



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

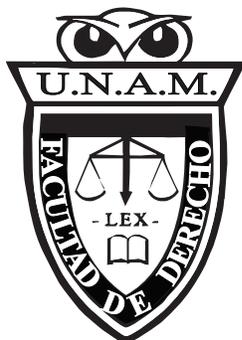
FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

**EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN EL
JUICIO DE AMPARO INDIRECTO RESPECTO DE LAS
CLAUSURAS POR TRATARSE DE ACTOS DE
TRACTO SUCESIVO Y DE IMPOSIBLE REPARACIÓN**

TESIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA
NANCY PAOLA MERCADO GONZÁLEZ

ASESOR: LIC. IGNACIO MEJIA GUIZAR



CIUDAD UNIVERSITARIA

2013



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

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

Cd. Universitaria, D. F. 8 de mayo de 2013.

DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ.
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M
P R E S E N T E

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante **MERCADO GONZÁLEZ NANCY PAOLA**, con número de cuenta 09727909-5 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO RESPECTO DE LAS CLAUSURAS POR TRATARSE DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO Y DE IMPOSIBLE REPARACIÓN"**, realizada con la asesoría del profesor Lic. Ignacio Mejía Guizar.

Con fundamento en los artículos 8º 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.

"La interesada 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, sabe 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"

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO


LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

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

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

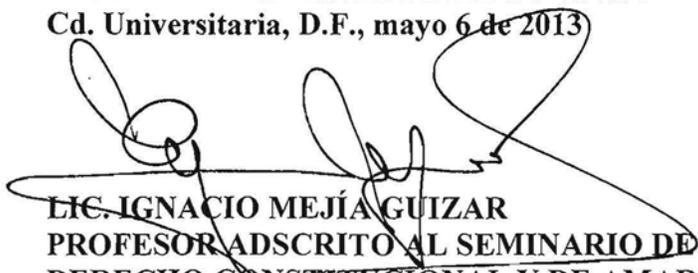
Distinguido Maestro:

Con toda atención me permito informar a usted que he revisado y asesorado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada **“EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO RESPECTO DE LAS CLAUSURAS POR TRATARSE DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO Y DE IMPOSIBLE REPARACIÓN”**, elaborada por la alumna **MERCADO GONZÁLEZ NANCY PAOLA**.

Es de destacar que en el desarrollo de su investigación, la 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 la 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., mayo 6 de 2013**



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

**mpm.*

A DIOS le agradezco haberme permitido llegar hasta este momento y terminar un ciclo más de mi vida como estudiante.

A ti PAPÁ ESTEBAN MERCADO (+), te dedico el presente trabajo porque a pesar de mis errores y tropiezos nunca dejaste de creer en mí y porque me enseñaste a luchar y ser fuerte ante las adversidades. Fuiste mi mayor ejemplo de lucha y fortaleza, pues luchaste hasta el último momento y nunca te rendiste.

A ti MAMÁ SILVIA GONZALEZ (+), te dedico el presente trabajo porque parte de la persona que soy es por todo el amor, apoyo y comprensión que me diste a lo largo de mi vida; porque me escuchaste y me aconsejaste cada instante. Tú al igual que mi papá fuiste un ejemplo de lucha y fortaleza ante las adversidades. Agradezco todo el apoyo que me brindaste para llegar hasta este momento.

A mis hijos DIEGO ISAAC y JULIETA, les dedico el presente trabajo por todo el tiempo y momentos que de su vida me perdí en el logro de este proyecto; ustedes han sido mi motor de vida y de lucha por ser una mejor persona, madre y profesionista y a **PEDRO PALMA** por ser mi compañero de vida y por el apoyo e impulso que me brindo en la elaboración de la presente tesis.

A mis hermanos DAVID Y JESSICA, esperando ser un ejemplo de superación en el logro de sus metas y planes de vida, para que luchen y sean constantes para llegar a las mismas.

A mis ABUELITOS ANGEL GONZALEZ (+) Y ELVIRA GARCIA; así como a mis tías LOURDES, HORTENCIA, ROSA E IRENE por todo el apoyo y cariño que me han brindado a lo largo de mi vida y por la confianza que depositaron en mí.

A los LICENCIADOS OCTAVIO SEPULVEDA Y BRENDA VAZQUEZ por la amistad, cariño y apoyo brindado para la conclusión de esta tesis y sobre todo por creer en mi capacidad como abogada litigante.

AL LICENCIADO IGNACIO MEJIA GUIZAR, agradezco su apoyo y confianza en la elaboración de la presente tesis, expresando mi admiración por la dedicación que ha otorgado durante muchos años a nuestra ALMA MATER en la enseñanza de Derecho, de la cual puedo sentirme orgullosa de haber pertenecido.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO Y MI QUERIDA FACULTAD DE DERECHO, al haberme abierto sus puertas y ser orgullosamente parte de los numerosos hombres y mujeres que han forjado su camino en dicha institución, teniendo en consideración la gran responsabilidad que conlleva ser parte de ella.

ÍNDICE

INTRODUCCION	1
---------------------	----------

CAPITULO I

EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

1.- El Amparo Indirecto	4
1.1 Reseña Histórica	4
1.2. Naturaleza y Concepto	25
2.- Procedencia Legal del Amparo Indirecto	34
3.- Substanciación del Amparo Indirecto	49
3.1. Demanda	50
3.2. Informe justificado	58
3.3. Pruebas en el amparo indirecto	61
3.4. Audiencia Constitucional	63
4.- La Sentencia en el Amparo Indirecto	66
4.1. Clasificación	75
4.1.1 Según las controversias que resuelven	75
4.1.2 En cuanto a su contenido	76
4.2. Los efectos de la sentencia	77



5.- El cumplimiento de las Sentencias de Amparo Indirecto	79
--	-----------

**CAPITULO II
LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO**

1.- Suspensión	87
-----------------------	-----------

1.1 Concepto	87
--------------	----

1.2 Normas Constitucionales que la rigen	91
--	----

2.- Procedencia de la suspensión según la naturaleza del acto reclamado	94
--	-----------

actos de particulares	94
-----------------------	----

actos positivos	95
-----------------	----

actos prohibitivos	96
--------------------	----

actos negativos con efectos positivos	96
---------------------------------------	----

actos consumados actos declarativos	97
-------------------------------------	----

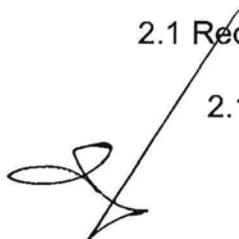
actos de tracto sucesivo	98
--------------------------	----

actos futuros inminentes y probables	98
--------------------------------------	----

actos de imposible reparación	99
-------------------------------	----

2.1 Requisitos para el otorgamiento de la suspensión	100
--	-----

2.1.1 Solicitud de la suspensión	101
----------------------------------	-----



1.2.2. La clausura como sanción administrativa	127
1.2.3. La clausura ejecutada por tiempo indefinido	133
2. Algunas legislaciones que contemplan como sanción la clausura	133
2.1.1 Ley Federal de Procedimientos Administrativos	134
2.1.2 Ley Federal de Protección al Consumidor	136

CAPITULO IV
PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN TRATÁNDOSE DE CLAUSURAS
POR SER ACTOS DE TRACTO SUCESIVO O ACTOS CONTINUOS Y
DE IMPOSIBLE REPARACIÓN

1. Principio de apariencia del buen derecho	142
2. Principio en la demora	145
3. Criterios doctrinales acerca del otorgamiento de la suspensión tratándose de clausuras	152

CONCLUSIONES	168
---------------------	------------

BIBLIOGRAFIA	173
---------------------	------------



INTRODUCCIÒN

El juicio de amparo es el instrumento jurídico instituido a favor de los gobernados contra los actos arbitrarios del poder público emitidos en detrimento de sus garantías individuales; mismo que ha presentado retos que conlleva necesariamente a transformaciones que también han implicado el cambio de mentalidad de los juzgadores que muchas veces convierten a dicho instrumento en una instancia muy complicada y técnica, ello al interpretarse de manera incorrecta los preceptos constitucionales y legales que al respecto existen.

Las autoridades en cumplimiento a la potestad que le fue otorgada por el Estado han tenido diversos medios de hacer cumplir a los gobernados las obligaciones gubernativas y de policía existentes, volviéndose muy utilizada la figura jurídica de la clausura; misma que para ser impuesta debe contenerse expresamente en una ley.

A lo largo de la historia se ha visto que las autoridades muchas veces abusan del poder que les es conferido por el Estado y emiten actos arbitrarios e ilegales; por lo que en el presente trabajo se plantea la obligación de los juzgadores del juicio de amparo que tratándose de clausuras se conceda la suspensión a efecto de retirar los sellos de clausura, en virtud de considerar que la clausura es un acto de tracto

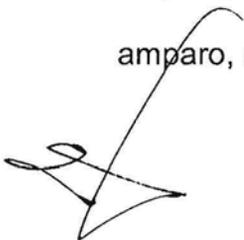


sucesivo que no se extingue por el simple hecho de que se coloquen los sellos de clausura y por considerarse que es un acto de difícil reparación al causarse no solo daños materiales, sino también daños morales.

Entre las cuestiones propuestas a efecto de que se conceda la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, se cree oportuno tratar lo relativo a la consideración y estudio de los principios de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora contemplados en nuestra carta Magna y en la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero no así en la ley de amparo; en virtud de que muchos juzgadores pasan por alto el estudio y análisis de dichos principios al momento de resolver sobre la concesión de la medida cautelar referida.

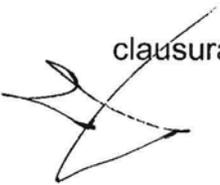
En atención a lo anterior en el primer capítulo del presente trabajo de tesis se desarrolla brevemente lo referente a los antecedentes históricos y la evolución del juicio de amparo indirecto, así como la procedencia y tramite del mismo.

En el segundo capítulo se abordara lo relativo al acto procesal del juicio de amparo, denominado suspensión, la importancia que tiene en el juicio de amparo, su procedencia y su tramitación.



El tercer capítulo habla de la figura jurídica denominada clausura, la cual es muy utilizada por las autoridades para sancionar a los gobernados que incumplen con las obligaciones gubernativas y de policía existentes, tratando el tema de su regulación, su clasificación y su imposición.

Por último, en el cuarto capítulo estudiaremos lo relativo a los principios del peligro en la demora y la apariencia del buen derecho como presupuestos para la procedencia del otorgamiento de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto.; así como los diversos criterios doctrinales que se han emitido en relación a la procedencia de la suspensión del acto reclamado en tratándose de clausuras y la posibilidad de retirar los sellos de clausura a efecto de evitar daños de imposible reparación.



CAPITULO 1.- EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

El amparo indirecto

En el presente capitulo se hablará del juicio de amparo, el cual es una de las instituciones jurídicas más importantes en el Derecho Mexicano, ya que a través de dicho juicio se procura tener un control constitucional de los actos de las diversas autoridades.

Debido a la trascendencia que tiene el juicio de amparo en nuestro sistema jurídico, se hará una breve reseña histórica a efecto de conocer las bases e influencias que le dieron origen.

Reseña histórica

Como sabemos el ser humano por su naturaleza es ser social, por lo que ha tenido la necesidad de vivir en grupos, llámense familia, tribus, hordas o clanes y dicho estado de vida conlleva la existencia de jefes que ejerzan una autoridad sobre el grupo, así como el establecimiento de reglas o normas para que la vida en común sea pacífica y justa. Sin embargo, a lo largo de la historia se observa que aquellos líderes o jefes degeneraron el poder otorgado y llegaron a abusar del mismo, convirtiéndose en tiranos; por lo que se tuvieron que crear formas de limitar ese poder.



A continuación señalaran diversas comunidades que limitaron el poder de sus gobernantes como un antecedente del juicio de amparo, que no es más que un medio de control de los actos de las autoridades de nuestra sociedad.

El pueblo Hebreo

En un principio el pueblo hebreo se gobernaba por jefes al estilo patriarcal. En este pueblo, solo en caso de dificultades con otros conglomerados, elegían a un jefe con poder para la guerra al que llamaban Juez, este personaje duraba en el mando solo el transcurso de tiempo durante el que permanecían las circunstancias anómalas. Posteriormente surge la figura del poder único en el Rey, quien tenía un poder precario en los primeros tiempos.

La sujeción de los reyes a la ley, en el pueblo Hebreo deriva de la entrega de la ley a Moisés. El régimen teocrático de los hebreos se caracterizó porque el dominador lejos de ostentar un poder absoluto y arbitrario estaba limitado por la ley del Señor que sometía igualmente a gobernados y gobernantes. De ahí que los hebreos fueron los primeros que insistieron en la limitación del poder secular a través de la ley moral.



Grecia

Otra de las culturas que tenía gran antipatía al poder concentrado y arbitrario era Grecia, que inicialmente tenía un gobierno plenamente monárquico.

“En el sistema espartano no privaba el absolutismo en atención a que, originalmente el poder monárquico se compartía simultáneamente entre dos reyes que se limitaba recíprocamente. Además junto a ellos funcionaba un consejo de ancianos que daba los necesarios lineamientos para un adecuado ejercicio del poder. Adicionalmente existía un poder legislativo que estaba en manos de la asamblea popular. Más aún todavía, había un sistema de control constitucional ejercido a través de los éforos (inspectores), quienes tenían a su cargo garantizar el mantenimiento de la constitución y podían llevar a cualquier dignatario, incluso a los reyes, deponerlos a hasta condenarlos a muerte.”¹

Es importante resaltar que el sistema de los éforos constituye un sistema interesante de control constitucional, pues supervisaban el apego de los monarcas al orden legal.

¹ Arellano, García Carlos. El Juicio de Amparo. 9ª edición, Editorial Porrúa, México, 2004. Pág. 20



Posteriormente, se limitó la autoridad monárquica suprimiendo el carácter hereditario de los monarcas y finalmente el gobierno del rey se acortó a diez años.

Una figura importante en la cultura griega era el areópago que debía funcionar como un senado para vigilar el cumplimiento de las leyes y hacer justicia en los casos graves como homicidio y ataques a la seguridad del Estado.

“En cuanto a un posible paragón entre el sistema constitucional griego con los ordenes constitucionales modernos podemos considerar con Mauro Cappelletti la obligación de apegar los decretos de la Asamblea Griega a las normas constitucionales, en lo que ya es un principio de supremacía constitucional o sea, de un ordenamiento jerárquico en el que la constitución está por encima de la legislación ordinaria que no debe de exceder los márgenes de la ley fundamental.”²

De igual forma es importante destacar que el pensamiento griego alcanzó niveles de asombro, así tenemos a Aristóteles, quien tenía una clara concepción de la división de los poderes y otorgaba al poder judicial la

² Arellano, García Carlos. El Juicio de Amparo. Op. Cit Pág. 20



facultad de conocer de las controversias planteadas en caso de atentados contra la constitución.

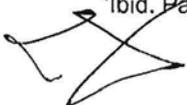
Roma

Entre los Romanos sucedía algo similar al pueblo griego. Sin embargo, en los Romanos existieron “varias conquistas de la masa popular quienes limitaban la actuación de quienes detentaban el poder, a través de la elaboración de normas jurídicas que encauzaban la vida en común, la existencia de una asamblea popular donde se ejercía la soberanía residente en el pueblo y la presencia de un tribuno del pueblo con derecho de veto para objetar obligatoriamente los actos de autoridad que afectasen los intereses de sus representados.”³

Una de las figuras del sistema romano era la llamada *intercessio*, respecto de la cual el catedrático Alfonso Noriega indica que “era un procedimiento protector de la persona frente a las arbitrariedades del poder público”⁴; mismo que contiene diversos elementos como: el objeto o materia de la queja, parte agraviada, autoridad responsable, términos de interposición del juicio, casos de improcedencia, anulación del acto reclamado y una figura mayor a la suplencia de la queja deficiente.

³Ibid. Pág. 23

⁴Ibid. Pág. 28



“Sobre la evolución de la intercessio el amparista Alejandro Ríos Espinosa aseveraba que el procedimiento consistía en privar de la fuerza al acto realizado por el magistrado intercedido y que si en sus orígenes la intercesión no era a penas entre sus manos (de los tribunos) sino una arma defensiva a efecto de proteger a los particulares victimas de medidas arbitrarias”⁵

Dicho amparista señala que la intercesión pudiera estimarse como un remoto antecedente del amparo, ya que ambos responden a la idéntica necesidad de dotar de armas eficaces a las víctimas de actos arbitrarios de la autoridad para prevalerse contra ellos.

“En la evolución histórica de los esfuerzos de los hombres para frenarlos actos de autoridad que son lesivos a sus intereses, la intercesión romana ocupa un lugar de honor puesto que, permite a un gobernado quejoso, acudir ante una autoridad para detener los efectos del acto de otra autoridad que le afecta. La intercesión romana posee los caracteres propios de una posibilidad jurídica de defensa contra los actos arbitrarios de una autoridad mediante el control ejercido por otro órgano de la autoridad.”⁶

⁵Ibid. Pág. 29

⁶Arellano García Carlos. Op. Cit. Pág. 29



España

Existen instituciones jurídicas del pueblo Aragonés que constituyen antecedentes de nuestro juicio de amparo, tales como la Justicia Mayor, el Privilegio General y los procesos forales.

El Privilegio General fue solicitado por la nobleza aragonesa, ya que por él se limitaba la autoridad de la monarquía, se confirmaban los privilegios de la aristocracia y el monarca se comprometía a la celebración anual de cortes. A tal Privilegio se le elevó a la categoría de fuero y en él se estableció el respeto a las garantías individuales. También se instituyeron los procesos forales.

La Justicia Mayor era el cargo supremo de la administración judicial del reino aragonés. "Ignacio L. Vallarta señala que el Justicia era juez supremo que ejercía elevadísimas funciones, que era el último interprete de las leyes, que conocía de las causas del Rey, que era considerado como un baluarte firmísimo contra la opresión, pues él, en caso de duda decidía si eran conformes a las leyes, los decretos u órdenes reales, y si debían en consecuencia ser ejecutados o no; el amparaba a los particulares cuando contra ellos o sus bienes se cometía algún atentado o se temía que se



cometiese por las autoridades; y contra sus fallos que debían obedecerse en todo el reino, no prevalecían ordenes del soberano.”⁷

Al justicia le correspondía emitir opinión en caso de duda sobre fueros, privilegios, libertades, usos y costumbres. Es decir le correspondía la interpretación de la ley. Si no se le consultaba previamente y se esperaba su dictamen se imponían graves penas.

Existieron cuatro procesos forales de Aragón teniendo a la efectividad de las garantías individuales que son: Aprehensión, inventario, Manifestación y Firma.

Proceso foral de Aprehensión: Este proceso se refería a la posesión y derechos respecto de bienes inmuebles, muebles y papeles. Decretaban el mantenimiento de la posesión y goce de bienes y derechos mientras en un juicio no se resolviese como indebida la posesión.

Proceso foral de inventario: Este proceso se refería a la privación de la posesión de bienes muebles de cualquier especie, mediante este se solicitaba al Justicia dejase los bienes en poder de quien los tenía, inventariándose los bienes y dejando una fianza en virtud de la cual se

⁷Ibid. Pág. 33



guardaban los bienes a la orden del tribunal hasta que concluyese el juicio para determinar el mejor derecho de los que pretendiesen poseerlos.

Proceso foral de Manifestación: A través de este proceso se tutelaba la libertad personal, la imposición de una pena corporal mayor que la que debía corresponder o la imposición de una pena corporal sin formar autos o formándolos con violación a los fueros o excediendo notoriamente de lo procedente jurídicamente.

Proceso foral de Firma: Era una orden de inhibición otorgada en general contra jueces, oficiales o particulares a fin de que no se perturbasen a las personas o a sus bienes contra fuero y derecho. La firma procedía en contra de actos pasados, presentes y futuros. Era un medio de preservar de infracción los fueros y evitar los contrafueros liberando de toda violencia al oprimido al moderar, conforme a derecho los injustos arrebatos, lo mismo de los reyes y sus jueces, que de los regnícolas con potestad, pero bajo la promesa legal de estar bajo arresto.

“La limitación de las funciones reales encontró en España con su consagración definitiva en la constitución de 1812 que contiene ya declaraciones terminantes que involucran sendas garantías individuales, tales como las relativas a la audiencia, a la inviolabilidad del domicilio, a la



protección a la propiedad privada, a la libertad de emisión del pensamiento, proscribiendo en cambio la religiosa, al disponerse en su artículo 12 que la religión oficial de España será la católica, apostólica y romana, y que el ejercicio de cualquier otra debía prohibirse por las leyes. Sin embargo dicha constitución omitió implantar un medio jurídico para preservar tales garantías frente a los de autoridad que las violasen.”⁸

Como se puede observar en las diferentes culturas que se han citado, su denominador común es precisamente proteger los derechos naturales de los hombres y limitar el poder de los que detentan la autoridad; creando mecanismos mediante los cuales se pueda preservar el orden social garantizando los derechos naturales de los hombres. Por lo que se debe considerar a los mecanismos implantados por las culturas estudiadas como un antecedente de nuestro juicio de amparo.

Antecedentes Mexicanos

Es imperioso mencionar los antecedentes Mexicanos de la institución más trascendente de nuestro sistema jurídico y que es el objeto del presente estudio.

⁸ Burgoa, Orihuela Ignacio. El juicio de Amparo. Cuadragésima primer edición, México, Porrúa S. A. de C. V., 2006. Pág. 57.



En cuanto a los antecedentes mexicanos del juicio de amparo, se puede señalar que durante la época prehispánica no existió antecedente alguno, ya que como cita el jurista Ignacio Burgoa en su obra intitulada *El juicio de Amparo*; en la época prehispánica "la administración de justicia era arbitraria, pues como afirma el licenciado Toribio Esquivel Obregón, la justicia no se administraba conforme a normas legales o consuetudinarias pre-establecidas, sino según criterio del funcionario respectivo"⁹

Por lo que concierne a la época colonial, podemos decir que "en la Nueva España el derecho colonial se integro con el Derecho español propiamente dicho en sus formas legal y consuetudinarias, y por las costumbres indígenas, principalmente. Al consumarse la conquista de México y al iniciarse la colonización de las tierras recién dominadas, la penetración jurídica española se encontró con un conjunto de hechos y prácticas sociales autóctonas, las cuales, lejos de desaparecer y quedar eliminadas por el derecho peninsular, fueron consolidadas por diversas disposiciones reales y posteriormente por la recopilación de Leyes de indias de 1681. "¹⁰

El contenido normativo de la recopilación de las leyes de indias versa sobre múltiples y variados temas; sin embargo, en tal recopilación se observa la

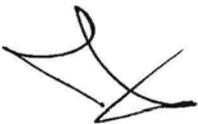
⁹ Cfr. Ibid. Pág. 90

¹⁰ Ibid. Pág. 91

tendencia permanente de proteger a la población indígena contra abusos y arbitrariedades de los españoles, criollos y mestizos principalmente. La legislación de indias fue por lo tanto eminentemente protectora del indígena.

En el derecho español existía una autentica jerarquía jurídica en la que la norma suprema era el derecho natural, cuyos mandatos debían prevalecer sobre las costumbres y las leyes. Así pues, cuando existía una oposición con el derecho natural de las leyes, no debían ser acatadas sus disposiciones, ni ejecutadas, si no que solo debían ser escuchadas, asumiendo una actitud pasiva.

Existía en el derecho español una ventaja que se denominó el recurso de "obedézcase y no se cumpla", con dicho recurso se apelaba al rey mismo o se le pedía amparo, a quien se le ilustraba sobre los hechos, contra el rey que había mandado algo por mala información o por ocultación de los hechos; este recurso tutelaba la supremacía del derecho natural y las costumbres que no podían ser contravenidas por disposiciones arbitrarias. Es importante destacar que este recurso no fue consignado expresamente en una regulación, pues fue producto de la costumbre jurídica de la Nueva España.



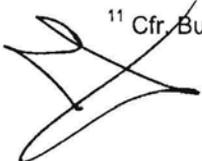
Señala el jurista Ignacio Burgoa que el recurso “obedézcase pero no se cumpla” constituye un precedente español de nuestro juicio de amparo.

