas se siguen en la audiencia constitucional no se actualizan en el supuesto del incidente de suspensión, por lo que no se anuncia la prueba testimonial.

Una vez que se hayan rendido las pruebas en la audiencia incidental, oirán los alegatos de las partes, y en la misma audiencia debe resolverse lo que proceda en cuanto a la suspensión definitiva.

¹⁵⁸ Polo Bernal, Efraín. *El Juicio de Amparo contra Leyes (Sus Procedimientos y Formularios Básicos)*, op. cit., p. 297.

3.6.2. EN EL AMPARO DIRECTO.

Con referencia al Amparo Directo la suspensión de Oficio del acto reclamado también es procedente. Los casos en que procede la suspensión de oficio son:

I. Cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden penal.

II. En materia agraria en aquellos casos en que se reclamen una sentencia definitiva que tenga o pueda tener por consecuencia la privación total o parcial temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal o comunal.

Este tipo de suspensión la puede dictar única y exclusivamente la autoridad responsable antes de la admisión de la demanda en el acuerdo en donde ordene que se forme el cuaderno de amparo, de conformidad con el artículo 170 de la Ley de Amparo.

En cuanto a los demás aspectos de este tipo de suspensión, sus efectos son básicamente los mismos a la que se concede en el juicio de amparo indirecto.

La regla general en el Amparo Directo es que la Suspensión del acto reclamado se conceda a Petición de Parte Agraviada el cual tiene igual significación que en el indirecto, puesto que también procede única y exclusivamente a instancia de parte y debe solicitarse por escrito a la autoridad responsable con los datos de identificación del juicio de donde emane la resolución reclamada, pudiendo hacerse dicha solicitud al momento de la presentación de la demanda de amparo o con posterioridad en cualquier

momento, pero antes de que reciba la autoridad responsable ejecutoria del amparo.

A diferencia de la suspensión que se concede a petición de parte en el amparo indirecto, en este caso no existen subtipos, es decir que no puede hablarse de una suspensión provisional y otra definitiva, *“...ya que únicamente es suspensión de la resolución reclamada y no provisional ni definitiva, aún cuando tiene los efectos de esta última, pero no se le denomina así”*.¹⁵⁹

Para su concesión es indispensable que se cumplan con los requisitos que impone el artículo 124 de la Ley de Amparo y que se garanticen los posibles daños y perjuicios que dicha suspensión pudiera causar a terceros.

¹⁵⁹ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, *Derecho Procesal de Amparo*, op. cit., p. 382.

CAPITULO CUARTO.

PONDERACIÓN DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL INTERÉS SOCIAL PARA LA CONCESIÓN O NEGATIVA DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.

4.1. CONCEPTUALIZACIÓN DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO.

Con las recientes reformas a la fracción X del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de junio de 2011, el legislador vincula a los órganos jurisdiccionales de amparo a que, en tratándose de la suspensión del acto reclamado, analicen la naturaleza de la violación alegada por el quejoso a efecto de determinar, en primer lugar la existencia o no de la apariencia del buen derecho y una vez hecho esto, los constriñe a realizar un análisis ponderado entre esta apariencia y el interés social para así poder determinar sobre la concesión o negativa de tal medida suspensiva.

Es verdad que previo a estas reformas ya existía jurisprudencia de la Suprema Corte en el sentido de que los jueces tienen la facultad de analizar la apariencia del buen derecho a efecto de conceder la suspensión del acto reclamado y en especial cuando se le pretendiera dar a tal medida precautoria efectos restitutorios. Sin embargo, a nuestro juicio, tal jurisprudencia facultaba a los jueces a realizar tal análisis pero no los obligaba, por lo que muchos jueces al decidir sobre la concesión o negativa de la suspensión del acto reclamado

dejan de aplicar el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por tal motivo esta reforma es de importancia trascendental para el tratamiento que con posterioridad se le dé a la suspensión del acto reclamado en la actividad cotidiana del foro mexicano, y en especial para los justiciables que ya no estarán a expensas del criterio que pueda tener cada uno de los órganos judiciales.

Y en virtud de que el legislador introduce expresamente el concepto de apariencia del buen derecho en la institución de la suspensión del acto reclamado en materia del Juicio de Amparo, es necesario conceptualizar y determinar la naturaleza jurídica de esta figura jurídica.

Ya en el capítulo tercero nos hemos referido a la naturaleza jurídica de la suspensión del acto reclamado y al respecto determinamos que se trata de una medida cautelar. Ahora bien respecto a las providencias cautelares también hemos hecho alusión a sus características y presupuestos que la doctrina ha determinado para su procedencia; y dijimos también que entre sus características está precisamente las de ser accesorias a un procedimiento principal y que son provisionales. Sin embargo también podemos hablar de presupuestos que son esenciales para determinar la procedencia o no de la medida precautoria, siendo estos la apariencia del buen derecho o verosimilitud del derecho y el peligro en la demora.

Nos dice Norberto José Novellino tocante a las medidas precautorias que *“...la ley no admite que pueda decretársela en cualquier caso sino cuando se conjugan ciertos requisitos. Tales requisitos son dos: la verosimilitud del derecho (fumus boni iuris) y el peligro en la demora (periculum in mora)”*.¹⁶⁰

¹⁶⁰ NOVELLINO, Norberto José. *Embargo y Desembargo y Demás Medidas Cautelares*, op. cit., p. 21.

Respecto a la apariencia del buen derecho el jurista Vicente Archundia Aguilar nos dice que “...se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso”.¹⁶¹ Es decir que la apariencia del buen derecho es una característica del derecho discutido y puede ser percibida por el órgano jurisdiccional a través del estudio que haga de la naturaleza del derecho discutido, es decir de las características y circunstancias del derecho y del hecho que lo contiene y que lo puede llevar a determinar que el derecho discutido por el solicitante es verosímil. Este estudio lo hace el juzgador con los pocos elementos que tenga, puesto que por tratarse de una medida precautoria no es posible que cuente con todos los elementos probatorios que tendrá al decidir sobre el asunto principal. Se trata de un estudio preliminar en el que se hace un análisis de mera probabilidad, de tal manera que sea posible anticipar que en el juicio principal se le dará la razón al peticionario de la medida precautoria.

Norberto José Novellino nos dice que “...del pedido debe desprenderse prima facie la verosimilitud del derecho a proteger (*fumus boni iuris*) de manera tal que se justifique el aseguramiento de un eventual progreso de la demanda instaurada”.¹⁶²

De lo anterior reiteramos nuestra decisión de conceptualizar a la apariencia del buen derecho como una cualidad del derecho discutido por el accionante y que consiste precisamente en su verosimilitud, pudiendo ser determinada su existencia o inexistencia a través del estudio preliminar que de la naturaleza del derecho discutido haga el juzgador.

¹⁶¹ ARCHUNDIA AGUILAR, Vicente, *Incidentes en el Juicio de Amparo*, 1ª. ed., SISTA, México 2006, p. 66.

¹⁶² NOVELLINO, Norberto José. *Embargo y Desembargo y Demás Medidas Cautelares*, op. cit., p. 21.

Se trata pues del criterio que el juzgador se forma al respecto, tal y como lo refiere el Licenciado Héctor González Chávez al manifestar que “...*la apariencia del buen derecho o fumus boni iuris está referida al criterio que el órgano jurisdiccional debe formarse para conceder o denegar una medida cautelar*”.¹⁶³

El *fumus boni iuris* se desprende de un estudio previo que el juzgador hace del derecho que se reclama y del cual se colige la verosimilitud del derecho alegado. Este estudio que se realiza sin que se tengan todos los elementos para poder decidir con toda certeza sobre el derecho, puesto que esto está reservado para la sentencia que decida el asunto principal, en dónde sí se contará con todo el material probatorio y se habrán oído a todas las partes, cosa que con frecuencia no ocurre al decidir sobre las medidas precautorias. A este respecto el jurista argentino Roland Arazi nos dice que la apariencia del buen derecho o verosimilitud del derecho es un presupuesto básico para la concesión de la medida precautoria y que “...*no se trata de la certeza absoluta sino de la apariencia de ese derecho (fumus bonis iuris: humo de buen derecho). El peticionario tiene la carga de acreditar, sin control de la contraria, que existe un alto grado de probabilidad de que la sentencia definitiva que se dicte oportunamente reconocerá el derecho en que funda su pretensión*”.¹⁶⁴

La apariencia del buen derecho se basa precisamente en una apariencia, es decir no en la existencia del derecho o en la preexistencia de un título ejecutivo, puesto que como ya se dijo la existencia del derecho será una cuestión a tratar en la sentencia que decida el asunto principal. A este respecto y sobre la investigación de la verosimilitud del derecho, Calamandrei nos dice que “...*la cognición cautelar se limita en todos los casos a un juicio de*

¹⁶³ GONZÁLEZ CHÁVEZ, Héctor, *La suspensión del Acto Reclamado en Amparo. Desde la Perspectiva de los Principios de las Medidas Cautelares*, 1ª. ed., Porrúa, México, 2006, p. 99.

¹⁶⁴ ROLAND, Arazi, *Derecho Procesal Civil y Comercial*, op. cit., p. 117.

