



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
PROGRAMA DE POSGRADO EN DERECHO  
FACULTAD DE DERECHO

EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA

TESIS PARA OPTAR POR EL GRADO DE MAESTRO EN DERECHO

PRESENTA:  
ROBERTO CAMPOS JIMÉNEZ

TUTOR:  
MAESTRO EN DERECHO PABLO SERGIO REBOLLO MUNGUÍA  
FACULTAD DE DERECHO

MÉXICO, D.F. AGOSTO 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.

A mi Dios por ser  
infinitamente  
bondadoso.

A la Universidad  
Nacional Autónoma  
de México, en  
especial a la  
Facultad de  
Derecho, quien me  
ha cobijado.

A mi hija Daniela, yo  
también te pienso y  
te amo más.

A mi hija Mariana,  
quien me desborda  
de alegría cada  
amanecer con su  
sonrisa y ojitos  
brillosos.

A mi Mari a quien le  
he robado tiempo y  
esfuerzo.

A mis padres con  
infinita gratitud  
porque a ellos me  
debo quien soy.

Mi hermana Sam  
simplemente mi  
preferida.

Mi hermano Mario  
símbolo de ahínco.

Al Dr. Alfonso Nava  
Negrete y Lic. Irma  
Galván Trejo,  
quienes hicieron  
posible mi sueño.

A mi Mtro. Pablo  
Rebollo Munguía y  
Lic. Leticia Ramírez  
Domínguez por  
enseñarme que sí  
existe una segunda  
oportunidad en la  
vida, mi admiración y  
aprecio.

# El Incidente de Suspensión en Materia Administrativa

	Página
Introducción.....	6
<b>CAPÍTULO I. Juicio de Amparo, antecedentes, concepto y medio de control constitucional del Juicio de Amparo con la finalidad protectora del Incidente de Suspensión en materia administrativa</b>	
<b>1.1 Antecedentes e Historia del Amparo.....</b>	<b>8</b>
a) Cronología de las constituciones mexicanas.....	8
b) Primera Sentencia de Amparo.....	15
<b>1.2 Concepto de Juicio de Amparo.....</b>	<b>16</b>
<b>1.3 Ubicación constitucional y legal del juicio de Amparo en México.....</b>	<b>19</b>
<b>1.4 Naturaleza Jurídica de Juicio de Amparo Administrativo.....</b>	<b>21</b>
a) Juicio de Amparo contra leyes administrativas.....	22
b) Juicio de Amparo contra actos administrativos.....	23
c) Juicio de Amparo contra resoluciones de la justicia administrativa.....	25
d) Clasificación de juicio de Amparo en razón de la naturaleza jurídica del acto reclamado.....	26
e) Clasificación de juicio de Amparo en razón de la instancia.....	29
<b>1.5 Juicio de Amparo como Medio de Control Constitucional con la finalidad protectora del Incidente de Suspensión en materia administrativa.....</b>	<b>31</b>
a) Sistema de Control Jurisdiccional Difuso o Norteamericano.....	31
b) Sistema de Control Concentrado o Europeo.....	31
c) Sectores que integran la Defensa de la Constitución.....	32
<b>1.6 Medida cautelar provisional y definitiva del Incidente de Suspensión en materia administrativa.....</b>	<b>35</b>
a) Metodología (Construcción de marco teórico-conceptual).....	40
<b>CAPÍTULO II. Marco Conceptual, Doctrinal, Legal y Clasificación del Incidente de Suspensión en Materia Administrativa</b>	
<b>2.1 Incidente de Suspensión en el Juicio de Amparo.....</b>	<b>42</b>
a) Conceptos Doctrinales del Incidente de Suspensión.....	42
b) Concepto Legal y Forma del Incidente de Suspensión.....	44
<b>2.2 Clasificación de los incidentes.....</b>	<b>46</b>

<b>2.3 Peculiaridades de los Incidentes.....</b>	<b>50</b>
a) Propiedades, Finalidad, Causa y Objeto.....	55
b) Características.....	57
c) Modalidades en cuanto a su trámite.....	57

**CAPÍTULO III. Requisitos de procedencia del Incidente de Suspensión en Materia Administrativa a petición de parte**

<b>3.1 Requisitos de Procedencia.....</b>	<b>65</b>
---	-----------

<b>3.2 Debe analizarse si son ciertos o no los actos reclamados.....</b>	<b>66</b>
--	-----------

<b>3.3 Si la naturaleza de esos actos permite su paralización.....</b>	<b>71</b>
--	-----------

a) Actos Particulares.....	72
b) Actos Declarativos.....	74
c) Actos Consumados.....	74
d) Actos de Tracto Sucesivo.....	75
e) Actos Consentidos.....	77
f) Actos Positivos.....	78
g) Actos Negativos.....	78
h) Actos Negativos con efectos positivos.....	79
i) Actos Prohibitivos.....	80
j) Actos Futuros Inminentes y Probables.....	80

<b>3.4 Si se satisfacen las condiciones exigidas por artículo 138 Ley de Amparo (requisitos legales).....</b>	<b>81</b>
---	-----------

a) Suspensión de oficio y de plano.....	82
b) Suspensión de oficio con trámite incidental.....	88
c) Suspensión a instancia de parte con trámite incidental.....	89

<b>3.5 Si ante la exigencia de terceros es necesario exigir alguna garantía (requisitos de efectividad).....</b>	<b>101</b>
--	------------

<b>3.6 Sanción de Incidente de Suspensión en Materia Administrativa.....</b>	<b>104</b>
--	------------

a) Suspensión sin Materia.....	104
b) Revocación o Modificación por Hecho Superveniente.....	109

**CAPÍTULO IV. Recurso de Revisión, Incidentes y Objeción de Informes Previos con la finalidad de sancionar favorablemente el Incidente de Suspensión en Materia Administrativa**

<b>4.1 Recurso de Revisión.....</b>	<b>112</b>
-------------------------------------	------------

a) Causa, finalidad y etapa procesal.....	113
b) Forma, regulación legal y requisitos de procedencia.....	114

c) Órgano competente, tramitación, sanción e impugnación.....	117
<b>4.2 Incidente de Daños y Perjuicios.....</b>	<b>123</b>
a) Causa, finalidad y etapa procesal.....	123
b) Forma, regulación legal y requisitos de procedencia.....	126
c) Órgano competente, tramitación, sanción e impugnación.....	128
<b>4.3 Incidente por Exceso o Defecto en el Cumplimiento de la Suspensión.....</b>	<b>135</b>
a) Causa, finalidad y etapa procesal.....	136
b) Forma, regulación legal y requisitos de procedencia.....	136
c) Órgano competente, tramitación, sanción e impugnación.....	143
<b>4.4 Incidente de Incumplimiento a la Suspensión de plano o definitiva.....</b>	<b>152</b>
a) Causa, finalidad y etapa procesal.....	152
b) Forma, regulación legal y requisitos de procedencia.....	157
c) Órgano competente, tramitación, sanción e impugnación.....	161
<b>4.5 Objeción de Informes Previos.....</b>	<b>165</b>
a) Causa, finalidad y etapa procesal.....	166
b) Forma, regulación legal y requisitos de procedencia.....	170
c) Órgano competente, tramitación, sanción e impugnación.....	171
<b>4.6 Finalidad de protectora del Incidente de Suspensión en Materia Administrativa.....</b>	<b>172</b>
<b>Conclusiones.....</b>	<b>174</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>176</b>

## Introducción

El tema transformado en problema consiste en revisar si es suficiente cumplir con los requisitos de procedencia de la suspensión a petición de parte establecidos (reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 6 de junio de 2011 y la promulgación de la Ley de Amparo vigente publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 2 de abril de 2013) para obtener una sanción favorable del Incidente de Suspensión en materia administrativa.

En la actualidad la suspensión del acto reclamado requiere de mecanismos que eviten y corrijan los abusos que desvían su objetivo natural, si se tiene el marco constitucional y legal actualizados, entonces se prevé un sistema equilibrado que permita a la medida cautelar cumplir cabalmente con su finalidad protectora.

La justificación deriva de la importancia de existir uniformidad en el criterio del juzgado de Distrito y cumpla con la administración de justicia y seguridad jurídica conforme a la Ley de Amparo vigente.

El suscrito se relaciona con el tema al ser abogado postulante y ante las inconsistencias al momento de resolver sobre el incidente de suspensión, motiva escribir sobre la suspensión en materia administrativa del acto reclamado en el juicio de Amparo, debido a mis inquietudes como novel abogado hace pocos años me llevó el defender ciertos intereses en los juzgados de Distrito en materia administrativa a nivel nacional.

La aportación es dilucidar algunos criterios que tienen los juzgados de Distrito que por acción del sistema recaían en cierto juzgado y provocaba en la mayoría de los casos conociese el sentido de sancionar de manera negativa o positiva tanto la suspensión provisional como definitiva.

La utilidad práctica radica que el recurso de suspensión en materia administrativa proporciona efectividad al juicio de Amparo porque la autoridad administrativa tiende a ejecutar los actos reclamados o cambiar de situación jurídica al gobernado, violentando así gravemente sus derechos humanos y el abogado defensor enfrenta a actos consumados, consecuentemente se convierte en la mayoría de los casos la *ratio legis* del juicio de Amparo, con una incidencia directa en la vida política, económica y social de México, lo anterior añade mayor complejidad por el conflicto de intereses que causa la resolución y supera a las partes en el juicio de Amparo.

La investigación explicativa efectuada revisa los requisitos de procedencia cuenta con una parte descriptiva, asimismo el objeto de estudio es la finalidad protectora del Incidente

de Suspensión en materia administrativa en un ámbito temporal que comprende la Época novena y décima de jurisprudencia y tesis aisladas (sincrónica).

Lo anterior, se alcanza mediante la determinación de los siguientes aspectos:

- Observar los antecedentes e historia del juicio de Amparo, concepto y medio de control constitucional con la finalidad protectora.
- Revisar el marco conceptual, doctrinal y legal y clasificación del Incidente de Suspensión en materia administrativa.
- Definir los requisitos de procedencia del Incidente de Suspensión en materia administrativa a petición de parte.
- Analizar los recursos del Incidente de suspensión con el propósito de obtener la sanción favorable.

La aportación radica que a través los estudios como maestrante del H. Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM, es dudar de cierto criterios jurisprudenciales asentados, desde un punto de vista académico, porque es correcta la apreciación de que pertenecen a la cosa juzgada, pero no escapan a la crítica y pueden ser nuevamente revisados en cualquier momento y son precedente en la próxima solución de un caso similar.

Es conocida lo dificultad técnica presentada después de obtener una sentencia de fondo favorable en el juicio de Amparo, es altamente improbable la ejecución, a pesar de contemplar daños y perjuicios cuando el quejoso se ve afectado, es una herencia de administraciones pasadas que con cada cambio de gabinete se vuelve quimérica.

La posible repercusión en la comprensión de la ciencia jurídica con éste opúsculo es cambiar por un enfoque proteccionista a un gobernado que se encuentra ávido de respuestas en la administración de justicia y que a lo largo de la historia siempre supera cualquier expectativa de su tiempo.



## **Capítulo I. Juicio de Amparo, antecedentes, concepto y la finalidad protectora de las medidas cautelares para conservar la materia de amparo hasta la terminación del juicio**

En éste capítulo defino los antecedentes e historia del juicio de Amparo, concepto, ubicación constitucional y legal, naturaleza jurídica y medio de control constitucional con la finalidad protectora del Incidente de Suspensión en materia administrativa.

### **1.1 Antecedentes e Historia de juicio de Amparo**

La historia de las constituciones mexicanas está vinculada a la historia misma de México y a sus distintas etapas de independencia surge la constitución de Cádiz 1812 y Carta de Apatzingán 1814; la lucha entre liberales y conservadores del siglo XIX motivó las constituciones 1824, 1836, 1843 y 1847, la Revolución mexicana originó la actual Constitución de 1917 y los gobiernos posteriores a la Revolución han generado una gran cantidad de reformas a la constitución vigente.

#### **a) Cronología de las constituciones mexicanas**

Observo en el subtema desde la historia de México en la independencia, siglo XIX (lucha entre liberales y conservadores), revolución mexicana, gobiernos post-revolucionarios y época actual.

Además de las constituciones, han existido otros documentos fundamentales que permiten entender la evolución legal de México; entre ellos deben destacarse el Acta Constitutiva de la Federación 1823 y Acta de Reformas 1847.

## Independencia

- 1812 El primer texto constitucional es la Constitución de Cádiz, no se elaboró en territorio nacional sino en la ciudad de Cádiz, en España, constitución liberal proclamó la soberanía nacional y vigente en México de forma intermitente en 1812 y 1820. En su redacción participaron distinguidos mexicanos con don Miguel Ramos Arizpe y Francisco Guridi y Alcocer.
- 1814 Constitución de Apatzingán oficialmente denominada “Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana” fue elaborada enteramente por mexicanos, recoge las propuestas de insurgentes de la independencia como Rayón y Morelos. El texto reconocía el principio de división de poderes pero daba preeminencia al Legislativo sobre los demás órganos. Una de sus peculiaridades es contemplar un Poder Ejecutivo colegiado compuesto por tres individuos nombrados por el Congreso.

## Siglo XIX (lucha entre liberales y conservadores)

- 1824 La Constitución 1824 es una de las tres grandes constituciones federales del país. Se elaboró al concluir la guerra de independencia. A diferencia de la Constitución de Apatzingan, en la de 1824 triunfa el sistema presidencial. El Ejecutivo se depositó en un individuo electo por cuatro años por mayoría de votos de las legislaturas de las entidades federativas, reelegible al cuarto año de haber finalizado sus funciones. La Constitución 1824 estuvo en vigor un poco más de diez años. Sin embargo, las rivalidades, golpes de Estado y asonadas entre centralistas (no querían al Estado Federal) provocaron su abrogación.
- 1843 En 1836 se expidieron las Siete Leyes Constitucionales y en 1843 las Bases Orgánicas. Ambas constituciones son centralistas, es decir, contrarias a la idea de que México se conformara como un Estado Federal integrado por entidades federativas. Las Siete Leyes Constitucionales 1836 son conocidas porque en ellas incorporó el llamado “supremo poder conservador”, tenía por función el control o defensa constitucional, además de ser la primera constitución con un catálogo de derechos individuales. Las Bases Orgánicas 1843 fueron aprobadas al capricho del dictador Antonio López de Santa Anna.
- 1857 La constitución de 1857 es la segunda constitución federal del país. Fue producto del triunfo de los liberales sobre los conservadores, sus redactores constituyen una de las generaciones más ilustres con las que ha contado el país. Los constituyentes más notables de la misma fueron: Ponciano Arriaga, Ignacio

Ramírez, José María del Castillo Velasco, Melchor Ocampo, Valentín Gómez Farías, León Guzmán, Guillermo Prieto, Ignacio Vallarta, Vicente Rivapalacio, Francisco Zarco y otros no menos importantes. Entre las características de la constitución 1857 destaco las siguientes: a) La base de las instituciones son los derechos del hombre; b) La soberanía reside en el pueblo; c) La inclusión del sistema unicameral al determinarse que el Congreso sólo estaría conformado por la Cámara de Diputados, no fue sino hasta 1874 que se reintrodujo el Senado; d) La regulación del juicio de Amparo para proteger los derechos del hombre; e) La ratificación de la reforma de Estado Federal y de gobierno republicano, representativo y democrático; f) El establecimiento de un sistema de responsabilidades de funcionarios públicos, incluyendo el juicio político y g) La definición de reglas para garantizar las competencias de las entidades federativas. Durante la vigencia de la constitución 1857 incurrió la intervención francesa, el imperio de Maximiliano, el triunfo de la República y la dictadura de Porfirio Díaz.

#### Revolución Mexicana

1917 Por decretos de Venustiano Carranza del 14 al 19 de septiembre 1916 se convocaron elecciones para un Congreso Constituyente. Éste se celebró en la ciudad de Querétaro y los trabajos empezaron a partir del proyecto de reformas a la constitución 1857 que presentó el propio Carranza. Las sesiones del Congreso Constituyente iniciaron el 1 de noviembre de 1916 y concluyeron el 31 de enero 1917. La constitución actual fue promulgada en Querétaro 5 de febrero 1917. Durante el Congreso Constituyente, observo distintas corrientes: a) La de los radicales conformada, entre otros, por Francisco J. Múgica, Heriberto Jara, Hilario Medina, Enrique Colunga, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Aguirre Berlanga, promovieron en la constitución reconociera los derechos sociales de educación, trabajo y propiedad; b) Los renovadores, que incluía a José Natividad Macías, Luis Manuel Rojas, Félix Palavicini y Alfonso Cravioto y que habían redactado el proyecto de Constitución, y c) Otras corrientes moderadas que mantuvieron posiciones contrarias a los cambios sociales.

La constitución 1917 sobresale por los siguientes principios:

- 1) El de la soberanía popular porque todo poder dimana del pueblo (artículo 39);
- 2) La forma federal para la organización del Estado y la forma de gobierno debe ser republicano, democrático y representativo (artículo 40);

- 3) La división de los poderes públicos, tanto a nivel de la federación como de los estados (artículos 49 y 116);
- 4) El título de las garantías individuales (artículos 1-29);
- 5) Los derechos sociales (artículos 3, 27 y 123);
- 6) La separación del Estado de la Iglesia (artículo 130), y
- 7) Control constitucional (artículos 97, 103, 105 y 107).

#### Gobiernos post-revolucionarios

**Reformas** A la constitución 1917 se le han hecho un gran número de reformas. Hasta el 12 de diciembre del 2005 se habían promulgado 165 decretos de reformas constitucionales que implicaron más de 700 modificaciones, adicionales o alteraciones a los preceptos constitucionales. En los últimos sexenios del PRI se produjeron numerosos cambios a los artículos constitucionales. Durante el gobierno de Luis Echeverría se aprobaron 36 reformas, 32 con José López Portillo, 58 con Miguel de la Madrid, 45 con Carlos Salinas de Gortari y más de 50 con Ernesto Zedillo. En el gobierno de Vicente Fox también se generaron abundantes reformas, se promulgaron, 14 decretos que entrañan numerosos cambios constitucionales.

Los cambios y reformas a la constitución obedecen no únicamente a las características del sistema presidencial y antes del 2000, a las condiciones políticas del país, presidencialismo y partido hermético, sino a una cultura jurídica formalista que desconfía del papel interpretativo de los tribunales, principalmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el futuro de la constitución 1917 por definirse, sobre ella existen, en términos generales, tres posiciones los que piensan que ya no deben ser reformada y requiere su cumplimiento estricto, los que sostienen que necesitan algunos cambios para responder al actual momento histórico democrático, con libertad mundial de mercados y con urgencia de ampliar los derechos fundamentales y los que creen que México vive un tiempo nuevo que necesita de un orden jurídico más democrático, participativo y protector de los derechos, apuestan por una nueva constitución.

Sea cual sea el desenlace histórico, la constitución 1917 y sus reformas constituyen hasta el momento la norma fundamental que debe ser respetada por todos los mexicanos, contiene las bases para la convivencia pacífica.<sup>1</sup>

Síntesis de Tetarquía del Amparo:

Los cuatro principales actores en el surgimiento del juicio de Amparo tal y como se conoce hoy en día, son los siguientes:

Creador (con tendencia separatista): Manuel Crecencio Rejón juicio en contra de actos de autoridades 1840 -1841.

- Federaliza. Mariano Otero (político) de jalisco propone se eleve a nivel federal.
- Prosecución Judicial. León Guzmán miembro de la Comisión de Redacción y Estilo es acusado de fraude parlamentario, por cambiar el texto “Se sujetaran a las formalidades que dicta la Ley”. Derivado del problema fundamental planteado:
  1. Violación a la garantía de audiencia.
  2. Falta de ley para tramitar el juicio de Amparo.
  3. Obligación contenida en los artículos 24 y 25, Acta de Reforma Constitucionales para amparar a los particulares en contra de los actos que violen las garantías.
- Perfeccionador. Ignacio Luis Vallarta.

Es peculiar el hecho que en México el mecanismo más importante de justicia federal tenga como antecedente inmediato anterior, un recurso con origen en una entidad de la república mexicana en la especie el estado de Yucatán, destaco que en el tiempo que surge el juicio de Amparo como tal, la entidad se había separado de la federación.

Ése espíritu independiente, el establecimiento en 1835 de la república central, el referido estado por su inquebrantable vocación federalista no tuvo opción más que ser anexada transitoriamente a la constitución donde se estableció por primera vez.

La institución jurídica denominada juicio de Amparo, obra magna de don Manuel Crecencio Rejón y don Mariano Otero se inspiró en sistemas de derecho extranjero, adoptado con el devenir del tiempo modalidades jurídicas innovadoras aplicadas a la realidad de México imprimen un perfil propio, original y típicamente nacional.

---

<sup>1</sup> Cfr. CÁRDENAS, JAIME, CORZO EDGAR, *Para Entender la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Nostra Ediciones*, México, 2007, pp. XVIII a XXI.

Surge del ideal de proporcionar a México una institución eficaz encargada de tutelar el orden constitucional para garantizar el derecho de los particulares frente a los abusos y arbitrariedades del poder público, derecho que evidentemente precedieron con su reconocimiento por conducto o medio protector correspondiente.

El juicio de Amparo nació en México como un medio de control de la constitucionalidad de leyes y actos, no de legalidad, concretamente contra los actos que procedía el juicio de Amparo en los términos de la constitución Yucateca, eran los siguientes:

- a) Leyes y decretos de la Legislatura.
- b) Providencias del gobernador.

Es decir, el juicio de Amparo inicialmente era procedente contra los actos de los poderes legislativo y ejecutivo.

El primer antecedente del juicio de Amparo en el ámbito nacional es artículo 22 acta de reformas de la constitución federal 1824, promulgada el 18 de mayo 1847, basada en el proyecto presentado por Mariano Otero, artículo 25, estableció lo siguiente:

Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República, en el ejercicio de los derecho que concede esta constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, de la Federación, y de los Estados, limitándose dichos y tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

En lo conducente surge lo que hoy se conoce como “Formula Otero”, referente a los efectos de la sentencia recae en un juicio de Amparo sólo serán válidos para las partes, en concordancia con la fracción II, artículo 107 constitucional, reformada recientemente:

Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

[...] II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos

ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

**Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria** (las negritas son mías).

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria [...]

La diferencia entre la constitución Yucateca 1981 y el Acta de Reformas es la omisión al señalar en forma específica a qué tipos de actos de los poderes ejecutivo y legislativo estatales y federales, sino que refería en términos generales a “ataques” de dichos poderes, el juicio de Amparo procedía contra cualquier acto de estos poderes que vulneren el ejercicio de los derechos de los habitantes de la República otorgados por la constitución y las leyes constitucionales.

El modelo de juicio de Amparo diseñado por el Acta de Reforma 1847, funcionó sólo desde dicho año y hasta 1853, año en que Santa Anna regresó a México en su último periodo, abrogando la constitución de 1824 y el sistema federal. En la época de vigencia del Acta de Reforma fueron resueltos seis juicios, con lo que se dio inicio a nivel nacional de dicho recurso, aunque cabe mencionar que en ninguno de ellos otorgó en el juicio de Amparo por falta de una ley reglamentaria, no obstante que se encontraban debidamente substanciados.