Durante la época colonial también existió una institución jurídica denominada recurso de fuerza, que tiene dos aspectos, el primero de ellos se refiere a un medio para resolver sobre la competencia de las autoridades coloniales, y el segundo que implica un recurso de protección.

A consideración del ilustre Ignacio Burgoa dicho recurso es un precedente de nuestro juicio de amparo solo en cuanto a su acepción protectora, pues significo un medio de control de legalidad y del derecho de audiencia, ejecutable contra las autoridades judiciales cuyos actos lesionaran en sus bienes jurídicos a alguna persona, entre ellos la posesión.

A decir del multicitado jurista Ignacio Burgoa “en el sistema jurídico novo hispánico imperaba el principio de legalidad como elemento de seguridad para los bienes y derechos de los gobernados y el cual, sin duda alguna, propició el ambiente socio-político para que fructificara durante la segunda mitad del siglo XIX el juicio de amparo mexicano.”¹¹

¹¹ Cfr. Burgoa Ignacio. Op. Cit. Pág. 99



Durante el México independiente no se observa algún elemento que constituyera un antecedente de nuestro actual juicio de amparo y esto resulta lógico, ya que la preocupación primordial de nuestros primeros legisladores era evidentemente la organización y el funcionamiento del gobierno estatal.

Por lo tanto, y aún cuando existieron ordenamientos que ya contemplaban la existencia de los derechos del hombre, nunca se creó un medio de protección de dichos derechos, pues como ya habíamos apuntado, los legisladores del México independiente dieron prioridad a la organización y funcionamiento de la nueva Nación.

Cabe señalar que si bien durante el establecimiento de la nueva Nación la preocupación primordial era el establecimiento de la organización político social, hubo una tendencia jurídica de crear un medio protector del régimen constitucional; pero fue hasta 1840 con el proyecto de constitución yucateca, cuando se consolida lo que ahora es nuestro juicio de amparo.

El proyecto de constitución de 1840, creado por el jurista Manuel Crescencio Rejón fue la obra más grande que en derecho constitucional hubiera existido en el régimen jurídico mexicano; ya que en dicho proyecto no solo se instituyeron diversas garantías individuales, sino que se constituyó la

creación del medio controlador o conservador del régimen constitucional o amparo ejercido por el poder judicial, haciendo extensivo dicho medio a todo acto contrario a la constitución.

Se puede observar que tanto la constitución de 1857 y la vigente de 1917 recogieron los lineamientos que da el jurista Rejón del juicio de amparo, por lo que se considera al proyecto de constitución yucateca un antecedente importante de nuestro actual juicio de amparo o de garantías, como suele llamarse.

Otro proyecto de constitución que complemento al elaborado por el jurista Rejón, es el presentado por don Mariano Otero en 1842, llamado de minoría y mayoría, “el proyecto de minoría era de carácter eminentemente individualista y liberal, a tal punto que declaraba que los derechos del individuo debían ser el objeto principal de protección de las instituciones constitucionales, consagrando una especie de medio de control del régimen establecido por la constitución jurisdiccional y político. Daba el proyecto de Otero competencia a la Suprema Corte para conocer de los reclamos intentados por los particulares en contra de los actos de los poderes ejecutivo y legislativos de los Estados violatorios de garantías individuales.”¹²

 ¹² Ibid. Pág. 115

Nos refiere el Doctor Ignacio Burgoa que el sistema creado por el jurista Otero era muy inferior al creado por Rejón, ya que Otero solo consideró como autoridades responsables a las autoridades legislativas y ejecutivas locales, dejando aún lado a las autoridades federales, y solo contempló como actos reclamados aquellos que vulneraran sólo las garantías individuales, lo que no sucede con el proyecto de Rejón que hacia extensivo el acto reclamado a cualquier violación constitucional.

“El gran mérito de Otero consistió en que fue el autor de la fórmula jurídica que encierra los efectos de la sentencia recaída en un juicio de amparo y que implica el mismo tiempo las características de un régimen de control jurisdiccional.”¹³

Después de muchas discusiones de nuestros constituyentes, fue expedida la constitución de 1857, la cual instituye el juicio de amparo. Es importante destacar que dicha constitución fue la primera legislación que brinda un medio de protección de los derechos del hombre.

El proyecto de constitución de 1857, estableció el sistema de protección constitucional por vía jurisdiccional otorgando competencia para conocer de los casos de infracción a la ley fundamental a los Tribunales federales y a los

¹³Ibid. Pág. 116

Estados, sin embargo implantó un jurado popular compuesto por vecinos del distrito respectivo, quien calificaría el hecho generador de la violación. Cabe señalar que aunque dicho jurado se conservó en el texto del proyecto de constitución, cuando la misma se expidió este jurado fue suprimido para atribuir a los Tribunales de la Federación competencia exclusiva para conocer de los actos de cualquier autoridad que vulnerasen las garantías individuales de los gobernados. Se observa que en la constitución de 1857 se eliminó la injerencia de los tribunales de los Estados en la materia de violaciones a las garantías individuales.

En este estudio no se puede dejar de hablar de nuestra constitución vigente, que fue expedida en 1917, la cual "se aparta ya de la doctrina individualista, pues a diferencia de la del 57, no considera a los derechos del hombre como la base y objeto de las instituciones sociales, sino que las reputa como un conjunto de garantías individuales que el Estado concede u otorga a los habitantes de su territorio. A diferencia de ésta, que únicamente consagra garantías individuales, la constitución vigente, además, consigna las garantías llamadas garantías sociales, que tienden a mejorar y consolidar su situación económica."¹⁴

¹⁴Ibid. Pág. 126



Por lo que concierne al medio de protección de los derechos hombre, este aspecto no cambio en nuestra constitución vigente, solo cambia respecto a la formación del juicio de amparo en la constitución de 1917 es mucho más explícita y contiene una regulación completa de su ejercicio.

En este análisis no se puede ignorar a las leyes que han regulado el procedimiento del juicio de amparo establecido en las diversas constituciones existentes en nuestro país.

Antes de la constitución de 1857 solo existió un proyecto de ley reglamentaria del juicio de amparo instituido en el acta de reformas de 1847, en el cual se establecía la procedencia del juicio de amparo contra actos de los poderes ejecutivos y legislativos, federales o locales que lesionaban los derechos de los individuos, establecidos en dicha acta de reformas. Esta ley contenía un antecedente del incidente de suspensión. "También una clasificación de los amparos contra actos violatorios de las garantías individuales, por cuanto a las autoridades que los ejecutaban, de donde se deriva la diversa competencia de los órganos que conocían del juicio, a saber se trataba de actos de las autoridades federales lo que ejercía el control respectivo era la Suprema Corte en Pleno, y si eran las locales

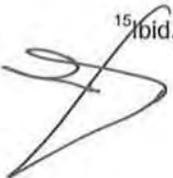


correspondían a la primera sala de dicho cuerpo jurisdiccional el conocimiento y tramitación respectivos.”¹⁵

Durante la vigencia de la constitución de 1857 existieron diversas leyes de amparo que a continuación señalaremos:

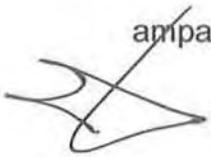
- La primera que fue expedida en 1861, hizo procedente el juicio de amparo en contra de cualquier acto de autoridad que vulnerase las garantías individuales consignadas en la constitución, así como las que se otorgaran en las leyes orgánicas de la Constitución. De igual forma, se observa que dicha ley otorgaba competencia al Tribunal Colegiado de Circuito para conocer de las declaraciones negativas dictadas por los Juzgados de Distrito, también señalaba que las ejecutorias dictadas por el Tribunal serían recurribles ante la Suprema Corte.
- En Enero de 1869 fue expedida una nueva ley de amparo que derogó a la de 1861, en esta ley se establecía como improcedente el juicio de amparo en los negocios judiciales, detallaba el incidente de suspensión, clasificando la suspensión en provisional y en definitiva. En dicha ley se estableció el mismo procedimiento que en la ley de

¹⁵ Ibid. Pág. 132 y 133



1861, con la única salvedad que la sentencia del Juez de Distrito, no era recurrible ante el Tribunal de Circuito, sino revisable de oficio por la Suprema Corte.

- Con la ley expedida en 1882 dejó de tener vigencia la anterior ley, en esta nueva ley la tramitación del juicio de amparo era igual al establecido en la ley de 1869, admitió la procedencia del juicio de amparo en los negocios judiciales de carácter civil, siempre que se interpusiera dentro de los cuarenta días posteriores a aquel que hubiese causado ejecutoria la sentencia definitiva que vulnerara las garantías constitucionales, también tuvo como innovación la introducción del concepto de sobreseimiento, además esta ley contenía todo un capítulo respecto a la responsabilidad general en los juicios de amparo.
- Por lo que concierne a las leyes orgánicas del juicio de amparo que fueron expedidas durante la vigencia de la Constitución de 1857, por último señalaremos que en los años de 1897 y 1909, las disposiciones reglamentarias del juicio de amparo fueron incluidas en los Códigos de Procedimientos Federales y Código Federal de Procedimientos Civiles respectivamente. La tramitación del juicio de amparo en estas legislaciones era igual al establecido en las otras



leyes mencionadas; sin embargo, el Código de Procedimientos Federales de 1897 introdujo como innovación el concepto de tercero perjudicado, señalando que era la parte contraria al agraviado en un negocio judicial del orden civil. Por lo que se refiere al Código Federal de Procedimientos Civiles las disposiciones que contiene son más precisas respecto del concepto de tercero perjudicado y por lo que concierne a la suspensión del acto reclamado, pues señalaba que dicha suspensión podía proceder de oficio o a petición de parte.

Para concluir el presente título se subraya que de las leyes reglamentarias de los artículos 103 y 107 de la Constitución vigente, que fue expedida el 5 de Febrero de 1917, bajo la vigencia de esta constitución han regido dos leyes de amparo que son:

- Ley de 1919; con esta ley se reglamenta el juicio de amparo ampliamente, en ella se establecen los sujetos procesales y los principios fundamentales del juicio de amparo, tales como el de relatividad de las sentencias, la existencia del agravio personal, de igual forma se encuentra la creación del juicio de amparo directo, se establece la competencia en materia de amparo entre los Jueces de Distrito y la Suprema Corte, otorgándosele a esta última competencia para conocer de las sentencias definitivas recaídas en juicios civiles o



penales. Por lo tanto, esta ley da a la Suprema Corte una doble competencia, como revisora de las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito y como concedora en única instancia de los juicios de amparo contra las sentencia definitivas recaídas en juicios civiles o penales.

- Ley de 1936 que rige en la actualidad; después de diversas reformas a esta ley se crean los Tribunales Colegiados de Circuito y se le da forma a la competencia de la Suprema Corte de Justicia como un Tribunal Pleno de Constitucionalidad de leyes; de igual manera y dado que con la Constitución de 1917 se reconocen garantías sociales como las laborales y las agrarias, se crean un titulo especial sobre el juicio de amparo en materia agraria, para lo cual se divide la ley en dos libros; también se reglamenta con gran extensión la suplencia de la queja deficiente.

1.2. Naturaleza y Concepto

Naturaleza jurídica del juicio de amparo

Una vez que se realizó una breve reseña del origen del juicio de amparo ahora se encontrará la posibilidad de establecer su naturaleza jurídica.

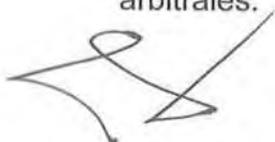
En nuestro país el juicio de amparo surgió como un medio que tutelaba únicamente garantías de los gobernados, ello como se desprende del acta



de reformas de 1847, en donde el amparo se ostento como un medio de control de un ordenamiento ordinario que contenía las garantías individuales; circunstancia que cambió con el proyecto de constitución de 1840, en donde el juicio de amparo se perfiló como un verdadero control constitucional genuino que con el paso del tiempo se fue perfeccionando.

Como ya se señaló, el juicio de amparo a lo largo de la historia ha ido evolucionando, en virtud de que surgió como un medio de protección o tutela de la constitucionalidad que en principio tenía como objetivo primordial la protección de ciertos derechos de los gobernados hasta llegar a convertirse en un elemento jurídico de protección de todo el orden establecido por nuestra Carta Magna.

Los objetivos primordiales del juicio de amparo son el control de la constitución y la protección del gobernado frente al poder público. Asimismo, es importante señalar que el juicio de amparo no sólo protege a la constitución sino que también a las legislaciones ordinarias, sobre todo cuando se habla del juicio de amparo directo, mediante el cual se revisa la legalidad de las sentencias civiles, penales, administrativas o laudos arbitrales.



Es imperioso aclarar que “el control de legalidad se ha incorporado a la teleología del juicio de amparo desde que el principio de legalidad inherente a todo régimen de derecho, se erigió a la categoría de garantía constitucional, como acontece en México en función de los artículo 14 y 16 de la Ley Suprema. De ahí que cualquier acto de autoridad independientemente de la materia en que se emita o del órgano estatal del que provenga, al no ajustarse o al contravenir la ley secundaria que deba normarlo, viola por modo concomitante dicha garantía, haciendo procedente el amparo”¹⁶

En este sentido podemos decir que la naturaleza jurídica del juicio de amparo radica en el hecho de que es un medio de control del régimen constitucional íntegro, que no solo tutela los derechos de los gobernados, es decir garantías individuales, sino que además preserva el régimen competencial establecido en la constitución entre las autoridades Federales y el Estado y el principio de legalidad de los actos de las autoridades, independientemente del órgano del que provenga. Por lo que el juicio de amparo constituye una institución de la constitucionalidad y de la legalidad de los actos de cualquier autoridad estatal, federal o local.

¹⁶ Burgoa, Orihuela Ignacio. El Juicio de Amparo. Op. Cit. Pág. 17

Conceptos del juicio de amparo

A través del presente título, se citarán algunos de los más notables juristas que han estudiado el juicio de amparo, ello para que nosotros estemos en posibilidad de emitir un concepto propio.

Se comenzará citando al gran jurista mexicano Ignacio Burgoa quien señala que "El amparo en México es un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole, asegurando en su favor el sistema competencial existente entre la autoridad federal y la de los Estados, y protegiendo también en su beneficio toda la constitución y todo ordenamiento integrante del derecho positivo mexicano, con vista a la garantía de legalidad instituida en los artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental y en función del interés jurídico específico del propio gobernado"¹⁷

El ilustre Carlos Arellano García conceptúa al amparo en los siguientes términos "El amparo mexicano es la institución jurídica por la que una persona física o moral, denominada quejosa, ejercita el derecho de acción ante órgano jurisdiccional federal o local, para reclamar de un órgano del Estado federal, local o municipal, denominado "autoridad responsable" un acto o ley, que el citado quejoso estima, vulnera las garantías individuales o

¹⁷ Arellano, García Carlos. El juicio de Amparo. Op. Cit. Pág. 333

el régimen de distribución competencial entre Federación y Estados, para que se le restituya o mantenga en el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinarios”¹⁸

Por su parte el jurista Jean Claude Tron Petit señala que el juicio de amparo” se ha revelado como una de las ramas el Derecho Procesal constitucional que a la par de las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y la materia electoral, es un medio jurídico de protección, tutela y preservación de la constitucionalidad y es al mismo tiempo:

- a) El medio de defensa del gobernado, y
- b) El remedio frente a los actos inconstitucionales del gobernante”¹⁹

El juicio de amparo para Alfonso Noriega Cantú, “es un sistema de defensa de la constitución y de las garantías individuales de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materias las leyes o actos de autoridad que violan las garantías individuales, o implican invasión de soberanía de la Federación en la de los Estados o viceversa y que tienen como efectos de la nulidad del

¹⁸Ibid. Pág. 337

¹⁹Tron, Petit Jean Claude. Manual de los incidentes en el juicio de amparo. Sexta Edición. Editorial Themis. México, 2006. Pág. 3



acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación".²⁰

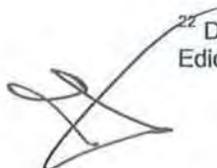
Ignacio Luis Vallarta, concibe "el juicio de amparo como el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquier categoría que sea, o para examinar de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invadido la esfera Federal o local respectivamente."²¹

Ricardo de la Luz Félix Tapia señala que "el juicio de amparo es un proceso que tiene como finalidad brindar protección, y que puede ejercitar o emprender cualquier ciudadano ante los tribunales federales contra actos de autoridad que les restrinjan o vulneren garantías, o causen agravio en su esfera jurídica y que considere arbitrario o contrario a la ley o a la constitución, teniendo como objeto nulificar dicho acto ilegal"²²

²⁰Tondopó, Hernández Carlos Hugo. La procedencia del amparo indirecto en materia administrativa. Primera Edición. Editorial Porrúa. México, 2005. Pág. 93

²¹Vallarta, Ignacio Luis. El juicio de amparo y el writ of habeas corpus. Segunda Edición. Editorial Porrúa, México, 1975. Pág. 39.

²²De la Luz, Félix Tapia Ricardo, "El juicio de amparo doctrina, ley práctica y jurisprudencia". Primera Edición. Porrúa. México, 2006. Pág. 7.



La misma Suprema Corte de Justicia de la Unión ha emitido tesis de jurisprudencia definiendo al juicio de amparo, misma que a continuación se transcribe:

AMPARO, FINALIDAD Y NATURALEZA DEL. El juicio de amparo es el instrumento procesal creado por nuestra Constitución Federal para que los gobernados puedan hacer proteger sus garantías constitucionales de las violaciones que al respecto cometan las autoridades. Y ese instrumento no sólo debe ser motivo académico de satisfacción, sino que también en la vida real y concreta debe otorgar a los ciudadanos una protección fácil y accesible para sus derechos más fundamentales, independientemente del nivel de educación de esos ciudadanos, e independientemente de que tengan o no, abundantes recursos económicos, así como del nivel de su asesoría legal. Esto es importante, porque la protección que el Poder Judicial Federal hace de las garantías constitucionales de los gobernados debe funcionar como un amortiguador entre el poder del Estado y los intereses legales de los individuos, y en la medida en que ese amortiguador funcione, en vez de sentirse un poder opresivo, se respirará un clima de derecho. Luego los jueces de amparo no deben hacer de la técnica de ese juicio un monstruo del cual se pueda hablar académicamente, pero que resulte muy limitado en la práctica para la protección real y concreta de los derechos constitucionales real y concretamente conculcados. De donde se desprende que las normas que regulan el procedimiento constitucional deben interpretarse con espíritu generoso, que facilite el acceso del amparo al pueblo gobernado. En un

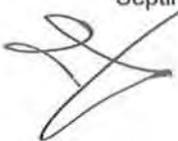


régimen de derecho, lo importante no es desechar las demandas de amparo que no están perfectamente estructuradas, sino obtener la composición de los conflictos que surgen entre gobernados y gobernantes, y resolver judicialmente sobre el fondo de las pretensiones de éstos.²³

De los conceptos antes referidos podemos observar que todos coinciden en ciertos elementos que a continuación se señalan:

1. Ya se llame medio, proceso o sistema, todos los autores citados coinciden en que a través del juicio de amparo se pretende preservar las garantías constitucionales o individuales de los gobernados y en general el cumplimiento de los preceptos constitucionales.
2. También hablan de que el juicio de amparo procede contra todo acto de autoridades federales, locales o municipales que vulneran garantías constitucionales, o que invaden la esfera de competencia de las autoridades.
3. Que tiene como finalidad la restitución del gobernado en el goce de sus derechos violados.

²³Tesis de Jurisprudencia. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Apéndice de 1995, Séptima Época. Tomo VI, Parte T C. C. Pág. 408.



4. Que es fundamento y fin de la constitución, fundamento porque la propia constitución lo crea y su fin porque su objeto es preservar el orden jurídico y la Supremacía Constitucional.

Una vez citadas diversas concepciones que grandes juristas han desarrollado respecto del juicio de amparo, estamos en posibilidad de establecer un concepto propio; por lo que demos señalar que el juicio de amparo es un medio de control de la Constitución y de las garantías individuales de los hombres, creado a efecto de mantener un equilibrio entre la potestad de las autoridades en sus diferentes ámbitos, federal, local o municipal; y los gobernados; convirtiéndose en un instrumento eficaz, a través del cual los gobernados pueden atacar aquellos actos de las autoridades que vulneren su esfera de derechos, particularmente las garantías tuteladas por nuestra Carta Magna, creándose para ello órganos jurisdiccionales que velan por el respeto y cumplimiento del orden constitucional. No se omite señalar que a través del juicio de amparo no solo se protegen las garantías individuales, sino que también garantías sociales y la esfera de competencias de la Federación y los Estados. En si el juicio de amparo es un medio de protección de la Constitución en general.

Es importante destacar que "la denominación que se ha dado al medio de control constitucional mexicano tiene un doble origen, uno gramatical y otro



histórico; el primero deriva de la palabra amparar que significa proteger, tutelar, salvaguardar o resguardar, teniendo como fin primordial la tutela, salvaguarda o resguardo de la fuerza constitucional y las garantías individuales del gobernado, lográndose de esta manera el imperio de la Carta Magna nacional sobre todos los demás cuerpos normativos y sobre cualquier acto de autoridad que surja en México"²⁴

Asimismo, se destaca que el juicio de garantías se ha clasificado en dos tipos: el amparo indirecto o bi-instancial y el amparo directo. Se distingue uno de otro por los actos que se impugnan a través de ellos y por la autoridad jurisdiccional que conocerá del trámite del juicio.

2.- Procedencia Legal del juicio de amparo indirecto

En los anteriores títulos se señaló que los órganos encargados de velar por el control constitucional son precisamente los Juzgados de Distrito, los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sus diferentes ámbitos de competencia.

En el presente título se estudiará los supuestos a través de los cuales se puede presentar un juicio de amparo indirecto; precisando que el amparo indirecto es el que se promueve ante los Jueces de Distrito y no

²⁴ De la Luz, Félix Tapia Ricardo. Op. Cit. Pág. 3

directamente ante la Suprema Corte de Justicia o ante los Tribunales Colegiados de Circuito.

En este sentido es importante destacar que el principio cardinal que delimita la competencia entre los Jueces de Distrito y los Tribunales Colegiados de Circuito es precisamente los actos de autoridad que se reclaman; principio consagrado en el artículo 107 fracciones V, VI y VII de la Constitución y a través del cual no solo se determina la competencia del Poder Judicial de la Federación, sino que determina la procedencia del juicio de garantías, ya sea amparo indirecto o directo.

La procedencia del juicio amparo indirecto se encuentra prevista en el artículo 107 fracción VII Constitucional y los artículos 114 y 115 de la Ley de Amparo, preceptos legales en donde se establecen los supuestos en los que se puede solicitar el amparo indirecto ante los Juzgados de Distrito.

De esta forma, de acuerdo al artículo 107 fracción VII de Nuestra Carta Magna tenemos que el amparo indirecto se promueve ante el Juez de Distrito, bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, en contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra normas generales o contra actos u omisiones de



autoridad administrativa ; siempre que no se traten de sentencias definitivas dictadas por Tribunales Federales, Administrativos o Judiciales, no reparables a través de algún recurso o medio de defensa legal ordinarios.

A efecto de realizar un mejor estudio de los supuestos legales a través de los cuales procede el juicio de amparo indirecto, se transcribe los artículos 114 y 115 de la ley de Amparo.

Artículo 114.- El amparo se pedirá ante el juez de Distrito:

I.- Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso:

En la presente fracción se determina que el juicio de amparo indirecto es procedente en contra de cualquier acto de autoridad que sea de observancia general, abstracta e impersonal que pueda causar un perjuicio a los gobernados.



En este sentido es importante destacar que para efectos del juicio de amparo existen leyes de carácter autoaplicativo y leyes de carácter heteroaplicativas; las primeras son aquellas leyes que por su sola entrada en vigor causan una afectación a la esfera jurídica del gobernado; en cambio las segundas son aquellas que requieren de un acto de aplicación concreto para que el gobernado pueda verse afectado, en cuyo caso el juicio de amparo debe promoverse en contra de la ley y del acto a través del cual se aplica.