*probabilidad y verosimilitud. Declarar la existencia del derecho es función de la sentencia principal; en sede cautelar basta que el derecho parezca verosímil, o sea, por decirlo con mayor claridad, basta que, según un calculo de probabilidades, se pueda prever que la sentencia principal declarará el derecho en sentido favorable a aquel que solicita la medida cautelar”.*¹⁶⁵

Hemos dicho que la apariencia del buen derecho es el criterio que el juzgador se forma de la verosimilitud del derecho alegado por el peticionario de la medida cautelar. Ahora bien para que el juzgador pueda formarse tal criterio es necesario allegarle la mayor cantidad de elementos probatorios a fin de que pueda conseguirlo, sin que lo anterior signifique que estemos hablando de probar plenamente el derecho discutido, puesto que como ya lo hemos mencionado esta será una cuestión de fondo. En relación a la prueba del *fumus boni iure*, Norberto José Novellino nos dice que “...en todos los casos en los cuales debe apreciarse la verosimilitud del derecho invocado en la demanda [...] la prueba de tal verosimilitud no debe ser acabada ya que el derecho invocado habrá de ser materia del juicio principal. Bastará pues que se lo acredite *prima facie*; es decir sumariamente y en la forma que la ley procesal determina”.¹⁶⁶ Y este mismo autor agrega que “...según alguna jurisprudencia para que proceda una medida cautelar sólo es necesaria la apariencia del buen derecho y ella se obtiene analizando los hechos referidos por el peticionante y la documentación acompañada”.¹⁶⁷

El acreditamiento de la apariencia del buen derecho debe demostrarse indiciariamente, puesto que la acreditación plena será materia propiamente de la sentencia que resuelva el asunto principal en dónde ya no se podrá hablar de

¹⁶⁵ GONZÁLEZ CHÁVEZ, Héctor, *La suspensión del Acto Reclamado en Amparo. Desde la Perspectiva de los Principios de las Medidas Cautelares*, op. cit., p. 100.

¹⁶⁶ Novellino Norberto, José. *Embargo y Desembargo y Demás Medidas Cautelares*, op. cit. p. 22.

¹⁶⁷ Ídem.

apariencias, sino de aspectos plenamente probados. En sentido similar se pronuncia Díez-Picazo Giménez al decir que *“...en atención que la medida cautelar supone una injerencia en la esfera jurídica del demandado, la misma no debe adoptarse sin que el solicitante de la medida acredite la realidad de su derecho, mas sin que en otro extremo, se pueda exigir a quien la solicita una prueba plena. De ese modo, el ordenamiento tiende a exigir al solicitante de una medida cautelar que acredite indiciariamente el fundamento de la situación jurídica cautelable, por medio de una prueba semiplena que permita al juez fundarse en la apariencia”*.¹⁶⁸ Y Rolan Arazi nos dice que *“...se ha señalado con acierto que la verosimilitud del derecho a los efectos del otorgamiento de una medida cautelar no requiere prueba plena y terminante del mismo, sino la posibilidad razonable de que ese derecho exista”*.¹⁶⁹

Lo anterior es jurídicamente lógico puesto que de acreditarse plenamente el derecho del peticionario traería como consecuencia la declaración plena y no presuntiva a su favor del derecho que reclama, lo cual es propio de la sentencia de fondo mediante los procedimientos que establece la legislación y no en un incidente o en auto en que se dicte de plano la medida cautelar. Por tal motivo no es procedente exigir al peticionario de la medida cautelar prueba plena del derecho que reclama, sino únicamente su acreditamiento de manera indiciaria pero suficiente para que el juzgador se forme un criterio en el sentido de percibir que su derecho es verosímil y que es probable que la sentencia de fondo que se dicte sea en el sentido de reconocer ese derecho alegado a favor del demandante.

En resumen podemos decir que la apariencia del buen derecho es un elemento de las medidas cautelares en general y que consiste en una cualidad

¹⁶⁸ CHAVEZ GONZÁLEZ, Héctor, *La suspensión del Acto Reclamado en Amparo. Desde la Perspectiva de los Principios de las Medidas Cautelares*, op. cit., p. 100

¹⁶⁹ ROLAN, Arazi, *Derecho Procesal Civil y Comercial*, op. cit., p. 118.

del derecho reclamado y que se puede percibir por el juzgador mediante el análisis que del derecho reclamado haga el peticionario, del acto reclamado que lo contiene y de las pruebas que éste le aporte sumariamente a efecto de acreditarlo de manera no plena, si no indiciaria.

4.2. CONCEPTO DE INTERES SOCIAL.

Como la propia constitución ordena a los órganos jurisdiccionales de amparo a hacer un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y el interés social a fin de decidir sobre la concesión o la negativa de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, en este apartado nos dedicaremos a intentar conceptualizar tal elemento.

Por principio de cuentas es menester mencionar que no existe en la ley una definición del interés social, y la doctrina no es uniforme al tratar sobre este concepto, puesto que los autores difieren muchas veces en sus definiciones que al respecto nos dan. Sin embargo trataremos de adoptar el concepto que más nos satisfaga en base a la investigación que de dicho concepto hemos realizado y en base a nuestro propio criterio.

Por principio de cuentas es necesario expresar que para efectos de este trabajo el concepto interés se referirá al valor que en sí tiene una cosa, esto desde el punto de vista de la ética, entendiendo el valor como lo que es conveniente para una entidad por ser intrínseco a su propia naturaleza, entendiéndose en este caso como aquello que es conveniente para la sociedad por permitir su existencia en las mejores condiciones posibles permitiéndole alcanzar sus fines.

Asimismo es necesario hacer notar que existen diversos tipos de intereses que algunas veces se encuentran en armonía, pero que otras tantas se contraponen, y nos estamos refiriendo al interés público, interés social y al interés individual. Y dentro de esa a veces contraposición “...resulta claro que [cuando] ese valor público o social se contrapone al individual, este último en ningún momento debe afectar, neutralizar o hacer nugatorio al o a los primeros”.¹⁷⁰

El Ministro Juventino V. Castro al indagar sobre la diferencia entre los diversos intereses, social y público, magistralmente hace la siguiente reflexión tomando como base la Constitución General de la República:

“¿Hay valores –intereses- públicos contrapuestos a los sociales? ¿Y ambos a los individuales? Creemos tener respuesta positiva al respecto transcribiendo el tercer párrafo del artículo 25 Constitucional, que (bajo mi personal subrayado), dispone: ‘al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin el menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación’. Todo esto constituye un rescate de los conceptos públicos, sociales y privados. Y el englobamiento de ellos en el concepto nación y nacional. Así pues, existe una trilogía de sectores – y por tanto de intereses convergentes a ellos— en la nación: el público, el social y el privado la suspensión podría afectar, -- si resultare válida esta interpretación--, al interés público, por ejemplo pero no al social. Esto nos llevaría a un nuevo análisis, indispensable para ubicar los intereses afectables. No es lo mismo el estado que la nación. No pretendo analizarlo a la luz de la doctrina de la teoría general del estado, sino simplemente al tratamiento que les da la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El estado se constituye como una entidad, una persona moral con derecho y obligaciones; es una referencia a la sociedad política. Así (artículo 6.): ‘... el derecho a la información será garantizado por el estado’. O en el artículo 25: ‘corresponde al estado la rectoría del desarrollo nacional...’ finalmente en el segundo párrafo del artículo 28: ‘no constituirán monopolio las funciones que el estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas...’.

En cambio tratándose de menciones a la nación, la constitución se refiere a la colectividad, a la sociedad civil. Veamos el artículo 27: ‘la nación tendrá en todo el tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público...’ ‘corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales...’ ‘son propiedad de la nación las aguas...’

El enlace –pero en franca contraposición—debemos encontrarlo en una clara diferenciación, entre otras disposiciones, del mismo primer párrafo del artículo 26:

¹⁷⁰ CASTRO, Juventino V., *La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo*, op. cit., p. 106.

‘el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional... para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación’ “. ¹⁷¹

De lo anterior transcrito se desprende que el maestro entiende al interés social propiamente como el interés de la sociedad civil, de los individuos que integran a la sociedad de una nación como tal, al grado de identificar al interés social con el interés de la nación. Y con respecto al interés público lo identifica con el interés del Estado, o por mejor decir “...serán precisamente aquellas leyes que se refieren a la organización del Estado conforme a las bases fundamentales establecidas por la Constitución, o que interesan de un modo directo a la comunidad”.¹⁷²

Y concluye el maestro diciendo que “...en resumen: el interés público para mi –pero no en forma exclusiva—es el del Estado como órgano de la sociedad política, y es el que la disposición constitucional ordena armonizar con el interés individual; y el interés social es el que corresponde a los miembros de la nación, en su calidad de sociedad civil, y el cual no debe afectarse bajo ningún concepto, a través de la suspensión del acto de autoridad reclamado”.¹⁷³

Los tribunales al aplicar este concepto al momento de decidir sobre la suspensión del acto reclamado, han manifestado que los conceptos de interés social y orden público se perfilan como concepto de imposible definición y que solo pueden ser delineados por circunstancias de tiempo, modo y lugar. Y que en todo caso el juzgador deberá darles significado teniendo en cuenta los valores esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad mediante reglas esenciales. Así lo han decidido los tribunales mediante las tesis que a continuación se transcriben:

¹⁷¹ Ibidem. pp.108 y 109.