Es hasta la constitución promulgada el 5 de febrero 1857, cuando el juicio de Amparo quedaría establecido en forma definitiva, hasta la actualidad en México, señalándose en el artículo 101 de dicho texto constitucional, lo siguiente:

Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia suscitada:

- I. Por leyes o actos de cualquier autoridad, que violen garantías individuales.
- II. Por leyes o actos de cualquier autoridad, 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.

Después de la expedición de la constitución 1857, el juicio de Amparo se perfeccionó en los diversos ordenamientos que expidieron reglamentados, los artículos 101 y 102 del citado texto constitucional y fueron las leyes de Amparo 1861, 1869 y 1882. En ésta época sin duda el acontecimiento fue la interpretación artificiosa del artículo 14 constitucional, la cual amplió el ámbito de tutela de dicha garantía constitucional a las resoluciones definitivas emitidas por los órganos jurisdiccionales, por medio del cual, crea

el denominado amparo casación, declaró inconstitucional el artículo 8 Ley de Amparo contra sentencias judiciales. Sin embargo, la influencia centralista, aunada a la falta de confianza en la actuación de los tribunales de las entidades federativas, provocó que la Suprema Corte arribara a esa interpretación que posteriormente incluye el texto constitucional 1917.<sup>2</sup>

## **b) Primera Sentencia del Amparo**

A continuación realizo una transcripción textual de la prodigiosidad que resulta la primera sentencia de juicio de Amparo porque a pesar de no haber reglamentado al modo y términos la protección del Amparo no puede dispensarse, ni es obstáculo para cumplir con la obligación de observar lo que manda la ley con el objeto de proteger las garantías individuales denominadas así en ese momento histórico:

San Luis Potosí, 13 de agosto de 1848

Visto el antecedente del dictamen y teniendo presente que el artículo 25 de la acta de reformas impone al juzgado a mi cargo la obligación de amparar a cualquier ciudadano contra los ataques violentos, ya sea de los Supremos Poderes de la Unión, ya de los Estados; que la circunstancia de no haberse reglamentado al modo y términos en que tal protección debe dispensarse, no es ni puede ser obstáculo para cumplir con ese sagrado deber, porque a nadie puede ocultarse el modo de sustanciar un expediente, y que, de no dar cumplimiento al citado artículo, resultaría una contravención del objeto y fin que los legisladores se propusieron, no menos que una Ley desde el momento que se publica debe de ser obligatoria; no expresándose en ella lo contrario, como dice muy bien el asesor y que por lo mismo no ha podido ni puede dejar de cumplir con la referida disposición constitucional, a pesar de las razones que expresa el Sr. Gobernador del estado en la comunicación que dirigió a este juzgado el 4 del corriente por conducto de su secretario, por no ser suficientes para observar lo que manda la Ley, con objeto de proteger las garantías individuales y siendo como es cierto que el mismo Sr. Gobernador expidió contra Don Manuel Verástegui la orden de destierro que motivo del recurso que ha dado lugar a la formación de las antecedentes actuaciones, contraviniendo lo dispuesto por el supremo Gobierno de la Unión a consecuencia de la Ley de 24 de abril del corriente año, y cometiendo un verdadero ataque a las garantías individuales que deben de respetarse siempre por cualquier autoridad, por estar afianzadas a la constitución y ser esto conforme al buen orden y comunal provecho de la sociedad, por tales fundamentos y demás que se contienen el precitado dictamen a que me refiero, se declara que este juzgado dispensa a D. Manuel Verástegui, la protección que solicita, de conformidad de lo dispuesto en el repetido artículo del acta de las reformas para que no pueda ser desterrado del Estado, sin que proceda la formación de un juicio y pronunciamiento del fallo por la autoridad judicial a que exclusivamente corresponde por la constitución; debiendo quedar entre tanto en el pleno uso de los derechos y libertad que la misma carta fundamental le concede como ciudadano

---

<sup>2</sup> ROMÁN GONZÁLEZ, Eduardo, DERECHO SIGLO XXI, Revista de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Nacional Autónoma de Nuevo León, México N° 8, Mayo-Agosto 2002, pp. 21-25.



mexicano. Comuníquese esta disposición al interesado para su inteligencia, dándole copia testimonial de ella si lo pidiere.

Hágase igual comunicación por medio de la correspondiente nota al Supremo Gobierno del Estado, para que debiendo acatamiento a este fallo y sus efectos, manifestándole a la vez que el juzgado en manera alguna espera se le obligue a usar los recursos que la Ley ha puesto en sus manos para hacer respetar y cumplir sus disposiciones, estando como se haya dispuesto a conservar la dignidad de este Tribunal, y hacer que sus fallos sean debidamente respetados y deseé cuenta con todo al el Supremo Gobierno de la Unión para los efectos que hubiere lugar. El Sr. Pedro Zámamo, primer suplente del Juzgado de Distrito en el actual ejercicio por ausencia del propietario. Así lo decretó, mandó y firmó mi de que doy fe. Pedro Zámamo. Manuel de Arrida.

## 1.2 Concepto de Juicio de Amparo

Exploro diversos conceptos doctrinales del juicio de Amparo, concepto de Derechos Humanos en relación con la reforma constitucional y los fines del Estado y objeto del mismo.

En virtud de la existencia de diversas concepciones que han sido materia de prolijos tratados, es menester revisar algunos, el “Amparo es un juicio o proceso que tiene por objeto proteger las garantías individuales o sociales de los particulares. A los particulares también se les denomina gobernados, mismos que ya en el juicio de Amparo figuran como quejosos o agraviados. Distingue una definición culta o académica, como un medio de control constitucional a través de la defensa de particulares, donde a los órganos de gobierno que siempre se encuentran representados por los funcionarios o servidores públicos, en el juicio de Amparo se les denomina autoridades responsables”.<sup>3</sup>

Preciso con las reformas a la constitución y por consiguiente Ley de Amparo vigente, en sus puntos medulares, el cambio de denominación de garantías individuales a Derechos Humanos éstos son derechos universales, inalienables e imprescriptibles que corresponden a todo ser humano por el simple hecho de serlo, desde su concepción y hasta su muerte, independientemente de las circunstancias o condiciones particulares, como en razón de edad, grado de desarrollo, sexo, estado de salud, raza u origen étnico, religión, etcétera.

Son derechos mínimos, pero obviamente pueden ser hasta cierto punto ampliados por instrumentos tales como las constituciones de los estados, leyes reglamentarias y máximo por tratados en materia de Derechos Humanos, firmados y ratificados por los Estados Unidos Mexicanos en armonía con la carta magna.

---

<sup>3</sup> PADILLA, José Roberto, *Sinopsis de Amparo*, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 2003, p. 1.

El fundamento de los Derechos Humanos radica en la dignidad humana<sup>4</sup>, la autoridad política únicamente los reconoce por ser un valor intrínseco, debe de contemplarse en los instrumentos necesarios para garantizarlos y hacerlos efectivos.

El máximo ordenamiento legal reconoce por tener la calidad de ser humano, éste valor absoluto e independiente de la voluntad de quien detenta el poder político en el Estado democrático ya sea el presidente o jefe de Estado, legislativo y judicial, consecuentemente la eficacia no depende de ningún actor administrativo o agente internacional.

Oportuna observación es lo implantado en el artículo 1o. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece:

En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este sólo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas [...]

Considero que el concepto de garantías individuales no corresponde plenamente con Derechos Humanos porque garantías son aquellos mecanismos jurídicos establecidos para garantizar a los gobernados el ejercicio de los respectivos Derechos Humanos, la expresión que contiene el citado artículo regula que la constitución otorga, ciertas garantías, impreciso por técnica legislativa debiese ser “reconoce”.

Éste mismo artículo menciona los titulares o beneficiarios son los individuos por criterio jurisprudencial, en un sentido análogo a los sujetos pasivos, tanto personas físicas como morales con el objeto de brindar la protección constitucional.

En relación con las limitaciones a las garantías, la constitución señala que éstas sólo pueden restringirse por razones de bien común y por afectación en la esfera de derechos de terceros.

---

<sup>4</sup> PÉREZ DUARTE Y NOROÑA, Alicia Elena, *Apuntes de Clase, Teoría de la Justicia y los Derechos Humanos, División de Estudios de Posgrado, Programa Maestría en Derecho, Semestre 2010-2, UNAM, México, 2010.*

Apreciado, en la tesis aislada, en materia constitucional, sustentada por la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. XXV, mayo de 2007, p. 793.

DERECHO AL MÍNIMO VITAL EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL MEXICANO. El derecho constitucional al mínimo vital cobra plena vigencia a partir de la interpretación sistemática de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución General y particularmente de los artículos 1o., 3o., 4o., 6o., 13, 25, 27, 31, fracción IV, y 123. Un presupuesto del Estado Democrático de Derecho es el que requiere que los individuos tengan como punto de partida condiciones tales que les permitan desarrollar un plan de vida autónomo, a fin de facilitar que los gobernados participen activamente en la vida democrática. De esta forma, el goce del mínimo vital es un presupuesto sin el cual las coordenadas centrales de nuestro México orden constitucional carecen de sentido, de tal suerte que la intersección entre la potestad Estatal y el entramado de derechos y libertades fundamentales consiste en la determinación de un mínimo de subsistencia digna y autónoma protegido constitucionalmente. Este parámetro constituye el contenido del derecho al mínimo vital, el cual, a su vez, coincide con las competencias, condiciones básicas y prestaciones sociales necesarias para que la persona pueda llevar una vida libre del temor y de las cargas de la miseria, de tal manera que el objeto del derecho al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas imprescindibles para evitar que la persona se vea inconstitucionalmente reducida en su valor intrínseco como ser humano por no contar con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna. Así, este derecho busca garantizar que la persona -centro del ordenamiento jurídico- no se convierta en instrumento de otros fines, objetivos, propósitos, bienes o intereses, por importantes o valiosos que ellos sean.

Uno de los fines últimos del Estado Democrático de Derecho es que los “individuos” cuenten con las condiciones tales que permitan desarrollar un plan de vida autónomo. Por lo tanto, un mínimo vital es un presupuesto que consiste en la intersección entre la potestad Estatal y el entramado de derechos y libertades fundamentales integra la determinación de un mínimo de subsistencia digna y autónoma protegida constitucionalmente.

Derecho al mínimo vital coincide con las competencias, condiciones básicas y prestaciones sociales para que la persona pueda llevar una vida libre del temor y cargas de miseria.

Por otro lado, preciso que “...el amparo es un medio de defensa legal que tiene el gobernado, mismo que opera a instancia de parte agraviada y en función de su interés jurídico, después de agotar los recursos ordinarios conforme a derecho procedan (hay excepciones), contra cualquier acto de autoridad, sea ésta de *facto* o de *jure*, siempre y cuando con la forma de actuar vulnere o restrinja alguna garantía constitucional. Su teleología no sólo consiste en proteger la carta magna, sino también las leyes secundarias

que de ella emanen y en caso de demostrar la inconstitucionalidad del acto quien conozca del juicio de Amparo debe restituir al quejoso en el pleno goce de sus garantías.<sup>5</sup>

El juicio de 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 y a cumplir lo que la misma garantía exija, artículo 77 Ley del Amparo vigente.

Los efectos de la concesión del amparo serán:

- I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y
- II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.

En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.

En asuntos del orden penal en que se reclame una orden de aprehensión o auto de vinculación a proceso en delitos que la ley no considere como graves, la sentencia que conceda el amparo surtirá efectos inmediatos, sin perjuicio de que pueda ser revocada mediante el recurso de revisión; salvo que se reclame el auto de vinculación a proceso y el amparo se conceda por vicios formales.

En caso de que el efecto de la sentencia sea la libertad del quejoso, ésta se decretará bajo las medidas de aseguramiento que el órgano jurisdiccional estime necesarias, a fin de que el quejoso no evada la acción de la justicia.

En todo caso, la sentencia surtirá sus efectos, cuando se declare ejecutoriada o cause estado por ministerio de ley.

#### **1.4 Ubicación constitucional y legal del juicio de Amparo en México**

Regulado en los artículos 103 y 107 constitucionales, la norma reglamentaria es Ley de Amparo vigente, conforme a reforma del Código Federal de Procedimientos Civiles publicada en el Diario Oficial de la Federación 09 de abril 2012, como norma supletoria según artículo 2o. Ley de Amparo y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La supletoriedad se presenta cuando la Ley de Amparo vigente reglamenta una institución procesal, sin establecer la mecánica para su desahogo o tramitación, utiliza el procedimiento consagrado en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

---

<sup>5</sup> BARRERA GARZA, Oscar, *Compendio de Amparo*, McGraw-Hill, México, 2002, p. 22.

De acuerdo con la legislación, jurisprudencia y doctrina, suplir, no significa llevar instituciones del Código Federal de Procedimientos Civiles ausentes en la Ley de Amparo, sino únicamente, suplir las deficiencias en el desahogo de las figuras procesales señaladas.<sup>6</sup>

En la actualidad la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la procedencia de este juicio constitucional en contra de los siguientes actos:

- a) Actos de la autoridad que violen las garantías individuales.
- b) Leyes de la autoridad que violen las garantías individuales.
- c) Leyes de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal.
- d) Actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal.
- e) Autoridades de los estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.
- f) Actos de las autoridades de los estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

---

<sup>6</sup> PADILLA, José Roberto, *Op. cit.*, nota 3, p.p. 4-5

## 1.4 Naturaleza Jurídica del juicio de Amparo administrativo

La materia de juicio de Amparo administrativo incluye básicamente la impugnación de los actos de autoridades administrativas (juicio de Amparo contencioso administrativo) y la impugnación de sentencias de autoridades jurisdiccionales administrativas (juicio de Amparo de casación). También en una clasificación amplia puede incluirse el juicio de Amparo contra leyes de naturaleza administrativa, sin embargo, algunos doctrinarios opinarían que no incluye éste tipo de juicios de Amparos, quizá por el hecho de que el juicio de Amparo contra leyes busca atacar no es un acto de la administración pública, sino el acto legislativo al expedir una ley estimada inconstitucional, aunque la inconstitucionalidad de la ley tenga que impugnarse, en ocasiones a través del acto de aplicación realizada por la administración. Con el objeto de determinar la materia del juicio de Amparo administrativo, considero lo dispuesto por los artículos 37 y 52 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Administración que establecen respectivamente la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito y juzgados de Distrito especializados en materia administrativa respecto al juicio de Amparo, a continuación transcribo las partes relativas de dichos preceptos:

**Artículo 37.** Con salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los tribunales colegiados de circuito para conocer:

I. De los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que ponen fin al juicio por violaciones contenidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, cuando se trata de:

[...]

b) En materia administrativa, de sentencias o resoluciones dictadas por los tribunales administrativos o judiciales, sea locales o federales.

**Artículo 52.** Los jueces de distrito en materia administrativa conocerán:

I. De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por la autoridades administrativas;

II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII, del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra los actos de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;

III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo.

IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra los actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II y III del artículo 50 y III del artículo anterior conducente.

V. De los amparos que se promuevan contra los actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio.

En suma la clasificación apropiada sobre la materia del juicio de Amparo abarca la impugnación de leyes administrativas, actos administrativos y resoluciones administrativas.

a) Juicio de Amparo contra leyes administrativas

Refiere la fracción III, artículo 52 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, resalto el tipo de juicio de Amparo no se promueve solamente contra leyes administrativas en el sentido formal, sino también material, es decir, disposiciones de carácter general, independientemente de la autoridad que expida.

El punto medular del juicio de Amparo es considerar la materia administrativa para los efectos del juicio de Amparo contra leyes, es decir, la posibilidad de poder determinar cuándo una norma de carácter general, impersonal y abstracta.

Concretamente para la procedencia del juicio de Amparo administrativo en contra de normas de derecho administrativo regulen el régimen de organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo, así como aquéllas que disponen la actividad de dicho poder que realiza en forma de función administrativa.

Verdaderamente implica un juicio constitucional que afronta directamente a una determinada ley respecto de la constitución, determinando si aquélla fue expedida respetando el contenido de ésta en consecuencia, confirmando o anulando, total o parcialmente, su validez dentro del ámbito jurídico nacional, aunque sin que los efectos de la resolución puedan llegar a tener efectos generales, sino sólo para las partes que intervinieron en el juicio de Amparo, el reformado artículo 17 constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 6 de junio 2011, señala en la parte conducente:

Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

[...] II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90

días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria [...]

Además procede siempre a instancia agraviada, según establece la fracción I, artículo 107 constitucional:

[...] I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

#### b) Juicio de Amparo contra actos administrativos

A este tipo de juicio de Amparo alude las fracciones I, II, IV, y V, artículo 52 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, antes transcrito resalto la redacción de los preceptos son sumamente generales y respecto de la clasificación de los actos de autoridad.

Observo que todo acto de autoridad administrativa sí afecta los intereses jurídicos de los gobernados puede ser impugnado, a través del juicio de Amparo, salvo los casos excepcionales que la propia ley señala, siempre que dicha excepción no viole los derechos fundamentales de los gobernados en éste último supuesto procede el juicio de Amparo contra leyes.

En relación al concepto de autoridad administrativa es oportuno señalar que no es una concepción cerrada y acabada, sino que paulatinamente con las interpretaciones del Poder Judicial de la Federación, el concepto de autoridad administrativa para los efectos del juicio de Amparo se ha ampliado de manera significativa.

En efecto, tradicionalmente la Suprema Corte, había considerado autoridad administrativa para los efectos del juicio de Amparo, a toda aquélla que tuviera fuerza pública para obrar, es decir, imperio. Sin embargo, éste criterio ha queda superado, de tal forma que ya no puede considerarse como nota distintiva del concepto de autoridad,



debiendo ampliarse a quienes causen perjuicios jurídicos al dictar sus resoluciones, independientemente de la ejecución de las mismas.<sup>7</sup>

El acto también causa perjuicios a quien promueve el juicio de Amparo y éste provenga de una autoridad administrativa con el objeto de considerarlo es necesario reunir las características de todo acto administrativo, es decir, tienda a producir un efecto de derecho, en forma unilateral y ejecutiva para el cumplimiento de los fines del Estado.

El juicio de Amparo administrativo, ha ocupado históricamente el papel de la justicia contenciosa administrativa, en la especie, ha pasado de ser un recurso de defensa constitucional directo, es decir, a un recurso directo de defensa de la legalidad e indirecto de constitucionalidad.

De acuerdo al artículo 103 constitucional el juicio de Amparo sólo procede contra actos violatorios los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta constitución, así como por los tratados internacionales de los que México sea parte, o bien la esfera competencial de la federación, los estados o municipios. Por otro lado, el denominado juicio de Amparo soberanía (controversia) es aquel promovido por la violación a las esferas competenciales.

El juicio de Amparo contra actos administrativos no se suele impugnar un acto por considerarlo directamente contrario a la constitución general, sino por inaplicación de la ley regula el acto impugnado, o bien, por cuestiones de competencia de la autoridad que emite el acto impugnado. En efecto, los derechos humanos que fundamentalmente se reclaman en el juicio de Amparo administrativo son los consagrados en los artículos 14 y 16 constitucionales. Presupone naturalmente la inexistencia de proceso administrativo o fiscal deducido en el proceso de juicio de Amparo; o bien existiendo dicho procedimiento administrativo o fiscal, éste no cumple con la efectiva tutela de los Derechos Humanos de los gobernados, lo que sólo es posible obtener por la vía de juicio de Amparo.

---

<sup>7</sup> Cfr. GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David, *Introducción al juicio de Amparo*, 6ª ed., México, Porrúa, 1997, p. 16.

### c) Juicio de Amparo contra resoluciones de la justicia administrativa

El juicio de Amparo en contra de las resoluciones o sentencias definitivas de los órganos jurisdiccionales en materia administrativa a nivel federal, estatal o municipal, también conocido como juicio de Amparo casación tiene su fundamento en los artículos 103 y fracciones III y V, artículo 107, constitucional cuya resolución corresponde a las Tribunales Colegiados de Circuito, conforme a la última fracción mencionada, así como los artículos 158 Ley de Amparo y artículo 37 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Concretamente, conforme a los artículos antes mencionados, el juicio de Amparo casación en materia administrativa procederá contra resoluciones definitivas dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como los diversos tribunales de lo contencioso y fiscales de las entidades federativas.

La finalidad de Tribunal Colegiado de Circuito es revisar las sentencias de los órganos jurisdiccionales administrativos, locales y federal, implica a la vez, dos facultades: a) ejercer un verdadero control de constitucionalidad al revisar si la resolución local o federal controvertida es o no directamente inconstitucional; o b) ejercer un medio de control de la legalidad local y federal en materia administrativa al examinar si la resolución impugnada es dictada conforme a la ley aplicable.

Concluyo que no en todos los casos el juicio de Amparo casación administrativo responde a las características de un verdadero juicio constitucional, sino al igual que el juicio de Amparo contra actos administrativos, cuando lo que se impugna es la inaplicación o la incorrecta aplicación de la ley, actualiza el supuesto de un juicio de legalidad y no de constitucionalidad.

La justicia administrativa en México, con la creación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa constituyó un gran avance al institucionalizarse una jurisdicción especializada en materia fiscal y administrativa, provocó la creación de organismos jurisdiccionales administrativos en las entidades federativas.

- d) Clasificación de juicio de Amparo en razón de la naturaleza jurídica del acto reclamado.

#### Juicio de Amparo de legalidad o de casación

Conocido como recurso de casación su finalidad era casar, es decir, anular las resoluciones pronunciadas en segunda instancia. Consiste en la impugnación de una resolución de carácter definitivo que se estima realiza una mala o inadecuada interpretación de la ley, por consiguiente, dicho acto es considerado contrario a la garantía de aplicación de la ley, prevista en artículo 14 constitucional. Ésta modalidad de amparo surgió en un principio por una interpretación al artículo 14 constitucional 1857, cuyo sentido posteriormente fue plasmado.

En la actualidad, el juicio de Amparo directo ha sustituido al recurso de casación debido a que el amparo uni-instancial también procede contra las sentencias definitivas civiles o penales por violaciones cometidas durante la secuela procesal, siempre y cuando afecten las defensas del quejoso y trasciendan al resultado del fallo.

También conocido como juicio de Amparo en materia judicial, en sentencias definitivas en el orden penal suelen afectar el derecho a la libertad.

La demanda de juicio de Amparo directo se presenta ante la misma autoridad responsable, quien remite dicha demanda, copia y demás anexos a la oficialía de correspondencia común adscrita a los Tribunales Colegiados de Circuito, o en su caso a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sólo admite como pruebas las que ya obran en autos.

#### Juicio de amparo contra leyes

Es conveniente distinguir dos variantes; la acción de inconstitucionalidad y el denominado recurso de inconstitucionalidad.