Un punto que es preciso destacar es que aunque en la fracción en estudio se establezca que el juicio de amparo procede en contra de leyes, tratados internacionales, reglamentos y acuerdos de observancia general, no es necesario que se reclame la inconstitucionalidad de todo el ordenamiento, sino solo uno o varios preceptos legales que sean los que causen un perjuicio.

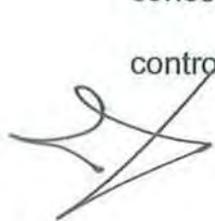
Ahora bien, el juicio de amparo indirecto puede presentarse en dos momentos diferentes en 15 o 30 días, de acuerdo al carácter del ordenamiento legal que se impugna; si la norma impugnada vincula al gobernado desde el inicio de su vigencia, ya sea por crear, transformar o extinguir situaciones concretas de derecho que le afecten sin necesidad que se actualice condición alguna, el termino para presentar la demanda de

amparo será de 30 días; en cambio cuando la vinculación requiere de un acto diverso que condiciona su aplicación, el termino de impugnación será de 15 días.

Otro aspecto que se subraya es que aunque en la presente fracción se establece la procedencia del amparo indirecto en contra de leyes de carácter federal o local, en la práctica no todas las leyes son susceptibles de impugnación; pues en términos del artículo 73 fracción VI de la Ley de Amparo, el juicio de amparo indirecto no procede en contra de determinaciones de carácter electoral.

II.- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.



Por lo que respecta al presente supuesto de procedencia es importante observar que el juicio de amparo indirecto procede en contra de cualquier acto de autoridad, siempre que no provenga de una autoridad jurisdiccional desde el punto de vista material, es decir de aquellas autoridades cuya función es aplicar la norma jurídica a situaciones concretas que se hallan en controversia.

Es importante aclarar que por Tribunales Judiciales se debe entender aquellos Tribunales que pertenecen al Poder judicial; sin embargo también existen Tribunales que pertenecen al Poder Ejecutivo, como los administrativos o del trabajo, pero su función materialmente hablando es jurisdiccional, al resolver controversias.

También, se señala que el juicio de amparo indirecto procede en los casos en que el acto reclamado provenga de un procedimiento seguido en forma de juicio, señalando que solo debe promoverse el amparo en contra de la última resolución que se pronuncie en dicho procedimiento; ello para evitar dilatar su curso indefinitivamente.

Ahora, un procedimiento seguido en forma de juicio es aquel que consta de varias fases, y que culmina con una resolución y su ejecución, procedimiento en el que se debe respetar al afectado, el cumplimiento de las



formalidades esenciales del procedimiento que son las que garantizan una oportuna y adecuada defensa.

Por otra parte, se establece que el amparo indirecto podrá ser promovido por una persona extraña al procedimiento, en cualquier etapa del procedimiento, sin esperar que se dicte la resolución definitiva.

Conforme a lo anterior, si una persona comparece al juicio de amparo indirecto como tercero extraño al procedimiento de donde emanan los actos reclamados, mismo que se equipara al tercero no llamado a juicio, por tener ambas figuras la misma finalidad y posibilidad de afectación, es procedente que acuda en forma directa a ejercer la acción de Amparo, sin que sea necesario que agote los recursos ordinarios previstos en la ley.

De la citada fracción se infiere la procedencia del juicio de amparo cuando se trata de actos provenientes de autoridades administrativas no jurisdiccionales. Al respecto existe la siguiente tesis de jurisprudencia.

PROCEDIMIENTOS EN FORMA DE JUICIO SEGUIDOS POR AUTORIDADES DISTINTAS DE TRIBUNALES A QUE SE REFIERE DE AMPARO. SU CONCEPTO COMPRENDE TANTO AQUELLOS EN QUE LA AUTORIDAD DIRIME UNA CONTROVERSIA ENTRE PARTES CONTENDIENTES, COMO LOS PROCEDIMIENTOS MEDIANTE LOS QUE LA AUTORIDAD PREPARA SU RESOLUCIÓN

DEFINITIVA CON INTERVENCIÓN DEL PARTICULAR. La Ley de Amparo establece que tratándose de actos dentro de un procedimiento, la regla general, con algunas excepciones, es que el juicio constitucional sólo procede hasta la resolución definitiva, ocasión en la cual cabe alegar tanto violaciones de fondo como de procedimiento, sistema que tiene el propósito de armonizar la protección de las garantías constitucionales del gobernado, con la necesidad de asegurar la expeditéz de las diligencias procedimentales. Tal es la estructura que dicha Ley adopta en el amparo directo, así como en los procedimientos de ejecución y en los procedimientos de remate, como lo establece en sus artículos 158 y 114, fracción III, respectivamente. Por tanto, al establecer el segundo párrafo de la fracción II del artículo 114 acabado de citar, que cuando el acto reclamado de autoridades distintas de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, emanen de un procedimiento en forma de juicio, el amparo sólo procede en contra de la resolución definitiva, debe interpretarse de manera amplia la expresión "procedimiento en forma de juicio", comprendiendo aquellos en que la autoridad dirime una controversia entre partes contendientes, así como todos los procedimientos en que la autoridad, frente al particular, prepara su resolución definitiva, aunque sólo sea un trámite para cumplir con la garantía de audiencia, pues si en todos ellos se reclaman actos dentro de procedimiento, en todos debe de aplicarse la misma regla, conclusión que es acorde con la interpretación literal de dicho párrafo.²⁵

²⁵ Tesis. 2a. /J. 22/2003 Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XVII, Abril de 2003. Pág. 196. Tesis de Jurisprudencia.

III.- Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso. Lo anterior será aplicable en materia de extinción de dominio.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében;

Se debe considerar que los actos ejecutados fuera de juicio son aquellos que no son emitidos dentro de la secuela procesal de un juicio. Considerando que un juicio es el proceso seguido por los tribunales que tienen la función jurisdiccional para resolver las controversias que se les encomiendan; comprendiendo tal proceso una serie de actos que inician con la demanda hasta la sentencia definitiva que se dicte.

En este sentido, algunos ejemplos de actos ejecutados fuera de juicio que son materia de impugnación a través del juicio de amparo indirecto son los medios preparatorios a juicio, ya que estos son actos realizados antes de

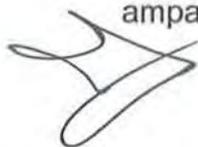


juicio; de igual forma las medidas precautorias promovidas antes de la presentación de la demanda; así como aquellos actos que no se desarrollan en forma de un juicio, como lo son las diligencias de jurisdicción voluntaria. De igual forma procede el juicio de amparo indirecto en los juicios testamentarios o intestados en los que no exista una controversia entre las partes.

Por otra parte, son actos ejecutados después de concluido un juicio, aquellos actos que son emitidos después de emitida la sentencia definitiva; es decir, todos aquellos actos que son tendientes a ejecutar la sentencia de manera forzosa. El procedimiento forzoso de ejecución de sentencia está formado por una serie de actos que pretenden hacer cumplir las determinaciones y condenas establecidas en las sentencias.

Se precisa que la procedencia del juicio de amparo indirecto en el supuesto de los actos tendientes a la ejecución de sentencia se limita solo a la última resolución emitida en el procedimiento respectivo, pues no puede dilatarse el cumplimiento de la sentencia a través de una serie ilimitada de amparos, en perjuicio de quién obtuvo sentencia favorable.

Asimismo, el último párrafo del supuesto de procedencia del juicio de amparo indirecto que se analiza, corrobora lo establecido en las líneas que



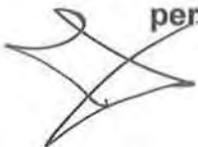
antecedentes, pues hace un particular énfasis en que en los procedimientos de ejecución de sentencia cuando se trata de remates, el amparo indirecto solo procederá contra la resolución en la que se apruebe o desapruebe el remate.

IV.- Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

Por lo que respecta al presente supuesto de procedencia, tenemos que da la oportunidad de combatir actos que se emitieron dentro de la tramitación de un juicio seguido por los Tribunales que desempeñan la función jurisdiccional; pero con la peculiaridad de que dichos actos sean de imposible reparación; es decir, que no podrán ser reparados en la sentencia que se emita dentro del juicio.

Es importante hacer notar que para determinar cuáles son actos emitidos dentro de un juicio de imposible reparación que pueden ser reclamados en amparo indirecto, se tiene que revisar el contenido de los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo que establecen los supuestos en los que se debe de promover un juicio de amparo directo.

V.- Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado



algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería;

Respecto a la presente fracción, debemos señalar que “el tercero extraño a juicio es aquella persona física o moral distinta de los sujetos de la controversia que en él se ventila.”²⁶

En este sentido, la persona extraña a juicio es la que resulta afectada con la ejecución de un acto emitido en un juicio respecto del cual es completamente ajena, es decir, es aquella que no figura en el juicio o en el procedimiento como parte.

Independientemente de lo establecido en la fracción en estudio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que un tercero extraño a juicio no tiene obligación de agotar recursos ordinarios, pudiendo optar por la acción constitucional contra la resolución que le ocasione un perjuicio.

De igual forma nuestro máximo Tribunal de Justicia ha determinado incluir en el concepto de persona extraña a juicio a aquella persona que no se ha emplazado a juicio o se emplazo de manera incorrecta; haciendo procedente el juicio de amparo indirecto; al considerar que con ello se violenta su

²⁶ Burgoa O. Ignacio. Op. Cit. Pág. 641

garantía de audiencia y por tanto, la posibilidad de ser oído y vencido en juicio.

Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis de jurisprudencia:

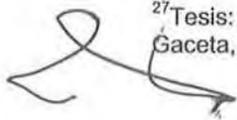
PERSONA EXTRAÑA A JUICIO, CONCEPTO DE. Para los efectos del juicio de amparo, en los términos del artículo 114, fracción V, de la ley de la materia, persona extraña es, en principio, aquella que no ha figurado en el juicio o en el procedimiento como parte en sentido material, pero que sufre un perjuicio dentro del mismo o en la ejecución de las resoluciones, sin haber tenido la oportunidad de ser oída en su defensa por desconocer las actuaciones relativas, quedando incluida en este concepto, asimismo, la parte que no fue emplazada o que fue emplazada incorrectamente.²⁷

VI.- Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1o. de esta ley.

Las fracciones a las que se refiere el párrafo que antecede a la letra señalan:

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

²⁷Tesis: P./J. 7/98. Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Enero de 1998. Página: 56.



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

III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal."²⁸

En primera instancia para que se comprenda la presente hipótesis de procedencia del juicio de amparo indirecto, se debe recordar que este juicio es un medio de control constitucional otorgado a los gobernados para evitar arbitrariedades y abusos de poder por parte de las autoridades. Por lo tanto, solo los gobernados pueden promover la acción de amparo y no así las autoridades.

Es así que la presente hipótesis de procedencia se refiere a la posibilidad de promover juicio de amparo indirecto en contra de actos de invasión de soberanía; pero el quejoso no es el gobernado que se ve afectado por esa vulneración o invasión de competencia de las autoridades.

VII.- Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.

²⁸ Ley de amparo

La procedencia del juicio de amparo indirecto a que se refiere la presente fracción tiene por objeto sujetar el actuar del Ministerio Público a la revisión jurisdiccional a efecto de otorgar al gobernado certeza jurídica y evitar la impunidad. Dicha hipótesis prevé la procedencia del juicio de amparo indirecto en contra de las resoluciones del Ministerio Público, pero condicionándolo a lo dispuesto por el artículo 21 Constitucional; lo que implica que si existe algún recurso ordinario para revocar dichas determinaciones se deben agotar antes de acudir al juicio de amparo indirecto.

“Artículo 115.- Salvo los casos a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el juicio de amparo sólo podrá promoverse, contra resoluciones judiciales del orden civil, cuando la resolución reclamada sea contraria a la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica.”²⁹

Respecto a esta hipótesis de procedencia del juicio de amparo indirecto, se puede decir que tiene un alcance muy limitado, pues solo se refiere a resoluciones judiciales del orden civil, contemplando las de materia mercantil al estar dentro de la clasificación del orden civil.

²⁹ Ley de amparo

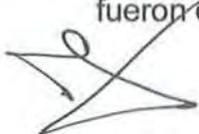
Al respecto, para que se pueda invocar esta hipótesis de procedencia se debe reclamar como violada la garantía individual de legalidad consigna en el artículo 14 constitucional párrafo cuarto que señala que "En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."

Lo anterior es así, por el hecho de que el juicio de amparo no solo es un medio de control constitucional de los actos de autoridades, sino que también de legalidad.

3.- Substanciación del Juicio de Amparo Indirecto

A través del presente capítulo se establecerá la forma y términos en que se desarrolla el juicio de amparo indirecto, objeto del presente estudio. La substanciación del amparo indirecto se inicia con la demanda y concluye con la sentencia definitiva que se dicte.

En este sentido se tiene que, el procedimiento bajo el cual se desarrolla nuestro juicio de amparo consiste en el cumplimiento de una serie de pasos en los cuales se dirime la controversia constitucional; es decir, en determinar primordialmente si el o los actos reclamados a la autoridad responsable fueron dictados conforme a la ley o a la constitución.



Es importante señalar que la mayoría de los procesos jurisdiccionales de nuestro sistema jurídico, se desenvuelven en forma escrita y nuestro juicio de amparo no es la excepción.

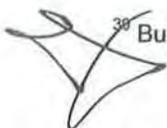
No se omite precisar que el procedimiento de substanciación del amparo bi- instancial ante los Juzgados de Distrito está previsto en el Título Segundo y los artículos 114 al 157 de la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales.

3.1. Demanda

Como lo refiere el Doctor Burgoa "La demanda de amparo es el acto procesal por virtud del cual se ejercita la acción respectiva por su titular, que es el agraviado, y quien, mediante su presentación, se convierte en quejoso; es el elemento que inicia el procedimiento constitucional, y que encierra la petición concreta que traduce el objetivo esencial de la citada acción; obtener la protección de la Justicia Federal."³⁰

Este autor nos dice que la demanda como acto procesal inicial tiene un contenido. Por regla general la forma que debe revestir la demanda de amparo es la escrita, como se desprende del artículo 116 de la Ley de

³⁰ Burgoa O. Ignacio. Op. Cit. Pág. 646



Amparo, mismo que alude a los requisitos que deberá contener la demanda para el juicio de amparo indirecto o bi- instancial.

Se debe puntualizar que el artículo 117 de la ley de Amparo establece supuestos en los que no es necesario que la demanda se formule por escrito, ni que satisfaga todos los requisitos estipulados en el artículo que se estudia. Se trata de actos graves para el quejoso en los que se permite que la demanda de amparo se formule por comparecencia ante el propio Juez de Distrito, bastando con precisar el acto reclamado, la autoridad que lo hubiese ordenado, el lugar en que se encuentra el agraviado y la autoridad que ejecute o trate de ejecutar el acto, de conformidad con el artículo 117 de la ley de la materia.

Como otra excepción a la regla de que la demanda de amparo indirecto deba presentarse por escrito, se previene en los artículos 118 y 119 de la Ley de Amparo la posibilidad de que la demanda se realice a través de telégrafo.

Como ya se señaló la demanda de amparo indirecto debe cumplir con todos y cada uno de los requisitos establecidos en el artículo 116 de la Ley de Amparo, y que a continuación se mencionan.



“La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

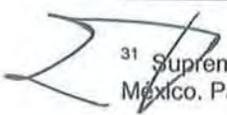
I.- El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre;

El quejoso es “aquel en cuyo beneficio se solicita la protección de la justicia Federal, y esta puede ser impetrada precisamente por el propio interesado o por otra persona en su representación”³¹

II.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

De conformidad con el artículo 5 de la ley de amparo tienen el carácter de tercero perjudicado en el juicio de amparo los siguientes:

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

 ³¹ Suprema Corte de Justicia. Manual del Juicio de Amparo. Segunda Edición. Editorial Themis, México. Pág. 31

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

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

En este sentido tendrá el carácter de tercero perjudicado, aquel a quien el sentido del fallo que se dicte en el juicio de amparo, pueda afectar en sus intereses y derechos.

También se puede señalar que el tercero perjudicado tiene un interés jurídico en que los actos reclamados subsistan; por tanto tiene interés en que no se conceda al quejoso el amparo y protección de la justicia de la Unión, lo que nos lleva a deducir que no tiene un interés singular y propio, sino que pretende que prevalezca un interés coincidente con el de la autoridad responsable.

Cuando no exista el tercero perjudicado, debe puntualizarse en el texto de la demanda, ello para evitar que el Juzgador requiera al promovente. Máxime que existen tesis de jurisprudencia en las que se establecen las consecuencias de la omisión de señalar al tercero perjudicado.

III.- La autoridad o autoridades responsables; el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes;

Para entender mejor el concepto de autoridad responsable en el juicio de amparo, es preciso establecer lo que se entiende por autoridad; por lo tanto, se tiene que "autoridad es aquel órgano estatal, de facto o de jure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada de una manera imperativa"³²

En este sentido, se puede establecer que la autoridad responsable en el juicio de amparo es aquella que emite los actos que se consideran inconstitucionales y que afectan la esfera jurídica del quejoso, dañando sus garantías individuales. Dicha autoridad puede ser Estatal o Federal, puede ordenar, ejecutar, dictar, promulgar o publicar el acto que produce la

³² Burgoa O. Ignacio. Op. Cit. Pág. 338.



afectación al gobernado. En relación al presente requisito de la demanda de amparo, es preciso que se especifique con precisión la denominación correcta de la autoridad a la que se le atribuye el acto reclamado.

IV.- La ley o acto que de cada autoridad se reclame; el quejoso manifestará, bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación;

El acto reclamado puede ser la ley, acuerdo, acción o documento que realizan, ejecutan, dictan o tratan de ejecutar las autoridades responsables y que causan un agravio al quejoso al haberse emitido en contravención a lo estipulado en la constitución y que violentan las garantías individuales. Los actos reclamados no se constriñen solo a aquellos actos positivos, también pueden ser abstenciones o actos negativos; es decir, que las autoridades hayan dejado de realizar alguna conducta que conforme a sus facultades debía haber realizado.

En la presente fracción se establece como requisito de la demanda de amparo que el quejoso manifieste bajo protesta de decir verdad los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen un antecedente de los actos que se reclaman. En este sentido se tiene que la protesta es un elemento



que no puede omitirse en la demanda de amparo, ello se debe a que constituye un juramento de que el quejoso se está conduciendo con la verdad y que los hechos que narra en su demanda son tal cual se realizaron y le constan; pues de conducirse con falsedad se hará acreedor a las sanciones que la ley establezca.

Respecto de los hechos, se deben señalar aquellos que constituyan un antecedente de los actos reclamados y solo pueden ser aquellos que le constan al quejoso, deben estar relacionados con los actos reclamados y de preferencia deben narrarse de forma cronológica y clara a efecto de que el Juzgador tenga un panorama claro de cómo se realizaron los actos reclamados.

V.- Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 1o. de esta ley;

En la demanda de amparo se debe señalar los artículos de la constitución en donde se contengan las garantías o derechos humanos que se estiman fueron vulneradas con los actos reclamados de las autoridades responsables.



Una parte medular y la más importante de la demanda de amparo son los conceptos de violación que constituyen razonamientos lógicos jurídicos en los que se establecen los motivos por los que se considera que el acto reclamado vulnera las garantías o derechos fundamentales del quejoso; es decir, se establece un razonamiento en el que se demuestra jurídicamente por qué el acto o actividad de la autoridad no se ajustó a los preceptos constitucionales, demostrando que tales actos infringen las garantías individuales del quejoso.

En este sentido un concepto de violación o agravio, no es más que una comparación del actuar de la autoridad confrontada con lo establecido en el texto legal de la que se concluirá, si dicho precepto legal fue o no vulnerado. Lo anterior es solo si el amparo se promovió en contra de leyes o actos de las autoridades que vulneran las garantías individuales, tal como lo establece la fracción I del artículo 1 de la Ley de Amparo.

VI.- Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1o. de esta Ley, deberá precisarse la facultad reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida.



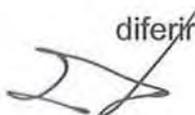
Los requisitos establecidos en la fracción citada solo se refieren a los que deben cubrir cuando se promueve el juicio de amparo en contra de leyes o actos de la autoridad Federal o de las autoridades Estatales que vulneren o restrinjan la soberanía del Estado o invadan su esfera de competencia.

3.2. Informe justificado

Los informes justificados en el juicio de garantías son una carga procesal que tienen las autoridades responsables, mediante la cual defenderán la constitucionalidad y legalidad de sus actos o bien los negaran, carga procesal contemplada en el artículo 149 de la Ley de Amparo, el cual a la letra señala:

“Artículo 149.- Las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación dentro del término de cinco días, pero el juez de Distrito podrá ampliarlo hasta por otros cinco si estimara que la importancia del caso lo amerita.

En todo caso, las autoridades responsables rendirán su informe con justificación con la anticipación que permita su conocimiento por el quejoso, al menos ocho días antes de la fecha para la celebración de la audiencia constitucional; si el informe no se rinde con dicha anticipación, el juez podrá diferir o suspender la audiencia, según lo que proceda, a solicitud del



quejoso o del tercero perjudicado, solicitud que podrá hacerse verbalmente al momento de la audiencia.

Las autoridades responsables deberán rendir su informe con justificación exponiendo las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio y acompañarán, en su caso, copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe.

Cuando la autoridad responsable no rinda su informe con justificación se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad cuando dicho acto no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad dependa de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto."³³

El ilustre jurista Carlos Arellano García define al informe justificado como "el acto procesal escrito, de la autoridad responsable, por el que da contestación a la demanda de amparo, y por el que se acompañan los documentos crediticios relativos al acto reclamado"³⁴

³³ Ley de amparo

³⁴ Arellano, García Carlos. *Practica Forense del Juicio de Amparo*. Sexta Edición. Editorial Porrúa, S. A. de C. V. México, 1991. Pág. 249

Se establece que son justificados los informes, ya que la autoridad responsable deberá exhibir las constancias en las que respalde la constitucionalidad y la legalidad de sus actos. Asimismo conforme al precepto legal antes citado el informe justificado debe contener los argumentos lógicos jurídicos, a través de los cuales funda la constitucionalidad de sus actos; así como copias certificadas de las constancias de los actos que se le reclamaron.

En el informe justificado también se pueden exponer las cuestiones relacionadas con la incompetencia, la improcedencia del juicio de amparo, la acumulación de expedientes, el impedimento del juzgador; ello a efecto de que el acto reclamado subsista.

En este sentido la rendición del informe justificado determina la litis del juicio de amparo; ya que a través de los mismos la autoridad responsable puede reconocer o negar la emisión de los actos, puede controvertir o aceptar los hechos narrados en la demanda.

Los informes justificados deben rendir en los plazos estipulados en el artículo 149 de la Ley de Amparo; es decir en un plazo de cinco días y por lo menos con ocho días de anticipación a la celebración de la audiencia constitucional a efecto de que el quejoso se imponga de su contenido;

además la abstención de la autoridad de rendirlos conllevara a la presunción de certeza del acto, salvo prueba en contrario, así como la imposición de una sanción.

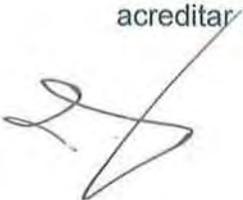
Con el informe justificado queda planteada la litis puesta a consideración del Juez de conocimiento, en base a la cual se desarrollara el procedimiento del juicio de amparo.

3.3. Pruebas en el amparo indirecto

La parte medular de toda controversia radica en los elementos probatorios que aporten las partes para acreditar sus acciones o excepciones; pues con ellos el Juzgador podrá determinar a quién le asiste la razón y dirimir la controversia.

En el juicio de amparo indirecto también las partes deben aportar los elementos probatorios que se consideren adecuados para acreditar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, materia del juicio de garantías.

La ley de Amparo no establece a quien le corresponde la carga de la prueba; sin embargo, en el juicio de amparo indirecto el quejoso tendrá que acreditar la existencia y la inconstitucionalidad de los actos reclamados y la



autoridad responsable deberá demostrar la constitucionalidad y legalidad de los actos que se le reclaman.

No se omite señalar que conforme al último párrafo del artículo 78 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito debe recabar oficiosamente las pruebas que habiendo sido rendidas ante la autoridad responsable, no obren en autos y estime necesarias para la resolución del asunto.