¹⁷² Ibidem. P. 109.

¹⁷³ Ibidem. P. 110.

“SUSPENSIÓN. NOCIONES DE ORDEN PÚBLICO Y DE INTERÉS SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA. De acuerdo con la fracción II del artículo 124 de la ley de amparo que desarrolla los principios establecido en el artículo 107, fracción X de la Constitución Federal, la suspensión definitiva solicitada por la parte quejosa en un juicio de garantías sólo puede concederse cuando al hacerlo no se contravengan disposiciones de orden público ni se cause perjuicio al interés social. El orden público y el interés social, como bien se sabe, no constituyen nociones que puedan configurarse a partir de la declaración formal contenida en la ley en que se apoya el acto reclamado. Por el contrario, ha sido criterio constante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que corresponde al juez examinar la presencia de tales factores en cada caso concreto. El orden público y el interés social se perfilan como conceptos jurídicos indeterminados, de imposible definición, cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevaecientes en el momento en que se realiza la valoración. En todo caso, para darle significado, el juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con esta institución, en el entendido de que la decisión a tomar en cada caso concreto no puede descansar en meras apreciaciones subjetivas del juzgador, sino en elementos objetivos que traduzcan las preocupaciones fundamentales de una sociedad”.¹⁷⁴

Asimismo se podría inferir que existen disposiciones reglamentarias que serían en sí mismas de interés social, por buscar hacer realizables valores que en determinado tiempo y lugar son esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, puesto que no sólo se refieren a la organización del Estado conforme a las bases fundamentales establecidas por la Constitución, sino que interesan de un modo directo a la comunidad con independencia de que se refieran o no a los intereses propiamente del estado como instrumento de la sociedad políticamente organizada. Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis que a continuación transcribimos:

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

¹⁷⁴ TESIS. I.3º.A.J/16, Visible en la página 383, tomo V del semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Emitida por los tribunales colegiados de circuito. Novena época. Enero de 1997.

manifestaciones evidencian un interés colectivo en la conservación de la producción y comercialización ganadera, lo que se traduce en una medida de interés social...”.¹⁷⁵

Cabe mencionar que en el caso de la tesis transcrita a nuestro parecer sería necesario que la exposición de motivos que menciona pasara por el tamiz jurídico del criterio del juez de distrito, puesto que también es verdad que innumerables leyes u otros ordenamientos especifican que “son de orden público e interés social” sin embargo tal declaración no basta y es necesario que el juez valore si realmente cierta norma es o no de interés social, y la exposición de motivos a que se refiere sería únicamente si a caso un indicio que podría destruirse con otras pruebas que aportara el quejoso, tendientes a demostrar la falsedad de lo expresado en la exposición de motivos y la no afectación al interés social. Aunque en principio quien debe demostrar tales afectaciones es precisamente la autoridad responsable, ya que de alguna manera si tal demostración recae en la persona del quejoso, se le estaría imponiendo la obligación de acreditar un hecho negativo. Pero en resumen se puede concluir que tal perjuicio si debe ser demostrado para normar el criterios del juzgador. Es conveniente transcribir al respecto las siguientes tesis que son citadas por el ministro Juventino V. Castro en su obra en la que nos hemos venido apoyando y que se refiere a las tesis 11 y 12 de la sexta parte de la jurisprudencia 1917-1985, que corresponde al primer tribunal colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

“SUSPENSIÓN. INTERES SOCIAL, INTERÉS PÚBLICO. SU DEMOSTRACIÓN. No basta que el acto se funde formalmente en una ley de interés público, o que en forma expresa o implícita pretenda perseguir una finalidad de interés social, para que la suspensión sea improcedente conforme al artículo 124 de la ley de amparo, sino que es menester que las autoridades o los terceros perjudicados aporten al ánimo del juzgador elementos de convicción suficientes para que pueda razonablemente estimarse que, en el caso concreto que se plantee, la concesión de la suspensión causaría tales perjuicios al interés social, o que implicaría una contravención directa e ineludible, prima facie y para los efectos de la suspensión, a disposiciones de orden público, no sólo para el apoyo formalmente buscado en dichas disposiciones, sino por las características materiales del acto mismo. Por lo demás, aunque pueda ser de interés público ayudar a

¹⁷⁵ Tesis XIV.2º.7.A, Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Noviembre de 1996, tomo IV Página 452, emitida por los tribunales Colegiados de Circuito. Novena época.

ciertos grupos de personas, no se debe confundir el interés particular de uno de esos grupos con el interés público mismo, y cuando no esté en juego el interés de todos esos grupos protegidos, sino el de uno solo de ellos, habría que ver si la concesión de la suspensión podría dañar a un interés colectivo en forma mayor que como podría dañar al quejoso la ejecución del acto concreto reclamado. O sea que, en términos generales y para aplicar el criterio de interés social y de orden público contenidos en el precepto a comento, se debe sopesar o contrabalancear el perjuicio que podría sufrir el quejoso con la ejecución del acto reclamado, y el monto de la afectación a sus derechos en disputa, con el perjuicio que podrían sufrir las metas de interés colectivo perseguidas con el acto concreto de autoridad.

“SUSPENSIÓN, PRUEBA DEL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL. Si bien el artículo 124, fracción II, de la ley de amparo, establece que la suspensión se decretará cuando, entre otros requisitos se satisfaga el de que no se siga perjuicio al interés social, debe estimarse que si ese perjuicio no es evidente y manifiesto, las autoridades deben aportar al ánimo del juzgador los elementos de prueba y datos necesarios para acreditar que el otorgamiento de la suspensión sí lesionaría al interés público, pues de lo contrario, indebidamente se arrojaría sobre la parte quejosa la carga de la prueba de un hecho negativo”.¹⁷⁶

En sentido similar se refiere Ricardo Couto que en su excepcional Tratado sobre la Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo nos expresa que:

“...en términos generales, todos los actos de las autoridades, y una buena parte de las leyes y disposiciones de carácter general, tienen como fundamento el interés social; pero en la práctica no se sigue el rigor de estos principios, pues tratándose de leyes y reglamentos, se dice que aunque se dictan para satisfacer necesidades sociales o para procurar la preservación o desarrollo del Estado, el orden público no se interesa por igual en todas las disposiciones, sucediendo lo propio con los actos de las autoridades; hay casos que se dice y es la verdad, en que las disposiciones legales y los actos de las autoridades afectan al interés público sólo en una manera indirecta, y con respecto a ellos de admite la procedencia de la suspensión”.¹⁷⁷

Se puede resumir a manera de conclusión que el interés social no es un concepto estático, sino que su concepción y valoración deberá estar sujeta a circunstancias de tiempo, lugar y características propias de la comunidad a la cual se esté refiriendo al momento de hacer la valoración. Puesto que lo que a una comunidad pudiera resultar valioso en determinado tiempo y circunstancias, ya no lo podría ser con posterioridad; y también lo que conviene a una sociedad

¹⁷⁶ CASTRO, Juventino V., *La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo*, op. cit. p.p. 111 y 112

¹⁷⁷ COUTO, Ricardo, *Tratado Teórico Práctico de la Suspensión en el Amparo*, 4ª. ed. Porrúa, México, 1983, p. 125.

podría no convenir a otra. Por lo que a fin de determinar el interés social, es necesario que el jugador haga una valoración teniendo en cuenta las circunstancias mencionadas.

En este sentido el maestro Genaro David Góngora Pimentel haciendo referencia a las implicaciones sociales en la administración de justicia nos menciona que:

“En ciertas materias el legislador voluntaria y conscientemente deja ‘zonas en blanco’, en el sistema jurídico que establece, encomendando al juez que fundadamente el contenido y extensión de determinados conceptos, deliberadamente nuestro legislador al hablar de ‘autoridades’, ‘interés jurídico’, ‘interés social’, ‘orden público’, etcétera, se ha abstenido de definir estos conceptos encomendando esa tarea al juez, a fin de que puedan ser entendidos variadamente teniendo en cuenta circunstancias que cambian e intereses sociales que predominan(...)

“...el juez debe interpretar las leyes en forma que se adapten a las nuevas exigencias sociales. La rigidez de la ley extremada por su intérprete, puede llegar a ser un obstáculo para el progreso social en aquellas materias sujetas a un rápido desenvolvimiento y que requieren una mayor correspondencia entre el hecho y la norma que debe regirlo. No debe excluirse la posibilidad de ir modificando el sentido de una ley adaptándola a las nuevas exigencias sociales, sin necesidad de actos legislativos, mediante un largo e inteligente proceso de interpretación por parte de la autoridad judicial.

“Los tribunales mexicanos deben interpretar la ley buscando adaptarla a las nuevas necesidades sociales. La jurisprudencia debe modificarse cuando así lo requieran las nuevas realidades de la vida moderna.”¹⁷⁸

¹⁷⁸ GONGORA PIMENTEL, Genaro David, *La suspensión en Materia Administrativa*, op. cit., p. 155.