El primer tipo de juicio de Amparo, tramitado en juicio de Amparo indirecto a través del juzgado de Distrito, ya sea desde la entrada en vigor de la ley, o bien, contra el primer acto de aplicación de la citada ley, cuando es considerada contraria al texto constitucional.

La segunda modalidad del juicio de Amparo contra las leyes promovida mediante juicio de Amparo Directo, a través del Tribunal Colegiado de Circuito, en el cual no se enjuicia directamente a la ley, sino revisa la legalidad o ilegalidad de una resolución judicial o

jurisdiccional, al estimar que se basó en una ley considerada inconstitucional, por lo que en éste caso los Tribunales Colegiados de Circuito pueden juzgar de la constitucionalidad de la ley aplicable al caso controvertido, la modalidad del amparo contra leyes es muy similar al denominado juicio de Amparo de casación, sin embargo, éste último no impugna la inconstitucionalidad de la ley aplicada al caso concreto, sino a la incorrecta aplicación de la ley.

Las sentencias en el juicio de Amparo sólo tienen efecto para las partes que intervienen en él, por lo que el juicio de Amparo contra las leyes, más que un medio de impugnación de leyes por la cual se logra la anulación, se limita a hacer una declaración particular, en el entendido de que la reforma no aplica a normas generales en materia tributaria, ordenando la desaplicación en los casos de las leyes heteroaplicativas o no aplicación en caso de leyes autoaplicativas, lo cual pareciera conceder un privilegio a algunos habitantes de la República, regulado en la fracción II, artículo 107 constitucional:

[...] Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

#### El juicio de Amparo de garantías (Hoy Derechos Humanos)

El objetivo principal del juicio de Amparo es proteger las garantías individuales en principio, es decir, los Derechos Humanos consignados a favor de las personas en los primeros 29 artículos constitucionales. Sin embargo, la intención original del constituyente fue ampliando de manera paulatina a través de legislación, en especial por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, primero por todos los preceptos constitucionales que consagren derechos fundamentales, a pesar de no estar regulados en el primer capítulo de la constitución y más adelante, también aquellos que complementarían o estuvieran relacionados con los propios Derechos Humanos.

Procede en contra de cualquier autoridad que vulnere Derechos Humanos antes descritos mediante cualquier tipo de acto o resolución, dentro de la categoría, engloba como subespecie, el denominado juicio de Amparo libertad o juicio de Amparo *habeas corpus*, el cual concretamente procede en contra de los actos de procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional.

Por regla general, tramitado en dos instancias, la primera ante el juez de Distrito y la segunda en el Tribunal Colegiado de Circuito o incluso ante la Suprema Corte de la Nación.

#### El juicio de Amparo de soberanía

Establecido en las fracciones II y III, artículo 103 constitucional, es decir, promueve cuando la afectación es originada por la actuación de una autoridad federal viola la esfera de competencia de la autoridad local, o por el contrario, debido a la afectación que produzca la invasión de alguna autoridad local (estatal o municipal) vulnera la esfera de competencia de alguna autoridad federal.

Destaca la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 15 de octubre 2012, fracción I, artículo 105 constitucional, las controversias que susciten a excepción de las que se refieran a la materia electoral:

- a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- b) La Federación y un municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;
- d) Un Estado y otro;
- e) Un Estado y el Distrito Federal;
- f) El Distrito Federal y un municipio;
- g) Dos municipios de diversos Estados;
- h) Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j) Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y
- k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

El juicio de Amparo promovido con fundamento en las fracciones II y III, artículo 103 constitucional, ha caído en desuso con motivo de la jurisprudencia que ha establecido,

cuando una ley o acto de autoridad federal invade la autonomía de la entidad federativa o viceversa, debe considerarse que proviene de autoridad incompetente, con lo cual se infringen garantías individuales, sobre todo la prevista en el artículo 16 constitucional y por ello queda comprendido dentro de lo dispuesto por la fracción I, artículo 103 constitucional. En tal virtud, no resulta necesario invocar las fracciones II y III del mismo precepto, aun cuando se menciona de manera esporádica.<sup>8</sup>

e) Clasificación del juicio de Amparo en razón de la instancia.

Amparo bi-instancial o indirecto (dos instancias), promovido ante el juez de Distrito en contra de leyes o actos a que se refiere artículo 107 Ley de Amparo vigente y su resolución puede ser impugnada vía recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito o ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Amparo uni-instancial o directo (una instancia), presentado ante la responsable que lo emitió y conoce de la sustanciación el Tribunal Colegiado de Circuito o la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los supuestos referidos en artículo 170 Ley de Amparo vigente.<sup>9</sup>

[...] I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. En materia penal, las sentencias absolutorias y los autos que se refieran a la libertad del imputado podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito en los casos establecidos por el artículo 173 de esta Ley.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas o laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.

Para efectos de esta Ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda y, en materia penal, con el auto de vinculación a proceso ante el órgano jurisdiccional;

<sup>8</sup> ROMÁN GONZÁLEZ, Eduardo, *op. cit.*, nota 2, p.p. 26-28.

<sup>9</sup> BARRERA GARZA, Oscar, *op. cit.*, nota 6, p.p. 25-27.

II. Contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas [...]

En la especie, el juicio de Amparo se tramitará únicamente si la autoridad interpone y admite el recurso de revisión en materia contencioso administrativa previsto por el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El Tribunal Colegiado de Circuito resolverá primero lo relativo al recurso de revisión contencioso administrativa y únicamente en el caso de que éste sea considerado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas.

Sólo procede la revisión en los supuestos señalados en artículos 83 y 84 Ley de Amparo vigente, la materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

**Artículo 83.** Es competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer del recurso de revisión contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional, cuando habiéndose impugnado normas generales por estimarlas inconstitucionales, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante acuerdos generales, distribuirá entre las salas los asuntos de su competencia o remitirá a los tribunales colegiados de circuito los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine.

**Artículo 84.** Son competentes los tribunales colegiados de circuito para conocer del recurso de revisión en los casos no previstos en el artículo anterior. Las sentencias que dicten en estos casos no admitirán recurso alguno.

En todos los casos referidos, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses, puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes, en lo particular, la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.

Cuando recibe un Tribunal Colegiado de Circuito una demanda que deba tramitarse en vía indirecta, atento a lo dispuesto por el artículo 45 Ley de Amparo vigente, declarará de plano carecer de competencia y la remitirá con sus anexos al órgano que estime competente. Si trata de un órgano de su mismo circuito, éste conocerá del asunto sin que pueda objetar su competencia, salvo en el caso previsto en el artículo 49 Ley de Amparo vigente; si el órgano designado no pertenece al mismo circuito, únicamente podrá plantear la competencia por razón del territorio o especialidad, en términos del artículo 48 Ley de Amparo vigente.

## **1.5 Juicio de Amparo como Medio de Control Constitucional con la finalidad protectora del Incidente de Suspensión en materia administrativa**

El control de la constitucionalidad de las leyes se basa en el principio de supremacía constitucional a partir del cual las disposiciones normativas que contravengan a la constitución son nulas e ineficaces y deberán ser expulsadas del sistema jurídico o declaradas inconstitucionales para que produzcan los efectos jurídicos consecuentes, lo anterior acontece con la presentación del juicio de Amparo y realiza un medio de control de la constitucionalidad en el incidente de suspensión en materia administrativa, menciona sucintamente las características de los Sistemas de Control Jurisdiccional Difuso o Norteamericano, Sistema de Control Centrado o Europeo y finalmente los sectores que integran la Defensa de la Constitución en México.

### **a) Sistema de control Jurisdiccional Difuso o Norteamericano**

La denominación responde a que todos los jueces tienen a su cargo la vigilancia y cumplimiento de la constitución, a diferencia del Sistema Concentrado o Europeo en que dicha atribución le corresponde a un solo órgano, el Tribunal Constitucional. El sistema distingue porque los jueces actúan en ocasión de un litigio concreto originado inter partes (por excepción) y los efectos de la sentencia carecen de generalidad (no tiene efectos erga omnes), porque limitan a la desaplicación de la ley nula por inconstitucional al caso concreto.

El sistema de control de la constitucionalidad nace en Estado Unidos con la *judicial review of legislation*, iniciada por el juez Marshall en el Caso de Marbury contra Madison 1803, estableció el principio de que toda ley en discordancia con la constitución es nula y tanto los tribunales como los demás estados de la federación están obligados por la constitución. Posteriormente dicho sistema se trasladará con algunas modificaciones a otros sistemas del continente americano.

### **b) Sistema de Control Concentrado o Europeo**

La jurisdicción concentrada o sistema europeo, denominado porque el poder de control de la constitucionalidad de las leyes es concentrado en un solo órgano constitucional, a



diferencia del norteamericano en que todos los órganos jurisdiccionales tienen el citado poder de control.

Inicia en términos generales, con la construcción kelseniana del control de la constitucionalidad de las leyes, desemboca en la creación de un órgano *ad hoc*, cuya función se limita de un modo abstracto a declarar la compatibilidad o incompatibilidad de la ley con la constitución.

Dichos órganos *ad hoc* están configurados por los tribunales constitucionales, considerados por una parte de la doctrina como tribunales especiales, en virtud de algunos casos insertos dentro del Poder Judicial o no y también en ocasiones caracterizados por la especial selección de sus miembros, produce de manera distinta a los órganos jurisdiccionales ordinarios, otra veces, utiliza un criterio relativo a la función política ejercitada por medio del control constitucionalidad de leyes.

### **c) Sectores que integran la Defensa de la Constitución en México**

El juicio de Amparo mexicano es uno de los instrumentos procesales que ejerce el control de la constitucionalidad de las leyes y de los actos de autoridad.

Ha prevalecido conforme el sistema adoptado ubicado dentro del modelo de control por órgano constitucional en el caso de México.

Por cuanto a los sistemas de jurisdicción concentrada y difusa, el control de la constitucionalidad de leyes es llevada a cabo mediante el juicio de Amparo en términos generales es viable ubicarlo como difuso, sin embargo, dicha afirmación debe ser matizada y analizada en cada una de las principales características porque el modelo mexicano tiene particularidades propias.

En lo relativo a los efectos de las sentencias de juicio de Amparo la compatibilidad con el sistema difuso no reviste problema alguno son concordantes en cuanto a dichas resoluciones no tienen efectos generales *erga omnes*, acepta la salvedad establecida en la reforma artículo 107 constitucional refiere:

Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

II. [...] Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria [...]

Circunscriben a la desaplicación de la ley inconstitucional al caso concreto que originó la controversia, por reforma constitucional verifico lo dispuesto en fracción II, artículo 107 constitucional:

Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

[...] II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

**Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.**

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria [...]

La aportación en la Ley de Amparo vigente consiste en que la parte que obtenga sentencia favorable e interés jurídico en que subsista el acto reclamado podrá presentar amparo en forma adhesiva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio de Amparo del que emana el acto reclamado, se tramitará en el mismo expediente y resolverán en una sola sentencia. La presentación y trámite el juicio de Amparo adhesivo regirá en lo conducente, por lo dispuesto para el juicio de Amparo principal y seguirá la misma suerte procesal de éste.

El juicio de Amparo adhesivo únicamente procederá en los casos siguientes:

I. Cuando el adherente trate de fortalecer las consideraciones vertidas en el fallo definitivo, a fin de no quedar indefenso; y

II. Cuando existan violaciones al procedimiento que pudieran afectar las defensas del adherente, trascendiendo al resultado del fallo.

Los conceptos de violación en el juicio de Amparo adhesivo deberán estar encaminados, por tanto, a fortalecer las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, determinaron el resolutivo favorable a los intereses del adherente, o al impugnar las que concluyan en un punto decisorio le perjudica, hacen valer todas las violaciones procesales cometidos, siempre trasciendan al resultado del fallo y respecto de ellas, el adherente hubiese agotado los medios ordinarios de defensa a menos que se trate de menores, incapaces, ejidatarios, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, o de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio de Amparo y en materia penal tratándose del inculpado.

Con la demanda del juicio de Amparo adhesivo correrá traslado a la parte contraria para que exprese lo que a su interés convenga.

La falta de promoción del amparo adhesivo hará que precluya el derecho de quien obtuvo sentencia favorable para alegar posteriormente las violaciones procesales que hayan cometido en su contra, siempre que haya estado en posibilidad de hacerlas valer.

El Tribunal Colegiado de Circuito respetando la lógica y las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de Amparo, procurará resolver integralmente el asunto para evitar en lo posible la prolongación de la controversia, establecido en el artículo 82 Ley de Amparo vigente.

En la forma de iniciación en el sistema americano la controversia se plantea vía de excepción, es decir, como medio de defensa en contra de la ley que se pretende aplicar al caso concreto, solicitado ante el mismo órgano jurisdiccional que conoce del proceso en que se pretende la controversia y será dicho órgano quien resuelva acerca de la inconstitucionalidad de la ley.

En México a diferencia del modelo americano, la inconstitucionalidad de una ley es combatida por vía de acción, mediante un proceso independiente y ante una jurisdicción distinta, es quien resuelve la controversia. La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés en que subsista el acto reclamado podrá presentar juicio de Amparo en forma adhesiva sí intervino en el juicio de Amparo del que emana el acto reclamado atento a lo previsto en segundo párrafo, inciso a, fracción III, artículo 107 constitucional.

El juicio de Amparo contra leyes en México puede tener su origen por un acto de aplicación de la ley redargüida de inconstitucionalidad, también es posible combatir la inconstitucionalidad de una ley en forma abstracta; es decir, sin presentarse un acto de aplicación cuando por su sola expedición pueda causar un agravio al interés protegido por los Derechos Fundamentales identificadas éstas como leyes autoaplicativas.

En el sistema norteamericano cualquier órgano de jurisdicción entra al estudio de la inconstitucionalidad de una ley, en el caso de México, sería únicamente los tribunales federales lo competentes para conocer del juicio de Amparo contra leyes.

Finalmente, los jueces federales de Distrito podrán por vía de juicio de Amparo entrar al estudio de la inconstitucionalidad de una ley, lo cierto es la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la última palabra en la materia, en virtud que en contra de las resoluciones que pronuncien los jueces de Distrito en los casos en que se haya impugnado la inconstitucionalidad de una ley, procede el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Lo mismo sucede con resoluciones pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, en los casos en que éstos decidan sobre la inconstitucionalidad de las leyes, serán recurribles también ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Desprendo que quien en realidad ejerce el control de la constitucionalidad de las leyes en última instancia por vía de juicio de Amparo es la Suprema Corte de Justicia, como se ha mencionado se proyecta cada vez más como un auténtico Tribunal Constitucional.<sup>10</sup>

## **1.6 Medida cautelar provisional y definitiva del Incidente de Suspensión en materia administrativa**

Reviso la medida cautelar provisional y definitiva de la suspensión en materia administrativa, los requisitos que debe contener la resolución que resuelve sobre la suspensión y las medidas de apremio que tienen los órganos jurisdiccionales para hacer cumplir sus determinaciones.

La suspensión se divide en dos momentos:

1. Suspensión provisional. Otorgada en el primer acuerdo dictado en el incidente de suspensión.
2. Suspensión definitiva. Resuelta en la audiencia incidental del juicio de Amparo.

---

<sup>10</sup> GONZÁLEZ CHÁVEZ, Héctor, *La Suspensión del Acto Reclamado en Amparo, desde la Perspectiva de los Principios de las Medidas Cautelares*, Porrúa, México, 2006, pp. 13-14.

Acerca del momento oportuno para solicitar al juez de Distrito la suspensión en atención al artículo 130 Ley de Amparo vigente regula la temporalidad, la suspensión es solicitada en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria.

De dicho precepto, interpreto la posibilidad de solicitarse la suspensión del acto reclamado:

- A) Desde el momento mismo de la promoción de la demanda en el capítulo o sección respectiva.
- B) Con posterioridad a la presentación de la demanda, es decir, en cualquier momento de su tramitación antes de que se haya dictado sentencia ejecutoria.

Estimo acertado que cuando la sentencia definitiva del juicio de Amparo ya se dicto pero aún no causa ejecutoria porque contra ella se interpuso el recurso de revisión puede ser aún solicitada la suspensión del acto reclamado.<sup>11</sup>

En los casos de procedencia de la suspensión, acorde con el artículo 147 Ley de Amparo vigente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, al establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

La suspensión procedente, se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, hasta dictarse resolución firme en él; a no ser que la continuación de dicho procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio pueda ocasionarse al quejoso, artículo 150 Ley de Amparo vigente.

Cuando por mandato expreso de una norma general o alguna autoridad, un particular tuviere o debiera tener intervención en la ejecución, efectos o consecuencias del acto reclamado, el efecto de la suspensión será que la autoridad responsable ordene a dicho particular la inmediata paralización de la ejecución, efectos o consecuencias de dicho acto o, en su caso, que tome las medidas pertinentes para el cumplimiento estricto de lo establecido en la resolución suspensiva, artículo 149 Ley de Amparo vigente.

Al solicitar la suspensión deben acompañarse dos copias del recurso, en atención a lo implantado en el último párrafo, artículo 128 Ley de Amparo vigente, el expediente relativo al incidente de suspensión se lleva siempre por duplicado.

Relativo al incidente de suspensión se llevará por duplicado, la razón de la medida responde a que cuando se interponga el recurso de revisión contra la resolución dictada

---

<sup>11</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El juicio de Amparo*, 19. ed, Porrúa, México, 2006, p. 909.

en el incidente, el juez de Distrito remitirá el expediente original al Tribunal Colegiado de Circuito que deba conocer del recurso y dejará el duplicado en el juzgado de Distrito para seguir actuando y cuidar, en su caso, de cumplir con la suspensión o de acordar las promociones para modificarla o revocarla por causa superveniente.

El auto inicial que recae a la solicitud de suspensión del acto reclamado tiene como finalidad formar el cuaderno incidental de suspensión por cuerda separada.

Al respecto, la expresión es sumamente descriptiva, al igual que en el siglo pasado las promociones en un juicio de Amparo, comenzando por la demanda, se cosen con una cuerda, las agujas se introducen tres veces por el margen izquierdo de las hojas y después se hace un hábil nudo en el centro, es posible deshacer con facilidad cuando quieren agregarse más hojas. La formación del expediente por duplicado y por cuerda separada, significa que iniciarán dos expedientes distintos, exclusivamente para la cuestión del incidente de suspensión, el cual comienza con una copia de la demanda de amparo y documentos con ella presentados.<sup>12</sup>

Dentro de la suspensión con las copias fotostáticas cotejadas por el secretario de acuerdos, realiza la actuación, los originales quedan en el expediente principal en que se tramita el juicio de Amparo y ordena pedir informe previo a la autoridad responsable previsto en fracción III, artículo 138 Ley de Amparo vigente dentro del plazo de cuarenta y ocho horas con la notificación respectiva a las partes.

Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social y, en su caso, acordará lo siguiente:

[...] III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes.

Subrayo en la Ley de Amparo vigente, cuando alguna autoridad responsable tenga residencia fuera de la jurisdicción del órgano que conoce del juicio de Amparo y no sea posible rendir informe previo con la debida oportunidad por no haberse hecho uso de los medios a que se refiere el artículo anterior, celebrará la audiencia incidental respecto del acto reclamado de las autoridades residentes en el lugar a reserva de celebrar la que corresponda a las autoridades foráneas. La resolución dictada en la primera audiencia

---

<sup>12</sup> GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, *La Suspensión en Materia Administrativa*, 7ª Ed., Porrúa, México, 2003, p. 27.

podrá modificarse o revocarse con vista de los nuevos informes, artículo 141 Ley de Amparo vigente.

Conforme artículo 143 Ley de Amparo vigente, el órgano jurisdiccional podrá solicitar documentos y ordenar las diligencias que considere necesarias, a efecto de resolver sobre la suspensión definitiva.

En el incidente de suspensión, únicamente admite las pruebas documental e inspección judicial. Tratándose de los casos aludidos en artículo 15 Ley de Amparo vigente, será admisible la prueba testimonial. Para efectos del citado numeral, no serán aplicables las disposiciones relativas al ofrecimiento y admisión de las pruebas en el cuaderno principal.

En relación, a quien quedará facultada para interponer los recursos que procedan, ofrecer y rendir pruebas, alegar en las audiencias, solicitar su suspensión o diferimiento y realizar cualquier acto que resulte ser necesario para la defensa de los derechos del autorizante pero no podrá substituir o delegar dichas facultades en un tercero, es el quejoso y el tercero interesado podrán autorizar para oír notificaciones en su nombre, a cualquier persona con capacidad legal, en atención a lo previsto en artículo 12 Ley de Amparo vigente. En materia civil, mercantil, laboral tratándose del patrón o administrativa, la persona autorizada, deberá acreditar encontrarse legalmente autorizada para ejercer la profesión de licenciado en derecho o abogado y deberán proporcionarse los datos correspondientes en el escrito en que se otorgue dicha autorización. Sin embargo, las partes podrán designar personas solamente para oír notificaciones e imponerse de los autos, a cualquier persona con capacidad legal, quien no gozará de las demás facultades mencionadas.

La resolución que decida sobre la suspensión definitiva, deberá contener, según el artículo 146 Ley de Amparo vigente:

- I. La fijación clara y precisa del acto reclamado;
- II. La valoración de las pruebas admitidas y desahogadas;
- III. Las consideraciones y fundamentos legales en que se apoye para conceder o negar la suspensión; y
- IV. Los puntos resolutivos en los que se exprese el acto o actos por los que se conceda o niegue la suspensión. Si se concede, deberán precisarse los efectos para su estricto cumplimiento.

En ese mismo sentido, párrafo segundo, artículo 139 Ley de Amparo vigente, cuando en autos surjan elementos que modifiquen la valoración que se realizó respecto de la

afectación que la medida cautelar puede provocar al interés social y el orden público, el juzgador, con vista al quejoso por veinticuatro horas, podrá modificar o revocar la suspensión provisional.

La consecuencia de una resolución en que se niegue la suspensión definitiva es dejar expedita la facultad de la autoridad responsable para la ejecución del acto reclamado, aunque interponga recurso de revisión; pero si con motivo del recurso se concede, sus efectos se retrotraerán a la fecha del auto o interlocutoria correspondiente, siempre que la naturaleza del acto lo permita, artículo 153 Ley de Amparo vigente.

El artículo 158 Ley de Amparo vigente dispone que para la ejecución y cumplimiento del auto de suspensión observara las disposiciones relativas al Título Quinto Medidas Disciplinarias y de Apremio, Responsabilidades, Sanciones y Delitos, Ley de Amparo vigente.

Para hacer cumplir sus determinaciones, los órganos jurisdiccionales, bajo su criterio y responsabilidad, podrán hacer uso, indistintamente, de las siguientes medidas de apremio, reguladas artículo 237 Ley de Amparo vigente y que consisten en:

- I. Multa;
- II. Auxilio de la fuerza pública que deberán prestar las autoridades policíacas federales, estatales o municipales; y
- III. Ordenar que se ponga al infractor a disposición del Ministerio Público por la probable comisión de delito en el supuesto de flagrancia; en caso contrario, levantar el acta respectiva y hacer la denuncia ante la representación social federal. Cuando la autoridad infractora sea el Ministerio Público de la Federación, la infracción se hará del conocimiento del Procurador General de la República.