Como en todo proceso jurisdiccional en el juicio de amparo también existen etapas para el periodo probatorio, como lo son el ofrecimiento de las pruebas, la admisión y el desahogo. La ley de amparo no contiene una regulación muy amplia respecto de las pruebas y por tal motivo es necesario acudir a la regulación procesal federal en materia Civil, ello porque expresamente el artículo 2º de la ley de amparo lo autoriza.

En el juicio de amparo serán admisibles todo tipo de pruebas, siempre que no sean contrarias a la moral o al derecho y que no se trate de la prueba confesional; tal y como lo señala el artículo 150 de la Ley de Amparo.

Las pruebas serán contrarias a la moral cuando se opongan a las buenas costumbres y a los principios que rigen a la sociedad y serán contrarias a derecho cuando con su admisión y desahogo violentarían una disposición prohibitiva de carácter legal o constitucional; cuando las mismas sean



impertinentes o inconducentes por no tener ninguna relación con los hechos narrados en la demanda que deban de probarse y cuando son inútiles o inconducentes para conseguir el fin perseguido.

De acuerdo al artículo 151 de la Ley de Amparo las pruebas deberán de ofrecerse y rendirse en la audiencia constitucional; pero cuando se trata de pruebas documentales las mismas podrán ofrecerse y exhibirse antes de la audiencia, y por lo que respecta a la prueba testimonial, pericial e inspección ocular, se señala un determinado tiempo para ser enunciadas, considerando un plazo de 5 días hábiles antes de la celebración de la audiencia, sin considerar el día del ofrecimiento y el día señalado para la audiencia.

3.4. Audiencia Constitucional

El vocablo audiencia deriva del verbo latino "audere" que significa oír. En este sentido audiencia es el acto jurídico procesal mediante el cual el Juez, recibe las pruebas, las alegaciones de las partes y dicta la sentencia que corresponda.

En el juicio de amparo la audiencia se denomina constitucional en virtud de que es en esta etapa donde se plantea y resuelve el problema relativo a la constitucionalidad o no de los actos reclamados; además de que dicha



denominación permite se distinga de la audiencia que tiene lugar en el incidente de suspensión del acto reclamado.

Lo relativo a la audiencia constitucional se encuentra regulado en los artículos 154 y 155 de la Ley de Amparo. La audiencia será pública, ello en virtud del principio de publicidad que se consagra en la ley de amparo, el cual implica la prohibición de llevar a cabo diligencias secretas; además de que cualquier persona puede estar presente en el desarrollo de la misma.

La audiencia constitucional se celebrara el día y hora indicada por el Juez de conocimiento; al inicio del acta en que se haga constar la audiencia se deberá señalar el lugar, día y hora en que se actúa, se deberán mencionar los nombres y el carácter de los que van a intervenir en la misma; abierta la audiencia por orden se recibirán las pruebas de las partes, lo alegatos por escrito y por último se dictara la sentencia que corresponda.

En los preceptos mencionados se establece que las pruebas y alegatos escritos se recibirán por su orden, es decir, primero se le otorgara el uso de la voz a la parte quejosa, luego a la autoridad responsable y luego al tercero perjudicado y finalmente al Ministerio Público; ello dado que la propia ley de Amparo lo estipula en su artículo 5º.



Como ya se señaló, la audiencia constitucional se divide en tres etapas; la primera de ellas es el ofrecimiento y desahogo de las pruebas exhibidas por las partes; por lo que es en esta etapa en la que el Juzgador de Amparo se pronunciara sobre su admisión o desechamiento. La segunda etapa es el periodo de alegatos en donde las partes expresan argumentos lógicos y jurídicos a fin de fortalecer sus pretensiones, así como su opinión sobre el asunto, también señalan porque han demostrado sus acciones o excepciones y porque debe otorgársele la razón.

Cabe precisar que lo alegatos no forman parte de la litis del juicio; sin embargo, permiten al Juez conocer el punto de vista de las partes y pueden contribuir respecto de algunos datos importantes para el fallo; asimismo los alegatos pueden formularse por escrito o verbalmente; sin embargo, los Jueces de Distrito no están obligados a transcribir, ni a tomar en cuenta los alegatos, salvo que los actos reclamados sean actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 Constitucional; casos en los que se deberá asentar un extracto de las alegaciones verbales formuladas.

Por lo que hace a la etapa del dictado de la sentencia, debe señalarse que la ley estipula que se debe realizar en la misma audiencia constitucional; sin embargo, en la práctica pocas veces se cumple con tal disposición, ya que



regularmente la sentencia se dicta posteriormente; lo que permite que el Juzgador haga un mejor estudio del expediente, además de que en la actualidad los juzgados de Distrito tienen exceso de trabajo que no les permite dar cabal cumplimiento a dicho precepto legal.

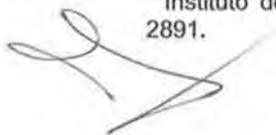
4.- La Sentencia en el Amparo Indirecto

A través del presente capítulo se abordará lo relacionado a las sentencias en materia de amparo, por lo que se realizará un breve estudio de las mismas a efecto de concluir con el estudio relativo a la substanciación del juicio de amparo indirecto.

Se comenzará estableciendo una definición de sentencia, señalando que etimológicamente la palabra sentencia "proviene del latín, sententía, máxima, pensamiento corto, decisión. Es la resolución que pronuncia el juez o tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto, controversia, lo que significa la terminación normal del proceso"³⁵

Asimismo; en el libro intitulado Manual sobre el Juicio de Amparo se establece que "La sentencia es todo acto procesal proveniente de la

³⁵Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Porrúa, México, 1993. Pág. 2891.



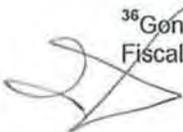
actividad jurisdiccional que implica la decisión de una cuestión contenciosa o debatida por las partes dentro del proceso, bien sea incidental o de fondo”³⁶

En el juicio de amparo, el dictado de la sentencia es la etapa a través de la cual se le pone fin al juicio, se resuelve sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados en el juicio. Por lo que se debe decir que la sentencia es la resolución Judicial emitida por un órgano jurisdiccional a través de la cual se decide el derecho y se resuelve la controversia puesta a su consideración.

En cuanto a la forma que deben revestir las sentencias se puede decir que éstas constan de tres capítulos denominados: Resultandos, Considerandos y Resolutivos; también deben señalar la fecha y lugar en que se emiten, así como el nombre y firma del Juez.

Los resultandos constituyen un resumen del juicio. En este capítulo se hace una narración sucinta y cronológica de lo acontecido durante el juicio, son cuestiones de hecho, como lo relativo a cuándo se presentó la demanda, los actos que se reclamaron, cuándo se emplazó a las autoridades demandadas, al Ministerio Público y Tercero perjudicado, así como la fecha

³⁶González, Llanes Mario Alberto. Manual sobre el Juicio de Amparo. Primera edición. Ediciones Fiscales ISEF, 2004. Pág. 103



en que se rindieron los informes justificados, la relación de las pruebas que se ofrecieron. Los considerandos son la parte más importante de la sentencia, pues es en este capítulo donde se vierten los razonamientos lógicos- jurídicos formulados por el juzgador para resolver la controversia puesta a su consideración. El último capítulo de la sentencia lo constituyen los puntos resolutiveos que no son más que una síntesis concreta de la forma en que se resolvió la Litis planteada, estos puntos resolutiveos tienen una relación estrecha con los considerandos, por lo que deben de ser congruentes.

La sentencia en el juicio de amparo se rige por una serie de principios, como son el de exhaustividad y congruencia, el de relatividad, el de estricto derecho, el de suplencia de la queja deficiente y el de apreciación judicial de las pruebas.

Atendiendo a lo establecido en los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, en dichos artículos se establece la existencia de dos requisitos o principios fundamentales que rigen y deben de ser respetados en toda resolución emitida por el juez de amparo, los cuales son denominados principios de exhaustividad y principio de congruencia.



El primero de dichos principios se traduce en el estudio de todos los conceptos de violación expresados por el quejoso en su demanda de amparo; así como el estudio de todas y cada una de las pruebas ofrecidas por las partes en el juicio, mientras que el segundo de dichos principios establece la obligación de que el fallo sea concordante con los agravios o conceptos de violación expresados por el quejoso y las manifestaciones vertidas por la autoridad responsable, el tercero perjudicado y el Ministerio Público; determinando cual es la litis constitucional en el procedimiento y la procedencia de los mismos, con base en los razonamientos lógico jurídicos expresados por las partes y las pruebas ofrecidas en el juicio para acreditar la procedencia o improcedencia de la acción. Evitando que la sentencia contenga manifestaciones contradictorias entre sí.

El principio de relatividad es uno de los más importantes y una característica del juicio de amparo; consagrado en el artículo 107 fracción II de la Constitución Federal y 76 de su Ley reglamentaria. Este principio fue creado por Don Mariano Otero y plasmado en las Actas de Reformas de 47; mismo que delimita el efecto de una sentencia de amparo concretándose solo a proteger al quejoso.

El artículo 76 señala que "Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas

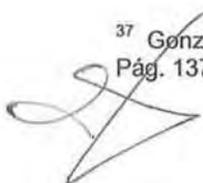


morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”

Del precepto legal en cita se desprende lo referente al principio de relatividad de las sentencias, al señalar que las sentencias solo se ocuparán de las personas que hubiesen promovido el amparo. Sin que pueda hacerse una declaración general respecto del acto o ley reclamados; por lo que el amparo no podrá hacerse extensivo para todos los gobernados que se encuentren en el mismo supuesto que el amparista.

A través del principio de suplencia de la queja deficiente, el Juzgador tiene facultades para corregir las deficiencias de los conceptos de violación formulados por el quejoso. El jurista Arturo González Cosío señala “Esta facultad permite al órgano jurisdiccional perfeccionar, completar aclarar las deficiencias de la demanda: de tal modo que puede, otorgarse el amparo en la sentencia con base en conceptos de violación suplidos o perfeccionados oficiosamente por el Juzgador”³⁷

³⁷ González Cosío, Arturo. El juicio de Amparo. Séptima Edición, México, Porrúa, S. A. de C. V., 2004.
Pág. 137



Este principio se encuentra establecido en el artículo 107 Constitucional y 79 de la ley de Amparo; mismo que fija el deber al órgano jurisdiccional de corregir los errores en la cita de los preceptos legales y constitucionales que se consideren vulnerados, así como la facultad oficiosa de valorar la inconstitucionalidad del acto reclamado.

La ley de amparo permite realizar tal suplencia solo en los supuestos establecidos por el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo; supuestos que a continuación se transcriben:

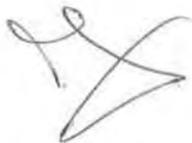
I.- En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

II.- En materia penal, la suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo.

III.- En materia agraria, conforme lo dispuesto por el artículo 227 de esta Ley.

IV.- En materia laboral, la suplencia sólo se aplicará en favor del trabajador.

V.- En favor de los menores de edad o incapaces.



VI.- En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa."³⁸

Cabe mencionar que este principio es extensivo a los agravios expuestos en los recursos de revisión, queja y reclamación. Además para que opere este principio, la demanda o recurso, no debe estar afectado de alguna causal de improcedencia, pues ante tal situación el juzgador esta impedido para subsanar las irregularidades de la demanda.

El principio de estricto derecho según lo dicho por el Doctor Burgoa "se impone al juzgador de amparo, llamase Juez de Distrito, Tribunal Colegiado de Circuito o Suprema Corte, la obligación de analizar únicamente los conceptos de violación expuestos en la demanda de garantías, sin que deba hacer valer ninguna consideración oficioso sobre algún aspecto de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se hubiese abordado por el quejoso al ejercitar la acción de amparo"³⁹

Este principio obliga al Juzgadora sujetarse a la controversia planteada, analizando la constitucionalidad de los actos reclamados solo considerando

³⁸Ley de Amparo

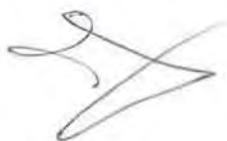
³⁹Burgoa O., Ignacio. Op. Cit. Pág. 529



los conceptos de violación expresados por la parte quejosa; sin que pueda considerar violaciones no expresadas en el escrito inicial de demanda de garantías; por ello la autoridad judicial no podrá hacer valer de oficio consideración alguna sobre aspectos de dicha constitucionalidad; lo anterior sin perjuicio de que el juzgador pueda suplir la deficiencia de la queja en los casos estipulados en el artículo 76 bis de la Ley de la materia y que han quedado anotados líneas arriba.

La apreciación judicial de las pruebas es un principio que rige a la sentencia de amparo; en este sentido las pruebas en materia de amparo siguen reglas de apreciación específicas y en forma supletoria las establecidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Las reglas para la apreciación de las pruebas en cuanto al acto reclamado están previstas en el artículo 78 de la Ley de Amparo que prescribe "En las sentencias que se dicten en los juicios de amparo, el acto reclamado se apreciará tal como aparezca probado ante la autoridad responsable, y no se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad para comprobar los hechos que motivaron o fueron objeto de la resolución reclamada. En las propias sentencias sólo se



tomarán en consideración las pruebas que justifiquen la existencia del acto reclamado y su constitucionalidad o inconstitucionalidad.”⁴⁰

La primera regla de apreciación sobre las pruebas que se observa en el artículo transcrito consiste en que la autoridad jurisdiccional no puede apreciar pruebas diferentes a las que tuvo a la vista la autoridad responsable, durante la instancia o procedimiento que dio origen al acto reclamado. Al respecto el doctor Ignacio Burgoa, señala que “la aplicación de dicha regla únicamente tiene lugar a cuando el acto emana de un procedimiento judicial o administrativo, no así cuando se trata de un acto aislado, donde el agraviado no tuvo oportunidad de ofrecer prueba alguna”⁴¹

Asimismo, la aplicación de la regla contenida en el artículo 78 de la Ley de Amparo, puede excluirse cuando el quejoso no tuvo oportunidad de ofrecer pruebas ante la autoridad responsable por no haber sido emplazado oportunamente y cuando comparece al juicio de amparo porque éste no figura como parte en el procedimiento que originó el acto que se reclamó, ello es así porque no tuvo oportunidad de ofrecer pruebas y se los efectos del acto reclamado afectan su esfera jurídica.

⁴⁰Ley de Amparo

⁴¹Ibid. Pág. 530

4.1. Clasificación

Respecto de la clasificación de la sentencia del juicio de amparo existen diversos criterios expuestos por los juristas de la materia; pero para efectos del presente estudio se considerará el criterio emitido por el Doctor Ignacio Burgoa, quien clasifica las sentencias de acuerdo a los siguientes criterios: Según las controversias que resuelven y en cuanto a su contenido.

4.1.1 Según las controversias que resuelven

Atendiendo al tipo de conflicto que resuelven las sentencias se clasifican en definitivas o en interlocutorias.

Las definitivas "son aquellas que dirimen una controversia o cuestión de fondo, substancial, principal, que se debate en el curso del procedimiento, suscitada por las pretensiones fundamentales de la acción y de la defensa"⁴²

Las Interlocutorias "son aquellas decisiones judiciales que resuelven una controversia incidental suscitada entre las partes en un juicio. A tales resoluciones se les ha denominado interlocutorias, porque sus efectos jurídicos en relación con las partes son provisionales, en el sentido de que pueden ser modificadas sus consecuencias por sus consecuencias por la sentencia definitiva. El mencionado apelativo está constituido por la

⁴²ibid. Pág. 527

conjunción latina "interim-loquere", que significa hablar o decir interinamente o de manera provisional"⁴³

4.1.2. En cuanto a su contenido

Una clasificación de las sentencias que se dictan en el juicio de amparo es referente a la forma en que concluye el juicio, en la que se dice el derecho; pudiendo emitirse una sentencia de sobreseimiento, negando o concediendo el amparo.

La sentencia de sobreseimiento es el acto jurisdiccional culminatorio del juicio por la presencia de alguna causa de improcedencia; esta sentencia pone fin al juicio pero no se dirime la cuestión constitucional planteada por el quejoso. Esta sentencia es declarativa y el acto reclamado mantiene su vigencia plenamente. Se emite cuando se actualizan las causales de improcedencia previstas en los artículos 73 en relación al 74 de la Ley de Amparo.

La sentencia que concede el amparo es aquella donde el juzgador determina procedente la acción de amparo y la quejosa acredita la violación reclamada y tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes

⁴³ Ídem.



de la violación. Es una sentencia declarativa porque manifiesta que el acto reclamado vulneró o restringió la esfera jurídica del quejoso, es condenatorio por que obliga a la autoridad responsable a restituir al quejoso en las garantías que le fueron vulneradas.

La sentencia que niega el amparo se dicta cuando el juzgador considera que los actos reclamados fueron emitidos sin contravenir los preceptos constitucionales o garantías individuales. Esta sentencia es de carácter declarativo, al declarar que el acto reclamado es constitucional y por tanto la autoridad queda en libertad de ejecutar su acto sin recurrir en responsabilidad.

Cabe precisar que las sentencias pueden dictarse en los tres sentidos antes referidos, sobreseyendo respecto de algunos actos, concediendo respecto de otros y negando por otros, a este tipo de sentencias se les ha denominado compuestas.

4.2. Los efectos de la sentencia

Cuando existe una sentencia que concede el amparo se pueden actualizar diversos efectos de la misma, ello en virtud del acto respecto del cual se concedió el amparo.



El artículo 80 de la ley de amparo establece que “la sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.”⁴⁴

En merito a lo establecido en el precepto legal en cita, se tiene que si el amparo se concedió respecto de un acto de carácter positivo, los efectos de la sentencia será ordenar a la autoridad responsable restituya al gobernado en el goce de sus garantías indebidamente afectadas regresando las cosas al estado que guardaban antes de la emisión del acto declarado inconstitucional.

Los efectos de una sentencia cuando se trata de actos negativos, consistirán en obligar a la autoridad responsable a actuar en los términos que marcan la Constitución y las leyes aplicables, realizando actividades que dichos cuerpos normativos le imponen como obligación. Estas sentencias son

⁴⁴Ley de Amparo

condenatorias porque se obliga a la autoridad a realizar actos a favor del gobernado afectado con actos declarados inconstitucionales.

Cuando se trata de actos omisivos, los efectos de la sentencia consistirán en obligar a la autoridad responsable a realizar actos que el orden jurídico le exige desempeñar. La ley de Amparo no contempla este tipo de actos, pues se equipara con los efectos de los actos negativos.

Existen sentencias en las que se concede el amparo para efectos, ello en virtud de que existió una violación procesal y por tanto se le hace saber a la autoridad responsable las faltas que cometió, mandando a dictar una nueva resolución en la que se corrijan las faltas cometidas para no afectar al quejoso. A través de este tipo de sentencias se permite que se subsanen las arbitrariedades y violaciones en que incurren las autoridades, circunstancia que no es propia del juicio de garantías.

5.- El cumplimiento de las Sentencias de Amparo Indirecto

Una sentencia de amparo para producir los efectos del término en que fue dictada debe adquirir el carácter de ejecutoria o cosa juzgada, es decir que ya no puede ser modificada, revocada o nulificada por ningún medio jurídico ordinario o extraordinario.



Al respecto el jurista González Cosío señala que "La sentencia ejecutoria es aquella que no puede ser impugnada por ningún recurso ordinario o extraordinario y constituye lo que se conoce como cosa juzgada"⁴⁵

Existen dos formas de considerar una sentencia como cosa juzgada; la primera es por declaración judicial, es decir porque el Juez de conocimiento que así lo hace constar a través de un auto dictado con posterioridad a la emisión de la sentencia y la segunda es por ministerio de ley que se presenta con la sola emisión de la sentencia y procede solo si la ley así lo prevé.

El juzgador declarara que una sentencia ha causado ejecutoria en los siguientes casos:

Cuando la parte afectada consienta de manera tácita la sentencia al no haber interpuesto los recursos legales o bien interponiéndolo lo haga fuera del plazo señalado;

- Cuando exista consentimiento por escrito, respecto a la sentencia que se notifica y así lo manifiesten la partes y
- Cuando la parte agraviada con la sentencia se desiste expresamente del recurso interpuesto y que haya sido acordado.

⁴⁵ González Cosío, Arturo. Op. Cit. Pág. 140



Resulta evidente que las únicas sentencias que deben cumplirse son las que han causado ejecutoria, ya sea por declaración judicial o por ministerio de ley, y que imponen o condenan a la autoridad responsable a obedecer el fallo protector.

En este sentido, la sentencia que otorga el amparo y protección de la justicia federal y que adquiere el carácter de cosa juzgada, es obligatoria para las autoridades responsables, por lo que debe desarrollar todas las conductas que le fueron impuestas en la misma; que podrán consistir en un dar o hacer y excepcionalmente en una abstención, según la naturaleza de las garantías violadas.

Por lo anterior, una vez que la sentencia haya causado ejecutoria, deberá notificársele y requerírsele a la autoridad responsable el cumplimiento de la misma, en los términos y procedimientos establecidos en los artículos 104, 105 y 106 de la ley de Amparo.

De acuerdo al artículo 105 de la ley de la materia la autoridad responsable tiene 24 horas a partir de que se le notifico la ejecutoria para dar cumplimiento a la misma, si dicha ejecutoria no es cumplimentada en sus términos y en el plazo señalado, el órgano Jurisdiccional tendrá que solicitar



al Superior Jerárquico inmediato de la autoridad responsable para que la conmine a cumplir a la brevedad posible la sentencia ejecutoriada.

En caso de que ni la autoridad responsable ni su Superior jerárquico den cumplimiento a la ejecutoria, se tendrá que remitir el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a efecto de que resuelva sobre la destitución del cargo de las autoridades que de manera inexcusable incumplieron con la ejecutoria.

Por otra parte, anteriormente se había señalado como un principio de las sentencias de amparo el principio de relatividad, a través del cual éstas sólo surten efectos respecto a las autoridades señaladas como responsables. Por lo tanto, las ejecutorias en el juicio de amparo deben cumplirse por las autoridades señaladas como responsables; sin embargo, existen autoridades que no fungen como responsables en el juicio de amparo, pero que intervienen en la ejecución del acto y por ello están obligadas a obedecer la ejecutoria que ampara al quejoso en contra de dicho acto.

Al respecto es aplicable la siguiente tesis de jurisprudencia:

EJECUCION DE SENTENCIAS DE AMPARO. A ELLA ESTAN OBLIGADAS TODAS LAS AUTORIDADES, AUN CUANDO NO HAYAN INTERVENIDO EN EL AMPARO. Las ejecutorias de amparo deben ser inmediatamente

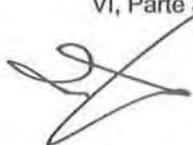


cumplidas por toda autoridad que tenga conocimiento de ellas y que, por razón de sus funciones, deba intervenir en su ejecución, pues atenta la parte final del primer párrafo del artículo 107 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, no solamente la autoridad que haya figurado con el carácter de responsable en el juicio de garantías está obligada a cumplir la sentencia de amparo, sino cualquiera otra autoridad que, por sus funciones, tenga que intervenir en la ejecución de este fallo.⁴⁶

El cumplimiento de las sentencias de amparo son de interés público, lo que implica que no se debe entorpecer su cumplimiento, por el cambio del titular de la autoridad responsable, pues se demanda al ente, sin importar quién sea el titular.

Cuando las autoridades responsables pretenden dar cumplimiento a la ejecutoria pueden incurrir en exceso o defecto en el cumplimiento. Entonces habrá exceso cuando la autoridad además de realizar las conductas que se le condenaron, emite actos distintos a los señalados en la ejecutoria y habrá defecto cuando la autoridad no ejecuta todos los actos necesarios para cumplimentar en sus términos la ejecutoria.

⁴⁶ Tesis de Jurisprudencia. Instancia: Tercera Sala. Fuente: Apéndice de 1995, Quinta Época. Tomo VI, Parte SCJN. Pág. 159.



Las deficiencias o excesos que tengan las autoridades responsables al cumplimentar una ejecutoria podrán ser impugnadas por el quejoso a través del Recurso de Queja de conformidad con el artículo 95 fracción IV de la ley de Amparo.