4.3. PRECEDENTES JUDICIALES QUE INFLUYERON EN LA REFORMA DE FECHA 6 DE JUNIO DE 2011, RESPECTO DE LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 107 CONSTITUCIONAL.

Al hablar en el presente apartado de los precedentes judiciales que influyeron en la reforma de la fracción X del artículo 107 Constitucional de fecha 6 de junio de 2011, es indispensable también referirse brevemente a la doctrina y jurisprudencia tanto nacional como extranjera que de una u otra manera han tratado el tema de la apariencia del buen derecho.

Jaime Greif nos comenta que ya en 1930 Calamandrei se refería a los diferentes efectos que podrían tener las providencias cautelares:

“Ya Calamandrei señalaba en 1930 la bifurcación de los senderos que recorren las medidas asegurativas o cautelares: a) el tradicional, como anticipo jurisdiccional suficiente para garantizar el efectivo resultado del proceso principal al que acceden; b) pero además la cautela por sí misma tiene o puede tener el objetivo de la satisfacción a lo que se demanda, ya en el inicio de la controversia, la prestación que debería admitirse como admisible recién a recaer la sentencia de mérito”.¹⁷⁹

El licenciado Hugo Martínez García también coincide en que el gran jurista italiano Calamandrei ya se expresaba acerca de la necesidad de dar a las medidas cautelares efectos innovativos de la realidad y no solamente conservativos. Calamandrei expresaba que:

“No todas las providencias cautelares son conservativas, pudiendo en ciertos casos la cautela, que mediante ellas se constituye, consistir no en la conservación, sino en la modificación del estado de hecho existente. Pero otras veces cuando se trata de que la futura providencia principal constituya nuevas relaciones jurídicas o bien ordene medidas innovativas del mundo exterior, la providencia cautelar, para eliminar el daño que podría derivar del retardo con el que la providencia principal podrá llegar a constituir tales efectos, debe tender no ya a conservar el estado de hecho existente, sino a operar en vía provisoria o anticipada los efectos constitutivos e innovativos. A base de tales

¹⁷⁹ GREIF, Jaime, *Medidas Cautelares*, 1ª. ed. Editorial Rubizal-Culzoni Editores, Buenos Aires 2002, p. 63.

criterios se pueden diferenciar la providencias cautelares en conservativas e innovativas”.¹⁸⁰

Nos señala Héctor González Chávez que “...el concepto de la apariencia del buen derecho o *fumus boni iuris* era ajeno a la tradición jurídico española. Es un concepto ampliamente conocido en el ordenamiento jurídico italiano gracias a la influencia de la doctrina de Chiovenda y Calamandrei que posteriormente se arraiga en el Derecho Comunitario Europeo, en donde hace más de medio siglo se utiliza comúnmente como uno de los presupuestos para acordar medidas cautelares y de ahí pasa a formar parte de la legislación y jurisprudencia de algunos países, como en el caso de España”.¹⁸¹ Y agrega el mismo autor que “...el antecedente más remoto en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, respecto de la aplicación de este principio *fumus boni iuris* como uno de los presupuestos para acordar medidas cautelares, encontramos que ya en 1959 dicho tribunal utilizaba la doctrina de la apariencia del buen derecho”.¹⁸²

En nuestro país uno de los doctrinarios más influyentes respecto de esta teoría es precisamente Ricardo Couto quien en su obra Tratado Teórico Práctico de la Suspensión en el Amparo expone magistralmente dicha teoría, proponiendo reformas a la ley y un cambio en el criterio de los jueces de Amparo a efecto de que se aplique correctamente la fracción X del artículo 107 de la Constitución, que faculta a los jueces a analizar la naturaleza de la violación alegada para efectos de la suspensión, y con lo cual supone que la suspensión del acto reclamado sí podría tener efectos restitutorios.

¹⁸⁰ MARTINEZ GARCÍA, Hugo, *La Suspensión del Acto Reclamado en Materia de Amparo*, 1ª. ed., Porrúa, México, 2005, p.p. 93 y 94.

¹⁸¹ GONZALEZ CHAVEZ, Héctor. *La suspensión del Acto Reclamado en Amparo. Desde la Perspectiva de los Principios de las Medidas Cautelares*, op. cit., p. 102

¹⁸² Ídem.

Y sin lugar a dudas otro doctrinario y también ministro de la suprema corte que influyó en tales cambios en materia de suspensión del acto reclamado lo es precisamente el doctor Genaro David Góngora Pimentel quien en su obra *La Suspensión del Acto Reclamado en Materia Administrativa* expone ampliamente esta teoría e insiste en la necesidad de que los jueces adopten este concepto del *fumus boni iuris* para la concesión de la suspensión del acto reclamado con efectos innovativos cuando sea procedente y necesario.

Inclusive el Ministro Góngora Pimentel cuando fue magistrado de circuito adscrito al Tercer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito fue magistrado ponente en un recurso de queja interpuesto en contra del auto en el que el juez de distrito negó la suspensión del acto reclamado. El ministro resolvió dicho recurso concediendo la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios provisionales, basando su resolución precisamente en el principio de *fumus boni iuris*. Dicha resolución fue un precedente importante, puesto que inclusive con posterioridad participó en la contradicción de tesis número 3/95 y que fue resuelta por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que los jueces deben aplicar dicho principio al resolver sobre la suspensión del acto reclamado. A esta contradicción de tesis y la jurisprudencia que derivó de la misma, nos referiremos en seguida por la importancia que tiene para nuestro estudio.

Así es, son precisamente estas tesis de jurisprudencia los antecedentes judiciales más importantes en la materia que han ocurrido en nuestro país y que seguramente influyeron en el legislador para la reforma del artículo 107 de la Constitución Federal en su fracción X a que nos hemos venido refiriendo, estas jurisprudencias por contradicción de tesis son las 15/96 y 16/96 resueltas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Respecto a estas jurisprudencias Rafael Tena Suck nos dice:

“... estas jurisprudencias han modificado importantes criterios de la suspensión del acto reclamado al tomar en consideración los argumentos de Ricardo Couto en cuanto a la anticipación de los efectos protectores del amparo que en el orden práctico producen temporalmente, incorporan el principio de la apariencia del buen derecho en lo planteado por el quejoso para fines de conceder la medida suspensiva.

“En efecto, nuestro máximo tribunal consideró que en casos extremos en que esté de por medio y en peligro de perderse la materia del juicio y no se afecte el orden público o el interés social, la suspensión debe anticipar los beneficios o adelantar la efectividad de la sentencia favorable, siempre y cuando se cumplan los requisitos fundamentales: la apariencia del buen derecho y peligro en la demora”.¹⁸³

A continuación se transcriben las tesis mencionadas por considerar que es de utilidad:

“SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO. La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la ley de amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, Constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse el derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto solo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla solo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que puede sufrir el

¹⁸³ TENA SUCK, Rafael, *La Suspensión del Acto Reclamado en Materia Laboral*, 1ª. ed., Editorial Trillas, México, 2005, p 154.

quejoso deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión”.¹⁸⁴

“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 lo 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 las 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 oponga 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 del buen derecho y 2. Peligro en la demora. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y sería que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; 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 la resolución de fondo. En síntesis, la medida cautelar exige un preventivo calculo 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 de dictar medidas que implica 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 ‘apariciencia del buen derecho’ sea equivocada la autoridad puede 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 lesiona 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 del interés social y el 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”.¹⁸⁵

¹⁸⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Pleno, Novena época, Tomo III, Abril de 1996. Tesis P./J. 15/96, p. 16. Contradicción de tesis 3/95.

¹⁸⁵ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo III, abril de 1996. Pleno. Novena época. Contradicción de Tesis 12/90, Tesis P./J. 16/96, p. 36.

De estas jurisprudencias se desprende que la apariencia del buen derecho tiene su causa eficiente en la “naturaleza de la violación alegada” a que se refiere la antigua fracción X del artículo 107 Constitucional. Es decir que el hecho o acto reclamado entraña a la violación alegada.