## a) Metodología (Construcción de marco teórico-conceptual)

Señalo los conceptos, los métodos y las teorías aplicadas en el desarrollo de la investigación la aplicación de éstos fueron necesarios a lo largo de la búsqueda de información y el marco referencial.

Es importante que las resoluciones que emitan los jueces de Distrito contra las disposiciones o actos de autoridad administrativa manifiesten las razones por las cuales se concede la suspensión en materia administrativa no sólo de legalidad sino de legitimidad. En éste apartado resalto la necesidad de transformaciones sociales, políticas, económicas y culturales tienen la tendencia natural de plasmarse en un orden jurídico determinado que ha sustituido al anterior o modificándolo sustancialmente como aconteció con la reforma de los artículos 103 y 107 constitucionales.

### Selección de métodos

- a) *Método deductivo*. Parte de lo general a lo particular, por lo tanto resultó útil, porque permitió considerar las características generales de las resoluciones incidentales, sus principios y proponer un marco referencial.
- b) *Método inductivo*. Indispensable para destacar características especiales de las resoluciones incidentales, sus rasgos y diferencias del caso en concreto en el ámbito del derecho comparado.
- c) *Método histórico*. Aplicado en el subtema de antecedentes e historia del juicio de Amparo, la evolución de éstas, sus elementos.
- d) *Método comparativo*. Utilizado en el desarrollo de la investigación al derecho comparado con la finalidad de ubicar semejanzas y diferencias.
- e) *Método descriptivo*. Analiza las características actualizadas en las resoluciones incidentales, describiendo circunstancias especiales, los diversos métodos interpretativos y sus alcances.
- f) *Método propositivo*. Planteó hacer una propuesta al caso mexicano, atendiendo a las resoluciones que emite el Juez de Distrito en materia administrativa con el objeto de proponer una uniformidad de criterio.

## Selección de teorías

En esta sección subrayo la teoría general del proceso, accede de manera general y considero los elementos como incidente, recurso, resolución, la idoneidad de los argumentos esgrimidos por el juez de Distrito y su participación en los derechos fundamentales consagrados por la constitución.

## Selección de conceptos

Los conceptos esenciales son diversos sin embargo, los elementales derivan de la teoría general del proceso, como incidente, recurso, resolución, interpretación, suspensión provisional, definitiva, apariencia de buen derecho, ponderación, derechos fundamentales.

## **CAPÍTULO II. Marco Conceptual, Doctrinal, Legal y Clasificación del Incidente de Suspensión en Materia Administrativa**

A continuación abordo diversas concepciones doctrinales, legales y formales, además de la Clasificación del Incidente de Suspensión en Materia Administrativa.

### **2.1 Incidente de Suspensión en el Juicio de Amparo**

Analizo diversas concepciones de incidente en general en el juicio de Amparo. La palabra incidente del latín *incidens, -entis*, significa lo que sobreviene en el curso de un asunto o negocio y tiene con éste algún enlace, otra acepción es una cuestión distinta del principal asunto, pero con él relacionada se ventila y decide por separado, suspendiendo de manera contingente el curso de aquél y denominándose entonces de previo y especial pronunciamiento.<sup>13</sup>

En el incidente “se advierte ya durante la instrucción, pueden emerger cuestiones que sea necesario resolver antes de la decisión, porque su resolución constituye un medio respecto de ésta. Debido a que tales cuestiones caen en medio, entre la comparecencia y el pronunciamiento, se llama incidentes o cuestiones incidentales, para distinguirlas de éstas, a las otras cuestiones, cuya solución constituye la decisión de la causa, suele dar el nombre de cuestiones de mérito (porque su solución sirve para conocer cuál de las demandas merece ser acogida). Las razones en virtud de las cuales una cuestión es incidental y no de mérito...” Deriva de una cuestión que ha de ser resuelta antes de la

---

<sup>13</sup> *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª ed, t. I, Madrid, Espasa, 2001.

decisión, en cuanto sirve de medio para la misma, quiere decir refiere al proceso y no al litigio.”<sup>14</sup>

En forma general, los incidentes son procedimientos tramitados en relación con el proceso y tiene por objeto resolver cuestiones relacionadas de manera inmediata.<sup>15</sup>

### **a) Conceptos Doctrinales del Incidente de Suspensión**

En atención a las diversas concepciones del incidente de suspensión materia de importantes tratadistas menciono algunos atinados, relacionados con la finalidad que persigue el incidente de suspensión

El hecho que sea el único propósito conservar la materia del juicio de Amparo, porque también evita durante la litis pendencia del proceso produzcan daños de imposible o difícil reparación para el quejoso, según el artículo 126 y las fracciones I y II, artículo 127 Ley de Amparo vigente.

**Artículo 126.** La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.

En este caso, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

La suspensión también se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

**Artículo 127.** El incidente de suspensión se abrirá de oficio y se sujetará en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte, en los siguientes casos:

I. Extradición; y

II. Siempre que se trate de algún acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado.

La “suspensión del acto reclamado en amparo es una medida cautelar prevista en la constitución tiene como finalidad asegurar la efectividad de una eventual sentencia estimatoria se pronuncie en el juicio de Amparo, así como la de evitar que durante la

---

<sup>14</sup> CARNELUTTI, Francesco, *Instituciones de Derecho Procesal Civil, Biblioteca, Clásicos del Derecho, Volumen 5*, Harla, México, 1997, p. 47.

<sup>15</sup> RUIZ TORRES, Humberto Enrique, *Curso General de Amparo*, Oxford, México, 2007, p. 621.

pendencia del proceso puedan producirse daños y perjuicios de imposible o difícil reparación para el agraviado, durante la pendencia del proceso, con la ejecución del acto reclamado y sus efectos”.<sup>16</sup>

También expresa, “...los incidentes, pueden ser considerados como eventuales subprocedimientos o elementos modulares (en tanto que se pueden integrar o conformar como un todo al proceso judicial de mayor envergadura). Esencialmente son un miniproceso, en forma de juicio se da dentro de un proceso principal en la que satisfacen las formalidades esenciales del procedimiento, cuya finalidad es resolver algún obstáculo de carácter procesal y excepcionalmente de fondo o sustantivo que impide o dificulta la tramitación del juicio principal...”<sup>17</sup>

“El incidente es una figura procesal que sobreviene accesoriamente en algún proceso y con relación inmediata y directa con el asunto principal”<sup>18</sup>

## **b) Concepto legal y formal del Incidente de Suspensión**

Establecido en artículo 17 constitucional, luego de prohibir expresamente la autotutela y atribuir al Estado la función de garantizar la observancia del derecho, previene que las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para garantizar la plena ejecución de las resoluciones judiciales:

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por los tribunales que estarán expedidos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

Es tan efectivo el cumplimiento porque muchas veces las resoluciones no se emiten de manera pronta, consecuentemente la eficacia de la justicia depende en gran parte de la rapidez con que aquélla se otorgue.<sup>19</sup>

Cuando dicho mandato constitucional dispone en la legislación secundaria deberán establecer los medios necesarios para garantizar la plena ejecución de las resoluciones

---

<sup>16</sup> GONZÁLEZ CHÉVEZ, Héctor, *La Suspensión del Acto Reclamado en Amparo, desde la Perspectiva de los Principios de las Medidas Cautelares*, Porrúa, México, 2006, p. 160.

<sup>17</sup> TRON PETIT, Jean Claude, *Manual de Incidentes en el Juicio de Amparo*, 2ª. ed., Themis, Colección de Textos Universitarios, México, 1999, p. 33.

<sup>18</sup> PADILLA, José Roberto, *Op. cit.*, nota 3, p. 325.

<sup>19</sup> GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David, “*Aspectos Medulares de la Suspensión Administrativa, El tratamiento de la Suspensión de Clausuras en el juicio de Amparo y en el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal*”, *Lex Difusión y Análisis*, 3ª. Época, Año I, Septiembre, 1995, número 3, p. 5.

judiciales, equivale a una resolución judicial puede ser ejecutada plenamente cuando no hay obstáculos que impidan o dificulten tal ejecución, la legislación, doctrina y jurisprudencia lo relaciona con medidas cautelares. Es uniforme el criterio de interpretación de la resolución judicial puede hacerse eficaz consecuentemente, garantizar la plena ejecución.

Uno de los medios necesarios para garantizar la plena ejecución de las resoluciones judiciales (y no el único) es establecer medidas cautelares, el artículo 17 constitucional en comento interpretado llega a constituir una más de las garantías individuales del gobernado conforme a la reforma de Derechos Humanos.

Es así como en las distintas ramas del Derecho Procesal en México, contemplan diversos tipos de medidas cautelares, el arraigo de personas, el aseguramiento de las cosas, libros o documentos en los procesos civiles, mercantiles o laborales, la prisión preventiva y la libertad provisional en materia penal, la suspensión de la ejecución de los actos reclamados en el proceso fiscal y administrativo, entre otros.

Ahora bien, así como en las ramas del Derecho Procesal el legislador ha previsto distintas medidas cautelares, los procesos constitucionales no son la excepción y de igual forma prevén dichas medidas, pero en particular como el juicio de Amparo, concluyo entonces es una medida cautelar tramitada incidentalmente.

El artículo 66 Ley de Amparo vigente declara lo siguiente:

En los juicios de amparo se substanciarán en la vía incidental, a petición de parte o de oficio, las cuestiones a que se refiere expresamente esta Ley y las que por su propia naturaleza ameriten ese tratamiento y surjan durante el procedimiento. El órgano jurisdiccional determinará, atendiendo a las circunstancias de cada caso, si se resuelve de plano, amerita un especial pronunciamiento o si se reserva para resolverlo en la sentencia.

La exposición de motivos del Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC) en lo conducente a los incidentes sostiene:

De igual manera que el juicio, en lo principal, ha sido despojado de cuanto formalismo pareció innecesario y propio sólo para complicar y a largar la tramitación, en los incidentes se ha procurado obtener la mayor sencillez y expedición, sin dañar la seguridad indispensable para una buena administración de justicia.

El artículo 358 del CFPC establece la regla general de que el procedimiento incidental del capítulo único del título segundo del libro segundo es aplicable en los incidentes que no tengan señalada un tramitación especial, el artículo 359 del CFPC distingue entre los incidentes que ponen obstáculo a la tramitación principal y los que no lo ponen; el artículo 360 del CFPC dispone que el traslado de la demanda incidental sea por tres días, transcurridos los cuales se seguirán los tramites en igual forma que si se tratara del principal, según que

halla o no de recibirse prueba, sólo que los términos sean reducido, a diez días el de pruebas y a cinco el de que dispone el tribunal para fallar. El artículo 361 del CFPC ordena que en los incidentes se respeten todas las disposiciones sobre la prueba, en cuanto a no estén contra dichas por prevención especial, reduciéndose el plazo para ofrecer las pruebas pericial y testimonia, a los primeros tres días del término incidental. De igual manera que en la sentencia de fondo, en la incidental, con forme al artículo 362 del CFPC, debe hacerse la correspondiente declaración sobre costas.

Así como la sentencia tribunal de alzada no admite recurso alguno, tampoco lo admite la incidental dictada por el tribunal de segunda instancia. Se juzgo así debido, como lo presenta el artículo 363 del CFPC, atento a que la audiencia de las partes, las pruebas rendidas, la posibilidad de su discusión en la audiencia final del incidente, y los alegatos de los interesados proporcionan, al tribunal, con la amplitud y profundidad de vida, los elementos indispensables para tener cabal conocimiento de los términos de la controvertida incidental, de modo que se tiene con ello un máximo de seguridad que nada mejoraría si se concediera el recurso de revocación, por no haber apelación contra el órgano de segundo grado.

Por último para evitar disputas inútiles sobre los efectos de las resoluciones incidentales, el artículo 364 del CFPC dispone que las sentencias de esta especie no surtan efecto alguno más que en el juicio en que hayan sido dictadas, a no ser que la resolución se refiera a varios juicios, entonces su mismo sentido indica que surtirá efectos en todos ellos [...]

En el caso de México son las fracciones X, XI, XII y XVII, artículo 107 constitucional aluden a la suspensión del acto reclamado en el juicio de Amparo directo como indirecto y remite a la legislación secundaria.

## **2.2 Clasificación de los Incidentes**

Según la teoría general del proceso civil, hay dos tipos de medios de impugnación, los llamados ordinarios o normales, previstos por el propio sistema en una forma ordinaria; en relación con ellos refiero la revocación, apelación y queja. Éstos recursos o medios de impugnación ordinarios y conviene advertir que paralelamente a éstos medios ordinarios, existen los extraordinarios.

Los extraordinarios algunos están regidos por el propio sistema procesal; otros, contrario, pertenecen a un sistema procesal autónomo y diferente. Así, por ejemplo, entre los medios extraordinarios de impugnación internos es la llama apelación extraordinaria y entre los extremos se tiene al juicio de Amparo tanto directo como indirecto.

Los recursos llamados ordinarios no pueden hacerse valer contra sentencias que hayan declarado ejecutorias, mientras que los medios extraordinarios de impugnación sí pueden hacerse valer contra sentencias que hayan declarado ejecutoriadas, tal es el caso tanto del juicio de Amparo como de apelación extraordinaria.<sup>15</sup>

Cito del recurso de apelación interpuesta contra un juez Federal Penal Especializado en Cateos y Arraigos e Intervención de comunicaciones, con competencia en toda la República y residencia en el Distrito Federal dentro de un expediente de intervención de comunicaciones ante un Tribunal Unitario en Materia Penal del Primer Circuito en atención de la fracción IV, artículo 8, 34, 35, 37 y 38 de la Ley de Seguridad Nacional, así como el diverso 19 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y demás porciones normativas relativas al Código Federal de Procedimientos Penales.

Admite el medio de impugnación, con el explorado derecho de que la Ley de Seguridad Nacional en ningún artículo regula un recurso, sino en atención a la urgencia de seguridad nacional, el Tribunal Unitario en Materia Penal del Primer Circuito, determina proceder a dictar resolución correspondiente, sin necesidad de poner el asunto a la vista del apelante, ni celebrar audiencia.

En diverso aspecto, con fundamento en los artículos 37 y 45 Ley de Seguridad Nacional, determina que en el caso no procede emitir versión pública de sentencia, ni tampoco ingresarla al Sistema Integral de Seguimiento de Expediente (SISE 2.0).

De conformidad con la fracción II, artículo 29 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, artículo 36 Ley de Seguridad Nacional y artículo 19 Ley Federal contra Delincuencia Organizada, así como los Acuerdos Generales 45/2008 y 11/2011 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se resuelve.

En relación al Incidente de Suspensión en materia administrativa, los recursos regulados en artículo 66 Ley de Amparo vigente, a continuación transcribo para mayor abundamiento:

En los juicios de amparo se substanciarán en la vía incidental, a petición de parte o de oficio, las cuestiones a que se refiere expresamente esta Ley y las que por su propia naturaleza ameriten ese tratamiento y surjan durante el procedimiento. El órgano jurisdiccional determinará, atendiendo a las circunstancias de cada caso, si se resuelve de plano, amerita un especial pronunciamiento o si se reserva para resolverlo en la sentencia.

El artículo 67 Ley de Amparo vigente contempla el escrito que inicia el incidente deberán ofrecerse las pruebas que funde, dará vista a las partes por el plazo de tres días, para que manifiesten lo que a su interés convenga y ofrezcan las pruebas estime pertinentes. Atiende la naturaleza del caso, el órgano jurisdiccional determinará si requiere un plazo probatorio más amplio y si suspende o no el procedimiento. Transcurrido el plazo anterior, dentro de los tres días siguientes celebrará la audiencia en



la que recibirán y desahogarán las pruebas, oirán los alegatos de las partes y en su caso, dictará la resolución correspondiente.

Posteriormente, dos artículos regulan de manera expresa solamente substanciarán en la vía incidental, a petición de parte o de oficio, las cuestiones expresamente establecidas en ley y que por su propia naturaleza ameriten ese tratamiento y surjan durante el procedimiento. Finalmente, el órgano jurisdiccional determinará, atendiendo a las circunstancias de cada caso, si se resuelve de plano, amerita un especial pronunciamiento o si se reserva para resolverlo en la sentencia.

Para el trámite de los incidentes, es necesario recurrir al artículo 360 Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, en términos de artículo 2o. Ley de Amparo vigente.<sup>20</sup>

CFPC

**Artículo 360.** Promovido el incidente, el juez mandará dar traslado a las otras partes, por el término de tres días.

Transcurrido el mencionado término, si las partes no promovieren pruebas ni el tribunal las estimare necesarias, se citará, para dentro de los tres días siguientes, a la audiencia de alegatos, la que se verificará concurran o no las partes. Si se promoviere prueba o el tribunal la estimare necesaria, se abrirá una dilación probatoria de diez días, y se verificará la audiencia en la forma mencionada en el Capítulo V del Título Primero de este Libro.

En cualquiera de los casos anteriores, el tribunal, dentro de los cinco días siguientes, dictará su resolución.

Ley de Amparo vigente

**Artículo 2o.** El juicio de amparo se tramitará en vía directa o indirecta. Se substanciará y resolverá de acuerdo con las formas y procedimientos que establece esta Ley.

A falta de disposición expresa se aplicará en forma supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles y, en su defecto, los principios generales del derecho.

Los denominados recursos de especial pronunciamiento requieren una resolución especial distinta de la sentencia definitiva denominada sentencia interlocutoria.

Conforme el párrafo en lo conducente el artículo 360 CFPC, no se sustanciarán más recursos de especial pronunciamiento que los expresamente establecidos en la ley, por tanto interpreto no es admisible tramitar en el juicio de Amparo, los incidentes de esa naturaleza previstos en el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, o en cualquier otra ley. A pesar de la aclaración de sentencia según el último párrafo, artículo 67 Ley de Amparo vigente el órgano jurisdiccional, de oficio podrá aclarar la sentencia ejecutoriada, solamente para corregir los posibles errores del documento a fin

---

<sup>20</sup> GONZÁLEZ CHÉVEZ, Héctor, *Op. cit.*, nota 18, pp. 84-86.

de que concuerde con la sentencia, acto jurídico decisorio, sin alterar las consideraciones esenciales de la misma.

Respecto de incidentes de previo y especial pronunciamiento, denominados así porque necesariamente deben resolverse antes de dictar sentencia definitiva y la mejor manera de asegurarlo es impedir el curso del proceso; significa que el previo y especial pronunciamiento suspende el proceso en lo principal.

Por su parte, de especial pronunciamiento, requiere una sentencia interlocutoria, establecida en artículo 66 Ley de Amparo vigente, dispone que puedan resolverse de plano y sin forma de sustanciación, sin trámite alguno, siempre que la propia ley así lo prevea de manera expresa.

Destaco de la clasificación que se substanciarán en la vía incidental, a petición de parte o de oficio los incidentes, artículo 66 Ley de Amparo y faculta en el último párrafo al órgano jurisdiccional determinar conforme a las circunstancias de cada caso, si se resuelve de plano, amerita un especial pronunciamiento o si se reserva para resolverlo en la sentencia. Es de interés señalar la viabilidad de la tramitación de incidentes diversos previstos en la ley ha sido materia de las resoluciones del Poder Judicial de la Federación.

En ese orden de ideas, la tesis aislada, en materia común, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 7, v.163-168, sexta parte, p. 82.

INCIDENTES DE AMPARO. EL ARTÍCULO 35 DE LA LEY NO ES LIMITATIVO. El artículo 35 de la Ley de Amparo establece. "En los juicios de amparo no se substanciarán más artículos de especial pronunciamiento que los expresamente establecidos por esta ley. Los demás incidentes que surjan, si por su naturaleza fueran de previo y especial pronunciamiento, se decidirán de plano y en forma de sustanciación. Fuera de estos casos, se fallará conjuntamente con el amparo en la sentencia definitiva, salvo lo que dispone esta ley sobre el incidente de suspensión. De lo anterior se desprende que el citado precepto enuncia la posibilidad de resolver todo tipo de acontecimientos accesorios que se originen en un negocio o interrumpan, alteren o suspendan su curso ordinario; es decir, admite la procedencia de incidentes de cualquier índole. Además, cabe señalar que el artículo en comentario únicamente determina la forma en que deben decidirse los incidentes que surjan en el juicio de amparo, atendiendo a su propia naturaleza, pero de ninguna manera delimita su procedencia.

Concluyo conforme al artículo 66 Ley de Amparo vigente, ubico tres tipos de incidentes y el órgano jurisdiccional determinará, en atención a las circunstancias de cada caso, si se resuelve; a) Resuelve de plano; b) Especial pronunciamiento; c) Reserva para resolverlo en la sentencia.

## 2.3 Peculiaridades de los Incidentes

En el subtema de mérito trato el incidente de suspensión en materia administrativa, distingo de los demás incidentes en cuanto al principio de definitividad y excepción al principio estricto derecho, analizo la eliminación legislativa del juicio de Amparo agrario y fijo una posición al respecto.

El artículo 52 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala la competencia del juez de Distrito especializado en materia administrativa para conocer los juicios de Amparo contra leyes y desde luego, contra otras disposiciones generales como reglamentos, acuerdos o decretos, cuando son materialmente administrativos; atiende la naturaleza intrínseca de los mismos, es decir, el contenido material de sus disposiciones.

El juicio de Amparo administrativo difícil de comprender, debido a que en su esencia es sumamente técnico, ésta es la causa por la que en algunas ocasiones el juzgador emite un fallo adverso a los intereses del quejoso, pero no por la falta de razón, sino porque no estructura los conceptos de violación y acredita la inconstitucionalidad del acto.

Asimismo, existe la posibilidad de acontecer lo contrario es decir, aún cuando el acto impugnado ajustado a derecho, sí la autoridad señalada como responsable no demuestra la constitucionalidad del acto reclamado, el juez de Distrito concede el juicio de Amparo al quejoso por una deficiente defensa de la responsable.

Por otra parte, al revisar el tema de las peculiaridades del juicio de Amparo administrativo, hay que aclarar respecto al principio de definitividad del acto reclamado, no es necesario agotar éste si el recurso ordinario no prevé la suspensión o exige más requisitos, dispuesto por la fracción XX, artículo 61 Ley de Amparo vigente.

También existe una excepción al principio de estricto derecho, cuando observa en contra del quejoso o recurrente que el acto reclamado tiene fundamento en normas generales consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Plenos de Circuito, menores o incapaces y cuando advierta que ha habido en contra del quejoso o particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1o. Ley de Amparo vigente, acorde con lo dispuesto en las fracciones I, II y VI, artículo 79 Ley de Amparo vigente.

La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en normas generales que han sido consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Plenos de Circuito. La jurisprudencia de los Plenos de Circuito sólo obligará a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios a los juzgados y tribunales del circuito correspondientes;

II. En favor de los menores o incapaces, o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia;

VI. En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1o de esta Ley. En este caso la suplencia sólo operará en lo que se refiere a la controversia en el amparo, sin poder afectar situaciones procesales resueltas en el procedimiento en el que se dictó la resolución reclamada; y

VII. En cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio.

En los casos de las fracciones I, II, III, IV, V y VII de este artículo la suplencia se dará aún ante la ausencia de conceptos de violación o agravios.