Es preciso se señale que cuando una sentencia de amparo es desobedecida por cualquier autoridad, repitiendo el acto reclamado o retardando la observancia de la ejecutoria a través de evasivas o procedimientos ilegales, lo procedente es promover el incidente de incumplimiento de sentencia, el cual tiene por objetivo restituir al quejoso en el goce de las garantías violadas a través de la ejecución forzosa, y que obliga a la responsable a cumplir y además será separada de su cargo. Tal y como lo establece el artículo 105 de la ley de la materia.

No omito estudiar en la presente tesis la figura denominada como repetición del acto reclamado que consiste en la reiteración de la conducta declarada inconstitucional por la sentencia de amparo, misma que se encuentra regulada en el artículo 108 de la ley de Amparo.

El precepto legal en comento estipula el procedimiento a seguir cuando existe una repetición del acto reclamado, mismo que consta de los siguientes pasos:



1.- Se deberá denunciar por la parte interesada ante la autoridad que conoció del amparo,

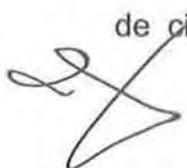
2.- Realizada la denuncia se dará vista a las autoridades responsables así como a los terceros, si los hubiere, por el término de cinco días para que expongan lo que a su derecho convenga.

3.- La resolución a la denuncia de repetición se pronunciará dentro de un término de quince días.

La resolución a denuncia de repetición del acto reclamado podrá resolverse en dos sentidos, declarando la existencia de la repetición del acto reclamado o la no existencia.

En el caso de que resultare existente la repetición del acto reclamado, la autoridad remitirá de inmediato el expediente a la Suprema Corte de Justicia; para el caso de que deba de aplicarse la sanción establecida en el artículo 107 Constitucional; es decir para proceder a la destitución de la autoridad responsable y consignarla ante el Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal que corresponda por desacato a la ejecutoria; ello dado que el artículo 208 de la ley de amparo así lo prescribe.

Si la resolución declara que no existe repetición del acto reclamado, el quejoso deberá manifestar su inconformidad con la misma dentro del término de cinco días y solicitar se envíe el expediente a la Suprema Corte de



Justicia de la Nación a efecto de que revise si existió o no la repetición del acto reclamado, para lo cual podrá allegarse oficiosamente de elementos probatorios. Si el quejoso no presenta su inconformidad dentro del plazo señalado se tendrá por consentida la resolución.

En suma, a través del presente capítulo se expone un breve panorama de lo que fueron los antecedentes del juicio de amparo, de lo que ha sido con el paso del tiempo, y de lo que es en la actualidad; así como la procedencia y trámite que se ha de llevar a cabo en un juicio de amparo indirecto; ello a efecto de estar en la posibilidad de comprender el tema planteado en la presente tesis.



CAPITULO II.- LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

Suspensión

En el presente capítulo se abordará lo relativo al acto procesal del juicio de amparo, denominado suspensión del acto reclamado y que es de relevante importancia para este estudio. A través de la suspensión se evita la ejecución y la consumación del acto que el quejoso reclama de inconstitucional.

Concepto

La palabra "suspensión", de origen latino: "suspensio, suspensioinis", es la acción y efecto de suspender. A su vez, el verbo "suspender", del latín "suspendere", en una de sus acepciones significa: Detener o diferir por algún tiempo una acción u obra"⁴⁷

La suspensión en el juicio de amparo indirecto "Es la institución jurídica en cuya virtud, la autoridad, competente para ello, ordena detener temporalmente la realización del acto reclamado en el juicio de amparo

⁴⁷ Arellano García Carlos, "El juicio de amparo", Novena Edición, Editorial Porrúa, México; 2004, Pág. 891



hasta que legalmente se pueda continuar tal acto o hasta que se decreta la inconstitucionalidad del acto reclamado en sentencia ejecutoriada."⁴⁸

En la cita que el Magistrado Jean Claude Tron Petit hace del Maestro Arturo Serrano, se establece que "la suspensión en el juicio de amparo es la paralización, la detención del acto reclamado de manera que si éste no se ha producido, no nazca; y, si ya se inició, no prosiga, no continúe, que se detenga temporalmente, que se paraliquen sus consecuencias o resultados, que se evite que éstos se realicen"⁴⁹

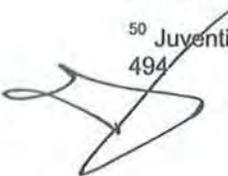
Por su parte, Juventino V. Castro afirma "que la suspensión del acto reclamado en el derecho de amparo es una providencia cautelar, cuyo contenido consiste en una determinación jurisdiccional que ordena a las autoridades responsables mantener provisoriamente las cosas en el estado que guarden al dictarse la providencia, hasta que se resuelva en definitiva la controversia constitucional"⁵⁰

De los conceptos citados se desprenden las siguientes características:

⁴⁸ Arellano, García Carlos. Practica Forense del juicio de Amparo. Op. Cit. Pág. 544

⁴⁹ Tron, Petit Jean Claude. Manual de los incidentes en el juicio de amparo. Sexta Edición. Editorial Themis, 2006. Pág. 417

⁵⁰ Juventino V. Castro. Garantías y Amparo. Sexta edición. Editorial Porrúa. México, 1989. p. p. 493 y 494



1. Que es una institución jurídica que es utilizada por una autoridad competente, es decir, que no puede ser ordenada por cualquier persona;
2. Tiene por objeto la paralización o detención del acto (en el presente estudio se refiere al acto reclamado considerado por el quejoso como inconstitucional);
3. Es de carácter temporal y transitorio, esto es, que subsiste solo por un tiempo determinado, hasta que se resuelva en definitiva sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado; por lo que no puede ir más allá de una sentencia que es ejecutoriada; y
4. Se produce solo durante la tramitación del juicio de garantías; por lo que su existencia depende del expediente principal del juicio de amparo.

Se puede concluir entonces, que la suspensión en el juicio de amparo es una medida cautelar, a través de la cual se hace una paralización temporal de los actos reclamados con el objeto de salvaguardar la materia del juicio y evitar que los mismos continúen vulnerando la esfera jurídica del gobernado afectado en el juicio de garantías que subsiste hasta en tanto no se resuelva en definitiva sobre la constitucionalidad o no del acto.

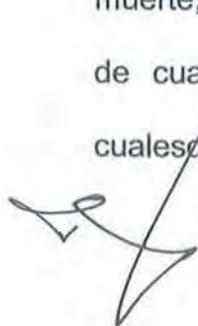


De conformidad con lo establecido en el artículo 122 de la Ley de Amparo, en el juicio de amparo indirecto la suspensión del acto reclamado puede ser de dos formas; ya sea a petición de parte agraviada o bien de oficio.

De la suspensión de oficio se señala que para la concesión de la misma no se requiere de una solicitud expresa; ya que el Juez tiene el deber de analizar la naturaleza de los actos reclamados.

Esta suspensión es resuelta de forma inmediata en el expediente principal del juicio de amparo y procede solo en los casos a que se refiere el artículo 123 de la Ley de Amparo, actos que básicamente pueden clasificarse de la siguiente forma: a) los que ponen en peligro la vida; b) los que impliquen deportación o destierro; c) los que están prohibidos por el artículo 22 Constitucional; y d) los actos que de llegar a consumarse harían físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía violada.

Los actos prohibidos por el artículo 22 Constitucional son las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.



Por lo que hace a la suspensión a petición de parte, ésta se tramitará vía incidental, por cuerda separada del cuaderno principal del juicio de amparo y solo si la parte quejosa o agraviada la solicita de manera expresa en el escrito inicial de demanda o en un escrito posterior hasta antes de que cause ejecutoria la sentencia.

Normas Constitucionales que la rigen

La suspensión en el juicio de garantías está contemplada en las fracciones X y XI del artículo 107 Constitucional, mismo que a la letra señala:

“X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.”⁵¹

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

⁵¹ Constitución Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos



guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

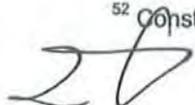
XI. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos ante los Tribunales Colegiados de Circuito y la propia autoridad responsable decidirá al respecto.

En todo caso, el agraviado deberá presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable, acompañando copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito.⁵²

De acuerdo a lo establecido en las fracciones del precepto legal en cita, la suspensión del acto reclamado es una prerrogativa Constitucional otorgada a los quejosos. Asimismo, se establecen los criterios que han de orientar las condiciones y garantías para la concesión de la suspensión.

De igual forma y a pesar de que se le otorgó al legislador amplia libertad para establecer los casos, las condiciones y garantías para el otorgamiento de la suspensión, se señala que los actos reclamados en el juicio de amparo

⁵² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



podrán ser susceptibles de suspensión siempre que se considere la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de la reparación de daños y perjuicios que pueda sufrir el quejoso, así como los daños y perjuicios que con la concesión de la medida cautelar se pudieran causar a los terceros perjudicados y al interés público, cuando la sociedad está interesada en la subsistencia del acto reclamado.

La fracción X del artículo 107 Constitucional previene el requisito de la fianza para el otorgamiento de la suspensión en materia civil, ello para garantizar los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse al tercero perjudicado con la medida cautelar, pero de igual forma, se establece la posibilidad de otorgar una contrafianza a efecto de que se continúe con la realización de los actos reclamados.

Por lo que hace a la fracción XI, destaca la referencia a la procedencia de la suspensión en el juicio de amparo directo, el cual no es materia del presente estudio. Sin embargo, de dicha fracción se desprende que la autoridad competente para conocer de la suspensión en el amparo directo y en el indirecto es diferente; pues en el primero, la solicitud de la suspensión será ante la propia autoridad responsable y en el amparo indirecto es el Juez de Distrito quien conocerá y resolverá sobre la suspensión.



Procedencia de la suspensión según la naturaleza del acto reclamado

Para efectos de la procedencia de la suspensión en el juicio de amparo indirecto, se tiene que considerar la naturaleza de la violación alegada y del acto reclamado, ello a efecto de determinar si dicho acto es susceptible de suspensión. Por lo que a continuación se hace un estudio de la procedencia de la suspensión de acuerdo a la naturaleza del acto reclamado.

Actos de particulares

Cuando se trata de actos de particulares se señala que el otorgamiento de la suspensión resulta improcedente, pues como se ha establecido con anterioridad, la suspensión es una medida cautelar accesoria del juicio de amparo, mismo que procede en contra de actos de autoridades contraventoras de nuestra Carta Magna.

Por lo tanto, la suspensión en el juicio de amparo procede solo en contra de actos de autoridad, entendiéndose éstos como "cualquier hecho voluntario e intencional, negativo o positivo, imputable a un órgano del Estado, consistente en una decisión o en una ejecución o en ambas conjuntamente,



que produzcan una afectación en situaciones jurídicas o fácticas dadas, y que se impongan imperativa, unilateral o coercitivamente.”⁵³

En este sentido, los actos de particulares son aquellos que emitidos por un ente que no tiene calidad de autoridad, ni tampoco tiene potestad para afectar la esfera jurídica de los gobernados de forma autoritaria, unilateral, imperativa y coercitiva; es decir no tiene una relación de supra-a-subordinación.

Actos positivos

Los actos de carácter positivo son aquellos que se traducen en la decisión o ejecución de un hacer por parte de la autoridad y contra dichos actos resulta totalmente procedente la suspensión.

Caso contrario cuando se trata de un no hacer o una abstención por parte de la autoridad, pues no es susceptible de suspenderse lo que no puede realizarse. Razones por las que la suspensión del acto reclamado será procedente solo cuando se trata de actos positivos.

⁵³ Burgoa O. Ignacio; "El juicio de amparo"; Editorial Porrúa; Cuadragésima Primera Edición; México, 2006; Pág. 203.



Actos prohibitivos

Los actos prohibitivos "no sólo 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" ⁵⁴

Respecto de los actos de carácter prohibitivo resulta procedente el otorgamiento de la suspensión, ya que se establece una obligación negativa o una limitación de la conducta de los particulares que afecta su esfera jurídica.

Actos negativos con efectos positivos

Anteriormente se estableció que un acto negativo es aquel en que la autoridad se rehúsa o se abstiene de hacer algo y respecto del cual resulta improcedente la concesión de la suspensión; sin embargo, es factible otorgar dicha medida cautelar cuando el acto negativo implique un efecto positivo que se traduzca en actos efectivos.



⁵⁴ Ob. Cit.; Pág. 714

Actos consumados, actos declarativos

“Se entiende por acto consumado aquel que se ha realizado total o íntegramente, o sea, que se ha conseguido plenamente el objeto para el que fue dictado o ejecutado.”⁵⁵

Por lo que hace a los actos consumados resulta improcedente la concesión de la suspensión, ello debido a que al haberse ejecutado en su integridad ya no queda conducta o actividad susceptible de paralizarse temporalmente. Dichos actos solo podrán invalidarse a través de sentencia definitiva concesoria del Amparo y Protección de la Justicia que restituya al quejoso en el goce de la garantía violada.

Un acto declarativo es “un acto de autoridad en el que simplemente ésta se concreta a reconocer una situación preexistente, sin introducir a ella ninguna modificación o alteración.”⁵⁶

Respecto de estos actos el otorgamiento de la suspensión resulta improcedente, a menos que en sí mismos lleven un principio de ejecución, en donde es procedente la suspensión.

⁵⁵ Ob. Cit.; Pág. 714

⁵⁶ Ob. Cit.; Pág. 715

Actos de tracto sucesivo

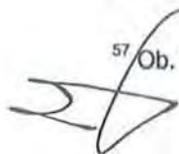
Los actos de tracto sucesivo también suelen llamarse continuados, éstos constan de una serie de actos o hechos que tienen un fin común.

Respecto de la procedencia de la suspensión de este tipo de actos el Doctor Ignacio Burgoa señala que "para saber si procede o no la suspensión respecto de ellos hay que hacer un distingo: si la suspensión se solicita después de que se han ejecutado algunos 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 consistentes en evitar o impedir la continuación de la serie o sucesión."⁵⁷

Actos futuros inminentes y probables

De conformidad con la tesis de jurisprudencia cuyo rubro es **SUSPENSION. CONSECUENCIAS DE LOS ACTOS RECLAMADOS**; los actos futuros inminentes y probables comprenden "...no sólo aquéllos actos que tendrán que dictarse necesariamente como consecuencia legal futura e ineludible de los actos ya actualizados, sino todos aquellos actos que en forma razonable

⁵⁷ Ob. Cit.; Pág. 716



puedan estimarse como consecuencia lógica del acto existente, o que se trate de actos derivados de éste en forma tal que la realización de aquellos actos esté condicionada a la existencia legal de éste, si tales actos pudieran venir a entorpecer la restitución de las cosas al estado que antes guardaban, o a causar perjuicios de difícil reparación...⁵⁸

En este sentido, la suspensión no sólo puede concederse respecto de actos ya dictados o actualizados, sino también respecto de actos futuros inminentes; sin embargo, para que la suspensión sea procedente, se requiere que las autoridades quedaran en posición de ejecutar actos futuros, derivados del existente o condicionados a la validez de éste, cuyas consecuencias fueran a hacer imposible o dificultar la restitución de las cosas al estado que guardaban antes de la violación, que es el efecto propio de la sentencia que concede el amparo.

Actos de imposible reparación

"Los actos de tal naturaleza se entienden como aquellos que afectan de manera cierta e inmediata algún derecho sustantivo protegidos por las

⁵⁸Tesis: 1038, Séptima Época, Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo: Tomo VI, Parte TCC, Página: 715.



garantías individuales, de tal manera que esta afectación no pueda enmendarse con el hecho de obtener resolución favorable en el juicio"⁵⁹

Obedeciendo el concepto, cuando se está frente a actos que afectan de manera irremediable la esfera jurídica del gobernado, el otorgamiento de la suspensión resulta procedente, pues el objeto de dicha medida cautelar es preservar la materia del amparo; y en caso de ejecutarse actos de imposible reparación resultaría absurdo obtener una sentencia favorable, si no se podría restituir al quejoso en el goce de la garantía indebidamente violada y por tanto no se cumpliría el objeto del juicio de garantías.

Requisitos para el otorgamiento de la suspensión

Anteriormente, se estableció que existen dos clases de suspensión, de oficio y de petición de parte. Asimismo, se señaló que la suspensión de oficio procede en los casos establecidos en el artículo 123 y 233 de la Ley de Amparo, por lo que la suspensión, para los actos que no encuadran en tales preceptos, se deberá solicitar a petición de parte y se deberá cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 124 de la ley de la materia, mismos que a continuación se estudian.

⁵⁹Tondopo, Hernández Carlos Hugo; "La procedencia del amparo indirecto en materia administrativa". Editorial Porrúa; Primera Edición; Pág. 593



Es importante recordar que la suspensión a petición de parte se tramita vía incidental, que en términos generales no es más que un acontecimiento accesorio del juicio de garantías principal. Al respecto señala Jean Claude Tron Petit que los incidentes "son micro procesos, que en forma de juicio, se da dentro de un proceso principal en las que se satisfacen las formalidades esenciales del procedimiento, cuya finalidad es resolver algún obstáculo de carácter procesal y excepcionalmente de fondo o sustantivo que impide y dificulta la tramitación y ejecución del juicio principal." ⁶⁰

Los requisitos que se deben cumplir para la concesión de la suspensión a petición de parte agraviada se señalan a continuación.

Solicitud de la suspensión

La fracción I del artículo 124 de la Ley de Amparo establece que la suspensión deberá solicitarse por la parte agraviada o quejoso; salvo en los casos en que el acto reclamado se encuadre en el mencionado artículo 123 de la ley en cita.

Dicha solicitud se hará por escrito, ya sea en la demanda de garantías o de forma posterior. La suspensión del acto reclamado se solicitará en cualquier

⁶⁰ Tron, Petit Jean Claude; " Manual de incidentes en el juicio de amparo"; Editorial Themis; México, 1997; p.p.11-12



momento del juicio de garantías hasta antes de que se declare que la sentencia causo ejecutoria, pues dicha medida cautelar es temporal y existe solo el tiempo en que se resuelve de forma definitiva el juicio de amparo.

No contravención de normas de orden público

La fracción II del artículo 124 establece como requisito para el otorgamiento de la suspensión, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan normas de orden público.

"Las disposiciones de orden público deben entenderse como aquellas plasmadas en los ordenamientos legales que tengan como fin inmediato y directo tutelar derechos de la colectividad, para evitarle un trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio."⁶¹

El orden social

"El orden social, que no es sino el arreglo sistematizado de todas las fuerzas o energías que en su seno se desarrollan, derivadas de elementos o factores de diversa índole que se dan dentro de la comunidad misma, y por lo que

⁶¹ Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, A. C. Ley de Amparo Comentada. Primera Edición. Editorial Themis, S. A. de C. V., 2008. art. 124.



toca a las sociedades organizadas jurídicamente, es creado o reconocido por el Derecho positivo⁶²

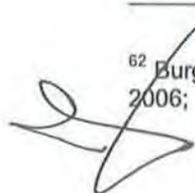
El orden social es la vida social sistematizada y es el fin último del Derecho, por lo tanto, para resolver sobre la procedencia de la suspensión, se debe determinar si con el otorgamiento de dicha medida cautelar no se afecta el orden social, es decir, si el impedir que la autoridad realice actos que tengan por objeto mantener el equilibrio entre la sociedad y el sistema jurídico alterando de tal forma dicho orden, la suspensión no podrá otorgarse.

Por lo tanto, el Juez de Distrito de conocimiento del juicio de garantías, debe velar en todo momento por la conservación del orden e interés social que siempre estarán por encima de los intereses particulares de los gobernados.

Normas de derecho público y derecho privado

En este punto, de principio, se señala de manera importante, que en nuestro orden social el Derecho regula diversas relaciones, ya sea entre simples particulares o entre diversos órganos del gobierno o éstos con los particulares en ejercicio del poder público con el que cuentan; dicha diversidad de relaciones se han regulado y clasificado.

⁶² Burgoa, O. Ignacio, "El juicio de amparo"; Editorial Porrúa; Cuadragésima Primera Edición; México, 2006; Pág. 729.



En este sentido existen "normas de derecho público y normas de derecho privado; las primeras son las que ordenan las relaciones de supra a subordinación y las segundas las que encauzan las de coordinación"⁶³

De esta forma el otorgamiento de la suspensión será factible cuando los actos que se reclaman provengan de relaciones de supra a subordinación, porque en este tipo de relaciones los órganos del Estado ejercen el poder público que se les ha otorgado por el Estado en que se afecte indebidamente derechos fundamentales de los gobernados.

Se subraya que si una ley o norma de orden público tiene como objetivo primordial satisfacer una necesidad social, procurar un bienestar o evitar un mal colectivo, la suspensión será improcedente, en virtud de que su eficacia normativa no debe ser paralizada en perjuicio del interés social; en cambio, será procedente paralizar una actividad autoritaria cuando la situación concreta del quejoso se adecua a una situación abstracta prevista en una norma de orden público, y el acto de autoridad que se reclame tiende a desconocer dicha situación, contraviniendo la norma de orden público.

⁶³ Burgoa, O. Ignacio; Ob. Cit.; Pág. 731

No afectación al interés social

Como ya se estableció, un requisito establecido en la fracción II del artículo en estudio para la concesión de la suspensión, lo constituye que no se siga perjuicio al interés social; es decir, que no se ofendan derechos de la sociedad.

El interés social "se traduce en cualquier hecho, acto o situación de los cuales la sociedad pueda obtener un provecho o una ventaja o evitarse un trastorno bajo múltiples y diversos aspectos, previniéndose un mal público."⁶⁴

Por lo tanto, el interés social debe prevalecer por encima de cualquier otro interés particular por lo que la suspensión del acto será improcedente si con dicho acto se pretende un provecho para la sociedad, ya sea porque se satisface una necesidad, se previene un mal público o se obtiene un beneficio común.

Dificultad en la reparación de daños y perjuicios que cause la ejecución el acto reclamado

De conformidad con el artículo 124 fracción III de la Ley de Amparo, es un requisito para el otorgamiento de la suspensión que sean de difícil

⁶⁴Ob. Cit.; Pág. 737

reparación los daños y perjuicios que se causen al quejoso si se llegara a ejecutar el acto reclamado.

Si con la consumación del acto reclamado existieran violaciones en la esfera jurídica del quejoso que fueran de difícil reparación y que provocara dificultad para restituir al gobernado en el goce de la garantía constitucional violada y para volver las cosas en el estado que se encontraban antes de la conculcación; lo procedente es que se conceda la medida cautelar.

Procedimiento en el incidente de suspensión

Al principio del estudio se estableció que la suspensión a petición de parte se tramita vía incidental, por cuerda separada y consta de dos etapas, la suspensión provisional y la definitiva.

El procedimiento del incidente de suspensión se encuentra regulado en los artículos 124 al 144 de la Ley de Amparo.

Solicitud de la suspensión

La suspensión se decretará cuando se cumplan con ciertos requisitos establecidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo; siendo la solicitud de la suspensión uno de aquellos requisitos, mismo que se encuentra contenido en la fracción I de dicho precepto legal.



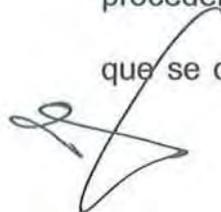
Cuando los actos que se reclamen en el juicio de garantías no se encuentren dentro de los supuestos establecidos en el artículo 123 de la Ley de Amparo, para la procedencia de la suspensión de oficio, se abrirá incidente de suspensión, solo si la parte quejosa así lo solicita.

La solicitud de la suspensión del acto reclamado se hace por escrito, ya sea en el escrito inicial de demanda de garantías o en un escrito posterior que se puede presentar en cualquier momento del juicio siempre que no exista sentencia ejecutoria; pues el objeto de la suspensión es precisamente preservar la materia del juicio. Lo anterior encuentra sustento en el artículo 141 de la Ley de Amparo.

Auto inicial

El Juez de conocimiento del juicio de amparo ante la solicitud de la suspensión del acto reclamado, dictará un auto a través del cual ordenará formar por duplicado el cuaderno relativo al incidente de suspensión, se señalará fecha para la celebración de la audiencia incidental y se requerirá a las autoridades señaladas como responsables sus informes previos.