Con respecto a este criterio sostenido por nuestro Máximo Tribunal de la República, Jean Claude Petit Tron explica que:

“Este novedoso y revolucionario criterio tiene su antecedente en una corriente española, inspirada a su vez en un tribunal de la Comunidad Europea con sede en Luxemburgo, que se basa en el principio doctrinal *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho de quien acude al juicio y solicita la suspensión, luego entonces, si la persona es titular de esa prerrogativa aunque sea en apariencia, ello justifica adelantar de modo previo o apreciar provisionalmente consideraciones sobre el fondo de actos notoriamente inconstitucionales, siempre que el único objetivo fundamental de preservar la materia litigiosa. Este concepto da pauta para estimar la excepcional restitución a través de la suspensión, pero no como un fin, sino subordinado apenas a evitar la dilación en la sustanciación del juicio y que haga ilusoria la sentencia que a la postre pudiera llegarse a dictar en el sentido de amparar”.¹⁸⁶

El ministro Genaro David Góngora Pimentel, defensor de estas tesis respecto de los cuales el mismo influyó significativamente, puesto que se decidieron en la Corte cuando él aún era ministro, y precisamente uno de los criterios contendientes en las contradicciones de tesis que se dilucidaron, fueron impuestos precisamente por él cuando aún era magistrado de circuito. Respecto a estas tesis manifiesta:

“Las ejecutorias tienen el fundamento común de que el derecho legítimamente tutelado de quien solicita la suspensión existe y le pertenece, aunque sea en apariencia conforme a las palabras de Chiovenda de que: ‘el tiempo necesario para obtener la razón no debe causar daño a quien tiene la razón’. Para el establecimiento de la suspensión del acto reclamado, es necesario la apariencia del buen derecho ya que tiene sentido si hay un derecho que necesita de una protección provisionalmente urgente, a raíz de un daño ya producido o de inminente producción, mientras dure el

¹⁸⁶ TENA SUCK, Rafael, *La Suspensión del Acto Reclamado en Materia Laboral*, op. cit., p. 157.

proceso en el que se discute precisamente una pretensión de quien sufre dicho daño o su amenaza, sin este peligro, que hay que enfrentar con la suspensión para que el objeto de la protección se mantenga íntegro durante el tiempo. La medida cautelar exige, por ello, un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la dilación que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que es el que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales, es decir sobre la existencia de la apariencia de un derecho, ya que si es titular de esa prerrogativa, en apariencia, justifica adelantar provisionalmente consideraciones sobre el fondo de actos notoriamente inconstitucionales con el único objeto de preservar la materia del juicio.

“Tradicionalmente la suspensión del acto reclamado se consideraba como una medida cautelar meramente conservativa, puesto que no tenía efectos restitutorios, que sólo eran de la sentencia definitiva de conformidad con el artículo 80 de la ley de amparo, así lo vinieron sosteniendo los tribunales de amparo desde el año de 1936. Sin embargo, nada impide teórica ni prácticamente que las medidas cautelares y por ende la suspensión del acto reclamado, sea innovativa, esto es, que incluso tenga efectos restitutorios, creando situaciones jurídicas concretas que modifiquen los actos administrativos, aunque se hayan ejecutado. Ello daría mayor amplitud y flexibilidad a las medidas cautelares, además de que así se lograría de una forma más certera la actualización de lo que dispone el artículo 17 Constitucional que consagra la garantía de acceso a la justicia y la plena ejecución de las resoluciones jurisdiccionales. El juzgador debe tener amplitud y generosidad de criterio al hacer uso de las medidas cautelares que regula la ley e incluso, sería conveniente que la ley concediera al juzgador un amplio arbitrio judicial para determinar medidas cautelares innominadas que rebasen los límites de la propia suspensión”.¹⁸⁷

Hugo Martínez García considera que la aplicación del principio de la apariencia del buen derecho debe reservarse generalmente para el caso de que el juez de distrito desarrolle la función cautelar con efectos restitutorios. Y citando la jurisprudencia que venimos manejando agrega: *“...se hace un especial énfasis por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia por contradicción de tesis, mediante la cual se estableció que en tratándose de clausuras por tiempo indefinido, es factible en base a la apariencia del buen derecho y del peligro en la demora, dar a la suspensión efectos de un amparo provisional”*.¹⁸⁸ Y agrega este mismo autor que *“...no debemos pasar por alto que lo asentado por la referida jurisprudencia, en el sentido de que al dictar medidas implica ‘no una restitución sino un adelanto provisional del derecho cuestionado, para resolver posteriormente, en forma definitiva, si el acto reclamado es o no inconstitucional’, es una verdad relativa,*

¹⁸⁷ Ibídem. P. 157 y 158.

¹⁸⁸ MARTINEZ GARCÍA, Hugo. *La Suspensión del Acto Reclamado en Materia de Amparo*, op. cit., p. 87.

*en consideración de que si a la postre se niega o se sobresee el amparo, tal medida no fue concedida con efectos de amparo provisional, sino con efectos restitutorios sujeta la permanencia de los mismos a la eventualidad de que se conceda el amparo en cuanto al fondo”.*¹⁸⁹

4.4. OBLIGACION DE LOS ORGANOS JURISDICCIONALES DE REALIZAR UN ANALISIS PONDERADO DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL INTERÉS SOCIAL AL CONCEDER O NEGAR LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.

Con la importante reforma constitucional a las bases del juicio de amparo de fecha 6 de junio de 2011, el legislador introdujo como una obligación a los órganos jurisdiccionales competentes en la materia, el hecho de que para conceder la suspensión del acto reclamado deberán, siempre que la naturaleza del acto lo permita, realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho con el interés social.

Esta reforma es de suma importancia porque como ya lo hemos visto a lo largo de este trabajo, la suspensión del acto reclamado es de importancia trascendental a la existencia y seriedad del juicio de amparo, puesto que uno de sus fines es precisamente conservar la materia del juicio y evitar que se causen al quejoso perjuicios de difícil y a veces imposible reparación. Los fines del amparo son muy altos y lo mismo puede decirse respecto de los objetivos de la suspensión del acto reclamado, puesto que siendo su naturaleza la de una

¹⁸⁹ *Ibíd.* p. 89.

medida cautelar, sirve como instrumento a los propios fines del juicio del que depende su existencia.

Es de hacer notar que en la práctica los tribunales de amparo en nuestro país no se han apegado en sus decisiones, al principio del *fumus boni iuris* al decidir sobre la medida suspensiva, sino que se han atenido a la costumbre jurisdiccional de negar la suspensión cuando de alguna manera se le pretenda dar a la suspensión efectos restitutorios, fundando sus resoluciones en el artículo 80 de la ley de amparo de 1936 y que se refiere a que las sentencias tendrán efectos restitutorios, y por tanto, han razonado, que no se le puede dar a la suspensión tales efectos, pues estos están reservados a la sentencia definitiva. Nada más injusto puesto que como hemos visto a lo largo de esta investigación, muchas veces el tiempo que tarda en resolverse el juicio de amparo, aunado a la naturaleza especial de cada caso en concreto, implica que se causen de manera evidentemente injusta perjuicios de difícil reparación para el quejoso.

Con esta reforma se introduce en nuestro foro de manera clara un nuevo elemento a considerar por parte de los jueces de amparo para la concesión de la suspensión del acto reclamado, y es precisamente el principio de la apariencia del buen derecho o verisimilitud del derecho cuestionado. Esta obligación de los jueces de considerar este principio a la luz del interés social, para conceder o negar la suspensión del acto reclamado, no es nuevo en nuestro país, sólo que no se ha aplicado por los juzgadores. De hecho este principio está contenido en nuestra constitución desde el 30 de diciembre de 1950 cuando en la fracción X del artículo 107 de la Constitución se sentaron las bases a las cuales deberían sujetarse el legislador secundario y los jueces de amparo en materia de suspensión del acto reclamado. Y en dicho dispositivo se previno que los jueces podrían suspender el acto reclamado para lo cual tomarían en cuenta, entre otras cosas, “la naturaleza de la violación alegada”.

Hemos dicho pues que a raíz de esta reforma –la de 1950-- en realidad los jueces siempre han estado obligados o por lo menos facultados para analizar la naturaleza de la violación alegada a fin de conceder o negar la suspensión del acto reclamado, inclusive con efectos anticipatorios de la sentencia principal. Solo que la ley de amparo no reguló tal requisito y creemos que por ese motivo no quedó del todo claro a los juzgadores pertenecientes al Poder Judicial de la Federación el alcance de ese dispositivo legal. A este respecto se refiere Ricardo Couto quien analizando el artículo 124 de la ley de amparo refiere que tal dispositivo no introdujo entre los requisitos para conceder la suspensión, el elemento de la apariencia del buen derecho, pues para nada toma en cuenta la naturaleza de la violación alegada, que es el elemento fundamental, ya que conforme a la fracción X del artículo 107 de la Constitución este es un elemento imprescindible que debe considerarse para la concesión o la negación de la suspensión.¹⁹⁰

Sin embargo con las nuevas reformas a la Constitución Federal y la nueva ley de amparo que está por expedirse quedarán fijadas más claramente para los jueces las bases para la aplicación de este principio. Lo anterior es un gran progreso, ya que conforme al sistema anterior las suspensiones que deberían concederse con efectos innovadores casi invariablemente se negaban bajo el argumento de que no se le podía dar a la suspensión efectos restitutorios, aun y cuando al analizar someramente la cuestión de fondo fuera evidente que se trata de un acto con un alto grado de apariencia de ser inconstitucional, teniendo los ciudadanos que soportar la pesada carga de esta injusticia; y los jueces, aún y cuando sabían que al resolver el amparo se iba a fallar a favor del quejoso, no tenía elementos jurídicos generalmente aceptados para conceder una suspensión que adelantara los efectos del definitivo fallo protector.

¹⁹⁰ Cfr. COUTO, Ricardo, *Tratado Teórico Práctico de la Suspensión en el Amparo*, op. cit., p. 124.