Las peculiaridades del juicio de Amparo administrativo, en materia agraria tutelaba a favor de los ejidatarios y comuneros cuando el acto reclamado afecte sus bienes o derecho agrarios, implantado en la fracción IV, artículo 79 Ley de Amparo abrogada.

**No vigente**

La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

[...] IV. En materia agraria:

a) En los casos a que se refiere la fracción III del artículo 17 de esta Ley; y

b) En favor de los ejidatarios y comuneros en particular, cuando el acto reclamado afecte sus bienes o derechos agrarios.

En estos casos deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios;

En la Ley de Amparo abrogada regulaba en los artículos 212 al 234, en esencia era el mismo juicio de Amparo y es un acierto la supresión de Libro Segundo “Del Amparo en Materia Agraria” Título Único, Capítulo Único.

Porque en el año 1976, ya ocurrió un fenómeno similar cuando la Ley de Amparo (sin que le antecediera una pertinente reforma constitucional) fue adicionada con un Libro Segundo, bajo el rubro de “Amparo en Materia Agraria”, con un Título y un Capítulo Único, contenían las relaciones especiales de éste tipo de juicio de Amparo.

En su tiempo fue un señalamiento que provocó una sorpresa inusitada. En el fondo una cuestión agraria es manejada administrativamente por la función pública y por ello el campo natural de las controversias agrarias es el Derecho Administrativo.

El campo controversial estaba (y está) establecido firmemente en manos de los jueces administrativos de Distrito, las impugnaciones a las resoluciones de éstos quedan bajo la jurisdicción de los Tribunales Unitarios y Colectivos, en materia agraria.

De ahí la extrañeza ¿por qué hablarse (correctamente) de un juicio de Amparo agrario? La generalidad de los enfrentamientos jurisdiccionales (en México y en el mundo) contienen un conflicto de intereses privados (jurisdicciones civil y mercantil) y el aparato del Estado contra los particulares delincuentes o posibles delincuentes (jurisdicción penal) en sus capas más altas de disenso dan la materia controversial será juzgada en su forma más acabada en la defensa constitucional; y en los juicios de Amparo los denominados; amparo penal y amparo civil, el tercer campo es el juicio de Amparo administrativo y a él pertenece por esencia el juicio de Amparo agrario.

Es relevante determinar ¿por qué se crea el juicio de Amparo en materia agraria? En la ampliación regulada en los artículos 212 a 234 Ley de Amparo sí se dictan normas distintas a los juicios de Amparo ordinarios como la legitimación para interponerlos por conducto de los representantes de los núcleos de población ejidal comunal; plazo para interponer las demandas; contenidos de los informes justificados; pruebas especiales; suplencia de la queja; revisión; cumplimiento de sentencias; suspensiones, y otras particularidades, pero en el fondo no se establece un juicio de Amparo técnicamente distinto a aquél que concibieron, con gran éxito Rejón y Otero.

El juicio de Amparo agrario, es un juicio de Amparo típico. ¿Dónde estaba la novedad, que motivara la creación de un juicio de Amparo diversificado? Técnicamente no se advertía en cambio, políticamente si.

Hubo un tiempo en el cual la agricultura era lo más importante que existía en la sociedad mexicana. Incluso provocó una Revolución Social contra un régimen manejado por los hacendados monopolistas del agro mexicano, mantenían respecto de la población agraria una esclavitud especial llamada folklóricamente “el peonaje”.

Por ello el mayor grito revolucionario (el de Emiliano Zapata) principalmente en el Sur, fue el de “Tierra y Libertad”. Tierra que se pedía se redistribuyera y Libertad única forma de lograr una nación democrática justa.

Pero con la victoria de la Revolución no se llegó al cumplimiento de los objetivos de la lucha del antiguo peonaje. Los gobiernos revolucionarios ya institucionalizados, lograron políticamente “encadenar” a los campesinos en Uniones y Confederaciones Agrarias, no fueron más que el dogal de campesinado, porque no sirvieron para defenderlos sino para mantener con modificaciones, su esclavitud porfiriana.

Los destinos que a México le imponían los nuevos políticos eran otros muy diferentes. Mantenían los nuevos amos la preferencia al campo, a lo más que podrían llegar era a substituir a los antiguos hacendados. Y los “revolucionarios” desde entonces ya eran muchos.

Por ello (justo y por otras consideraciones más, muy respetables) resolvieron que el provenir de México, no era el campo (la agricultura) sino la industria y todas las consecuencias derivadas de ellos.

¡Y México cambió sus destinos naturales! Toda la ayuda fue para la industria. Todo el olvido para el campo.

Pero los organismos poderosos de la entraña política eran las organizaciones campesinas. Y en ese entonces apenas empezaba en México el sindicalismo de los trabajadores industriales y el de empleados públicos, ahora son los nuevos pivotes de acción electoral.

De alguna manera tenían que ingeniarse aquellos neopolíticos para retener a los campesinos antes de enviarlos a las ciudades opulentas y finalmente al extranjero (que era el plan final y que como se sabe ha sido totalmente exitoso para los judas) y había que complacerlos en alguna forma para retenerlos y evitar una nueva conflagración.

Y algún genio, al notar el descontento y el patente peligro de los campesinos se le ocurrió crear el juicio de Amparo agrario, que de antemano sabía tendría que volverse ordinario y obsoleto. Y lo hicieron, se plasmó un juicio de Amparo aparentemente preferencial, pero ordinario en el fondo.

En ésta forma lo motivaba la Exposición de Motivos del Ejecutivo Federal 9 de abril 1976, cuando alegaba:

Los campesinos en sus ancestrales luchas por el reconocimiento y respeto de sus derechos, por la consecución de formas más justas de convivencia y por incorporarse al proceso de desarrollo económico, político y social de México, han logrado conquistas importantes que han contribuido vigorosamente a encauzar el rumbo de la Nación.

Así fundamentaba:

Sin embargo, dada la dispersión de los preceptos que regulan el amparo en materia agraria, la falta de claridad en muchos de ellos, y las lagunas legales que existen, hacen necesario perfeccionarlo en sus normas substantivas y en sus procedimientos, a fin de tutelar con mayor eficacia, a los núcleos de población, a los ejidatarios y comuneros en el ejercicio de sus derechos agrarios.

Y continuaba:

Algunos de los principios fundamentales que se contienen en estas reformas, derivan del articulado de la ley vigente, pero se es ha ordenado sistemáticamente en un capítulo específico y enriquecido con las experiencias y resoluciones de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sus disposiciones tienen como finalidad fundamental, tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios.

Concluía:

De aprobarse las reformas que proponemos, se dará por una parte, al juicio de Amparo en materia agraria, un procedimiento ágil y expedito, acorde a los requerimientos de justicia de los hombres del campo, y por otra al precisarse conforme a la Ley Fundamental, las facultades del Ministerio Público Federal se fortalecerán los mecanismos institucionales de defensa y preservación de los intereses de la sociedad.

Así nació y se estructuró en su tiempo el juicio de Amparo agrario.”<sup>21</sup>

Nuevamente en el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precisa el penúltimo párrafo, fracción II, artículo 107 constitucional:

II [...] Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta;

En éste sentido como peculiaridades de juicio de Amparo agrario en la Ley de Amparo abrogada, señalo no resultaba en nada distinto sustancialmente, considero un acierto que la Ley de Amparo vigente lo haya suprimido:

---

<sup>21</sup> CASTRO Y CASTRO, Juventino, *El polémico Amparo Fiscal*, Edición Privada, México, 2009, pp. 5-10.

1. El juez de Distrito mandará de oficio sacar copias, en caso de que falte, para las partes que intervengan en el juicio, por lo que ésto no será obstáculo para admitir la demanda, artículo 221 Ley de Amparo abrogada.
2. Deberá suplirse la deficiente queja, comparecencias y alegatos en los juicios de Amparo que sean parte, como quejosos o como terceros, las entidades o individuos que menciona el artículo 212; así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios de Amparo, artículo 227 Ley de Amparo abrogada.
3. La queja podrá interponerse en cualquier tiempo (si el quejoso es un núcleo de población ejidal o comunal), mientras no se haya cumplido en forma debida la sentencia que concedió el amparo, artículo 230 Ley de Amparo abrogada.
4. No se sobreseerán los juicios de Amparo agrario por inactividad procesal cuando el quejoso o recurrente sea un núcleo de población ejidal o comunal o un ejidatario.
5. No se decretará en su perjuicio la caducidad de la instancia, pero sí en su beneficio.<sup>22</sup>

#### **a) Propiedades, Finalidad, Causa y Objeto**

En el subtema de manera sucinta exploro las propiedad, finalidad, causa y objeto del incidente de suspensión en materia administrativa.

Encuentro la finalidad de toda medida cautelar es un principio la de asegurar la efectividad de la sentencia definitiva. En efecto, manifiesto que la tutela judicial dispensan los tribunales carecían de toda eficacia si el fallo que pronuncia el órgano jurisdiccional (después del prolongado proceso) no puede al final cumplirse, entre otras causas, porque durante la pendencia del proceso se ha modificado la situación de hecho existente al iniciarse el proceso o produzca daños o perjuicios al recurrente de difícil o imposible reparación; situaciones que la medida cautelar trata de evitar, protegiendo provisionalmente los bienes o derechos objeto del proceso para que la sentencia en su día (lejana tal vez) se dicte y exista la posibilidad de cumplirse sin ningún obstáculo, permitiendo así la tutela jurídica realmente efectiva.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> BARRERA GARZA, Oscar, *Op. cit.*, nota 6, pp. 30-31.

<sup>23</sup> GONZÁLEZ CHÉVEZ, Héctor, *Op. cit.*, nota 18, pp. 76-77.



## Finalidad, Causa y Objeto

La finalidad, la observo en lo dispuesto por el artículo 126 Ley de Amparo vigente, cuando establece que la suspensión de oficio y de plano es procedente cuando trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.

En la especie, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

La suspensión también es procedente de oficio y de plano cuando trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

Según lo dispuesto por el artículo 127 Ley de Amparo vigente, previene la suspensión de oficio y sujetará al trámite previsto para la suspensión a petición de parte, en los casos de extradición y siempre trate de algún acto que si se llegare a consumarse haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado.

Mientras que la causa, según lo asentado en el artículo 147 Ley de Amparo vigente, establece los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del juicio de Amparo hasta la terminación, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

Atiende a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras dicta sentencia ejecutoria en el juicio de Amparo.

## **b) Características**

Una característica esencial que define la medida cautelar y distingue de otras instituciones procesales próximas a aquélla es la instrumentalidad, en el sentido que la medida cautelar no constituye en sí misma, sino que se haya vinculada necesariamente a la sentencia dictada en el proceso principal por la función de asegurar su efectividad práctica puede verse afectada por la demora en la sentencia.

En México se encuentran disposiciones normativas en distintos ordenamientos jurídicos que permiten comprobar la relación de dependencia de las medidas cautelares respecto de las sentencias definitivas pronunciadas en el juicio de Amparo principal del cual pretende asegurar su resultado práctico.

Las personas a quien acreditan fehacientemente que existe un motivo justificado de que puedan sufrir un peligro inminente, solicitan al juez de Distrito las providencias urgentes para asegurar provisionalmente de acuerdo con las circunstancias, los efectos de la decisión del fondo.<sup>24</sup>

Subrayo que la suspensión tiene por objeto evitar la ejecución de ciertos actos y lógicamente evitarse lo que aún no sucede, de allí que sólo pueda operar hacia el futuro y nunca sobre el pasado, es decir, efectos restitutorios.

La institución suspensiva también garantiza la conservación de la materia del juicio de Amparo, implica que al resolverse sobre ella no pueden abordarse cuestiones propias del fondo del asunto ni sus efectos coincidir con los propios de la sentencia, porque equivaldría a prejuzgar sobre la constitucionalidad del acto y anticipar los efectos protectores de un fallo que quizá nunca sea favorable para el quejoso, en la praxis jurídica, ocurre muy frecuentemente.

## **c) Modalidades en cuanto a su trámite**

El artículo 125 Ley de Amparo vigente refiere a la suspensión de oficio y de plano, la distinción consiste en la forma de dar trámite a la suspensión del acto reclamado que depende de instar; a) de oficio (el juzgado de amparo tiene el deber de proveer al respecto sin necesidad que las partes lo soliciten; o b) a petición del quejoso (el juez de Distrito sólo puede proveer al respecto si existe petición expresa).

---

<sup>24</sup> *Ibidem*, pp. 84-86.

## La suspensión de oficio y de plano

Determina el artículo 126 Ley de Amparo vigente que la suspensión es concedida de oficio y de plano cuando trate actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.

Por ello, la parte final del artículo 126 Ley de Amparo vigente, dispone esa suspensión “de oficio y de plano” se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento, lo que implica que no deben realizarse trámites especiales para su otorgamiento y el quejoso no está obligado a cubrir los requisitos adicionales para ese fin, a diferencia de lo que ocurre con la suspensión a petición de parte.

La suspensión también procede de oficio y de plano cuando trate actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

Opera según el artículo 127 Ley de Amparo vigente, el incidente de suspensión se abrirá de oficio y se sujetará en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte, en los siguientes casos: I. Extradición; y II. Siempre que se trate de algún acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado. Por lo tanto cuando no se trata de estos supuestos extremos, actualiza en una suspensión a petición de parte, por exclusión.<sup>25</sup>

La suposición de oficio y de plano por el que el juzgador de juicio de Amparo debe decretarla aun cuando no exista petición por parte del quejoso o de alguna otra persona en su nombre, no admite ninguna demora, en función de que existe el peligro de que se causen daños irreparables.

Sirve de apoyo a lo anterior en lo conducente, la tesis aislada, en materia común, sustentada por Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Séptimo Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. XI, mayo 2000, p. 978.

---

<sup>25</sup> GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David, *La suspensión en Materia Administrativa*, 7ª ed., Porrúa, México, 2003, página 5.

SUSPENSIÓN DE OFICIO PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 123 DE LA LEY DE AMPARO. CUÁNDO PROCEDE. De una correcta interpretación del artículo 123, fracción II, de la Ley de Amparo, el cual dispone que procede la suspensión de oficio "Cuando se trate de algún otro acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada. ...", en relación con lo que en lo conducente estatuye el diverso 80 ibídem, en el sentido de 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 ...", se colige que los actos a que alude esa fracción, son aquellos que de ejecutarse se consumirían materialmente, haciendo físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada, dejando sin materia el juicio de garantías, como sucedería, verbigracia, tratándose de la orden de demolición de un inmueble arqueológico o la orden de destruir una pintura artística, pero no cuando se reclamen actos que, aunque se realicen materialmente, sí es posible al través de la concesión del amparo, conforme al citado artículo 80, devolverle al peticionario de la acción constitucional el disfrute de la garantía violada, como ocurre en la especie, en que se reclama una orden de visita y presentación de documentos para su revisión con efectos fiscales, actos que desde luego no pueden considerarse de imposible reparación o que dejen sin materia el juicio de garantías, que son las razones de ser de la procedencia de la precitada medida cautelar oficiosa, porque es evidente que de otorgarse la protección constitucional se retrotraerían las cosas al estado que tenían antes de su emisión y ejecución.

### La suspensión a petición de parte

Fuera de los casos en que procede la suspensión "de oficio" y "de oficio y de plano", para obtener la suspensión del acto reclamado debe darse curso el incidente de suspensión, a petición del quejoso, según lo regulado en artículo 128 Ley de Amparo vigente, por su parte decretará el otorgamiento de la suspensión "a petición de parte", en todas las materias, siempre que concurren los requisitos siguientes:

- I. Que la solicite el quejoso; y
- II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

El incidente tiene las etapas siguientes: solicitud, otorgamiento de la suspensión provisional, informe previo y audiencia incidental, que es de pruebas, alegatos y sentencia interlocutoria, en materia fiscal, además conforme a la reforma constitucional no aplica la declaratoria general de inconstitucionalidad.

En el supuesto, que el juicio de Amparo lo solicite en contra de actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado que surtirá

efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables, artículo 135 Ley de Amparo vigente.

Cuando el amparo se solicite en contra de actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables.

El órgano jurisdiccional está facultado para reducir el monto de la garantía o dispensar su otorgamiento, en los siguientes casos:

- I. Si realizado el embargo por las autoridades fiscales, éste haya quedado firme y los bienes del contribuyente embargados fueran suficientes para asegurar la garantía del interés fiscal;
- II. Si el monto de los créditos excediere la capacidad económica del quejoso; y
- III. Si se tratase de tercero distinto al sujeto obligado de manera directa o solidaria al pago del crédito.

En los casos en que se niegue el amparo, cuando exista sobreseimiento del mismo o bien cuando por alguna circunstancia se deje sin efectos la suspensión en el amparo, la autoridad responsable hará efectiva la garantía.

El fisco nunca litiga sin la cantidad garantizada puntualizo la expresión de contribuciones, implica impuestos, derechos, aprovechamientos, multas y recargos. El órgano jurisdiccional facultado para reducir el monto de la garantía o dispensar su otorgamiento, en los siguientes casos:

- I. Si realizado el embargo por las autoridades fiscales, éste haya quedado firme y los bienes del contribuyente embargados fueran suficientes para asegurar la garantía del interés fiscal;
- II. Si el monto de los créditos excediere la capacidad económica del quejoso; y
- III. Si se tratase de tercero distinto al sujeto obligado de manera directa o solidaria al pago del crédito.

De acontecer la negativa en el juicio de Amparo cuando exista sobreseimiento del mismo o bien cuando por alguna circunstancia se deje sin efectos la suspensión en el amparo, la autoridad responsable hará efectiva la garantía.

En relación con las multas excesivas, el Pleno de la Suprema Corte Justicia de la Nación, en tesis jurisprudencial por reiteración, ha establecido una importante excepción de las materias fiscal y administrativa, no rige para ellas la suspensión de oficio porque no existe afectación de derechos fundamentales.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia, en materia administrativa, constitucional y común, sustentada por pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. II, julio 1995, p. 20.

MULTAS FISCALES Y ADMINISTRATIVAS. NO RIGEN PARA ELLAS LAS PRERROGATIVAS PROCESALES QUE ESTABLECE LA LEY DE AMPARO EN RELACIÓN CON LOS ACTOS PROHIBIDOS POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. El artículo 22 de la Carta Magna prohíbe penas inusitadas y trascendentales y, específicamente, las de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento, la confiscación de bienes y la multa excesiva; por otra parte, la Ley de Amparo otorga ciertas prerrogativas procesales a quienes reclaman actos prohibidos por dicho precepto constitucional, y así, el artículo 22, fracción II, de la mencionada ley, prevé que la demanda de garantías puede promoverse en cualquier tiempo; igualmente, el artículo 123, fracción I, establece la suspensión de oficio. Estas y otras prerrogativas procesales dentro del juicio de garantías, rigen para todos los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, pero no respecto de actos reclamados consistentes en multas fiscales o administrativas que se califiquen de excesivas, en virtud de que tales actos, por no poner en peligro la vida, la libertad personal, la integridad física y la dignidad de las personas, no ameritan la misma tutela jurídica que los demás que sí afectan aquellos derechos fundamentales.

La concesión de la suspensión no es reglada, ni arbitraria, sino discrecional. Ello significa que la decisión es de quien otorga la suspensión pero, tal decisión deriva del criterio de quien otorga y no de la ley, así tal decisión sería una facultad reglada. No es una facultad arbitraria, no debe de privar el subjetivismo o el capricho. Es una facultad discrecional, lo que significa que la decisión de quien otorga la suspensión debe basarse en consideraciones objetivamente válidas, en atención a lo regulado en artículo 138 Ley de Amparo vigente.

Otro caso, en particular regulado de forma especial en artículo 159 Ley de Amparo vigente, establece:

En los lugares donde no resida juez de distrito y especialmente cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, el juez de primera instancia dentro de cuya jurisdicción radique la autoridad que ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado, deberá recibir la demanda de amparo y acordar de plano sobre la suspensión de oficio conforme a las siguientes reglas:

I. Formará por duplicado un expediente que contenga la demanda de amparo y sus anexos, el acuerdo que decrete la suspensión de oficio y el señalamiento preciso de la resolución que se mande suspender; las constancias de notificación y las determinaciones que dicte para hacer cumplir su resolución;

II. Ordenará a la autoridad responsable que mantenga las cosas en el estado en que se encuentren o que, en su caso, proceda inmediatamente a poner en libertad o a disposición del Ministerio Público al quejoso y que rinda al juez de distrito el informe previo; y

III. Remitirá de inmediato el original de las actuaciones al juez de distrito competente y conservará el duplicado para vigilar el cumplimiento de sus resoluciones, hasta en tanto el juez de distrito provea lo conducente, con plena jurisdicción.

En caso de la probable comisión del delito de desaparición forzada, el juez de primera instancia procederá conforme lo establecido por el artículo 15 de esta Ley.

Cuando el amparo se promueva contra actos de un juez de primera instancia y no haya otro en el lugar, o cuando se impugnen actos de otras autoridades y aquél no pueda ser habido, la demanda de amparo podrá presentarse ante cualquiera de los órganos judiciales que ejerzan jurisdicción en el mismo lugar, siempre que en él resida la autoridad ejecutora o, en su defecto, ante el órgano jurisdiccional más próximo.

Es complementario, en relación a la libertad personal del quejoso, lo que dispone el artículo 160 Ley de Amparo vigente:

Cuando el acto reclamado sea la orden de deportación, expulsión o extradición, la suspensión tiene por efecto que no se ejecute y el interesado quede en el lugar donde se encuentre a disposición del órgano jurisdiccional de amparo, sólo en lo que se refiere a su libertad personal.

**Acto Reclamado procedente de autoridad administrativa distinta de Ministerio Público**

El artículo 164 Ley de Amparo vigente expresamente regula la hipótesis cuando el acto reclamado consista en la detención del quejoso efectuada por autoridades administrativas distintas del Ministerio Público, en relación con la comisión de un delito, ordenará sin demora cese la detención, poniéndolo en libertad o a disposición del Ministerio Público. Establece los supuestos del párrafo anterior, la detención del quejoso no tenga relación con la comisión de un delito, la suspensión tendrá por efecto que sea puesto en libertad.

Destaco en artículos 265 y 266 Ley de Amparo vigente por novedosos, darán motivo de diversas interpretaciones.