En este auto, el Juez determinará de manera rápida respecto a la procedencia de la suspensión provisional, la cual solo tendrá efectos hasta que se dicte la suspensión definitiva, para otorgar esta suspensión el Juez



solo considerará las manifestaciones que formula el quejoso en el escrito de solicitud de suspensión.

Suspensión provisional

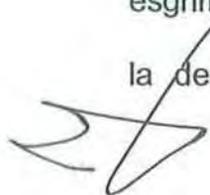
La suspensión provisional se encuentra prevista en el artículo 130 de la Ley de Amparo, ésta se decreta en un acuerdo provisional y el Juez solo considera lo manifestado por el quejoso en el escrito de demanda.

La duración de esta medida es corta, por lo tanto, es de carácter temporal y dura hasta en tanto no se resuelva en definitiva la suspensión; así, es una providencia sumarísima que tiene por objeto mantener las cosas en el estado en que se encuentran para asegurar la tutela efectiva de la medida cautelar.

Esta suspensión se otorgará al libre albedrío del Juzgador, siempre que exista peligro inminente de la ejecución del acto y que dicha ejecución producirá un notorio perjuicio al quejoso.

El informe previo

El informe previo "es el documento en el cual la autoridad responsable esgrime la defensa de su actuación impugnada por el quejoso; abogando por la declaración de constitucionalidad de los actos reclamados y por la



negación de la protección federal. En el informe previo las autoridades responsables solo expresarán si son o no ciertos los hechos que se atribuyen, exponiendo las razones que estimen convenientes acerca de la procedencia o improcedencia de la suspensión.”⁶⁵

Se encuentra regulado en el artículo 132 de la ley de la materia, se pedirá por el Juez de Distrito y la autoridad deberá rendirlo dentro de las 24 horas siguientes al en que se haya surtido efectos la notificación del auto donde se requiere la rendición de los mismos.

De conformidad con dicho precepto legal, el informe previo se concretará a expresar si son o no ciertos los hechos que se atribuyen a la autoridad que lo rinde, y la relación que tiene con dicho acto, también podrá agregar las razones que estimen pertinentes sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión. La falta de informes establece la presunción de ser cierto el acto que se estima violatorio de garantías, para el solo efecto de la suspensión.

⁶⁵ González, Llanes Mario Alberto; "Manual sobre el juicio de Amparo"; Editorial Ediciones fiscales ISEF; 2007; Primera Edición Pág. 706.

La audiencia incidental

“La audiencia incidental es el acto formal que se desarrolla ante el juzgador de amparo, aunque no necesariamente en la presencia del mismo, con objeto de ofrecer y desahogar pruebas y formular alegatos.”⁶⁶

Dicha audiencia tendrá verificativo dentro de las setenta y dos horas siguientes al en que se dicte el auto inicial del incidente, aunque la autoridad responsable no haya rendido sus informes previos; en ella, se desahogarán las pruebas ofrecidas por las partes, se formularán alegatos y se dictará la sentencia interlocutoria que corresponda.

La audiencia incidental no puede diferirse dada la naturaleza misma del incidente de suspensión, en el que el otorgamiento de la medida cautelar se funda en la certeza de los actos reclamados, en la no afectación del interés social y en la no contravención a las disposiciones o normas de orden público.

En el incidente de suspensión del acto reclamado, se pueden ofrecer las pruebas documentales, inspecciones oculares y excepcionalmente testimoniales, cuando se trata de los actos señalados en el artículo 17 Constitucional. Se resalta que las reglas para el ofrecimiento y desahogo de

⁶⁶Ruiz, Torres Humberto Enrique; "Curso general de amparo"; Prólogo José Ovalle Favela. México; Oxford University Press; 2007. Pág. 714

las pruebas en el incidente de suspensión no se rigen por las establecidas para la audiencia constitucional, por lo que de acuerdo con el artículo 131 de ley en estudio, las pruebas se reciben en la propia audiencia incidental.

Asimismo, en esta audiencia se formularán las alegaciones de las partes, mismas que constan de las conclusiones que cada parte tiene de los puntos relativos a la Litis planteada a efecto de convencer al juzgador respecto a la procedencia de la suspensión.

Una vez desahogadas las pruebas y formulados los alegatos, el Juez otorgara o no la suspensión definitiva del acto que se reclama.

La suspensión definitiva

Esta suspensión constituye la segunda etapa del incidente de suspensión y se encuentra regulada en el artículo 131 de la Ley de Amparo y con ella se concluye el incidente de suspensión.

El juzgador para dictar la resolución de la suspensión definitiva considera las manifestaciones vertidas por la autoridad responsable en los informes previos y de las pruebas aportadas por las partes.

La suspensión definitiva se dicta en un auto de interlocutoria que consta de tres partes: los resultandos que son una breve reseña de lo acontecido



durante el trámite del incidente; los considerandos donde el Juez vierte las razones jurídicas que tomo en cuenta para resolver conceder o negar la suspensión definitiva y los resolutiveos que constituyen una síntesis de la forma que el Juez ha resuelto.

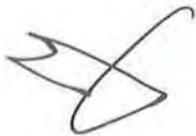
Es importante que en esta resolución se establezcan los actos respecto de los cuales se ha concedido, los efectos que conlleva la suspensión y las condiciones a las que se sujeta el surtimiento de la medida cautelar otorgada.

Efectos de la suspensión

Los efectos de la suspensión están regidos por los artículos 138 y 139 de la Ley de Amparo.

En el caso que se conceda la suspensión del acto reclamado, el objeto de dicha concesión es impedir que se materialice o concretice el acto reclamado, paralizando la actuación de la autoridad demandada; desprendiéndose de los preceptos legales referidos en lo siguiente.

1.- La suspensión se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento del juicio que haya motivado el acto reclamado, hasta dictarse resolución firme en él; esto con la salvedad que la continuación de



dicho procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso.

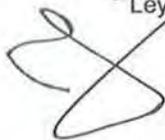
2.- Que el quejoso debe cumplir con los requisitos que se le hayan exigido para suspender el acto, es decir, se debe cumplir con las condiciones establecidas para que surta efectos la medida cautelar concedida.

En este sentido, el segundo párrafo del artículo 138, antes referido, estipula que en los casos en que "la suspensión se haya concedido contra actos derivados de un procedimiento penal que afecten la libertad personal, el quejoso tendrá la obligación de comparecer dentro del plazo de tres días ante el Juez de la causa o el Ministerio Público y, en caso de no hacerlo, dejará de surtir efectos la suspensión concedida."⁶⁷

3.- La suspensión otorgada surtirá sus efectos aunque se interponga el recurso de revisión; siempre que el quejoso haya cumplido con los requisitos que se le exigieron para suspender el acto reclamado.

En el caso que se niegue la suspensión definitiva, deja expedita la jurisdicción de la autoridad responsable para la ejecución del acto reclamado, aún cuando se interponga el recurso de revisión; pero si el

⁶⁷ Ley de Amparo



Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del recurso revocare la resolución y concediere la suspensión, los efectos de ésta se retrotraerán a la fecha en que fue notificada la suspensión provisional, o lo resuelto respecto a la definitiva, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

Por otra parte, del artículo 140 de la Ley de Amparo, se puede colegir que la resolución del Juez respecto del otorgamiento de la suspensión es flexible, pues es susceptible de modificación o revocación si existiera un hecho superveniente que le sirva de fundamento; esto puede hacerse valer hasta antes de que se dicte sentencia ejecutoria en el juicio de garantías.

De lo que se expuso en el presente capítulo, se deriva la importancia que tiene en el juicio de amparo indirecto la existencia de la medida cautelar denominada "suspensión"; pues, como se estableció a través de la misma, se trata de preservar la materia del juicio y evitar causar daños de difícil reparación para el quejoso que la solicitó; ello sin que se deje de considerar el interés social y el orden público.



CAPITULO III.- LA CLAUSURA

Clausura

En el presente capitulo se abordara el tema de la clausura, la cual constituye una de las sanciones que puede aplicar la autoridad en cumplimiento de la potestad que le fue otorgada por el Estado.

Cabe señalar que la Administración Pública está facultada para aplicar sanciones cuando el administrado incumple un deber administrativo impuesto o lo cumple en forma deficiente afectando el orden público y el interés social.

Dichas sanciones deben estar siempre reguladas, es decir estar establecidas en una ley; pues la autoridad no puede crear por si misma sanciones, ni conductas punibles por cuanto es una atribución exclusiva del legislador, así como tampoco puede aplicar sanciones por analogía; lo cual es un principio que deviene del derecho penal y que hace la legalidad de la sanción.

En este sentido, la autoridad administrativa no puede imponer el estado de clausura, ni como sanción ni como medida de seguridad; si la ley que resulte aplicable al caso en concreto no la prevé expresamente.



Definición

El diccionario Enciclopédico Quillet, al referirse a la raíz etimológica del vocablo "clausura", que es materia de estudio del presente capítulo, nos dice "clausura (lat. Clausura- cl claudere)- f. En los conventos de religiosos, recinto interior donde no pueden entrar mujeres, y en los de religiosas, aquel donde no pueden entrar hombres ni mujeres.- obligación que tienen las religiosas de no salir de cierto recinto, y prohibición a las seglares de entrar en él.- Vida religiosa o en clausura. Acto solemne con que se terminan las deliberaciones de un congreso, tribunal, etc."⁶⁸

En este sentido, se puede considerar que la clausura es un término establecido por la iglesia para una mejor custodia de los votos religiosos, sin embargo ha sido acogido por el derecho y concretamente por el derecho administrativo como un medio para sancionar el incumplimiento de las disposiciones legales contenidos en leyes y/o reglamentos de carácter administrativos, asimismo se ha implementado como medida de seguridad para salvaguardar la seguridad y orden públicos.

En el diccionario para juristas se define la palabra clausurar de la siguiente forma "Clausurar (De clausura) tr. Cerrar, dar por terminada la actividad de

⁶⁸Diccionario Enciclopédico Quillet. Tomo III. Treceava Edición; Editorial Cumbre, México; 1979, p. 380.



organismos políticos, establecimientos comerciales, científicos, industriales, etc. Cerrar, inhabilitar temporal o permanentemente un edificio, local, etc.”⁶⁹

La figura de la “clausura” es muy utilizada por la autoridad administrativa e incluso se encuentra en diversos ordenamientos legales, sin embargo no es una figura que haya sido muy estudiada por lo que resulta un poco complicado obtener información de la misma; sin embargo tenemos que el Maestro Góngora Pimentel en una de sus obras, hace alusión a una definición de clausura administrativa, pero sin referir su nombre, en la forma siguiente: “Es un acto administrativo con fines preventivos o sancionadores, originado en el incumplimiento de ciertas normas gubernativas que impiden el funcionamiento de un establecimiento y que usualmente se lleva a cabo mediante la colocación de sellos en el inmueble afectado”.⁷⁰

Asimismo, José Ángel Rodríguez Silva, la define como “La sanción que aplica el Estado al particular, por el incumplimiento e inobservancia que le da a los ordenamientos jurídicos vigentes, privándolo o suspendiéndolo en el

⁶⁹ Palomar, de Miguel Juan; “Diccionario para juristas”; Tomo I; editorial Porrúa; Primera Edición; México, 2000; pág. 311

⁷⁰ Góngora Pimentel Genaro. “Introducción al juicio de amparo”. Editorial Porrúa. México, D. F. 2010. PP 222-224



ejercicio de un derecho o una actividad, por medio del cierre de un establecimiento o aseguramiento de un lugar determinado”⁷¹

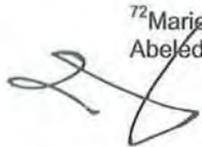
El autor Miguel S. Marienhoff señala que clausura “importa una sanción accesoria o conjunta que consiste en la cesación o suspensión del ejercicio de una actividad de cualquier tipo, pudiendo ser definitiva o temporal por tiempo definido.”⁷²

De esta forma se procede a proponer un concepto de clausura, definiéndola como un acto de carácter administrativo, dictado por autoridad competente en ejercicio de sus funciones, de alcance particular que puede ser provisional o permanente, dependiendo su carácter de preventivo o sancionador y que limita, restringe o prohíbe el funcionamiento, la explotación y la realización de una actividad o el ingreso a un establecimiento, comercio, local o puesto o impide el uso de algún bien, artefacto o instalación que se encuentre en infracción.

La definición de clausura propuesta se puede desglosar de la siguiente forma:

⁷¹ Rodríguez Silva, José Ángel. “Aspectos constitucionales de la clausura administrativa”. tesis U.N.A.M. 1990. Pág. 29

⁷² Marienhoff, Miguel S. “Tratado de Derecho Administrativo”. Tomo IV. Segunda avanzada. AbeledoPerrot. Buenos Aires. Argentina. 1975. Páginas 603 y 604



1.- Se trata de un acto administrativo

Para explicar porque se considera la clausura como un acto administrativo, se procede a dar una definición de acto administrativo, "que es una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general"⁷³

La clausura se definió como un acto administrativo, porque es emitido por una autoridad administrativa de manera unilateral en ejercicio de la potestad pública que le fue otorgada, a través de la cual se limita, restringe o prohíbe el funcionamiento, la explotación y la realización de una actividad o el ingreso a un establecimiento, comercio, local o puesto o impide el uso de algún bien, artefacto o instalación que se encuentre en infracción; por tanto, dicho acto modifica o extingue derechos.

2.- Emitido por una autoridad competente

Conforme al derecho humano de legalidad y de seguridad jurídica establecida por el artículo 16 de nuestra Carta Magna, se establece que

⁷³ Acosta, Romero Miguel; Teoría General del Derecho Administrativo Primer Curso, Decimosexta Edición; Editorial Porrúa, México, 2002; Pág. 839

todo acto de autoridad que genere una molestia hacia los gobernados, debe ser expedido por autoridad competente y encontrarse debidamente fundado y motivado, por lo que todo acto realizado por una autoridad que no se encuentre legalmente facultada para ello conforme a la Ley, debe considerarse violatorio del derecho Público subjetivo establecido en dicho precepto.

Por lo tanto, las autoridades solamente pueden llevar a cabo aquello que les está expresamente permitido, por lo que deben sujetar sus actuaciones a lo que expresamente las leyes les permiten; ello evitando abusen del poder que les fue conferido.

En merito a lo anterior se considera que la imposición del estado de clausura es un acto administrativo que debe ser expedido por una autoridad competente, en virtud de que le fueron conferidas facultades expresas en una ley para realizar dicho acto.

3.- De alcance particular

Se establece que la clausura es de alcance particular porque se dirige a un establecimiento, comercio, local o puesto, artefacto o instalación en específico sobre la que va a recaer sin que se pueda realizar o imponer en uno diverso o parecido.



Cabe señalar que en virtud del derecho de legalidad establecida en el artículo 16 Constitucional las autoridades están obligadas a especificar en sus actos el objeto que se persigue y el bien mueble o inmueble respecto del cual van a recaer, otorgando datos suficientes que no permitan que exista error.

4.- Puede ser preventivo o sancionador

La clausura puede imponerse con carácter preventivo o bien derivado de una resolución como una sanción. Con carácter preventivo se establece como una medida de seguridad y solo cuando se está frente a un peligro claro, grave e inminente de un gran daño a la paz, a la salud públicas o que afecten el interés social.

Con carácter sancionador cuando se ha seguido un procedimiento administrativo en el que se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento y que concluye con la emisión de una resolución administrativa, a través de la cual se resuelve imponer el estado de clausura como una sanción al haberse determinado una violación a los ordenamientos jurídicos aplicables al caso en concreto.



5.- Que limita, restringe o prohíbe

Se señalo que la clausura es un acto administrativo que limita y restringe, porque con su imposición reduce el cabal funcionamiento, explotación y realización de una actividad o el ingreso a un establecimiento, comercio, local o puesto, asimismo impide el uso de algún bien, artefacto o instalación que se encuentre en infracción; es decir no funciona en un cien por ciento.

De igual forma se estableció que la imposición de la clausura prohíbe, pues no permite e impide de forma absoluta el funcionamiento, explotación, uso, funcionamiento de un establecimiento, local artefacto etc. que considere la autoridad que se encuentra en infracción.

1.4 Clasificación

Las clausuras administrativas pueden clasificarse de las formas siguientes:

En cuanto al tiempo de su duración pueden ser:

- 1. Temporal**
- 2. permanente**

Esta clasificación de clausura atiende a la duración que tiene y es temporal dependiendo de la infracción cometida; pues existen infracciones que pueden subsanarse y en este sentido la clausura durara el tiempo que sea



necesario hasta en tanto se subsane la irregularidad que origino la infracción.

Por otra parte, se considerará una clausura permanente cuando las irregularidades que originaron la infracción no son subsanables y por tanto no podrá quitarse el estado de clausura.

En cuanto a su origen pueden ser:

1. preventivas

2. sancionadoras

Se considera preventiva cuando se impone como una medida de seguridad al encontrarse frente a un peligro claro, grave y eminente que atenta en contra de la seguridad y el orden público. Se declara clausurado provisoriamente un lugar cuando se encuentran seriamente afectadas las condiciones de seguridad, higiene, salubridad o se está desarrollando en él una actividad prohibida.

La clausura como sanción implica la finalización de un proceso administrativo, en el cual se ordena la clausura al haberse determinado que existe una violación o infracción a las normas establecidas al caso del que se trate.



En cuanto a su alcance pueden ser:

1. parciales

2. totales

La clausura puede ser "parcial" o "total", porque podrá disponerse respecto de todo o de una parte. El cierre total importa que en el lugar no se podrá desarrollar ninguna actividad. El parcial se puede establecer en locales que se encuentran habilitados para determinada actividad e imposibilitados para otras, o bien que se impone en una parte específica del establecimiento, inmueble, local o artefacto. Es decir, la clausura parcial surte efectos únicamente en una parte individualizada y bien delimitada del establecimiento que por sus características tiene un funcionamiento autónomo respecto del inmueble en su totalidad.

1.4.1. La clausura como medida de seguridad

Se consideran medidas de seguridad las disposiciones que tome la autoridad competente para proteger la integridad de las personas, la salud y la seguridad pública.

La clausura como medida de seguridad es impuesta en tanto se resuelva en definitiva respecto de posibles violaciones a leyes o reglamentos administrativos, como ocurre con las impuestas en el desarrollo de una visita de inspección, lo cual constituye una medida de seguridad con efectos

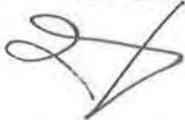


provisionales y fines preventivos, pues su vigencia queda sujeta a la determinación posterior de una o varias circunstancias, como lo son la desaparición del peligro que se buscaba detener, caso en el que la medida de seguridad se levantará; o bien la constatación de que efectivamente se ha cometido una infracción a la ley, caso en el cual la medida de seguridad quedará insubsistente para dar lugar a una sanción propiamente dicha, cuyos fines desde luego no serán preventivos.

En este sentido las medidas de seguridad se imponen por la autoridad cuando se está frente a un peligro claro, grave e inminente de un gran daño a la paz o salud públicas.

Es importante destacar que una medida de seguridad o provisional, aunque priva de derechos e incluso puede generar afectación, sólo persigue una finalidad tutelar que es consecuencia de la manifestación de un estado peligroso, éstas tendrán la duración estrictamente necesaria para la corrección de irregularidades.

La imposición de las medidas de seguridad se encuentra contemplada en los artículos 81 y 82 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos que a la letra señalan:



“Artículo 81.- Se consideran medidas de seguridad las disposiciones que dicte la autoridad competente para proteger la salud y la seguridad públicas. Las medidas de seguridad se establecerán en cada caso por las leyes administrativas.

Artículo 82.- Las autoridades administrativas con base en los resultados de la visita de verificación o del informe de la misma, podrán dictar medidas de seguridad para corregir las irregularidades que se hubiesen encontrado, notificándolas al interesado y otorgándole un plazo adecuado para su realización. Dichas medidas tendrán la duración estrictamente necesaria para la corrección de las irregularidades respectivas.”⁷⁴

Por tanto, el estado de clausura se impone como una medida de seguridad cuando la autoridad considera que existe un peligro claro y presente de índole extraordinariamente grave para la paz o salud públicas, que por su naturaleza excepcional no permitiese la menor demora en la aplicación de la sanción de clausura, preservando en todo momento el interés público y el orden social. No debe pasarse por alto que la clausura se impondrá como medida de seguridad siempre que se encuentre establecida por las leyes administrativas.



⁷⁴ Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

1.4.2. La clausura como sanción administrativa

Para desarrollar el presente tema hay que definir qué es una sanción, estableciéndose que “la sanción es un medio indirecto con que cuenta la administración para mantener la observancia de las normas, restaurar el orden jurídico violado y evitar que puedan prevalecer los actos contrarios a derecho.

Las decisiones concretas imponiendo sanciones, constituyen los actos punitivos de naturaleza constitucional, laboral, civil, penal o administrativa, según el contenido de la sanción y el tipo de infracción jurídica”.⁷⁵

En el diccionario jurídico teórico práctico del licenciado Martínez Morales Rafael se define a la sanción como una “consecuencia coactiva de una conducta ilícita”.

En cuanto se refiere a las infracciones administrativas se establece que existe predominio de las sanciones de carácter patrimonial o que constituyen la privación de algún derecho, como lo es la clausura.

El licenciado Martínez Morales Rafael señala que “debemos considerar sanciones administrativas aquellas consecuencias represivas de un ilícito,

 ⁷⁵ Dromi Roberto; "Derecho Administrativo"; 9ª edición ; Argentina, 2001; pág. 314

previstas en disposiciones jurídicas y cuya imposición corresponde a la autoridad administrativa"⁷⁶

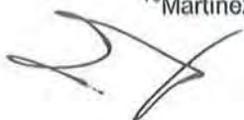
Es preciso destacar que la clausura se encuadra en las sanciones administrativas antes referidas, pues la misma se encuentra establecida en ordenamientos de carácter administrativo que utilizan las autoridades de la administración pública para garantizar el orden social.

Una sanción administrativa se impone una vez sustanciado el procedimiento administrativo previo y ejercido el derecho de defensa del administrado. Sería asimilable a la "aplicación de la pena" una vez probada por parte de la administración, la infracción a la reglamentación vigente.

Es pertinente apuntar que como consecuencia del derecho de legalidad que rige a todos los actos de las autoridades, no se pueden aplicar sanciones que no se encuentren contempladas en una norma emanada del poder legislativo que tipifique dicha conducta.

Asimismo, y como todo acto de autoridad la imposición de sanciones debe encontrarse debidamente fundada y motivada, señalándose con precisión el precepto legal aplicable al caso y estableciendo con precisión, las

⁷⁶Martínez, Morales Rafael; "Diccionario Jurídico, Teórico y práctico". México, IURE, 2008.

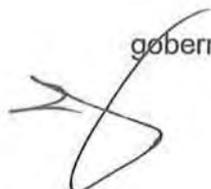


circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para su imposición, siendo necesario que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables. Ello como se establece en la tesis de jurisprudencia que a continuación se cita:

“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen:

a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda



exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado."⁷⁷

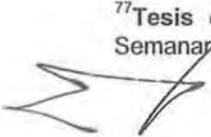
La Ley Federal de Procedimientos Administrativos, ordenamiento legal que regula los actos de las autoridades administrativas, en sus artículos 72, 73 y 74 establece los requisitos que deben cumplir las autoridades para imponer sanciones; los cuales a la letra señalan:

"Artículo 72.- Para imponer una sanción, la autoridad administrativa deberá notificar previamente al infractor del inicio del procedimiento, para que éste dentro de los quince días siguientes exponga lo que a su derecho convenga y, en su caso aporte las pruebas con que cuente.

Artículo 73.- La autoridad administrativa fundará y motivará su resolución, considerando:

- I. Los daños que se hubieren producido o puedan producirse;
- II. El carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción;
- III. La gravedad de la infracción; y
- IV. La reincidencia del infractor.

⁷⁷Tesis de Jurisprudencia. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Número 64, Abril de 1993. Pág. 43.