Asimismo en el anterior sistema ocurría que amparos notoriamente frívolos y temerarios se promovían con el sólo fin de conseguir la suspensión del acto reclamado, sin importar a los abogados que el amparo no se les fuera a conceder, puesto que lo único que buscaban era precisamente la medida suspensiva, aún y cuando sabían que no los amparaba el derecho que argumentaban violado. Pues bien con el nuevo sistema será posible que el juzgador se asome a la cuestión de fondo para determinar la improcedencia de la suspensión, bajo el fundamento de la apariencia de un mal derecho, por llamarlo de alguna manera. Es decir que la aplicación de este principio también servirá para fundamentar la negación del acto reclamado, interpretado a contrario *sensu*, sirviendo de fundamento la siguiente tesis jurisprudencial:

“SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. SI AL ANALIZAR SU PROCEDENCIA SE ADVIERTE LA PROBABLE CONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO DEBE NEGARSE LA MEDIDA SOLICITADA EN APLICACIÓN, CONTRARIO SENSU, DEL PRINCIPIO DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia de rubro: ‘SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.’, sostuvo que para la concesión de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la ley de amparo, puede partirse de la base de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, según del cual de un cálculo de probabilidades sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Así pues, partiendo de ese principio contrario *sensu*, si de un análisis similar se advierte la posible constitucionalidad de dicho acto, debe negarse la medida suspensiva solicitada, pues así como es conveniente anticipar la protección del derecho cuando en apariencia existe razón al quejoso en su reclamo, resulta indebido retardar la ejecución del acto reclamado cuando se percibe a priori ausencia de razón, esto, sin hacer pronunciamiento de fondo en cuanto a la constitucionalidad de los actos impugnados”.¹⁹¹

En este mismo sentido se refiere el licenciado Héctor González Chávez quien externa su punto de vista respecto de la utilidad de la aplicación de la doctrina de la apariencia del buen derecho para decidir sobre la concesión o negativa de las medidas cautelares:

¹⁹¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, página 1565, Mayo de 2005, Novena época. Tesis VIII.4º.15 K. Instancia Tribunales Colegiados de Circuito.

“ La apariencia del buen derecho es uno de los principios que rigen las medidas cautelares y cuya aplicación ofrece una gran ventaja, especialmente en el contencioso administrativo (o en el proceso de amparo), pues, por una parte, evita que pretensiones temerarias de un recurrente habilidoso carentes de fundamento (*prima facie*) suspendan los benéficos efectos para la comunidad de un acto o disposición general de la administración pública, por la otra, impide que una actuación u omisión administrativa o disposición reglamentaria que tiene la presunción o apariencia de ilegalidad, produzca sus efectos durante todo el transcurso del proceso, con los perjuicios que para el recurrente representa”.¹⁹²

Asimismo es de tomar en cuenta que la actual fracción X del artículo 107 de la Constitución dice que “el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y el interés social”. De lo cual se hace evidente que tal análisis únicamente se realizará cuando la propia naturaleza del acto lo permita, pues en caso contrario no será legalmente aceptable que se forcé un análisis que ya no sería somero, sino exhaustivo. Sirve de fundamento la siguiente tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

“APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. ALCANCES. Si bien es cierto que con base en la teoría de la apariencia del buen derecho existe la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado cuando es evidente que en relación con el fondo del asunto asiste un derecho al quejoso que hace posible anticipar con cierto grado de acierto que obtendrá la protección federal que busca, tal posibilidad no llega al extremo de hacer en el incidente de suspensión un estudio que implique profundidad en argumentos de constitucionalidad, pues eso es propio de la sentencia que se emita en el juicio principal. Así pues, si en el caso de que se trate no es tan claro preestablecer con solo ‘echar un vistazo’ a la apariencia del buen derecho si la actuación de la autoridad está apegada a la ley, o bien, si es el peticionario de garantías quien tiene razón en cuanto la tilda de inconstitucional, no cobra aplicación la teoría en comento”.¹⁹³

En este nuevo sistema para resolver sobre la concesión o negativa de la suspensión del acto reclamado implica que primeramente el juzgador determine la existencia o no del buen derecho que invoca el peticionario, lo cual supone por parte del juez un análisis somero de la cuestión de fondo alegada por el

¹⁹² GONZÁLEZ CHÁVEZ, Héctor, *La suspensión del Acto Reclamado en Amparo. Desde la Perspectiva de los Principios de las Medidas Cautelares*, op. cit., p. 101

¹⁹³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI Pagina 581, Diciembre de 2002. Novena época. Instancia Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis VI.3o.A. J/21

quejoso, a fin de formarse un criterio al respecto. Requiere analizar el acto reclamado en sí mismo ya que éste entraña la naturaleza de la violación alegada, es decir que la naturaleza de la violación alegada no puede analizarse en abstracto sino que es indispensable derivarla del acto reclamado en si, analizando sus características particulares, sus circunstancias, sus implicaciones sociales y demás aspectos que lo rodean, tomando asimismo en cuenta el precario material probatorio con que cuente al momento de decidir sobre la providencia cautelar.

El ministro Ortiz Mayagoitia al participar en el debate que resolvió la contradicción de tesis 3/95 y que derivó en la jurisprudencia que hemos venido citando, sostiene que *“...el juez no puede dejar de advertir en el incidente de suspensión las irregularidades que contienen los actos reclamados. De la demanda, de los informes previos o de las pruebas aportadas, salta muchas veces a la vista la ilegalidad de los actos reclamados”*.¹⁹⁴ De lo que se infiere que la naturaleza de la violación alegada hay que analizarla a la luz del acto reclamado y de las circunstancias que lo rodean e inclusive en base al material probatorio que se tenga en el incidente de suspensión. Con lo anterior el juzgador podrá formarse un criterio y por ende determinar si el acto es aparentemente inconstitucional.

En la ejecutoria que resuelve la contradicción de tesis mencionada se afirma entre otras cosas que *“... efectivamente, el examen de la violación alegada, no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso, implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia”*.¹⁹⁵ Aunque cabe mencionar que todo este análisis lo deberá realizar el órgano judicial de manera superficial, o como

¹⁹⁴ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. La Apariencia del Buen Derecho (Series Debates Pleno). Editado Por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México 1996. P. 17.

¹⁹⁵ *Ibidem*. P. 38.

comúnmente se dice “a ojo de buen cubero”, porque es evidente que tal estudio es una cuestión que atañe al fondo del asunto y que si se hace de manera pormenorizada tal investigación, entonces ya se estaría excediendo en su naturaleza puesto que al incidente se le estaría dando efectos de juicio principal.

Con respecto a esta afirmación en el sentido de que en efecto al estudiar la naturaleza del acto reclamado para determinar si se prueba la apariencia del buen derecho o verosimilitud en el derecho, es necesario introducirse o dar un vistazo al fondo del asunto, el jurista Juventino V. Castro nos refiere que “...si el juzgador está obligado a tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada para resolver la suspensión, forzosamente tendrá que analizar una cuestión que pertenece al fondo de la contienda, y no a la incidental”.¹⁹⁶

Y es de mencionar que de acuerdo a algunos autores y también de acuerdo a la jurisprudencia, el juicio de verosimilitud deberá realizarse únicamente cuando se le pretenda dar a la suspensión efectos restitutorios y no conservativos. Tal es el pensamiento del autor Hugo Martínez García quien opina:

“creemos que la anterior exigencia [se refiere a la verosimilitud del derecho] debe reservarse generalmente para los casos en que el juez de distrito desarrolle la función cautelar con efectos innovativos, concretamente en el caso de suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios y sobre lo que se hace un especial énfasis la Suprema Corte de Justicia en la jurisprudencia por contradicción de tesis, mediante la que se estableció que en tratándose de clausuras por tiempo indefinido, es factible en base a la apariencia del buen derecho y del peligro en la demora, dar a la suspensión efectos de un amparo provisional”.¹⁹⁷

¹⁹⁶ CASTRO, Juventino V., *La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo*, op. cit. p 105.

¹⁹⁷ MARTINEZ GARCÍA, Hugo, *La Suspensión del Acto Reclamado en Materia de Amparo*, op. cit., p. 87.

Toda esta nueva sistematización de la suspensión del acto reclamado descansa en el pensamiento de Chiovenda al expresar que “...*el tiempo necesario para obtener la razón no debe causar daño a quien tiene la razón*”.¹⁹⁸

Tena Suck al referirse a la relación entre la apariencia del buen derecho y a los efectos restitutorios de la suspensión del acto reclamado nos dice:

“La suspensión bajo este nuevo concepto tiene por objeto mantener las cosas en el estado en que se encuentran, en tanto se pronuncie la sentencia, salvo en aquellos casos en que a juicio del tribunal, por la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, deberán restituirse las cosas al estado que guardaban antes de la ejecución de los actos reclamados, con el fin de proteger plenamente las garantías individuales y sociales, y evitar que la justicia no llegue al gobernado, como suele ocurrir, demasiado tarde”.¹⁹⁹

Una vez que el juzgador mediante el análisis de la naturaleza de la violación alegada llega a la conclusión de que sí se configura la apariencia del buen derecho alegado por el quejoso, entonces el siguiente paso consiste en determinar si el interés social pudiera resultar afectado por la suspensión del acto reclamado.