**Artículo 265.** Se impondrá pena de dos a seis años de prisión, multa de treinta a trescientos días, destitución e inhabilitación de dos a seis años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos, al juez de distrito o la autoridad que conozca de un juicio de amparo o del incidente respectivo, cuando dolosamente:

I. No suspenda el acto reclamado a sabiendas de que importe peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, si dichos actos no se ejecutan por causas ajenas a la intervención de los órganos jurisdiccionales mencionados; y

II. No concediere la suspensión, siendo notoria su procedencia.

**Artículo 266.** Se impondrá pena de tres a siete años de prisión, multa de cincuenta a quinientos días, destitución e inhabilitación de tres a siete años para desempeñar otro cargo,

empleo o comisión públicos al juez de distrito o la autoridad que conozca de un juicio de amparo o del incidente respectivo, cuando dolosamente:

I. No suspenda el acto reclamado a sabiendas de que importe peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, y se lleva a efecto su ejecución; y

II. Ponga en libertad al quejoso en contra de lo previsto en las disposiciones aplicables de esta Ley.

Por criterio jurisprudencial los delitos que excedan de una pena media aritmética de cinco años de prisión no procederá la libertad caucional, pero el juez de Distrito puede conceder la suspensión del acto reclamado que consiste en la libertad con toma de las medidas de aseguramiento.

La suspensión en juicio de Amparo directo o impugnatorio (Biinstancial/Casación)

La Ley de Amparo vigente considera suspendibles de oficio y de plano las sentencias definitivas dictadas en los asuntos del orden penal, mientras que a petición de parte cuando se dicta un laudo en materia del trabajo.

La suspensión de oficio y de plano

Establece el artículo 191 Ley de Amparo vigente:

Cuando se trate de juicios del orden penal, la autoridad responsable con la sola presentación de la demanda, ordenará suspender de oficio y de plano la resolución reclamada. Si ésta comprende la pena de privación de libertad, la suspensión surtirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo, por mediación de la autoridad responsable, la cual deberá ponerlo en libertad caucional si la solicita y ésta procede.

La suspensión a petición de parte

Preciso en materia administrativa, en la fracción IV, artículo 103 constitucional establece:

[...] IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de



defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución; [...]

### En cuanto a materia laboral, el artículo 190 Ley de Amparo vigente:

[...] La autoridad responsable decidirá, en el plazo de veinticuatro horas a partir de la solicitud, sobre la suspensión del acto reclamado y los requisitos para su efectividad.

Tratándose de laudos o de resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales del trabajo, la suspensión se concederá en los casos en que, a juicio del presidente del tribunal respectivo, no se ponga a la parte trabajadora en peligro de no subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia.

Son aplicables a la suspensión en amparo directo, salvo el caso de la materia penal, los artículos 125, 128, 129, 130, 132, 133, 134, 135, 136, 154 y 156 de esta Ley.

La suspensión de oficio y lo procedente a petición de parte son competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, implica que la misma autoridad que generó el acto es la encargada de decidir sobre la ejecución o no de su propio acto, por así prevé el artículo 179 Ley de Amparo vigente.<sup>26</sup>

El presidente del tribunal colegiado de circuito deberá resolver en el plazo de tres días si admite la demanda, previene al quejoso para su regularización, o la desecha por encontrar motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

---

<sup>26</sup> BARRERA GARZA, Oscar, *Compendio de Amparo, Op. cit.*, nota 6, p. 22.

### **Capítulo III. Requisitos de Procedencia del Incidente de Suspensión en Materia Administrativa a petición de parte**

En éste capítulo defino los requisitos de procedencia del Incidente de suspensión en materia administrativa que el órgano jurisdiccional revisa para el otorgamiento de la medida cautelar dentro del juicio de Amparo.

#### **3.1 Requisitos de Procedencia**

El incidente de suspensión tiene numerosas reglas jurisprudenciales que la Suprema Corte fue estableciendo cuando conoce en revisión de ésta materia. Los Tribunales Colegiados de Circuito han llevado una clasificación extraordinariamente útil para el abogado practicante.

Los requisitos de procedencia de la suspensión a petición de parte que deben reunirse para que el juzgador que conoce de la medida cautela proceda concederla, son los siguientes:

- Debe analizarse, si son ciertos o no los actos reclamados
- Si la naturaleza de esos actos permite su paralización (requisitos naturales)
- Si se satisfacen las condiciones exigidas por el artículo 138 Ley de Amparo vigente (requisitos legales)
- Si ante la exigencia de terceros perjudicados es necesario exigir alguna garantía (requisitos de efectividad)

### 3.2 Debe analizarse, si son ciertos o no los actos reclamados

Es necesario de manera inicial si son ciertos o no los actos de la autoridad porque éstos consisten en órdenes, abstenciones, prohibiciones y declaraciones tienen dos momentos, un acto se dicta cuando es emitido y después se ejecuta.

- 1) Dicción {Escrita  
{Verbal  
{En conciencia, cuando solamente es pensado.

- 2) Ejecución {Material

La suspensión del acto reclamado no guarda relación con el fondo del juicio de Amparo, sólo tiene que ver con la ejecución material de los actos reclamados es la protección material más importante.

Dicción	*	Ejecución
Es posible acontezca antes de la dicción	La suspensión debe operar lógicamente después de la dicción y antes de la ejecución	Puede darse durante la ejecución

La inminencia, se encuentra antes de la dicción, consecuentemente es necesario primero definir, en atención al acto reclamado, un acto inminente, es aquel que asegura y razonablemente debe presentarse por consecuencia de otras circunstancias ya presentadas. Debe de probar la actualización de la condición preexistente al acto, en contra partida de los actos futuros de realización incierta que se definen en lo que existe indicio de la posibilidad de presentarse. Distingue por la posibilidad de ejecutarse, detallo más adelante en el apartado de actos futuros inminentes y probables, es decir, actos que permiten su paralización (los requisitos naturales).

La parte agraviada debe demostrar la existencia del acto reclamado en la audiencia incidental, tiene verificativo de acuerdo con artículo 138 Ley de Amparo vigente.

Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social y, en su caso, acordará lo siguiente:

I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;

- II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y
- III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes.

En el primer auto de inicio del incidente de suspensión, el juez de Distrito solicitará de las autoridades responsables su informe previo, también en dicho auto señala día y hora para verificar la audiencia incidental, en atención al mencionado artículo 138 Ley de Amparo vigente.

El informe previo deberá ser rendido por la autoridad dentro del término de cuarenta y ocho horas. En éste informe previo se concretará a expresar si son o no ciertos los actos reclamados que se le atribuyan, podrá expresar las razones que estime pertinentes sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión y deberá proporcionar los datos a su alcance que permitan al órgano jurisdiccional establecer el monto de las garantías correspondientes. En casos urgentes podrá ordenar se rinda el informe previo por cualquier medio a disposición de las oficinas públicas de comunicaciones, artículo 140 Ley de Amparo vigente, acompañará en su caso, copia certificada de las constancias necesarias para apoyarlo conforme al artículo 117 Ley de Amparo vigente.

Resalto la posibilidad de diferirse, con la tesis de jurisprudencia, en materia común, sustentada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. II, diciembre 1995, p. 41.

AUDIENCIA EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. PROCEDE DIFERIRLA A PETICIÓN DE PARTE CUANDO OPORTUNAMENTE SOLICITO DOCUMENTOS A UNA AUTORIDAD Y POR CAUSAS NO IMPUTABLES A AQUELLA NO HA SIDO POSIBLE PRESENTARLOS. Si se parte de la base de que, atento al principio de supremacía constitucional establecido por el artículo 133 de la Ley Fundamental, cuando una norma jurídica admite varias interpretaciones debe adoptarse la que resulte más congruente con el Ordenamiento Supremo, se llega a concluir que lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 131 de la Ley de Amparo -según el cual no son aplicables al incidente de suspensión las disposiciones relativas a la admisión de pruebas en la audiencia constitucional- no es obstáculo para que en el incidente de suspensión pueda aplicarse lo dispuesto por el artículo 152 de la misma Ley y, con apoyo en este precepto, se difiera la audiencia a petición de la parte que acreditó haber solicitado, oportunamente, copias certificadas a una autoridad y manifiesta que tal petición no le ha sido obsequiada o le fue ilegalmente rechazada. Es cierto que la prohibición contenida en el mencionado párrafo se refiere, en concreto, a la admisión de pruebas, pero no debe pasarse por alto, por un lado, que en el juicio de garantías se previenen además de esa etapa procesal, la de ofrecimiento y la de desahogo de probanzas, y, por otro, que el mencionado artículo 152 se refiere a la posibilidad real y efectiva de ofrecer la prueba documental, es decir, de presentarla (presupuesto necesario para que posteriormente el juez de Distrito esté

en condiciones de examinarla y decidir su admisión o rechazo). De ahí que por analogía, y fundamentalmente por razones de congruencia con lo establecido en la Carta Magna, así como por equidad, es posible aplicar las disposiciones de este precepto en el incidente, y así, de ser necesario, el juez difiera la audiencia, requiera de las responsables la expedición de las copias que le solicitó el quejoso y, en su caso, sancione a éste, si resulta que le informó la denegación de una copia o documento que no hubiese solicitado o que ya se le hubiese expedido. Tal interpretación concuerda con el mandato contenido en el artículo 14 constitucional, en cuanto concede al gobernado la garantía de audiencia, con la prerrogativa de defensa que la misma conlleva. En cambio, una interpretación contraria a la anterior, ocasionaría evidente indefensión al quejoso, a la par de propiciar abusos de las autoridades responsables, las que, impedirían la defensa del quejoso con omitir la expedición de constancias que demostrasen su interés jurídico respecto de la medida suspensiva, circunstancia que no puede pensarse hubiera querido el legislador cuando estableció la posibilidad de suspender los actos reclamados, salvo casos de excepción, hasta en tanto se resolviera si son o no violatorios de garantías.

Si las autoridades responsables, por el contrario, reconocen la existencia de los actos reclamados, entonces el quejoso necesita probar que son suspendibles para que se otorgue la suspensión.

La falta de informe previo hará presumir cierto el acto reclamado para el sólo efecto de resolver sobre la suspensión definitiva, según el artículo 142 Ley de Amparo vigente.

En ese sentido, la tesis aislada, en materia común, sustentada por la tercera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 8, t. III, primera parte, enero-junio 1989, p. 335.

INFORME JUSTIFICADO. SU AUSENCIA LLEVA A LA PRESUNCIÓN DE LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO SIN QUE SE NECESITEN OTRAS PRUEBAS. Con arreglo al artículo 149, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, cuando la autoridad responsable no rinda su informe con justificación, se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario. Ello significa que si no existe prueba en contrario, el juez debe tener por ciertos los actos que se reclaman y, por tanto, carece de fundamento legal para exigir que se rindan pruebas para demostrar lo que ya es presumiblemente cierto.

Es relevante que conforme al artículo 141 Ley de Amparo vigente cuando alguna autoridad responsable tenga su residencia fuera de la jurisdicción del órgano que conoce del juicio de Amparo y no sea posible que rinda su informe previo con la debida oportunidad por no haberse hecho uso de los medios a que se refiere el artículo anterior, celebrará la audiencia incidental respecto del acto reclamado de las autoridades residentes en el lugar, a reserva de celebrar la que corresponda a las autoridades foráneas. La resolución dictada en la primera audiencia podrá modificarse o revocarse con vista de los nuevos informes.

Consecuentemente, ahora se ahonda cómo se debe de probar la existencia del acto reclamado en la audiencia incidental, cuando la autoridad niega la existencia del acto reclamado, el artículo 143 Ley de Amparo vigente, establece en la audiencia incidental:

El órgano jurisdiccional podrá solicitar documentos y ordenar las diligencias que considere necesarias, a efecto de resolver sobre la suspensión definitiva.

En el incidente de suspensión, únicamente se admitirán las pruebas documental y de inspección judicial. Tratándose de los casos a que se refiere el artículo 15 de esta Ley, será admisible la prueba testimonial.

Para efectos de este artículo, no serán aplicables las disposiciones relativas al ofrecimiento y admisión de las pruebas en el cuaderno principal.

El incidente de suspensión en el juicio de Amparo, se tramita por cuerda separada del cuaderno principal, en éste último las pruebas pericial y testimonial deben anunciarse con una antelación determinada de 5 días a la fecha señalada para la audiencia constitucional, según lo establece el artículo 119 Ley de Amparo vigente:

Serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesional por posiciones. Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia constitucional, salvo que esta Ley disponga otra cosa.

La documental podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que el órgano jurisdiccional haga relación de ella en la audiencia y la tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado.

Las pruebas testimonial, pericial, inspección judicial o cualquier otra que amerite desahogo posterior, deberán ofrecerse a más tardar, cinco días hábiles antes de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia.

Este plazo no podrá ampliarse con motivo del diferimiento de la audiencia constitucional, salvo que se trate de probar o desvirtuar hechos que no hayan podido ser conocidos por las partes con la oportunidad legal suficiente para ofrecerlas en el plazo referido, por causas no imputables a su descuido o negligencia dentro del procedimiento. En estos casos, el plazo para el ofrecimiento de tales pruebas será el señalado para la audiencia constitucional, tomando como indicador la nueva fecha señalada para la audiencia.

Para el ofrecimiento de las pruebas testimonial, pericial o inspección judicial, se deberán exhibir original y copias para cada una de las partes de los interrogatorios al tenor de los cuales deberán ser examinados los testigos, proporcionando el nombre y en su caso el domicilio cuando no los pueda presentar; el cuestionario para los peritos o de los puntos sobre los que deba versar la inspección. No se admitirán más de tres testigos por cada hecho.

Cuando falten total o parcialmente las copias a que se refiere el párrafo anterior, se requerirá al oferente para que las presente dentro del plazo de tres días; si no las exhibiere, se tendrá por no ofrecida la prueba.

El órgano jurisdiccional ordenará que se entregue una copia a cada una de las partes para que puedan ampliar por escrito, en un plazo de tres días, el cuestionario, el interrogatorio o los puntos sobre los que deba versar la inspección, para que puedan formular repreguntas al verificarse la audiencia.

En el incidente de suspensión, únicamente admitirá las pruebas documental y de inspección judicial. Tratándose de los casos a que se refiere el artículo 15 Ley de Amparo vigente, será admisible la prueba testimonial y no serán aplicables las disposiciones relativas al ofrecimiento y admisión de las pruebas en el cuaderno principal, artículo 143 Ley de Amparo vigente.

Es lugar común, quejarse de la limitación probatoria, porque en numerosas ocasiones la única prueba que resulta ser adecuada para la demostración de la existencia del acto reclamado es la testimonial, ya que la autoridad procura no dejar pruebas con las que documente su proceder; además, es muy difícil que los actos inconstitucionales y arbitrarios se ejecuten frente a un funcionario judicial, sobre todo los casos de violación a la suspensión.

Es de resaltarse que en contra la decisión anterior, la tesis aislada, en materia común, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 7, v. 163-168, sexta parte, p. 155, resolvió que sí se debía admitir la prueba testimonial.

SUSPENSIÓN DEFINITIVA. PROCEDIMIENTO PARA HACERLA CUMPLIR. SUPLETORIEDAD DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. Si bien es cierto, que el artículo 131 de la Ley de Amparo, constriñe la oportunidad probatoria a dos medios de acreditamiento, la documental y la inspección ocular, este precepto sólo rige durante la tramitación del incidente de suspensión, que se encuentra sujeto al principio de celeridad, por lo que para el efecto de acreditar que se satisfacen los requisitos del artículo 121 de la materia, y que deben concederse la suspensión definitiva, solamente tales pruebas son admisibles. Sin embargo, no es posible aplicar el artículo 131 de la ley, al procedimiento que se debe seguir cuando se estima violada la suspensión definitiva concedida, en virtud de que este procedimiento se encuentra regulado por los artículos 143, 104 y 105, párrafo primero de la Ley de Amparo, que solamente establecen los términos del mismo, pero omiten señalar las reglas que deben observarse en cuanto a los medios de prueba que pueden ofrecerse, así como la forma y práctica de su desahogo. Por tanto, en cuanto a los medios de prueba, debe aplicarse lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo según lo dispone el artículo 2º de esa ley, porque si bien existe en la ley de la materia el procedimiento para hacer cumplir el auto de suspensión definitiva, esta figura procesal está regulada con deficiencia, situación que hace necesaria la aplicación supletoria, de conformidad con la tesis sustentada por el Tribunal Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el informe de 1979, página 468, bajo el rubro: "Supletoriedad de Leyes, Requisitos para aplicarse". Queja 83/81. Juan Martínez Irineo y Coags. 3 de agosto de 1982. Unanimidad de votos. Informe de 1982, Tercera parte, páginas 97-98.

### **3.3 Si la naturaleza de esos actos permite su paralización (requisitos naturales)**

Posteriormente no sólo es suficiente que sean ciertos los actos sino también la naturaleza de los actos permita su paralización, no basta que el acto sea cierto, lo haya reconocido la autoridad responsable, o bien, se pruebe en la audiencia incidental, sino adicionalmente que el acto sea susceptible de paralización.

El último párrafo, artículo 1º Ley de Amparo vigente establece que protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares.

En términos generales el juicio de Amparo es procedente contra dichos actos y asimismo, la suspensión en los supuestos señalados por la Ley de Amparo vigente.

Lo anterior, porque según dispuesto en artículo 151 Ley de Amparo vigente cuando se promueva el amparo contra actos o resoluciones dictadas en un procedimiento de remate de inmuebles, la suspensión permitirá el curso del procedimiento hasta antes de que se ordene la escrituración y la entrega de los bienes al adjudicatario. Tratándose de bienes muebles, el efecto de la suspensión será el de impedir su entrega material al adjudicatario.

Para corroborar cuando procede o no la suspensión de los actos reclamados en la demanda de amparo, es necesario hacer un estudio de los diversos actos.

El examen de los actos reclamados es de mayor importancia práctica, tanto para el fondo del amparo como para decidir sobre la suspensión.

Robustece, la tesis aislada, en materia común, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 8, t. XI, junio 1993, p. 312.

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



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

A continuación enlisto de manera casuística los diversos actos de autoridad que por su naturaleza permiten o no la paralización del acto de autoridad:

a) Actos de particulares

Éste tipo de actos conforme el último párrafo, artículo 1o. Ley de Amparo vigente establece que el juicio de Amparo protege a las personas frente a otros particulares.

En relación a la protección frente autoridades puntualizo que en contra del criterio que alguna vez sostuvo en el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuando en un juicio de Amparo existe duda, sobre el carácter de autoridad de quien es señalada como tal, para desvanecer aquélla, es necesario demostrar que se trata realmente de una autoridad, de acuerdo con el concepto establecido por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia. Ahora bien, la circunstancia de negar la suspensión porque no se haya acreditado que los actos reclamados provienen de una autoridad, no supone una estimación definitiva, porque de otro modo, afectaría la procedencia del juicio constitucional, en el cual puede probarse que efectivamente se trata de una autoridad.

El concepto de autoridad para efectos del juicio de Amparo elaboró la Suprema Corte de Justicia en los primeros años de la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación 1919.

En numerosas ejecutorias los Tribunales Colegiados de Circuito han considerado a los organismos descentralizados por el servicio como autoridades para los efectos del juicio de Amparo, no solamente cuando actúan como organismos fiscales autónomos, es decir, cuando tienen facultades para exigir coactivamente el pago de las contribuciones, sino en todos los casos que dicten actos unilaterales y autoritarios violatorios de garantías individuales.

En efecto, el juicio de Amparo un acto de autoridad es todo aquél mediante el cual un funcionario o empleado de organismos estatales o descentralizados pretende imponer dentro de su actuación judicial con fundamento en la ley y unilateralmente, obligaciones particulares, o modificar las existentes, o limitar sus derechos.

Finalmente el término autoridades para los efectos de juicio de Amparo, comprende a todas aquellas personas que tienen la facultad de "imperio", es decir, que disponen de fuerza pública para actuar.

La argumentación inicial ha sido superada por la evidencia de que un órgano descentralizado no puede ser un particular. En efecto, en materia administrativa federal, los órganos del Estado forman la administración pública federal, conforme a lo dispuesto en artículo 90 constitucional, será centralizada y paraestatal, es parte de la administración pública el sector paraestatal (régimen de descentralización), compuesto por organismos descentralizados, entre otros. En ese mismo orden de ideas, contra un particular puede dictarse mandamiento de ejecución y providencia de embargo, pero no contra un organismo descentralizado, como lo dispone el artículo 4o. Código Federal de Procedimientos Civiles.

El otro argumento, no es eficaz porque un ente de la administración pública descentralizada con facultad de imperio o no para hacer cumplir sus determinaciones, es característica que carece de importancia para determinar por sí sola. Un acto de autoridad puede ser también una resolución que afecte a los interesados, la resolución puede hacerse exigible mediante el uso directo o indirecto de la fuerza pública, según que la autoridad disponga ella misma de esa fuerza. Consecuentemente, es irrelevante que el ente disponga por sí mismo de esa fuerza, basta la posibilidad para acudir a otras autoridades que disponga de ella, con la finalidad de que su resolución se haga efectiva para que sea considerada como autoridad.

## b) Actos Declarativos

Debe entenderse que se limitan a evidenciar una situación jurídica determinada, pero no implican modificación alguna de derechos o de situaciones existentes.

En virtud de que simplemente declaran una situación jurídica, éstos actos no producen afectación en la esfera jurídica de los individuos; luego al no originarse perjuicio, no puede decirse que exista el agraviado y en consecuencia, no pueden reclamarse dentro del juicio de Amparo los actos declarativos, porque sería improcedente, sí en éstos casos no procede el juicio de Amparo, tampoco la suspensión del acto reclamado.

Sin embargo, cuando los actos declarativos traen aparejado un principio de ejecución, habría lugar a la suspensión.

## c) Actos Consumados

Es aquel que se ha realizado total e íntegramente, es decir, ha conseguido todos sus efectos, en éste caso ya no es procedente la suspensión, si se concediera en éstas circunstancias se daría a la medida efectos restitutorios, cuando no debe tener otros que suspensivos.

Si todos los efectos de los actos no se han consumado por encontrarse algo pendiente de realizarse, la suspensión procede, es necesario resaltar que la reforma constitucional en materia de amparo de fecha 6 de junio 2012, particularmente suprimió la no afectación a normas de orden público por lo que actualmente sólo debe ponderarse la apariencia del buen derecho y del interés social.

En un juicio de Amparo promovido contra una ley por estimarla violatoria de derechos humanos solicita la suspensión de los actos reclamados, cuando la ley ya fue publicada y entró en vigor contra los actos de formación de la ley no procederá conceder la suspensión por ser actos consumados, pero sí respecto de sus efectos que será la aplicación realizada de la misma al quejoso. Es así, porque la suspensión en materia de juicio de Amparo, tiene por objeto en principio, impedir la ejecución del acto reclamado, en aquellos casos en que de efectuarse dicha ejecución, ocasiona al quejoso perjuicios de difícil reparación o bien el acto se consuma, de manera irreparable, haciendo nugatoria la protección constitucional, en el caso de que el quejoso obtuviera una sentencia favorable, en cuanto al fondo, en el expediente principal, en consecuencia cuando los actos formadores de la ley, expedición y publicación, ya se llevaron a cabo, son indudablemente

actos consumados y la suspensión de ellos solicitada debe negarse, porque carece de objeto, porque no puede impedirse que se ejecute lo ya ejecutado, la suspensión en principio, no tiene los efectos restitutorios.