Artículo 74.- Una vez oído al infractor y desahogadas las pruebas ofrecidas y admitidas, se procederá, dentro de los diez días siguientes, a dictar por escrito la resolución que proceda, la cual será notificada en forma personal o por correo certificado.”⁷⁸

Es así, que la clausura como una sanción implica que para su imposición debe encontrarse establecida en una ley, que las autoridades deben motivar y fundar debidamente la resolución en la que se imponga, considerando para su individualización los daños que se hubieren producido o puedan producirse; el carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción; la gravedad de la infracción; la reincidencia del infractor; y la capacidad económica del infractor.

La clausura como sanción se aplicará previo un procedimiento administrativo en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento, en donde se le dé oportunidad al gobernado a tener una defensa adecuada de sus derechos y cuando la gravedad del caso lo justifique.

Resulta que la clausura es una sanción bastante utilizada por las autoridades administrativas cuando los gobernados incumplen con las



obligaciones reglamentarias establecidas; ello a pesar de que la misma no es una sanción reconocida expresamente por nuestra Carta Magna, pues de su artículo 21 se desprende que las autoridades administrativas podrán aplicar sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, limitando dichas sanciones a la multa y el arresto. Sin embargo; la clausura se ha establecido como sanción en nuestro sistema jurídico por la facultad reglamentaria otorgada al poder legislativo.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Unión ha precisado que las sanciones diversas a las establecidas en el artículo 21 de Nuestra Carta Magna, son constitucionales y por lo que hace a la sanción de clausura ha determinado que la misma no es inconstitucional, criterio que a continuación se cita...

CLAUSURA PREVISTA COMO SANCIÓN POR INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS A LEYES. NO ES VIOLATORIA DEL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 21, limita las sanciones que se impongan por infracción a los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente pueden consistir en multa o arresto; sin embargo, esa limitación no es aplicable tratándose de infracciones administrativas a leyes emanadas del



Congreso de la Unión, puesto que son ordenamientos legales de naturaleza jurídica diferente.⁷⁹

1.1.3. La clausura ejecutada por tiempo indefinido

Este tipo de clausura atiende al tiempo en que dicha sanción será impuesta y se llama por tiempo indefinido, porque no se sabe cuánto durará su imposición. Regularmente se establece este tipo de clausura cuando la infracción cometida es subsanable, entonces la clausura durará el tiempo que se tarde en subsanar la irregularidad u omisión que haya originado tal sanción.

2. Algunas legislaciones que contemplan como sanción la clausura

Como se señaló a la largo del presente capítulo, la clausura ya sea como sanción o como medida de seguridad, debe ser impuesta por la autoridad competente en uso de su potestad, siempre que se encuentre establecida en la ley aplicable al caso en concreto.

Nuestra legislación es muy amplia, pues existen diversos ordenamientos jurídicos que regulan todos los aspectos de nuestras vida; sin embargo, no

⁷⁹ **Tesis Aislada.** Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo V, Junio de 1997. Pág. 142.

todos los ordenamientos jurídicos que existen contemplan la clausura como una sanción o como una medida de seguridad, por lo que en el presente trabajo se citarán dos legislaciones que contienen entre sus sanciones la clausura y que se consideran trascendentes por la materia que regulan; siendo la Ley Federal de Procedimientos Administrativos y la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Ley Federal de Procedimientos Administrativos

Esta legislación regula los actos, procedimientos y resoluciones de la administración pública federal centralizada, así como también se aplicará a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto a sus actos de autoridad.

La ley Federal de Procedimientos Administrativos establece los elementos y requisitos de validez de los actos administrativos, así como los actos y procedimientos a través de los cuales se desenvuelve la función administrativa.

Las autoridades de la administración pública federal dentro de sus facultades pueden realizar visitas de verificación a efecto de vigilar que los gobernados cumplan con las disposiciones legales y reglamentarias establecidas y podrán sancionar o tomar las medidas de seguridad que consideren pertinentes y que resulten aplicables a la infracción cometida.



Por otra parte, cabe recordar que las sanciones y medidas de seguridad que las autoridades pueden aplicar deben estar contempladas en las leyes aplicables al caso concreto, en virtud del principio de legalidad establecido en el artículo 16 de nuestra carta magna.

La Ley Federal de Procedimientos Administrativos en su artículo 70 establece las sanciones que pueden aplicar las autoridades de la administración pública federal centralizada, precepto legal que se cita a continuación:

“Artículo 70.- Las sanciones administrativas deberán estar previstas en las leyes respectivas y podrán consistir en:

- I. Amonestación con apercibimiento;
- II. Multa;
- III. Multa adicional por cada día que persista la infracción;
- IV. Arresto hasta por 36 horas;
- V. Clausura temporal o permanente, parcial o total; y
- VI. Las demás que señalen las leyes o reglamentos.”⁸⁰

Del análisis del artículo 70 se desprende que en su fracción V se contempla la clausura como sanción, estableciendo dicho precepto que la clausura podrá ser temporal, permanente, total o parcial.

De igual forma a través de esta ley las autoridades de la administración pública federal podrán imponer medidas de seguridad, sin embargo no contiene cuáles son esas medidas de seguridad, ya que deja que éstas sean establecidas por las leyes aplicables a cada caso en particular.

Ley Federal de Protección al Consumidor

La Ley Federal de Protección al Consumidor tiene por objeto promover y proteger los derechos y cultura del consumidor, así como procurar la equidad, certeza y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores.

Dicho ordenamiento contempla sanciones para las infracciones que se cometan en las relaciones de consumo; así como en la contravención a las obligaciones y derechos establecidos en dicho ordenamiento.

Entre las diversas sanciones que establece la ley en comento se encuentra la clausura, estableciendo la clausura temporal, total o parcial dependiendo a la gravedad de la infracción cometida.

“ARTÍCULO 74. La clausura sólo se aplicará como sanción temporal por la comisión de las infracciones particularmente graves a que se refiere el artículo 128 ter de la ley.

ARTÍCULO 75. Para la determinación del número de días que deba clausurarse un establecimiento, se considerará la gravedad de la conducta infractora y el número

de reclamaciones o denuncias presentadas en contra de un proveedor, así como la afectación general que hubiere causado a los consumidores.

ARTÍCULO 77. La clausura puede ser total o parcial. Es total, cuando se impida la actividad comercial de todo el establecimiento del infractor; es parcial, cuando se limite a determinadas áreas, lugares o instalaciones del establecimiento respectivo.

ARTÍCULO 78. La clausura parcial procederá cuando se den los supuestos a que se refiere la fracción III del artículo 128 ter de la ley.

ARTÍCULO 79. La clausura será total cuando se den los supuestos a que se refieren las fracciones I y II del artículo 128 ter de la ley.

ARTÍCULO 80. En el caso de lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 128 ter de la ley, la autoridad competente podrá ordenar clausura parcial o total, atendiendo al número y a la gravedad de las infracciones a la ley.

ARTÍCULO 128 BIS.- En casos particularmente graves, la Procuraduría podrá sancionar con clausura total o parcial, la cual podrá ser hasta de noventa días y con multa de \$114,388.23 a \$3'202,870.46.

ARTÍCULO 128 TER.- Se considerarán casos particularmente graves:

Aquellos en que de seguir operando el proveedor, se pudieran afectar los derechos e intereses de un grupo de consumidores;



Cuando la infracción de que se trate pudiera poner en peligro la vida, la salud o la seguridad de un grupo de consumidores;

III. Aquellas infracciones que se cometan en relación con bienes, productos o servicios que por la temporada o las circunstancias especiales del mercado afecten los derechos de un grupo de consumidores;

IV. Aquellas conductas que se cometan aprovechando la escasez, lejanía o dificultad en el abastecimiento de un bien o en la prestación de un servicio;

V. Cuando se trate de productos básicos de consumo generalizado, como alimentos, gas natural o licuado de petróleo, gasolina o productos sujetos a precio máximo o a precios o tarifas establecidos o registrados por la Secretaría o por cualquiera otra autoridad competente;

VI. La reincidencia en la comisión de infracciones a los artículos señalados en el artículo 128 de esta ley, y

VII. Aquellas que vulneren los derechos contemplados en el Título Segundo de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.⁸¹

Del análisis de los preceptos legales antes citados se depende que en este ordenamiento legal se contempla la clausura como sanción, atendiendo a la gravedad de la infracción, considerando la clausura por tiempo determinado y la clausura total o parcial.

⁸¹ Ley Federal de Protección al Consumidor



Esta ley es importante en virtud de que protege la vida, la salud y la seguridad del consumidor contra riesgos provocados de abastecimiento de productos y servicios considerados nocivos o peligrosos; así como también promueve y protege los derechos del consumidor y procura la seguridad jurídica entre consumidores y proveedores.

En este sentido, muchas de las clausuras realizadas por las autoridades son aplicadas con fundamento en esta ley, pues es muy común observar establecimientos donde se ofrecen productos o servicios, clausurados.

Del presente capítulo se concluye que la clausura es utilizada por las autoridades para sancionar a los gobernados que incumplen con las obligaciones gubernativas y de policía existentes, a través de la cual se impide de manera temporal o definitiva, total o parcial la realización de ciertas actividades, ello a pesar de que no está expresamente contemplada como sanción en nuestra Carta Magna.

Asimismo, la clausura es utilizada como un medio preventivo cuando se considera que se está frente a un peligro grave y eminente que causaría un daño a la sociedad, es decir afectando el interés público.



La clausura ya sea como medida de seguridad o como una sanción para su aplicación debe contemplarse en una ley, debiéndose fundar y motivar su imposición, respetando en todo momento las garantías constitucionales de los gobernados.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive script that is difficult to decipher. It appears to be a personal or official mark.

CAPITULO IV.-PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN TRATANDOSE DE CLAUSURAS POR SER ACTOS DE TRACTO SUCESIVO O ACTOS CONTINUOS Y DE IMPOSIBLE REPARACIÓN

Como se estableció en un capítulo anterior la suspensión del acto reclamado en el juicio de garantías tiene por objeto evitar al quejoso daños y perjuicios de difícil reparación y mantener viva la materia de amparo, mientras se resuelve el fondo del asunto y para que en caso de que se conceda el amparo, el cumplimiento de la sentencia no sea solo una ilusión jurídica, que no pueda restituir al quejoso en el pleno goce de sus derechos afectados por un acto inconstitucional.

Se señaló que para conceder dicha suspensión se deben cumplir ciertos requisitos establecidos en el artículo 124 de la ley de amparo como son: la solicitud de la parte agraviada, no se siga perjuicio al interés social, que no se contravengan disposiciones de orden público y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen con la ejecución del acto.

Durante mucho tiempo se consideró que la suspensión debería tener meros efectos conservatorios, lo que no permitía a los juzgadores realizar un análisis provisional de la inconstitucionalidad de los actos reclamados, al ser éste materia del fondo del asunto.



Sin embargo, El pleno de la Supra Corte de Justicia resolvió que para conceder la suspensión, el juzgador también debe analizar la existencia del derecho que se reclama, así como el peligro en la dilación para resolver el amparo a fin de que el quejoso no sufra daños de imposible reparación. Factores que se han denominado “la apariencia del buen derecho” y “el peligro en la demora”, de los cuales se referirá a continuación.

1.- Principio de apariencia del buen derecho

“Entiéndase por apariencia del buen derecho, *fumus boni iuris*, aquel derecho legítimamente tutelado de quien solicita la suspensión, existe y le pertenece, aunque sea solo en apariencia”⁸²

La apariencia de la existencia del derecho es un presupuesto de la admisibilidad de la suspensión y que otorga credibilidad de que no existe una pretensión infundada o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad.

El estudio que debe realizarse de la apariencia del buen derecho tiene como fundamento constitucional el artículo 107 fracción X de nuestra Carta Magna, el cual adiciono al examen que debe efectuarse del perjuicio social y

⁸²Barrera, García Oscar; “Compendio de amparo”; Editorial Mc Graw-Hill, Primera Edición, 2002; Pág. 228



colectivo, la naturaleza de la violación alegada, es decir, analizar su carácter, peculiaridad, importancia, gravedad y trascendencia social.

En el precepto constitucional antes referido establece que para la concesión de la suspensión, el juzgador tiene que tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada, es decir que deberá hacer un juicio de probabilidad respecto de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, ello de manera limitada y sin prejuzgar sobre la resolución final.

Arturo Zaldívar Lelo de Larrea refiere que "desde la década de los cincuenta del siglo XX, Don Ricardo Couto sostuvo la necesidad de otorgar a la suspensión los efectos de un amparo provisional, para lo cual era necesario realizar un análisis previo de la probable inconstitucionalidad del acto reclamado."⁸³

Respecto a este tema Ricardo Couto señala: "Existe, pues, una base de los antecedentes legislativos y en la propia constitución, para que el juez tenga una amplitud de criterio para resolver sobre la suspensión, tomando en cuenta la probable o improbable constitucionalidad del acto reclamado"⁸⁴

⁸³Zaldívar, Lelo De Larrea Arturo; "Hacia una nueva ley de amparo"; Editorial Porrúa; Segunda Edición, 2004; Pág. 83

⁸⁴Couto, Ricardo; "Tratado teórico practico de la suspensión en el amparo"; Editorial Porrúa, Cuarta Edición, México 1983, pp. 48-49



Este principio se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido y de la inconstitucionalidad del acto reclamado, de tal modo que según un cálculo de probabilidad sea posible anticipar que se va a conceder el amparo y protección de la justicia.

La doctrina de Ricardo Cuoto paso inadvertida para los juzgadores; en virtud de considerar que dotar de efectos restitutorios a la suspensión era desnaturalizar dicha figura.

Con el tiempo y ante la necesidad de ampliar los efectos de la suspensión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que para poder cumplir este requisito es necesario asomarse de manera provisional a las cuestiones de fondo, ya que si se niega la suspensión y se concede el amparo, algunas veces será difícil o imposible la restitución de las cosas tal y como se encontraban antes de la violación reclamada.

Al respecto existe la siguiente tesis de jurisprudencia:

APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. ALCANCES.

Si bien es cierto que con base en la teoría de la apariencia del buen derecho existe la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado cuando es evidente que en relación con el fondo del asunto asiste un derecho al quejoso



que hace posible anticipar con cierto grado de acierto que obtendrá la protección federal que busca, tal posibilidad no llega al extremo de hacer en el incidente de suspensión un estudio que implique profundidad en argumentos de constitucionalidad, pues esto es propio de la sentencia que se emita en el juicio principal. Así pues, si en el caso de que se trate no es tan claro preestablecer con sólo "echar un vistazo" a la apariencia del buen derecho si la actuación de la autoridad está apegada a la ley, o bien, si es el peticionario de garantías quien tienen razón en cuanto la tilda de inconstitucional, no cobra aplicación la teoría en comento.⁸⁵

En este sentido, a pesar de lo inoperante que había sido el contenido de la fracción X del artículo 107 de nuestra Carta Magna, respecto de analizar la naturaleza de la violación alegada para otorgar la suspensión, se consiguió que la Suprema Corte de Justicia se pronunciara al respecto para que la institución de la suspensión tuviera un mejor funcionamiento.

2.- Principio en la demora

Nuestra constitución contempla como un derecho fundamental la tutela jurisdiccional, y la misma también es reconocida por tratados Internacionales; como lo dispuesto por el artículo 8.1 y 25 de la Convención

⁸⁵Tesis de Jurisprudencia; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XVI, Diciembre de 2002. Pág. 581.



Americana sobre Derechos Humanos; los cuales básicamente establecen que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías, a través de un recurso sencillo y rápido que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, por la ley o dicha convención.

Sobre el particular, resulta aplicable la tesis de Jurisprudencia que a continuación se transcribe.

“JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL. De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien en



ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; por ende, para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador ordinario se apegan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da."⁸⁶

Sin embargo y a pesar de la existencia de dicho derecho de tutela jurisdiccional, los jueces u órganos jurisdiccionales encargados de impartir justicia, por diversas razones suelen tardarse en la impartición de justicia, afectando con ello los derechos de los gobernados que acuden a ellos en defensa de sus derechos violados; por lo que se estableció que para la

⁸⁶Tesis de Jurisprudencia. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XIV, Septiembre de 2001, Pág. 5.



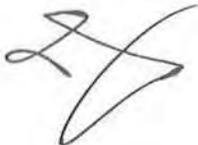
procedencia del otorgamiento de la suspensión en el juicio de amparo, se debe considerar el principio de "peligro en la demora".

El peligro en la demora o *periculum in mora* "consiste en la posible frustración de los derechos del pretendiente de la medida, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo, aunque ésta fuere en sentido favorable."⁸⁷

Por tanto, bajo lo estipulado en este principio se deben considerar los daños y perjuicios que se pueden ocasionar al quejoso con el retardo de emitir la sentencia; esto es, el lapso que transcurre desde que es presentada la demanda hasta que existe sentencia firme.

Cuando se considere este principio al momento de decidir sobre la suspensión hay una mayor protección para el gobernado, pues se cumple con el verdadero fin de dicha medida, al evitarse daños de difícil e imposible reparación que se pudieran ocasionar con actos evidentemente inconstitucionales.

⁸⁷ "La apariencia del buen Derecho", serie Debates del Pleno de la Suprema Corte, Núm. 1Themis, 1996, Pág. 66



Esto es, evitar que ante la tardanza de emitirse sentencia que resuelva el fondo del asunto, y ante la negativa de conceder la suspensión, el juicio puede quedar sin materia, en razón a la prolongación del tiempo en la substanciación del juicio y en el que además se dicte una sentencia favorable para el quejoso, toda vez que su ejecución y cumplimiento no lograría restituir los daños y perjuicios ocasionados por el acto de autoridad.

El autor Héctor González Chévez en su obra titulada "la suspensión del acto reclamado en amparo desde la perspectiva de los principios de las medidas cautelares" distingue dos clases de peligro en la demora, a saber, el peligro por la infructuosidad y el peligro por la prolongación del estado de insatisfacción del derecho, "El primero es el peligro que tiene para el quejoso la tardanza en la resolución del juicio de garantías y el segundo es el peligro que se tiene a que se haga ilusoria la protección constitucional"⁸⁸.

En este contexto, tenemos que la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora son un presupuesto que hay que considerar para el otorgamiento de la medida cautelar en el juicio de amparo; ello sin que se dejen de observar los requisitos establecidos en el artículo 124 de la ley de amparo;

⁸⁸, González, Chévez Héctor. "la suspensión del acto reclamado en amparo desde la perspectiva de los principios de las medidas cautelares". Editorial Porrúa. México, 2006. Pág.

tal y como lo determino la Suprema Corte de Justicia de la Unión en la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe...

“SUSPENSION. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACION DE CARACTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO. La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el

hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión."⁸⁹

⁸⁹ Tesis de Jurisprudencia. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Noyena Época. Tomo III, Abril de 1996. Pág. 16.

3.- Criterios doctrinales acerca del otorgamiento de la suspensión tratándose de clausuras

Al ser aceptado el análisis provisional de la constitucionalidad de los actos reclamados para el otorgamiento de la suspensión con base en la apariencia del buen derecho derivado de la jurisprudencia, en el caso de las clausuras ha sido completamente operante y aplicable.

Anteriormente se consideraba que la clausura era un acto consumado contra la cual era improcedente la concesión de la suspensión, ya que en el incidente de suspensión no debe realizarse pronunciamiento alguno respecto del fondo del asunto, pues su objeto es mantener las cosas en el estado en el que se encuentran sin que pueda tener efectos restitutorios.

El C. Gustavo Daniel Hidrogo Galicia en su tesis para obtener el título de Licenciado en Derecho señala que "el Magistrado Guillermo Ortiz Mayagoitia sustentó que las clausuras como acto reclamado tiene la naturaleza de actos de tracto sucesivo, al considerar que no se agotan o consuman con la sola orden de clausura o con la fijación de los sellos respectivos, si no que se van desarrollando a través del tiempo."⁹⁰

⁹⁰Hidrogo, Galicia Gustavo Daniel; "Apariencia del buen Derecho requisito adicional para el otorgamiento de la suspensión en el juicio de amparo indirecto y su observancia ante los Tribunal Colegiados"; 2010 U.N.A.M.; Pág. 139



En este sentido la Suprema Corte de Justicia de la Unión ha emitido diversos criterios respecto de la procedencia de la suspensión del acto reclamado cuando se trata de una clausura; mismos que a continuación se señalan:

CLAUSURA EJECUTADA. CONTRA ELLA ES JURIDICAMENTE CORRECTO CONCEDER LA SUSPENSION, POR SER UN ACTO DE TRACTO SUCESIVO. No puede negarse la suspensión contra una clausura ejecutada estimando que es acto consumado. En cambio, debe estimarse que es un acto de tracto sucesivo porque no se agota en la orden respectiva ni debe asimilarse al acto material de fijación de sellos, sino que se va realizando a través del tiempo y por ello admite la medida cautelar, de conformidad con la tesis jurisprudencial consultable en la página 33 de la octava parte del último Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, que dice: "ACTO DE TRACTO SUCESIVO. Tratándose de hechos continuos, procede conceder la suspensión en los términos de la ley, para el efecto de que aquéllos no sigan verificándose y no queden irreparablemente consumados los actos que se reclaman".⁹¹

De conformidad con lo que se estableció en la presente tesis de jurisprudencia, la clausura debe considerarse como un acto de tracto

⁹¹Tesis de Jurisprudencia. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Apéndice de 1995, Octava Época. Tomo III, Parte TCC. Pág. 774.



sucesivo o continuado, en virtud de que sus efectos se prolongan a través del tiempo, ya que al impedirse el funcionamiento normal de algún establecimiento, comercio o artefacto se afecta momento a momento la esfera jurídica del gobernado propietario del mismo, durante todo el tiempo que dura dicho estado de clausura.

Asimismo, se emitió un criterio de jurisprudencia en el que resultó factible conceder la suspensión del acto reclamado cuando se trata de una clausura por tiempo determinado a efecto de evitar que se concluya el tiempo establecido para la duración del estado de clausura y que se quede sin materia el juicio de garantías. Dicho criterio se cita a continuación:

SUSPENSION. PROCEDENCIA DE LA. TRATANDOSE DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO DETERMINADO.

Cuando el acto reclamado en el juicio de garantías consiste en clausura temporal, ejecutada, procede conceder la suspensión con el objeto de que el término por el cual se decretó la clausura no se extinga, de modo que no quede sin materia el amparo y se haga imposible la restitución de las cosas al estado que tenían antes de cometerse la violación de garantías; siempre que concurren los requisitos establecidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, particularmente los referentes al interés social y al orden público; toda vez que de no concederse la medida suspensiva, se propiciaría que las sanciones administrativas de carácter temporal, como la clausura por tiempo



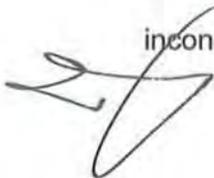
determinado, quedaran fuera del control constitucional, en virtud de que al transcurrir el período por el que fue impuesta, el juicio de amparo devendría improcedente y, por lo tanto, no se podría analizar su constitucionalidad.⁹²

En el capítulo anterior se proporcionó una clasificación de tipos de clausura, señalando la existencia de la clausura por tiempo indefinido, la cual es aquella que su duración no está determinada y que durará el tiempo requerido para subsanar las irregularidades en las que se incurrieron y que propiciaron la clausura. Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido el siguiente criterio:

SUSPENSION. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO. El artículo 107, fracción X de la Constitución General de la República, **establece como uno de los requisitos para la procedencia de la suspensión del acto reclamado en el amparo, el de tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada;** esto es, el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, que podrá cambiar al dictar la sentencia definitiva, pues el hecho de que anticipe la probable solución de fondo del juicio principal, es un adelanto provisional, sólo para efectos de la suspensión. Tal anticipación es posible porque la suspensión se asemeja, en el género

⁹² **Tesis de Jurisprudencia.** Instancia: Segunda Sala. Fuente: Apéndice de 1995, Octava Época. Tomo III, Parte SCJN. Pág. 454.