En este sentido debemos tener en cuenta lo expuesto líneas arriba en el sentido que el interés social es un concepto de difícil definición y que más bien está sujeto a la interpretación que le de el juzgador tomando en cuenta circunstancias de tiempo, lugar y valores propios de una comunidad, ya que se trata de un concepto cambiante y requiere en gran medida del criterio del juzgador para su apreciación.

Y en cuanto al interés público que puede resultar afectado ya hemos mencionado que la doctrina se pronuncia en el sentido de que no todas las disposiciones de carácter general son propiamente de interés público, aunque

¹⁹⁸ TENA SUCK, Rafael, *La Suspensión del Acto Reclamado en Materia Laboral*, op. cit., p.158.

¹⁹⁹ Ídem.

muchas de ellas digan expresamente que lo son, sino que más bien hay que atenerse a que sean disposiciones que afecten o atañan directamente a la organización del Estado conforme a las bases fundamentales establecidas en la Constitución, ya que no todas las normas lo afectan en su esencia o en sus fundamentos estructurales.

De manera que el juzgador deberá analizar muy cuidadosamente dichas disposiciones de carácter general, y además con base en las pruebas que se le aporten y en su criterio jurídico para poder determinar si la norma de que se trate es o no de orden público y ponderar este interés con el del quejoso, individuo particular.

En este sentido manifestamos nuestra conformidad con lo expresado por el ministro en retiro Juventino V. Castro cuando expresa que no por el hecho de que con la suspensión pueda resultar el perjuicio al interés social deba necesariamente que negarse la suspensión del acto reclamado, puesto que casi siempre de una u otra manera tal perjuicio se actualiza, pero el juzgador debe armonizar los intereses opuestos bajo el principio que él llama “principio de la ponderación de los intereses en pugna dentro de la suspensión”, porque de lo contrario casi ninguna suspensión sería procedente, porque de acuerdo a la fórmula tradicional *“...si hay perjuicio al interés social o contravención a disposiciones de orden público, y con base en esa circunstancia se niega la suspensión de los efectos del mandato de una autoridad, dicho acto puede y debe consumarse, y el amparo automáticamente quedaría sin materia. Ello equivale a decir ‘no es procedente la acción de amparo contra actos que impidan la plasmación del interés social o la aplicación de disposiciones de orden público’. Para la eficacia de la acción de amparo, esta conclusión es simplemente mortal para el amparo, y por tanto inaceptable”*.²⁰⁰

²⁰⁰ CASTRO, Juventino V., *La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo*, op. cit., p. 108

Ricardo Couto analizando la suspensión que procede a petición de parte agraviada a la luz del artículo 124 de la ley de amparo y en relación a este sistema empleado por los jueces de amparo y por la propia ley, en el que no se toma en cuenta mediante una interpretación sistemática todos los elementos que el Constituyente consideró en ese dispositivo para que pudiera concederse la suspensión, y en el que mas bien se analizan de manera separada sin ponderación por parte del órgano jurisdiccional, nos comenta:

“...no relaciona entre sí los diversos elementos que deben concurrir para la determinación del criterio judicial[se refiere al artículo 124 de la ley de amparo], sino que toma esos elementos aisladamente, haciendo depender la procedencia de la suspensión, fundamentalmente, de que con ella no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público; de manera que si se sigue ese perjuicio, la suspensión debe negarse, aunque la suspensión del acto reclamado cause al agraviado daños y perjuicios de difícil reparación; solamente en el caso de que no exista interés social en la ejecución del acto reclamado, podrá estudiarse si los daños y perjuicios son de difícil reparación, y si se estima que no lo son, habrá que negar también la suspensión.”²⁰¹

Nos comenta Ricardo Couto que si del estudio preliminar que se haga de la violación alegada se desprende que existe presuntivamente una violación a las garantías individuales, entonces no puede haber lesión al mismo puesto que la sociedad está interesada en que se respeten las garantías que fijó a favor de los individuos:

“En nuestro criterio, la base para estimar si hay perjuicio al interés general para que se conceda la suspensión, debe estar fundamentalmente en el estudio prejudicial que en el incidente relativo se haga de la violación reclamada, pues si de ese estudio aparece que la violación existe, no habrá perjuicio al interés social, concediendo la suspensión, ya que el más alto interés de la sociedad y del Estado está en el respeto de las garantías individuales, que, con la división de poderes y el sistema federativo, es la base de nuestra organización política”.²⁰²

Y el mismo autor agrega:

²⁰¹ COUTO, Ricardo. *Tratado Teórico Práctico de la Suspensión en el Amparo*, op. cit, p. 124

²⁰² *Ibidem*. P 125

“Pero este criterio no es el que predomina en la práctica en la aplicación de los principios sobre la suspensión. El interés social y el interés estatal se consideran independientemente de la violación constitucional, y de este modo, por inconstitucional que sea un acto, se niega la suspensión si se estima que hay interés público en que el acto se ejecute desde luego ¡como si el interés público pudiera estar interesado en las violaciones del Código Supremo del país!”²⁰³.

Con las reformas a la Constitución General de la República y en especial a la fracción X del Artículo 107 de la Constitución, los jueces de amparo estarán obligados a analizar de manera relacionada todos los elementos que el legislador impone para la procedencia de la suspensión, sopesándolos unos con otros a efecto de poder decidir sobre la misma. Esto es un gran avance puesto que la interpretación que se sigue con el antiguo sistema, los elementos se analizan de manera aislada, lo que trae como consecuencia los inconvenientes apuntados.

Asimismo es de destacar que el analizar de manera ponderada la apariencia del buen derecho con el interés social, implica la existencia de ambos, es decir que en un caso concreto pueden concurrir ambos intereses, el individual y el social, y la tarea del juzgador no será necesariamente la de declarar la improcedencia de la suspensión en base a que existe interés social en la ejecución inmediata del acto reclamado, sino más bien la de ponderar ambos intereses a manera de dar prioridad al de mayor entidad.

Esto es así porque ambos interés admiten graduaciones, tanto el social como el individual, de manera que el interés social en determinado evento puede sufrir perjuicios que van de leves a graves; y en el caso de la apariencia del buen derecho también admite grados puesto que dicha apariencia será en determinado caso poco o muy evidente, conforme a la naturaleza propia de la violación alegada y de las pruebas que se aporten al incidente.

²⁰³ Ídem.

La ponderación podría ser a nuestro entender en el sentido de que si la apariencia de la inconstitucionalidad del acto reclamado es muy clara con sólo dar un vistazo al fondo del asunto y del material probatorio aportado, y los perjuicios que pueda resentir la sociedad y el orden público no son graves, debe concederse la suspensión; pues en este caso la apariencia del buen derecho es de mayor entidad que el daño que pueda resentir el interés social, es decir, “pesa” más el *fumus boni iuris* que el interés social. Si por otro lado, la apariencia del buen derecho no es muy clara y los daños que pueda sufrir la sociedad son considerables, entonces, a nuestro juicio, la suspensión puede negarse, puesto que en este caso el perjuicio social es de mayor entidad.

Inclusive puede darse el caso de que la apariencia del buen derecho esté más que probada en el incidente respectivo y que la inconstitucionalidad del acto reclamado sea evidente con una claridad meridiana, en este caso a nuestro juicio la suspensión debe concederse aún y cuando se pudieran causar perjuicios al interés social, puesto que el mayor interés que puede tener una sociedad es precisamente el de que las garantías que consagra la Constitución a favor de los individuos, sean respetados, en virtud de que vivimos en un estado democrático y fundamentalmente bajo el espíritu de un Estado de Derecho.

En sentido parecido se pronuncia el maestro Juventino V. Castro al decir que “...la Constitución, en la fracción X del artículo 107. Ordena que se armonice, se equilibre, el interés del particular afectado en uno de sus derechos fundamentales, con el interés público del Estado”.²⁰⁴ Y este mismo autor agrega que “...en efecto, al preservar la suspensión la materia del proceso de amparo – para evitar la inocuidad de este- , inevitablemente hace confrontar al juez o al tribunal competente con la problemática de armonizar intereses en pugna –por la paralización que imponen al acto reclamado-, o en otros casos, la eliminación

²⁰⁴ CASTRO, Juventino V., *La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo*, op. cit., p. 108.

*de ciertos intereses para que prevalezcan los de mayor hondura o trascendencia”.*²⁰⁵

Por último y a forma de conclusión nos permitimos citar a Ricardo Couto que expone este problema de manera magistral, dice “...*el defecto que se le atribuye a la ley de amparo es una consecuencia de la necesidad de armonizar intereses del quejoso con el interés social; ambos intereses están en juego, y el legislador se pone en el justo medio al organizar la suspensión en forma de que, balanceándose ambos intereses, se haga predominar el de mayor entidad. Naturalmente ese balance se acerca más al ideal de justicia cuando se haga a través de un estudio, siquiera superficial, de la constitucionalidad del acto reclamado”.*²⁰⁶

²⁰⁵ *Ibíd*em

²⁰⁶ COUTO, Ricardo. *Tratado Teórico Práctico de la Suspensión en el Amparo*, op. cit., p. 166.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La suspensión del acto reclamado es una medida cautelar puesto que participa de las características comunes a ese tipo de providencias, por tal motivo su estudio, tratamiento e implementación no puede realizarse de manera aislada a esa consideración.