En relación a los actos reclamados la aplicación que ejecuten las autoridades responsables, no pueden considerarse consumados en su totalidad, porque no se aplica todavía a quien solicitó el juicio de Amparo, o bien la otra hipótesis solicitada dentro del plazo de quince días a partir del primer acto de aplicación y éstos son los efectos o consecuencias de la ley susceptibles de paralizarse, concluyo que si se aceptara el criterio, todas las resoluciones que se reclamaran en la vía de juicio de Amparo, por el sólo hecho de dictarse, se deberían estimar como actos consumados, lo que impediría en todos los casos obtener la suspensión y lo que en la realidad se reclama, son las consecuencias o efectos que esas disposiciones legales.

#### d) Actos de Tracto Sucesivo

Son aquellos que exigen para su realización una sucesión de hechos continuados, por tanto su consumación no es momentánea para su realización es necesaria una sucesión de hechos continuados, su consumación no es momentánea, para que alcancen su fin, requiere una sucesión de hechos entre cuya respectiva realización media un intervalo determinado. Los actos se están realizando o se pretenda realizar y no respecto a los ejecutados.

Contra los actos de tracto sucesivo procede conceder la suspensión ya que día a día se realiza por eso no pueden clasificarse como consumados. La suspensión contra ellos, afecta sólo a los hechos que se ejecuten o traten de ejecutarse a partir del auto de suspensión, los anteriores tienen el carácter de consumados.

La explicación de los actos consumados y de los actos de tracto sucesivo, en los primeros no procede la suspensión porque no hay nada que suspender, en cuanto a los segundos, la suspensión debe concederse, respecto de aquellos que todavía no se realizan.

El caso especial de una clausura históricamente se ha clasificado como un acto instantáneo con las siguientes hipótesis:

- a) Por un tiempo determinado, en las que las órdenes señala que tiempo debe estar clausurado, procede la suspensión no puede permitir que se quede sin materia.
- b) Por tiempo indeterminado, hasta nueva orden.

c) Definitivas, nunca más podrá trabajar.

En las incisos b y c, no es procedente la suspensión, porque cuando se resuelva en el fondo no hay materia del juicio de Amparo, en relación con las fracciones XVI, XVII, XXI y XXII, artículo 61 Ley de Amparo vigente.

El juicio de amparo es improcedente:

[...] **XVI.** Contra actos consumados de modo irreparable;

**XVII.** Contra actos emanados de un procedimiento judicial o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud del cambio de situación jurídica en el mismo deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento sin afectar la nueva situación jurídica.

Cuando en amparo indirecto se reclamen violaciones a los artículos 19 ó 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solamente la sentencia de primera instancia hará que se consideren irreparablemente consumadas las violaciones para los efectos de la improcedencia prevista en este precepto. La autoridad judicial que conozca del proceso penal, suspenderá en estos casos el procedimiento en lo que corresponda al quejoso, una vez concluida la etapa intermedia y hasta que sea notificada de la resolución que recaiga en el juicio de amparo pendiente;

**XXI.** Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado;

**XXII.** Cuando subsista el acto reclamado pero no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo; [...]

Observo en caso de quitar o romper los sellos, incurre en el delito de quebrantamiento de sellos. Después de dictada la orden de clausura existe y surte efectos, cuando se impone al destinatario de la resolución, llamase propietario, encargado u ocupante, el deber de abstenerse de continuar con el funcionamiento del establecimiento hasta en tanto no cumpla con los requisitos reglamentarios. La orden de clausura es un acto jurídico administrativo para cuya realización es suficiente que la autoridad por una sola vez la ejecute, sin necesidad de posterior intervención de la autoridad responsable hace uso de la potestad una sola vez, sin que para nada intervenga materialmente después de consumados los actos, es decir, no existe la sucesión de éstos de una manera forzada u obligada.

En actos de tracto sucesivo hay pluralidad de acciones dirigidas a un solo fin de que en el transcurso del tiempo el acto siga produciendo efectos. Precisamente, es debido a la necesaria reiteración de los actos de autoridad por lo que la medida suspensiva promovida contra una intervención o de cualquier otro acto de tracto sucesivo procede porque la suspensión impide la realización para el futuro de acciones similares sin invalidar aquéllas ya realizadas al momento de decretarlo, ni reparar los daños hasta

entonces sufridos, materia de la sentencia protectora que en su caso llegará a dictarse en el fondo al asunto.

Existe otra categoría de actos, denominados continuos o continuados que no requieren una pluralidad de acciones con unidad de intención, el acto se consuma de una vez, sin necesidad de repetir sucesivamente las acciones de la autoridad y sus efectos se prolongan en el tiempo creando un estado jurídico determinado. La circunstancia de acciones de autoridad no se repitan en el tiempo es justamente lo que impide conceder la medida suspensiva es solicitada contra éstos actos.

Gran parte de los actos de clausura de la negociación da lugar a la pérdida definitiva del centro de trabajo. En efecto, se clausura colocando sellos en puertas y ventanas, hace imposible continuar laborando en el lugar, no obstante promueve juicio de Amparo por estimar la clausura inconstitucional con incidente de suspensión del acto reclamado.

El juicio de Amparo se desarrolla ante dos instancias, juez de Distrito y Tribunal Colegiado de Circuito con la negociación clausurada. ¿Cuánto tiempo dilata la justicia de la Unión que ampara y protege o niega el Amparo? 8 meses aproximadamente cuando concede al promovente éste ya no tiene dinero, ni deseos de volver a su trabajo. Sí la empresa clausurada es pequeña la protección de la Justicia Federal llegará muy tarde. La esencia del juicio de Amparo, según la doctrina y los criterios de la Suprema Corte de Justicia no debe hacerse declaración alguna sobre las indemnizaciones a que pueda dar lugar el acto consumado de modo irreparable, porque el objeto del juicio de Amparo consiste en restituir las cosas al estado que guardan antes de cometida la violación constitucional. Luego, si los sellos de clausura son levantados la empresa presta sus servicios al público en espera de la sentencia de juicio de Amparo que en definitiva resolvería sí el acto reclamado es o no inconstitucional.

#### e) Actos Consentidos

Son actos de autoridad violatorios de derechos fundamentales o del régimen competencial que no son reclamados en los términos de las fracciones XIII y XIV, artículo 61 Ley de Amparo vigente, establece las causales de improcedencia en el juicio de Amparo cuando reclamen actos consentidos:

El juicio de amparo es improcedente:

[...] **XIII.** Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento;

**XIV.** Contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos.

No se entenderá consentida una norma general, a pesar de que siendo impugnabile en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en perjuicio del quejoso.

Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la norma general en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la norma general si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir del día siguiente de aquél al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recaída al recurso o medio de defensa, si no existieran medios de defensa ordinarios en contra de dicha resolución, o de la última resolución recaída al medio de defensa ordinario previsto en ley contra la resolución del recurso, aún cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.

Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el capítulo respectivo a ese procedimiento; [...]

Respecto de la suspensión de éstos actos por no poderse reclamar dentro del juicio de Amparo los actos consentidos, por ser el incidente de suspensión accesorio al mismo, tampoco son susceptibles.

#### f) Actos Positivos

Atiende su certeza o a la realidad de la lesión que produce el acto de autoridad en la esfera jurídica del individuo y se clasifican de la siguiente forma:

- Actos de ejecución instantánea. La autoridad consume el acto con un solo actuar.
- Actos inacabados o continuados. Cuando la autoridad debe actuar un número determinado de veces para concretar o ejecutar totalmente el acto reclamado.
- Actos de tracto sucesivo. La autoridad debe actuar momento a momento de forma permanente para ejecutar el acto reclamado.

#### g) Actos Negativos

Son aquéllos donde la autoridad rehusa expresamente a obrar a favor de la pretensión del gobernado.

La negación es un no conceder o en decir que una cosa no es cierta; en la materia se considera rehusar a acceder a las pretensiones de los individuos, manifiesta la conducta positiva de las autoridades se traduce en un no querer o no aceptar lo solicitado por el

governado que lo diferencia del acto prohibitivo (la autoridad impone obligaciones de no hacer a los individuos) y de los actos omisivos (la autoridad se abstiene de actuar).

Manifiesta con la conducta de las autoridades, niega a los gobernados lo solicitado, cumpliendo con los requisitos exigidos, es procedente en contra de los actos negativos y el efecto de la sentencia será lo establecido en la fracción II, artículo 77 Ley de Amparo vigente:

Los efectos de la concesión del amparo serán:

[...] II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.

[...]

Con relación a la suspensión de actos negativos, no es favorable la concesión porque daría a la suspensión efectos restitutorios que son propios de la sentencia que concede dentro del juicio de Amparo.

Un acto que tiene el carácter de negativo cuando la autoridad rehúsa a hacer algo y la suspensión no puede tener el efecto de ordenarle que acceda a petición del quejoso, no procede concederla, se actualiza cuando el acto reclamado de carácter negativo consiste en rehusar a contestar una petición, consagrado en artículo 8o. constitucional.

#### h) Actos Negativos con efectos positivos

La Suprema Corte de Justicia por criterio jurisprudencial ha señalado la existencia de actos negativos con efectos positivos partiendo del conocimiento de los actos negativos.

La limitación estriba en los efectos que producen (se identifican con los efectos producidos por los actos positivos) y conduce en actos efectivos de las autoridades que tienden a imponer obligaciones a los individuos.

Se diferencian de los actos negativos en los efectos positivos traducidos en actos efectivos de las autoridades apartándose del rehusamiento que caracteriza a los actos puramente negativos.

Contra los actos negativos con efectos positivos es procedente el juicio de Amparo y la suspensión.

Es ilustradora, la tesis aislada, en materia común, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. III, febrero 1996, p. 382.



ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS. SUSPENSIÓN. Si los actos contra los que se pide el amparo, aunque aparentemente negativos, tiene efectos positivos, procede conceder contra ellos la suspensión, dentro de los términos previstos por la Ley de Amparo.

La suspensión debe negarse respecto de los actos negativos, entendiendo por éstos aquéllos en que la autoridad niegue a hacer alguna cosa. Por tal motivo, ante la posibilidad de una negativa, ejecuta el acto cuyo permiso se le niega y promueve el juicio de Amparo contra los actos positivos de la autoridad que tienden a privarlo de su discutido derecho.

#### i) Actos Prohibitivos

Son los que fijan una limitación que tiene efectos positivos, coartar o limitar los derechos de quien los reclama en el juicio de Amparo.

Imponen al individuo una obligación de no hacer en una limitación de conducta, el carácter del acto viene a ser el hacer positivo de la autoridad, diferencia de actos omisivos (en los que prevalece una actitud de abstención de las autoridades) y negativos (donde prevalece una actitud de rehusamiento de las autoridades, a acceder a lo que se les solicita).

El juicio de Amparo es procedente y de igual forma la suspensión.

#### j) Actos Futuros Inminentes y Probables

La jurisprudencia distingue entre los actos futuros probables y actos futuros inminentes. Los actos futuros probables o inciertos son aquéllos que pueden o no suceder, es decir, no se tiene la certeza clara de que se realicen, los actos futuros inminentes son aquéllos que están próximos a realizarse y su comisión es segura en lapso breve.

Contra los actos probables no procede el amparo y si contra los actos futuros inminentes procede el incidente de suspensión.

Los actos futuros probables que aún no existen porque no se han dictado y no se tiene la seguridad de que en realidad puedan llegar a existir, por lo tanto el juicio de Amparo es improcedente e igualmente la suspensión del acto reclamado, éstos actos son lo que se adecuan a la idea de futuro ya que no se han realizado, y no pueden consiguientemente

suspenderse para mantener viva la materia de amparo, en virtud del incidente de suspensión es accesorio al juicio de Amparo.

La Suprema Corte de la Nación sostiene contra los actos futuros e inciertos o meramente probables es improcedente conceder la suspensión. Al margen, considero subrayar que los actos futuros no es de considerarse un acto como futuro, simplemente porque analice en cuanto al tiempo que media para su realización, sino legalmente, la interpretación debe darse, porque son futuros aquellos actos de realización incierta, no hay antecedente (remota la ejecución de los hechos que se previenen), mientras que los actos ciertos existen, pero no se han ejecutado.

Luego, por actos futuros inminentes son los que seguramente van a presentarse por ser consecuencia de otros que ya se han presentado (aquellos que están próximos a realizarse de un momento a otro y cuya comisión es más o menos segura en un lapso breve y reducido o bien existe la inminencia de su realización). No es procedente cuando son futuros, la diferencia entre inminente y futuro es la seguridad de que se presente.

#### **3.4 Si se satisfacen las condiciones exigidas por artículo 138 Ley de Amparo vigente (requisitos legales)**

En el subtema reviso en primera instancia los tipos de suspensión que incorpora la Ley de Amparo vigente posteriormente analizo las nuevas restricciones que afectan en el incidente de suspensión en materia administrativa y las condiciones exigidas por el artículo 138 Ley de Amparo vigente.

En referencia a la suspensión de oficio y de plano distingue la forma de dar trámite a la suspensión del acto reclamado que depende de la necesidad de instar; a) de oficio (el juzgado de amparo tiene el deber de proveer al respecto sin necesidad que las partes lo soliciten, es responsabilidad del juez de Distrito para mantener viva la materia de juicio de Amparo; b) a petición del quejoso (el juez de Distrito sólo puede proveer al respecto si existe petición expresa) según lo establecido en el artículo 125 Ley de Amparo vigente que regula las modalidades de la suspensión.

La razón de ser de los dos sistemas responde a que los casos de procedencia de la suspensión de oficio, no admiten demora por ser de tal naturaleza que si no se ordena la suspensión del acto de autoridad, podrían causarle a los gobernados perjuicios de imposible reparación.

De ahí deriva la suspensión de oficio y de plano, determinado en el artículo 126 Ley de Amparo vigente, regula en esencia la procedencia de la suspensión de oficio y de plano. La Ley de Amparo vigente suprime el libro segundo de la Ley de Amparo abrogada (amparo agrario) se condensan las reglas en materia de suspensión, por lo que se compara con el texto relativo a la suspensión en amparo indirecto como las normas de la materia agraria.

Incorpora en la expresión del primer párrafo, artículo 126 Ley de Amparo vigente que procederá la suspensión “de oficio y de plano” tiene como finalidad que existan tres tipos:

- a) Suspensión de oficio y de plano
- b) Suspensión de oficio con trámite incidental
- c) Suspensión a instancia de parte con trámite incidental

Otro aspecto novedoso es el uso de medios electrónicos en concordancia con la Ley de Amparo vigente porque señala dicho uso de medios electrónicos para las comunicaciones de la suspensión con las autoridades se realizará por cualquier medio y no restringe por la vía telegráfica que implica una actualización.

Conforme a lo decretado del Acuerdo General Conjunto Número 1/2013, de 4 de julio 2013 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) y al expediente electrónico.

- a) Suspensión de oficio y de plano

Es procedente la suspensión de oficio y de plano cuando se prevén las siguientes hipótesis:

La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.

En este caso, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

La suspensión también se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la

propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

Es necesario, verificar los siguientes conceptos:

- Deportación, relacionado con sacar del territorio nacional por estimar que se encuentra ilegalmente dentro del país; por falta a las leyes migratorias.
- Destierro, en desuso expulsa del territorio nacional a los nacionales por no convenir a los que están en el poder, por ejemplo, primera sentencia de Amparo de Manuel Verástegui 1848.
- Extradición, expulsa del territorio nacional a un mexicano o extranjero por la comisión de un delito en otro país cuando éste lo solicita, la suspensión se concederá de oficio y de plano.

Establece más hipótesis de los actos susceptibles de suspensión de oficio con tramitación de plano al adicionar incomunicación, expulsión, proscripción, extradición, desaparición forzada de personas e incorporación forzosa a las fuerzas armadas, lo anterior en respuesta a la mayor tutela de los Derechos Humanos, previsto en el artículo 22 constitucional:

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

El artículo 22 constitucional alude que quedan prohibidas dichas penas y contempla la comisión de un delito y después de un proceso, deben estar en las sentencia, porque en caso contrario remonta al santo oficio, un ejemplo de una pena infamante, es la incomunicación considerada tortura.

Sin embargo, el artículo 126 Ley de Amparo vigente, condensa actos y no a penas, consecuentemente la suspensión se concederá de oficio y de plano.

La suspensión de derechos políticos, conforme la fracción I, artículo 38 constitucional, reglamenta que los derechos y las prerrogativas son suspendidos por estar sujeto a proceso criminal por delito que merezca pena corporal.

Sí se consumó el acto, debe sobreseer el juicio de Amparo, conforme la fracción XVI, artículo 61 Ley de Amparo vigente porque es improcedente contra actos consumados de manera irreparable.

La suspensión conforme a los artículos 128 y 131 Ley de Amparo vigente, en relación con el artículo 139 Ley de Amparo vigente, establece en los casos en que proceda la

suspensión, si hubiere peligro inminente de ejecución del acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso, el juez de Distrito, con la presentación de la demanda, deberá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, ni quede sin materia el juicio de Amparo. Cuando en autos surjan elementos que modifiquen la valoración que realizó respecto de la afectación que la medida cautelar puede invocar al interés social y el orden público, el juzgador, con vista al quejoso por veinticuatro horas, podrá modificar o revocar la suspensión provisional.

Porque el incidente de suspensión en materia administrativa nunca causa estado, busca el núcleo de afectación del acto reclamado, en relación a la satisfacción en extremo del supuesto regulado en el artículo 131 Ley de Amparo vigente.

Cuando el quejoso que solicita la suspensión aduzca un interés legítimo, el órgano jurisdiccional la concederá cuando el quejoso acredite el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se niegue, y el interés social que justifique su otorgamiento.

En ningún caso, el otorgamiento de la medida cautelar podrá tener por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquéllos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda.

También reitera el trámite de plano se realiza en el auto de admisión de la demanda y comunicará a la autoridad sin demora para su inmediato cumplimiento.

El artículo 129 Ley de Amparo vigente enlista las hipótesis que causan perjuicio al interés social o contravienen disposiciones de orden público al reglamentar:

- I. Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio, así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos;
- II. Continúe la producción o el comercio de narcóticos;
- III. Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;
- IV. Se permita el alza de precios en relación con artículos de primera necesidad o de consumo necesario;
- V. Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave o el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país;
- VI. Se impida la ejecución de campañas contra el alcoholismo y la drogadicción;
- VII. Se permita el incumplimiento de las órdenes militares que tengan como finalidad la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, la soberanía y

seguridad nacional y el auxilio a la población civil, siempre que el cumplimiento y ejecución de aquellas órdenes estén dirigidas a quienes pertenecen al régimen castrense;

VIII. Se afecten intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico;

IX. Se impida el pago de alimentos;

X. Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de ley o bien se encuentre en alguno de los supuestos previstos en el artículo 131, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta Ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional;

XI. Se impidan o interrumpan los procedimientos relativos a la intervención, revocación, liquidación o quiebra de entidades financieras, y demás actos que sean impostergables, siempre en protección del público ahorrador para salvaguardar el sistema de pagos o su estabilidad;

XII. Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que el quejoso sea un tercero ajeno al procedimiento, procederá la suspensión;

XIII. Se impida u obstaculice al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Ley de Amparo vigente el tópico relacionado con el incumplimiento de las órdenes militares por interpretaciones judiciales ahora señala las que tengan como finalidad la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, la soberanía y seguridad nacional y el auxilio a la población civil. Subrayo que el cumplimiento y ejecución de órdenes dirigidas a quienes pertenecen al régimen castrense y no a la sociedad civil.

No considero apropiado la supresión de negarse la suspensión en los casos que produzca daño al medio ambiente, al equilibrio ecológico o que por ese motivo afecte la salud de las personas establecida en el inciso f, fracción II, artículo 124 Ley de Amparo abrogada, porque privilegiaba conceptos abiertos.

Las innovaciones establecidas en el último párrafo, artículo 129 Ley de Amparo vigente, faculta al órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aún cuando se trate de los casos que afectan el orden público o interés social, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social.

Destaca la protección del público ahorrador para salvaguardar el sistema de pagos o su estabilidad por lo que será materia de interpretación judicial.

Por último, desacierto es la hipótesis que establece que impida u obstaculice al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo anterior no tiene la finalidad proteger los Derechos Humanos por imprecisos y dejan en estado de indefensión al quejoso que tiene que proteger su patrimonio conculcando sus Derechos Humanos. Contrario a la reforma constitucional de junio 2011 de tutela de actos que los afecten ¿qué pasará si uno no tiene la protección de la suspensión en materia administrativa la Ciudad de México? Incorpora cuando afecten intereses de menores e impida el pago de alimentos, un acierto de protección a los Derechos Humanos de grupos vulnerables.

Otro grave desatino es impedir la continuación del procedimiento de extinción de dominio previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Señalo negar la suspensión cuando impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en caso de que el quejoso sea tercero ajeno al procedimiento, procederá la suspensión.

Ilustra la tesis aislada, en materia constitucional, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en materia civil del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. XXXIII, febrero 2011, p. 2313.

EXTINCIÓN DE DOMINIO. EL CONOCIMIENTO DEL DUEÑO SOBRE EL DESTINO O UTILIZACIÓN ILÍCITA DE UN BIEN DE SU PROPIEDAD POR UN TERCERO, Y LA CORRELATIVA PASIVIDAD, AL NO NOTIFICARLO A LA AUTORIDAD O HACER ALGO PARA IMPEDIRLO, ES UN ELEMENTO SUBJETIVO DE LA ACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. En la hipótesis de que un bien esté siendo utilizado por un tercero, si el dueño tiene conocimiento de esa conducta ilícita y no lo notificó a la autoridad o haga algo para impedirlo; lo que se regula es el consentimiento tácito del dueño, de que su bien o sus bienes son utilizados para la comisión de alguno de los delitos de delincuencia organizada, contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, puesto que el

elemento esencial es que tenga conocimiento de esa utilización y que no lo notifique a la autoridad o que pudiendo hacerlo, no haga algo para impedirlo. De lo que se trata es de que esté demostrado que el dueño no adoptó una actitud activa de notificar a la autoridad la posible comisión de delitos en algún inmueble de su propiedad si tuvo conocimiento y pudo hacerlo, o que sin riesgo grave para su integridad, haga algo para impedir que sea utilizado para ese destino ilícito.

La omisión de establecer orden público no esclarece en nada el concepto porque todas las normas son de orden público, en mayor o menor medida al ser emitidas por un proceso formativo.

En la especie, la tesis aislada, en materia administrativa, sustentada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 5, t. II, p. 1193.

LEYES, OBJETO DE LAS. El objeto de las leyes federales es mantener la coexistencia de los derechos de los particulares entre sí y en relación con el poder público.

En ese orden de ideas, la tesis de jurisprudencia, en materia administrativa, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. V, enero 1997, p. 383.

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

Acertada la Ley de Amparo vigente en el sentido de no definir orden público, ni interés social con la finalidad de que el juez no se limite frente a la riqueza de los casos y la



diversidad de factores, con la delimitación del contenido por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración.

b) Suspensión de oficio con trámite incidental

Formula el artículo 127 Ley de Amparo vigente, el incidente de suspensión se abrirá de oficio y acatará en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte, en los siguientes casos:

- a) Extradición; y
- b) Siempre que se trate de algún acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado.