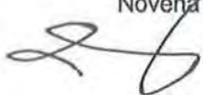
próximo, a las medidas cautelares, aunque es evidente que está caracterizada por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta. Sin embargo, le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En este aspecto cabe señalar que son dos los extremos que hay que llenar para obtener la medida cautelar: 1) Apariencia de buen derecho y 2) Peligro en la demora. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del pretendiente de la medida, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. En síntesis, la medida cautelar exige un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la dilación, que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales. Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de verosimilitud o apariencia del derecho y el peligro en la demora, el Juez de Distrito puede analizar esos elementos en presencia de una clausura ejecutada por tiempo indefinido, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, debe dictar medidas que implican no una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado, para resolver posteriormente, en forma definitiva, si el acto reclamado es o no inconstitucional; así, **el efecto de la suspensión será interrumpir el estado**



de clausura mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que si se niega el amparo, porque la "apariencia del buen derecho" sea equivocada, la autoridad pueda reanudar la clausura hasta su total cumplimiento. Lo expuesto anteriormente se sustenta en la fracción X del dispositivo constitucional citado, que establece que para conceder la suspensión deberá tomarse en cuenta la naturaleza de la violación alegada, lo que supone la necesidad de realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho esgrimido, con miras a otorgar la medida cautelar para evitar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y conservar viva la materia del juicio, si con ello no se lesionan el interés social y el orden público, lo cual podrá resolver la sensibilidad del Juez de Distrito, ante la realidad del acto reclamado, pues si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público y el interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado.⁹³

La presente tesis resulta interesante, ya que propuso la interrupción del estado de clausura mientras se resuelve el juicio de amparo; es decir, el retiro de los sellos de clausura a efecto de que se continúe con el normal funcionamiento del establecimiento, artefacto u objeto que se haya clausurado, señalando dicha tesis que no importa que se llegara a negar el

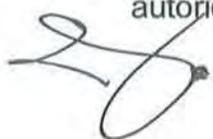
⁹³Tesis de jurisprudencia; Instancia Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su gaceta; Novena Época; Tomo III; Abril de 1996, Pág. 36



Amparo, ya que en dicho caso la autoridad podrá reanudar la clausura y colocar nuevamente los sellos, sin que ello implique el nacimiento de un nuevo acto, pues solo se repondrían los sellos retirados en cumplimiento a una suspensión.

Esta tesis fue un criterio bastante trascendente en nuestro sistema jurídico, pues es como poder adelantar una protección de la Justicia de la Unión ante un acto que aparentemente es inconstitucional, ello sin que implique que el juicio de amparo quede sin materia, ya que el juzgador deberá revisar la constitucionalidad o inconstitucionalidad no solo del acto de colocación de sellos de clausura, sino también de los actos que le dieron origen, ya sea una resolución o un acuerdo; pues no se puede considerar la colocación de los sellos como un acto autónomo e independiente.

Anteriormente se había mencionado que el otorgamiento de la suspensión debería determinarse de acuerdo a la naturaleza del acto reclamado, estableciéndose que si el acto reclamado constituye un acto futuro e incierto no procedía la suspensión, sin embargo y en cuanto se refiere a la orden de clausura, la Suprema Corte ha determinado que resulta procedente el otorgamiento de la suspensión, ya que la colocación de los sellos constituye una consecuencia legal lógica de los actos que le dan origen; pues las autoridades no dictan ordenes o imponen sanciones para no cumplirse.



CLAUSURA. SUSPENSION.

En términos de los artículos 124 y relativos de la Ley de Amparo, procede conceder la suspensión contra una orden de clausura, como acto futuro, cuando tal orden resulte una consecuencia lógica de otros actos reclamados en el juicio de amparo, aunque éstos estén consumados o sean de naturaleza aparentemente negativa. Si los actos citados condicionan la clausura, o si ésta puede resultar en el futuro una consecuencia legal lógica de tales actos, no puede decirse que la citada clausura sea un acto incierto contra el que no procede la suspensión, pues considerarla así sería hacerla posible y, con ello, dificultar la restitución de las cosas al estado anterior, si se obtiene el amparo, siendo así que es función de la suspensión conservar la materia del amparo y evitar que se dificulte aquella restitución.⁹⁴

Es evidente que los criterios respecto de la procedencia de la suspensión del acto reclamado cuando se trata de clausuras han cambiado considerablemente, ya que en otros tiempos no se podía concebir que se otorgara la suspensión de la clausura y mucho menos a efecto de que se retiraran los sellos, pues se trataba de actos consumados respecto de los cuales era imposible el otorgamiento de la suspensión y por ser una cuestión que debía resolverse en el fondo del asunto.

⁹⁴Tesis de Jurisprudencia. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Apéndice de 1995, Séptima Época. Tomo III, Parte TCC. Pág. 775.



Lo anterior es así, en virtud a la consideración que debe realizar el juzgador respecto de la naturaleza de la violación alegada y de los principios de apariencia del buen derecho y peligro en la demora para el otorgamiento de la suspensión en el juicio de amparo.

PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN TRATANDOSE DE CLAUSURAS POR SER ACTOS DE TRACTO SUCESIVO O ACTOS CONTINUOS Y DE IMPOSIBLE REPARACIÓN.

A través del presente estudio se determina la procedencia del otorgamiento de la suspensión del acto reclamado cuando se trata de una clausura ejecutada, a efecto de que sean retirados los sellos de clausura, pues para la autoridad que la impone no implica ninguna afectación, lo que si implica para el propietario del establecimiento, negociación, artefacto u objeto clausurado, ya que con el otorgamiento del Amparo sería difícilmente restituido en el pleno goce de sus derechos, pues jamás se podrían volver las cosas al estado que guardaban antes de la emisión de los actos, lo cual constituye el objeto del juicio de amparo.

Como se puede observar, si bien el criterio para el otorgamiento de la suspensión ha cambiado al no concebirse solo como la forma de paralizar y mantener las cosas en el estado que se encuentran; ello al haberse incorporado en el texto constitucional la obligación de la autoridad



jurisdiccional de estudiar para la procedencia del mismo, la naturaleza de la violación alegada dando la posibilidad de obtener la suspensión con un efecto restitutorio como un adelanto provisional del amparo, en la práctica nos encontramos con juzgadores tradicionalistas que se ciñen al sentido literal del concepto suspensión.

La Suprema Corte de Justicia ha asumido el criterio antes referido y ha emitido diversas tesis de jurisprudencia al respecto; sin embargo, en la práctica nos encontramos con el hecho de que dichos criterios no han sido entendidos adecuadamente y los órganos jurisdiccionales han encontrado formas de tornar dicha medida cautelar en ineficaz; convirtiendo la protección constitucional del amparo en inoperante.

Lo anterior es así, a pesar de que existe la obligación constitucional de realizar un análisis provisional de la constitucionalidad del acto reclamado como presupuesto para la procedencia de una medida cautelar y de las tesis de jurisprudencia que al respecto se han emitido, los órganos jurisdiccionales de amparo ignoran por completo el análisis de la probable inconstitucionalidad del acto reclamado, volviendo tradicionalista el examen para la procedencia de la suspensión al considerarse solo a efecto de mantener las cosas al estado en que se encuentran.



Además, la aplicación de la valoración de la apariencia del buen derecho no sólo exige modificar la mentalidad de los juzgadores, también se encuentra obstaculizada con la exigencia de un interés jurídico suspensivo que no se encuentra en los requisitos contemplados en el artículo 124 de la ley de amparo, pero que en la práctica es muy utilizado.

Por virtud de lo anterior, en el presente trabajo de tesis se establece la posibilidad de conceder la suspensión en el juicio de amparo a efecto de que sean retirados los sellos de clausura y que el objeto materia del acto reclamado siga operando normalmente hasta en tanto no se resuelva en definitiva el juicio de amparo, ello cuando el acto reclamado constituye una clausura, independientemente de que la misma sea por tiempo determinado o indeterminado; considerando que una clausura es un acto de tracto sucesivo e imposible reparación.

Como se vio, la clausura ejecutada se concibe como un acto de tracto sucesivo y ello se encuentra aceptado en nuestro sistema legal al haberse emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación criterios al respecto; en inicio el Magistrado Guillermo Ortiz Mayagoitia fue quien en inicio sostuvo este criterio, al considerar que no se agotan o consuman con la sola orden de clausura y la fijación de los respectivos sellos, sino que se van



desarrollando a través del tiempo impidiendo la continuación del funcionamiento del giro.

En este sentido, no cabe duda que la clausura es un acto de tracto sucesivo que afecta la esfera de derechos de los gobernados, momento a momento durante el tiempo que dura tal estado, por lo que resulta procedente conceder la suspensión.

Ahora bien, se debe determinar que se entiende por un acto de imposible reparación; definiéndose al mismo como aquellos "que afectan de manera cierta e inmediata algún derecho sustantivo protegido por las garantías individuales, de tal manera que esa afectación no pueda enmendarse con el hecho de obtener resolución favorable en el juicio"; tal y como lo establece el criterio que a continuación se cita...

"ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACION; QUE DEBE CONSIDERARSE COMO, EN EL JUICIO DE AMPARO.

Por actos de imposible reparación, se deben considerar aquellos cuyas consecuencias, sean susceptibles de afectar derechos personales, reales o del estado civil de las personas, cuyos efectos no puedan repararse en el juicio del que dimanen tales actos, aunque se obtenga sentencia definitiva favorable, así como que sus efectos sean ciertos, inmediatos e



independientes de cualquier otro evento; y que no puedan ser modificados por actuación posterior alguna, dada en el trámite y resolución del juicio.”⁹⁵

Por tanto, se señala que la clausura es un acto de imposible reparación, en virtud de que se afectan derechos personales y reales del propietario del bien objeto de la clausura.

Ahora bien, la pérdida del establecimiento no solo debe constreñirse a la económica, a través del ingreso que deja de obtener el propietario o sus trabajadores por la imposición de los sellos de clausura; si no al daño moral que podría sufrir en cuanto al prestigio conseguido.

Lo anterior es así, pues allegarse de clientela, ganarse la confianza de los consumidores y posicionarse en el mercado, implica mucho tiempo y mucho esfuerzo que difícilmente se puede recuperar; por lo que estaríamos no solo ante un daño material, si no también ante un daño moral que es difícilmente reparable.

Considerando lo establecido en el artículo 1916 del Código Civil Federal, que señala “por daño moral se entiende la afectación que una persona sufre en

⁹⁵ **Tesis Aislada.** Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo II, Diciembre de 1995. Pág. 488.



sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás. Se presumirá que hubo daño moral cuando se vulnere o menoscabe ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica de las personas.”⁹⁶

De manera que el daño moral tutela la lesión a los derechos de la personalidad, también denominados extrapatrimoniales o inmateriales, pues la conculcación que se actualiza con este tipo de daño recae sobre bienes de naturaleza moral, clasificados en afectivos o subjetivos (sentimientos, creencias, vida privada, configuración y aspectos físicos), y sociales u objetivos (decoro, honor, reputación y la consideración que de la persona tienen los demás), que no pueden ser tasables o valorables, perfecta ni aproximadamente en dinero, por referirse a la persona en su individualidad.

En este sentido, se considera irreparable para el gobernado la afectación que sufre respecto al daño que se le causa en su prestigio e imagen y si bien es cierto que nuestra legislación contempla la reparación del daño causado por la actividad del Estado; la afectación que se sufre en la reputación, o bien, de la consideración que de sí misma tengan los demás; es una

⁹⁶ Código Civil Federal. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación; el día 30 de Agosto del 2011.



situación que no puede resarcirse con el pago de una indemnización en dinero.

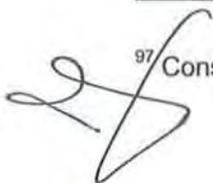
Por lo anterior, los juzgadores al momento de resolver sobre el otorgamiento o no de la suspensión en el juicio de amparo cuando se trata de una clausura deben considerar no solo que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 124 de la ley de amparo o los principios de la apariencia del buen derecho o el peligro en la demora, si no que pueden causarse al quejoso daños morales que son de imposible reparación y que no podrán resarcirse de ninguna forma, a pesar de que pudiera obtener una sentencia favorable.

Sin que resulte óbice a lo anterior el hecho de que puedan resarcirse al quejoso los daños y perjuicios que se le ocasionen por el incumplimiento de la sentencia de amparo que se concediera; a través del pago de daños y perjuicios como cumplimiento sustituto de sentencia contemplado en la ley de Amparo o bien a través de la responsabilidad patrimonial del Estado prevista en el artículo 113 segundo párrafo de nuestra Carta Magna que establece "La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que

establezcan las leyes⁹⁷; toda vez que por virtud de dichos procedimientos no se lograría que la imagen que se tenía se mantenga intacta y no se vea mermada ante los demás.

En este sentido, los órganos jurisdiccionales que conozcan del juicio de amparo cuando se señale como acto reclamado la clausura, deben conceder la suspensión para efectos de retirar los sellos de clausura que se hubieran colocado y permitir que el bien objeto de clausura siga funcionando normalmente hasta que se resuelva en definitiva el juicio de amparo, en atención a que se causarían al quejoso daños de imposible reparación; pues de emitirse una sentencia de amparo favorable, la restitución de las cosas al estado que guardaban antes de la violación se haría ilusoria y atentaría en contra de la impartición de justicia de conformidad con el derecho de tutela jurisdiccional antes referido.

Lo anterior a efecto de que la medida cautelar de suspensión en el juicio de amparo sea eficaz y cumpla con su objetivo de evitar la existencia de sentencias que no puedan restituir a los gobernados en el goce de los derechos que le fueron afectados por actos inconstitucionales, ello siempre y cuando no se afecte el interés social, caso en el cual se deberá negar la suspensión.



CONCLUSIONES

PRIMERA.- El juicio de amparo es un medio de protección de la constitución, a través del cual se protegen garantías individuales y garantías sociales y la esfera de competencia de la Federación de los Estados.

SEGUNDA.- El proyecto de constitución yucateca de 1840 es un antecedente importante de nuestro juicio de amparo, ya que en ella se instituyeron diversas garantías individuales y la creación del medio controlador o conservador del régimen constitucional.

TERCERA.- El juicio de amparo se ha clasificado en dos tipos: el amparo indirecto o bi-instancial y el amparo directo. Se distinguen por los actos que se reclaman a través de ellos y la autoridad jurisdiccional que conocerá del trámite.

CUARTA.- La procedencia del juicio de amparo indirecto esta prevista en el artículo 107 fracción VII Constitucional y los artículos 114 y 115 de la Ley de Amparo; en donde se establecen los supuestos en los que se puede solicitar el amparo indirecto ante los juzgados de Distrito.



QUINTA.- La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo tiene la naturaleza de una medida cautelar, ya que asegura la efectividad de la sentencia protectora que llegase a pronunciarse en el juicio principal y evita que durante el trámite del juicio se ocasionen daños y perjuicios de difícil o imposible reparación para el agraviado; evitando con la misma tener sentencias inejecutables.

SEXTA.- De conformidad al artículo en el artículo 122 de la Ley de Amparo; la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto se decreta:
1) De oficio y 2) a petición de parte agraviada.

SEPTIMA.- La suspensión a petición de parte se tramita vía incidental, por cuerda separada del cuaderno principal del juicio de amparo y se puede solicitar en el escrito inicial de demanda o en un escrito posterior hasta antes de la celebración de la audiencia constitucional.

OCTAVA.- Para otorgar la suspensión resulta necesario que la naturaleza del acto reclamado sea susceptible de suspenderse y que se cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 124 de la ley de Amparo: **I.** Que la solicite el agraviado; **II.-** Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público; **III.-** Que sean de difícil

reparación los daños o perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

NOVENA.- La clausura es un acto administrativo dictado por una autoridad competente a través del cual se limita, restringe o prohíbe el funcionamiento, la explotación y la realización de una actividad, o el ingreso a un establecimiento, comercio, local o impide el uso de algún artefacto, bien o instalación.

DÉCIMA.- La clausura es utilizada por las autoridades para sancionar a los gobernados que incumplen con las obligaciones gubernativas y de policía; así como un medio preventivo cuando se está frente a peligro grave e inminente que cause un daño a la sociedad.

DÉCIMO PRIMERA.- La clausura, ya sea como medida de seguridad o como sanción para su aplicación debe estar contemplada en una ley y su imposición debe estar debidamente fundada y motivada; respetando los derechos humanos de los gobernados.

DÉCIMO SEGUNDA.- El pleno de la Suprema Corte de Justicia resolvió que para conceder la suspensión, el juzgador debe analizar la existencia del derecho que se reclama, así como el peligro en la dilación para resolver el



amparo a fin de que el quejoso no sufra daños de imposible reparación. Factores que se han denominado “la apariencia del buen derecho” y “el peligro en la demora”.

DÉCIMO TERCERA.- El fundamento constitucional de la apariencia del buen derecho y peligro en la demora se encuentra establecido en el artículo 107 fracción X de nuestra Carta Magna, que establece la posibilidad de considerar al momento de resolver respecto de la suspensión del acto reclamado la naturaleza de la violación alegada.

DÉCIMO CUARTA.- El análisis provisional de la constitucionalidad de los actos reclamados con base en la apariencia del buen derecho derivado de la jurisprudencia y del peligro en la demora ha sido completamente operante y aplicable en el caso de las clausuras.

DÉCIMO QUINTA.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido un criterio de jurisprudencia en el que propuso la interrupción del estado de clausura mientras se resuelve el juicio de amparo, es decir el retiro de los sellos de clausura a efecto de que se continúe con el normal funcionamiento del establecimiento, artefacto u objeto que se haya clausurado, ello sin importar que se llegara a negar el Amparo.



DÉCIMO SEXTA.- Aunque el criterio para el otorgamiento de la suspensión ha cambiado al no concebirse solo como la forma de paralizar y mantener las cosas en el estado que se encuentran; dando la posibilidad de obtener la suspensión con un efecto restitutorio como un adelanto provisional del amparo, en la práctica nos encontramos con juzgadores tradicionalistas que se ciñen al sentido literal del concepto suspensión y con la exigencia de un interés jurídico suspensional que no se encuentra contemplado en la Ley de Amparo.

DECIMO SÉPTIMA.- Que tratándose de la clausura, lo juzgadores deben conceder la suspensión para efectos de retirar los sellos de clausura que se hubieran colocado y permitir que el bien objeto de clausura siga funcionando normalmente, hasta que se resuelva en definitiva el juicio de garantías, en atención de que se trata de un acto de tracto sucesivo y al configurarse no solo daños materiales, sino que inclusive daños morales que son difícilmente reparables.



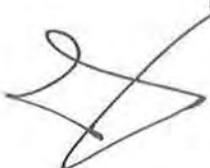
BIBLIOGRAFIA

LIBROS

1. ACOSTA, Romero Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo Primer Curso. Decimo Sexto Edición. Editorial Porrúa. México, 2002.
2. ARELLANO, García Carlos; "El juicio de amparo"; Novena Edición; Editorial Porrúa, S. A.; México, 2004.
3. -----; "Práctica Forense del Juicio de Amparo"; Sexta Edición; Editorial Porrúa S. A.; México, 1991.
4. BARRERA, García Oscar. "Compendio de Amparo". Primera Edición. Editorial Mc Graw-Hill. México, 2002.
5. BURGOA, Orihuela Ignacio; "El juicio de amparo"; Editorial Porrúa; Cuadragésima Primera Edición; México, 2006.
6. CUOTO, Ricardo. "Tratado Teórico Practico de la suspensión en el amparo". Cuarta Edición. México, 1983.
7. DE LA LUZ, Félix Tapia Ricardo. "El juicio de amparo doctrina, ley práctica y jurisprudencia". Primera Edición. Editorial Porrúa. México, 2006.
8. DROMI, Roberto. "Derecho Administrativo". Novena Edición. Argentina, 2001.
9. GONGORA, Pimentel Genaro. "Introducción al juicio de amparo". Decimo segunda edición. Editorial Porrúa. México, D. F. 2010.



10. GONZÁLEZ, Cosío Arturo. "El juicio de Amparo". Séptima Edición. Editorial Porrúa; 2004.
11. GONZÁLEZ, Chévez, Héctor. "La suspensión del Acto Reclamado en amparo desde la perspectiva de las medidas cautelares". Editorial Porrúa. México, 2006.
12. GONZÁLEZ, Llanes Mario Alberto. "Manual sobre el juicio de amparo". Primera Edición. Ediciones fiscales ISEP, 2004.
13. HIDROGO, Galicia Gustavo Daniel. "Apariencia del Buen Derecho requisito adicional para el otorgamiento de la suspensión en el juicio de amparo indirecto y su observancia ante los Tribunales Colegiados". U.N.A.M. 2010.
14. "La apariencia del Buen Derecho" Serie Debates del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Núm. 1. Themis, 1996.
15. MARIENHOFF, Miguel S. "Tratado de Derecho Administrativo. Tomo IV. Segunda Avanzada. Abeledo Perrot. Buenos Aires, Argentina; 1975.
16. RODRIGUEZ, Silva José Ángel. "Aspecto Constitucionales de la Clausura Administrativa". Tesis U.N.A.M., 1990.
17. RUIZ, Torres Humberto Enrique. "Curso general de amparo"; Prólogo José Ovalle Favela. México; Oxford University Press; 2007.
18. Suprema Corte de Justicia. "Manual del Juicio de Amparo. Segunda Edición. Editorial Themis, México.



19. TONDOPO, Hernández Carlos Hugo; "La procedencia del Amparo Indirecto en materia Administrativa"; Editorial Porrúa; Primera Edición; México, 2005.
20. TRON, Petit Jean Claude; "Manual de los incidentes en el juicio de Amparo"; Editorial Themis; Sexta Edición, México 2006.
21. VALLARTA, Ignacio Luis. "El juicio de amparo y el writ of Habeas corpus. Segunda Edición. Editorial Porrúa, México 1975.
22. V. CASTRO, Juventino. "Garantías y Amparo". Sexta Edición. Editorial Porrúa; México, 1989.
23. ZALDIVAR, Lelo de Larrea Arturo. "Hacia una nueva ley de Amparo". Segunda Edición. Editorial Porrúa. México, 2004.

DICCIONARIOS

- Diccionario Enciclopédico Quillet. Tomo III. Treceava Edición. Editorial Cumbre. México, 1979.
- Instituto de investigaciones Jurídicas. "Diccionario Jurídico Mexicano". Editorial Porrúa; México, 1993.
- MARTINEZ, Morales Rafael. "Diccionario Jurídico, Teórico y práctico". México; IURE, 2008.
- PALOMAR, de Miguel Juan. "Diccionario para juristas". Tomo I. Editorial Porrúa. Primera Edición; México, 2000.



LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Código Federal de Procedimientos Civiles
- Ley de Amparo comentada. Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación A. C. Primera Edición. Editorial Themis, S. A. de C. V., 2008.
- Ley Federal de Procedimientos Administrativos
- Ley Federal de protección al Consumidor

TESIS Y JURISPRUDENCIA

- Actos de imposible reparación; que debe considerarse como, en el juicio de amparo.
- Amparo, finalidad y naturaleza del.
- Apariencia del buen derecho. alcances.
- Clausura ejecutada. contra ella es jurídicamente correcto conceder la suspensión, por ser un acto de tracto sucesivo.
- Clausura prevista como sanción por infracciones administrativas a leyes. no es violatoria del artículo 21 constitucional
- Clausura. suspensión.
- Ejecución de sentencias de amparo. a ella están obligadas todas las autoridades, aun cuando no hayan intervenido en el amparo.
- Fundamentación y motivación de los actos administrativos.



- Justicia, acceso a la. la potestad que se otorga al legislador en el artículo 17 de la constitución general de la república, para fijar los plazos y términos conforme a los cuales aquélla se administrará no es ilimitada, por lo que los presupuestos o requisitos legales que se establezcan para obtener ante un tribunal una resolución sobre el fondo de lo pedido deben encontrar justificación constitucional.
- Persona extraña a juicio, concepto de.
- Procedimientos en forma de juicio seguidos por autoridades distintas de tribunales a que se refiere de amparo. su concepto comprende tanto aquellos en que la autoridad dirime una controversia entre partes contendientes, como los procedimientos mediante los que la autoridad prepara su resolución definitiva con intervención del particular.
- Suspensión. consecuencias de los actos reclamados.
- 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.
- Suspensión. procedencia de la. tratándose de clausura ejecutada por tiempo determinado.
- Suspensión. procedencia en los casos de clausura ejecutada por tiempo indefinido.