SEGUNDA.- La suspensión del acto reclamado en el Juicio de Amparo ha evolucionado a través del correr de la historia jurídica de nuestro país, perfeccionándose gracias a las aportaciones de grandes juristas nacionales y extranjeros, así como por la experiencia adquirida a través de su aplicación en la vida cotidiana en el foro nacional, con base en las diversas legislaciones reglamentarias del Juicio de Amparo que en nuestro país han cobrado vigencia.

TERCERA.- Las diversos ordenamientos reglamentarios del juicio de amparo que ha tenido nuestra nación, son producto básicamente de la experiencia de los juzgadores y demás personas implicadas en la vida cotidiana de los tribunales de amparo, y el legislador se ha inspirado para perfeccionar el juicio de amparo, y por ende, la suspensión del acto reclamado, en los diversos criterios jurisprudenciales emitidos por los tribunales a lo largo de la historia.

CUARTA. Como es lógico suponer la reglamentación de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo es mucho más completa y por ende compleja en la actualidad que cuando se implementó por primera vez en la ley de amparo

de 1861, y dicha mejoría ha ido ocurriendo con cada una de las leyes que se han emitido al respecto, y por ende, creemos, cada vez más justas.

QUINTA.- Las diversas clasificaciones que se han hecho respecto a la naturaleza de los actos reclamados suspensivos tales como positivos, negativos, prohibitivos, futuros, etcétera, son de gran utilidad, puesto que de dicha naturaleza dependerá si los mismos pueden ser o no susceptibles de suspenderse.

SEXTA.- La doctrina y jurisprudencia que existe respecto a la clasificación de los actos reclamados en el sentido mencionado, es muy extensa y apasionante, y ha contribuido en gran medida a perfeccionar la institución del acto reclamado en el juicio de amparo y a la impartición de justicia para los individuos.

SEPTIMA.- Es de suma importancia para adentrarse en el estudio de la naturaleza jurídica del acto reclamado, adentrarse previamente en el estudio de las providencias cautelares en general, a cuyo respecto la literatura es vasta, ya que al participar la suspensión del acto reclamado de la naturaleza de las medidas cautelares, su implementación en la práctica será conforme a los fundamentos de aquéllas.

OCTAVA.- Al participar la suspensión del acto reclamado de la naturaleza jurídica de las medidas precautorias, es evidente que los efectos que tiene en el amparo son semejantes a los que puedan tener dichas medidas cautelares en general, es decir su objetivo es primordialmente el de preservar y asegurar la materia del juicio principal.

NOVENA.- Sin embargo la doctrina existente respecto de las medidas cautelares, nos señala que los efectos de la suspensión no necesariamente deben tener única y exclusivamente efectos conservativos, sino que en determinado caso también se le pueden dar efectos declarativos, bajo el cumplimiento de determinados requisitos.

DECIMA.- Para que a la suspensión del acto reclamado se le puedan dar efectos restitutorios es necesario que concurren dos requisitos indispensables: a) La apariencia del buen derecho y b) el peligro en la demora.

DECIMA PRIMERA.- La apariencia del buen derecho consiste en el análisis superficial que el juzgador haga de la naturaleza de la violación alegada, a fin de determinar si en apariencia el mismo puede apreciarse como inconstitucional y mediante un calculo de probabilidades determine si hay elementos suficientes para poder prever que al quejosos se le dictará sentencia favorable.

DÉCIMA SEGUNDA.- Con las reformas hechas a la Constitución Federal en materia de amparo, los jueces están obligados a realizar el análisis de la naturaleza de la violación alegada, y de desprenderse de ese estudio que sí se acredita la apariencia del buen derecho, entonces deberán ponderarlo con el interés social si es que concurre, a efecto de determinar cual de los dos intereses debe prevalecer atendiendo al de mayor entidad.

DECIMA TERCERA.- Con las actuales reformas esperamos que la impartición de justicia sea más expedita, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la constitución, puesto que muchas veces la justicia llega demasiado tarde,

pero con esta nueva reforma eso se atemperará puesto que ahora es posible adelantar los efectos de un fallo protector.

DECIMA CUARTA.- Esperamos que la nueva Ley de Amparo que se encuentra actualmente en discusión en el Congreso de la Unión para su aprobación, cumpla con una adecuada reglamentación de la suspensión del acto reclamado, conforme al espíritu de la reforma constitucional del 6 de junio de 2011 y no desvirtúe las intenciones del Constituyente.

BIBLIOGRAFÍA

- ARCHUNDIA AGUILAR, Vicente, *Incidentes en el Juicio de Amparo*, 1ª. Ed., SISTA, México 2006.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, 6ª Ed., Porrúa, México 2000.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Práctica Forense Mercantil*, 10ª. Ed., Porrúa, México, 1997.
- BARRAGÁN BARRAGÁN, José, *El Proceso de Discusión de la Ley de Amparo de 1869*, 1ª Ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987.
- BARRAGÁN BARRAGÁN, José, *Primera Ley de Amparo de 1861*, 1ª. ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987.
- BARRAGÁN BARRAGÁN, José. *El Proceso de Discusión de la Ley de Amparo de 1882*, 1ª. ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1993.
- BECERRA BAUTISTA, José, *El Proceso Civil en México*, 15ª. Ed., Porrúa, México, 1996.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 31ª. ed., Porrúa, México, 1994.
- CARRANCÁ BOURGET, Víctor A., *Teoría del Amparo y su aplicación en Materia Penal*, 2ª. Ed., Porrúa, México, 2000.
- CASTRO, Juventino V, *La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo*, 6ª. ed., Porrúa, México, 2004.
- CASTRO, Juventino V., *Garantías y Amparo*, 12ª. Ed., Porrúa, México, 2002.
- CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, *Derecho Procesal de Amparo*, 3ª. ed., Porrúa, México 2010.

- CHÁVEZ PADRÓN, Martha, *Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal Mexicano*, 1ª. ed., Porrúa, México, 1990.
- COUTO, Ricardo, *Tratado Teórico Práctico de la Suspensión en el Amparo*, 4ª. Ed., Porrúa, México, 1983, p. 125.
- DE LA CRUZ AGÜERO, Leopoldo, *Breve Teoría y Práctica del Juicio de Amparo en materia Penal*, 3ª. Ed., corregida y aumentada, Porrúa, México, 2001.
- DE SANTO, Víctor, *El Proceso Civil*, Tomo I, 1ª. Ed., Editorial Universidad, Buenos Aires, 1988.
- ESPINOZA BARRAGÁN, Manuel Bernardo, *Juicio de Amparo*, 1ª. Ed., Oxford University Press, México, 2000, p. 27.
- GONGORA PIMENTEL, Genaro David, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, 4ª. Ed., Porrúa, México, 1992.
- GONGORA PIMENTEL, Genaro David, *La Suspensión en Materia Administrativa*, 6ª. ed., Porrúa, México, 2001.
- GONZÁLEZ CHÁVEZ, Héctor, *La suspensión del Acto Reclamado en Amparo. Desde la Perspectiva de los Principios de las Medidas Cautelares*, 1ª. Ed., Porrúa, México, 2006.
- GREIF, Jaime, *Medidas Cautelares*, 1ª. Ed. Editorial Rubizal-Culzoni Editores, Buenos Aires 2002.
- MARTINEZ GARCÍA, Hugo, *La Suspensión del Acto Reclamado en Materia de Amparo*, 1ª. Ed., Porrúa, México, 2005.
- MIGUEL CARBONEL, Oscar. et al, *Constituciones Históricas de México*, 1ª.ed., Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, México 2002.
- NORIEGA, Alfonso, *Lecciones de Amparo*, Tomo I y II, 7ª. ed., Porrúa, México, 2002.
- NOVELLINO, Norberto José, *Embargo y Desembargo y Demás Medidas Cautelares*, 5ª. Ed., Fondo Editorial de Derecho y Economía, Buenos Aires, 2005.

- OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo, *El Amparo Penal Indirecto (Suspensión)*, Porrúa, México 1990.
- POLO BERNAL, Efraín, *El Juicio de Amparo Contra Leyes (Sus Procedimientos y Formularios Básicos)*, 1ª. Ed., Porrúa, México, 1991.
- ROLAND ARAZI, *Derecho Procesal Civil y Comercial*, Tomo II, Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires, Argentina, 1999.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Ley de Amparo y su Interpretación por el Poder Judicial de la Federación*. Editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en disco óptico, México, 2010.
- TENA SUCK, Rafael, *La Suspensión del Acto Reclamado en Materia Laboral*, 1ª. ed., Editorial Trillas, México, 2005.

DICCIONARIOS

- CHÁVEZ CASTILLO, Raúl. *Diccionario Jurídico*. 1ª. Ed., Oxford University Press Harla. Tomo VII (relativo al Juicio de Amparo), México 1997.
- DICCIONARIO OCEANO UNO. Ediciones Océano S.A Barcelona 1990.
- DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, 19ª. Ed., Espesacalpe, S.A., Madrid, 1970.

JURISPRUDENCIA y LEGISLACIÓN

- IUS 2010, Editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible en DVD.
- LEY DE AMPARO DE 1936 Editorial SISTA.