La fracción II, artículo 127 Ley de Amparo vigente, al decir que “haría físicamente imposible” refiere a los bienes, además dicho incidente de suspensión abrirá de oficio y se sujetará en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte.

Ejemplos de actos sobre los bienes o derechos de imposible reparación, cito el artículo 165 Ley de Amparo vigente.

Cuando el acto reclamado afecte la libertad personal del quejoso y se encuentre a disposición del Ministerio Público por cumplimiento de orden de detención del mismo, la suspensión se concederá para el efecto de que dentro del término de cuarenta y ocho horas o en un plazo de noventa y seis, tratándose de delincuencia organizada, contadas a partir del momento de la detención, sea puesto en libertad o consignado ante el juez penal correspondiente.

Cuando el quejoso se encuentre a disposición del Ministerio Público por haber sido detenido en flagrancia, el plazo se contará a partir de que sea puesto a su disposición.

En cualquier caso distinto de los anteriores en los que el Ministerio Público restrinja la libertad del quejoso, la suspensión se concederá para el efecto de que sea puesto en inmediata libertad o consignado a su juez.

Coincide con la Ley de Amparo abrogada procede la suspensión de oficio cuando se trata de algún otro acto que si llegase a consumarse haría imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado en la Ley de Amparo vigente estipula que el incidente de suspensión abrirá de oficio cuando aborde actos antes señalados, es decir, subsiste el deber del juez de Distrito de proveer sobre la suspensión con variante en el trámite.

Observaba la Ley de Amparo abrogada la suspensión de oficio implica un trámite inmediato y de plano, sin mayor distinción en relación con los actos que se reclamen. Ahora con la Ley de Amparo vigente el juez de Distrito seguirá obligado a proveer sobre la suspensión del acto, aún ante la ausencia de petición del quejoso (eso se denomina de oficio) pero seguirá el procedimiento de la suspensión a petición de parte denominada

como incidental. El trámite antes de la reforma la suspensión de oficio se agota en un solo auto, mientras que la incidental o a petición de parte responde a un procedimiento que inicia con la suspensión provisional, realiza la petición de los informes previos a las autoridades, existe la posibilidad de ofrecer pruebas, celebración de una audiencia y concluye con una sentencia interlocutoria que resuelve sobre la suspensión definitiva, la cual no necesariamente será sancionada en el mismo sentido que la provisional.

La novedad de crear un nuevo tipo de suspensión de oficio con trámite incidental obliga al juez de Distrito a diferenciar los supuestos en que proveerá la suspensión, aún sin petición de parte interesada (suspensión de oficio) y detectados éstos tendrá que verificar si el trámite será de plano (en un auto) o incidental o a petición de parte.

Adiciona los supuestos de procedencia de la suspensión de oficio con trámite incidental la extradición que antes se tramitaba a petición de parte.

#### c) Suspensión a instancia de parte con trámite incidental

Ordena el artículo 128 Ley de Amparo vigente con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias, siempre que concurren los requisitos siguientes:

- I. Que la solicite el quejoso; y
- II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

La suspensión a petición de parte con la Ley de Amparo vigente el trámite es por cuerda separada y por duplicado.

La legislación vigente suprime la fracción III, artículo 124 Ley de Amparo abrogada que establecía sean de difícil reparación los daños o perjuicios se causen al agraviado con la ejecución del acto.

La novedad es señalar la suspensión a petición de parte procede en todas las materias lo que permite incluir a las autoridades en materia agraria.

Robustece el ejemplo de un juez de Distrito en el Estado de Baja California, con el fin de delinear el marco jurídico que debe decidirse en la suspensión definitiva y toda vez que en el juicio de Amparo del que dimana el incidente se controvierten normas de derecho interno por supuestamente ser contrarias al Tratado de Libre Comercio con América del Norte, es indispensable recordar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en observancia a las determinaciones de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos

ha emitido diversos criterios en los que ha sostenido que las obligaciones internacionales del Estado Mexicano, plasmadas en los Acuerdos Internacionales, celebrados por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, con aprobación del Senado, forman parte de la Ley Suprema de la Unión y se encuentran jerárquicamente por encima de leyes federales.

Invoco, la tesis aislada, en materia constitucional, sustentada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. XXV, abril 2007, p. 6.

TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "pacta sunt servanda", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.

De igual manera, es oportuno mencionar que el Tratado de Libre Comercio con América del Norte, sin duda forma parte del orden jurídico mexicano, conforme a la siguiente tesis aislada, en materia constitucional, sustentada por la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. XXVI, julio 2007, p. 383.

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE. REÚNE LOS REQUISITOS DE FORMA PARA INCORPORARSE AL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. El referido Tratado cumple con los requisitos formales previstos constitucional y legalmente para integrar el orden jurídico nacional porque: 1) Conforme al artículo 89, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República puede celebrar tratados internacionales por sí o por conducto de un plenipotenciario legalmente facultado; los plenipotenciarios acreditados por el gobierno para intervenir en una conferencia internacional de la que deriva un tratado internacional pueden suscribir el pacto ad referendum, en términos de los artículos 2o., fracciones III y V, de la Ley sobre la Celebración de Tratados, 10 y 12 de la

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, por lo que si el Tratado de Libre Comercio de América del Norte fue aceptado por el Presidente de la República mediante instrumento de ratificación, se satisface el requisito a que se refieren los artículos 133 y 89, fracción X, constitucionales; 2) Se aprobó por el Senado de la República el 22 de noviembre de 1993, en términos de los artículos 76, fracción I, constitucional, y 2o., fracción IV, de la Ley citada; y, 3) Se publicó en el Diario Oficial de la Federación conforme al artículo 4o. de la indicada Ley.

Por último reitero conforme a los considerandos primero y segundo del Acuerdo General Número 9/2011, de fecha 29 de agosto 2011 el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina el inicio de la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación, las reformas constitucionales en materia de juicio de Amparo y derechos humanos, implican una restructuración en el Poder Judicial de la Federación, así como en los criterios jurisprudenciales, por lo que los criterios de las épocas anteriores de la jurisprudencia perdieron vigencia, dado que para su emisión no necesariamente se tuvieron en consideración los derechos humanos consagrados en los instrumentos internacionales de que los Estado Unidos Mexicanos es parte, en relación con el artículo Séptimo Transitorio de la Ley de Amparo vigente “Para la integración de la jurisprudencia por reiteración de criterios a que se refiere la presente Ley no se tomarán en cuenta las tesis aprobadas en los asuntos resueltos conforme a la ley abrogada.”

El control de convencionalidad que deben observar los órganos jurisdiccionales para la concesión de la medida cautelar, no se sigue perjuicio al interés social, sino por el contrario, la sociedad interesada en la certeza jurídica y en el cumplimiento de las obligaciones internacionales suscritas por el Estado Mexicano además, por existir apariencia del buen derecho, toda vez que en los actos reclamados existe el vicio de desvío de poder, emiten normas de carácter general, contraviniendo los artículo 2o., 8o., 9o., 12, 13, 16 Ley Federal de Competencia Económica, en perjuicio de los consumidores nacionales, máxime que hoy en día los vehículos de transporte de personas o mercancías son bienes de primera necesidad e indispensables para el desarrollo del país.

Considero extralimita de lo prudente al conceder la suspensión definitiva para el efecto de no aplicar en su perjuicio ninguno de los Decretos de observancia general reclamados, ni ninguna otra similar, en todo aquello que contravenga el Tratado de Libre Comercio con América del Norte y enlista los siguientes:

- Acuerdo por el que se dan a conocer las condiciones ambientales a que se sujetará la importación de vehículos usados equipados con motor diesel y con

peso vehicular mayor a 3,875 kilogramos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, 11 de abril 2011.

- Decreto en que se establecen las condiciones para la importación definitiva de vehículos usados, publicado en el Diario Oficial de la Federación, 30 de junio 2011.
- Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, publicado en el Diario Oficial de la Federación, 29 de julio 2011 y sus posteriores modificaciones hasta el 7 de diciembre 2011, así como su Anexo veintidós, todo esto derivado del Decreto para la Importación Definitiva de Vehículos usados.
- De las reglas identificadas como 3.5 vehículos, contenidas en los numerales 5.5.1, 3.5.2, 3.5.3, 3.5.4, 3.5.5, 3.5.6, 3.5.7 y 3.5.8.
- Acuerdo por el que se aceptan como equivalentes la Norma Oficial Mexicana NOM-041-SEMARNAT-2006 y NOM-047-SEMARNAT-1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación, 20 de octubre 2011.
- Vigésima Novena modificación al Acuerdo por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general en materia de Comercio Exterior.
- Resolución que reforma el anexo 2 de la diversa que establece el mecanismo para garantizar el pago de contribuciones en mercancías sujetas a precios estimados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación, 14 de febrero 2010.
- Decreto en el que se establecen las condiciones para importación definitiva de vehículos usados, publicado en el Diario Oficial de la Federación, 30 de junio 2011.
- Normas EPA 2004 y EURO IV, publicado en el Diario Oficial de la Federación, 20 de abril 2011.
- Las normas que prohíben y limitan el derecho de importar vehículos usados al amparo del anexo 300 al apéndice 300-A.2 numeral 24 apartado “b”, Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

La exigencia de certificado de origen diverso al previsto por el referido tratado y la base para calcular los impuestos relacionados con dicha importación, debe calcularse conforme al valor de transacción, en los términos y requisitos previstos por el artículo 64 Ley Aduanera, debiendo exhibir el certificado de origen a que se refieren los artículos 501, 502 y 504 Tratado de Libre Comercio con América del Norte, sin requisito de permiso previo de importación, sin que se limite o restrinja de la cantidad de operaciones de comercio

exterior (importaciones definitivas) realizadas respecto de vehículos propios o de terceras personas, es decir, sin cupo alguno, permitiéndole efectuar sus importaciones, sin aplicación del anexo 2 del mecanismo para garantizar el pago de las contribuciones en mercancías sujetas a precios estimados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El juicio de Amparo no se solicita contra el cobro de contribuciones, sino contra actos que contienen vicios de inconstitucionalidad y en aparente desvío de poder, impiden la importación de vehículos, conforme a la apariencia del buen derecho y peligro en la demora, por cuan prevén mayores requisitos a los exigidos por el Tratado de Libre Comercio, el cual es de mayor jerarquía legal conforme a los artículos 1o., 28 y 133 constitucionales, así como por el hecho de que el decreto tutela la circulación de vehículos restringidos o prohibidos o incluso robados; información de mercado de vehículos usados y combate a la delincuencia protegiendo a la ciudadanía; sin embargo, esos requisitos se encuentran previamente tutelados, porque el uso de vehículos restringidos o prohibidos, robados y el combate a la delincuencia, sanciona actualmente con las leyes penales y la información de mercado es implantado con el padrón correspondiente; mientras la contaminación atmosférica debe tutelarse en función de la circulación de vehículos y no de su importación, porque haría nugatoria la vigilancia, únicamente verificaran los vehículos a su importación y no de manera periódica, por lo que el interés social según aprecia no se ve perjudicado, como si lo es el quejoso que está impedida para realizar su actividad.

Consecuentemente, concede la suspensión definitiva para el efecto de que se permita realizar importaciones de vehículo automotores usados al interior del país, con una antigüedad de ocho años anteriores a la fecha de importación, o bien, de los modelos con antigüedad que permite el Tratado de Libre Comercio en América del Norte.

El juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con la institución de la suspensión en materia administrativa, en el sentido de que la decisión a tomar en cada caso concreto no descansa en meras apreciaciones subjetivas del juzgador, sino a elementos objetivos que traduzcan las preocupaciones fundamentales de la sociedad.

Establecido en segundo párrafo, artículo 124 Ley de Amparo abrogada, el juez de Distrito resolvió:

No vigente

[...] Se considerará, entre otros casos, que si se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando, de concederse la suspensión se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza; o se permita el incumplimiento de las órdenes militares; [...]

Determina de manera casuística cuándo surte efecto el requisito que establece, al estatuir sí se siguen esos perjuicios y realizan contravenciones, entre otros casos, cuando debe concederse la suspensión:

a) Continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; b) Permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; c) Impida la ejecución de las medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza; d) Permita el incumplimiento de las órdenes militares. En último de los requisitos legales establece la fracción III, artículo 124 Ley de Amparo abrogada:

No vigente

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

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

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

La Suprema Corte ha delineado a los daños y perjuicios difícilmente reparables, describe la fracción III, artículo 124 Ley de Amparo abrogada a la necesidad de que los daños y perjuicios que se causen con la ejecución del acto reclamado, sean difícilmente reparables, como requisito para que proceda la suspensión, no está considerado más que la posibilidad de obtener esa reparación del acto, en sí mismo (en el caso la de recomendar la construcción de las obras mandadas a suspender), ni tampoco considera los perjuicios remotos que pueda ocasionar la negativa de suspensión como son los que el agraviado se vea impedido de concluir la construcción de su casa y tenga que vivir con

su familia entre las ruinas, sino lo que ha de servir de norma es que no haya dificultad grave para obtener en su caso, la reparación de esos daños y perjuicios, situación ésta que debe admitirse, en el supuesto de obtenerse una sentencia favorable del juicio de Amparo, la obra podrá seguir su curso y los perjuicios que resintiera el agraviado no serían de difícil reparación, porque tendría expeditos los derechos para reclamarlos en su oportunidad.

En el daño y perjuicio, el promovente debe de acreditar que se derivan de la ejecución del acto reclamado, por lo que estos deben de ser reales y efectivos, no necesariamente actuales, sino también pueden ser futuros e inminentes.

La difícil reparación significa que no sea irresarcible, sino irreversible, porque quien solicita la suspensión quiere que el bien tutelado permanezca íntegro y no asegurar una indemnización. Es decir, la difícil reparación, no debe excluirse por el hecho simple de que su cuantificación sea difícil o su indemnización más gravosa que la ejecución del acto.

El juez de Distrito, al comprobar el *periculum in mora*, debe valorar siempre el interés público que el acto administrativo de que se trate se ponga en juego, la apreciación del daño y perjuicio de difícil reparación, debe hacerse en presencia de los intereses generales pueda derivarse de la adopción de una medida cautelar. En una palabra, la irreparabilidad del daño y perjuicio para el promovente del juicio de Amparo ha de ser ponderada con la irreparabilidad para el poder público.

Resumo sí la ley requiere que el acto reclamado sea difícilmente reparable, no exige otra cosa que “una dificultad grave” para obtener, en su caso, la reparación de esos daños y perjuicios, no apunta a los perjuicios remotos.

Al respecto, se pronuncia la suspensión tiene como finalidad, evitar el peligro que para el derecho puede suponer la existencia misma de un proceso de lentitud propia e inevitable del mismo. La amenaza de producir un daño irreversible en la demora en el juicio está en la propia definición de las medidas cautelares son una anticipación provisional de ciertos efectos de la decisión definitiva, dirigida a prevenir el daño que podría derivarse del retraso de la misma.

“En efecto, la medida cautelar tiene sentido si hay un derecho que necesita protección provisional y urgente, a raíz de un daño ya producido o de inminente producción, mientras dure un proceso en el que se discute precisamente una pretensión de quien sufre dicho



daño o amenaza. Sin que éste peligro, que cautelarmente hay que frenar para que el objeto del proceso se mantenga íntegro durante el tiempo que dure...”<sup>27</sup>

“La medida cautelar exige un previo cálculo de la probabilidad sobre el *periculum in mora* (peligro en la dilación), no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que es que se hace sobre la existencia del derecho, cuya tutela se solicita a los tribunales (*fumus boni iuris*).<sup>28</sup>

Robustece, la tesis de jurisprudencia, en materia común, sustentada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. III, abril 1996, p. 16.

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 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

---

<sup>27</sup> CHINCHILLA MARÍN, Carmen, *La tutela cautelar en la nueva justicia administrativa*, España, 7ª Ed., Civitas, 1991, pp. 42-44.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión.

Invoco, la tesis aislada, en materia administrativa, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. XX, julio 2004, p. 1817.

SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN CONTRA DE UNA CLAUSURA TEMPORAL. PARA SU CONCESIÓN DEBE VERIFICARSE EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO Y DEMOSTRARSE LOS PRESUPUESTOS JURÍDICOS Y FÁCTICOS DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA. Tratándose de una clausura temporal y su ejecución, dada la trascendencia y consecuencias que conlleva en vinculación con el bien jurídico tutelado precautoriamente, es dable que para el ejercicio de un correcto arbitrio en materia de suspensión, después de verificarse el debido cumplimiento de los requisitos que establece el artículo 124 de la Ley de Amparo, observar los presupuestos contenidos en la jurisprudencia P./J. 15/96, emitida por el Pleno del Máximo Tribunal de la nación, que se titula: "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.", como son, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. Ello si se toma en cuenta, como principio de prueba, además de las manifestaciones hechas por el quejoso bajo protesta de decir verdad y los conceptos de violación, una apreciación preventiva de tales argumentaciones jurídicas con vista en la documental exhibida, en la que consta la orden y ejecución de la clausura temporal, pero se omite destacar los datos que revelen la instauración de procedimiento administrativo alguno que precediera al dictado de la propia resolución y a las supuestas visitas de inspección que, según aquella, constituyen el motivo del acto de autoridad, y que presupuestarían el otorgamiento de la garantía de audiencia. Así, resulta necesario el asomo anticipado a la constitucionalidad del acto, sólo para efectos de la suspensión, puesto que de permitirse la consecución de la clausura, podría dejarse sin materia la litis constitucional y permitirse la actuación arbitraria de las autoridades fuera de procedimiento legal, aspecto en el que, evidentemente, está interesada la sociedad a fin de preservar el estado de derecho en el país.

El artículo 139 Ley de Amparo vigente ligado en los casos en que proceda la suspensión conforme a los artículos 128 y 131 del mismo ordenamiento, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con perjuicios de difícil reparación para el quejoso, el órgano jurisdiccional, es decir, debe probar la parte agraviada, convencer, argumentar en alguna forma los actos de ejecución le producen un perjuicio de difícil reparación, sí no lo hace, significa que no ha demostrado su interés en solicitar la suspensión, sí es propietario o poseedor deberá aportar alguna prueba de que el desposeimiento reclamado le afecta en sus derechos de propietario, con la escritura

pública del bien, si es poseedor bastará con algún indicio, cualquiera que se pueda presumir de los documentos aportados, de que tiene esa posesión, para acreditar el interés en solicitar la suspensión.

Resalto de las ejecutorias de los Tribunales Colegiados de Circuito, algunos de éstos definen al interés en solicitar la suspensión y otras al interés jurídico en solicitar la suspensión, el “interés jurídico” únicamente al fondo del juicio de Amparo y es requisito indispensable para que proceda el juicio de Amparo, por tanto, no es correcto utilizar el término de “jurídico”, para señalar a la suspensión, la distinción terminológica atiende lo siguiente.

Por reforma constitucional regula a instancia de parte agraviada, quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo. En vinculación con el artículo 131 Ley de Amparo vigente, cuando el quejoso que solicita la suspensión aduzca un interés legítimo, el órgano jurisdiccional la concederá cuando el quejoso acredite el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se niegue y el interés social que justifique su otorgamiento.

Un interés legítimo es interés cualificado, actual y real, no potencial o hipotético; en suma es un interés jurídicamente relevante. En ningún caso, el otorgamiento de la medida cautelar podrá tener por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquéllos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda.

Obliga al juez de Distrito a fijar concreta y claramente el acto que ha de suspenderse, deberá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, ni quede sin materia el juicio de Amparo, implantado en el primer párrafo, artículo 139 Ley de Amparo vigente. El otorgamiento de la suspensión, una vez notificada a las responsables, los obliga a detener sus actos, a no actuar.

El auto que concede la medida debe en numerosas ocasiones, condicionarse por el juez de Distrito, fijando de esa manera la situación en que habrán de quedar las cosas; eso obliga a ser cuidadosos e imponer ciertas obligaciones a las partes para conservar la materia de juicio de Amparo. Un auto dictado sin mayores datos al respecto hace por la praxis cuando lo solicita un establecimiento mercantil requiera de la licencia de funcionamiento, establece que sólo debe ser explotado en relación a lo que permite dicha licencia de funcionamiento y debe de acatar toda la legislación aplicable.

Porque para conservarse la materia de juicio de Amparo hasta la terminación deben dictarse modalidades a la suspensión que permitan la preservación, en ese punto discrego porque la fijación de la situación en que habrán de quedar las cosas y dictar las medidas pertinentes para ellos, para evitar la defraudación a terceros y perjuicios a los interesados y cuidar en todo caso que no se siga perjuicio al interés social. Es menester, a la fecha privilegiar la medida por parte de los quejosos, para poder realizar un equilibrio de condiciones de desiguales, consecuentemente no es equiparable en lo más mínimo, los instrumentos con lo que cuenta la autoridad responsable y el quejoso del juicio de Amparo como único recurso.

La aseveración realizada por diversos empresarios, propietarios de cantinas, restaurantes, bares, en general se reclama las clausuras inminentes por verificadores, donde en la narración de hechos suele decir que llegaron al establecimiento unos inspectores para anunciar que habían recibidos órdenes de proceder a clausurar, era solamente cuestión de tiempo para que así se hiciera, por lo tanto, los empresarios debían conformarse con lo inevitable.

Desde luego, promovía el juicio de Amparo quien escribe éste opúsculo, así lo realizó y confío que se continúe haciendo, porque la autoridad administrativa requiere de una cuota o ayuda que cubren los establecimientos mercantiles que funcionan en el Distrito Federal con el objeto de no ser molestados, la situación se agrava cuando aduce que el establecimiento mercantil que explotan los empresarios es diferente al que se establece en la licencia, lo cual también es cierto, es necesario realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho.

Los juzgadores al conceder la suspensión provisional “condicionada”, es decir, “la medida surtirá los efectos siempre y cuando el funcionamiento del establecimiento mercantil se ajuste a los estrictos términos de los reglamentos y horarios especificados en la licencia” O bien, de otra manera, pero con la misma finalidad “la suspensión surtirá efectos siempre y cuando el negocio funcione en los términos de su licencia, ajustándose estrictamente a las disposiciones legales y reglamentarias que regulen su funcionamiento...”.

No sólo se critica, sino se hace hincapié, en que dichas apreciaciones confunden de manera diametral las cuestiones de fondo del amparo, es decir, son materia del cuaderno principal con la finalidad y el objeto que tiene el incidente de suspensión en materia administrativa, en atención a las siguientes precisiones:

- Aunque pareciera permitir cierta holgura a quien presenta un juicio de Amparo, tal y como lo arguye, Jaime Cárdenas Gracia, la mera regulación de la garantía o derecho humano la restringe por el sólo hecho.
- Atenta contra el principio de quien puede lo más puede lo menos, porque ya el quejoso ha cumplido con toda la documentación que ampara el legal funcionamiento que no es poca, ni sencilla de cumplir.
- Condiciona donde la ley no lo hace, es decir, teniendo en consideración que donde la ley no distingue menos puede distinguir el juzgador *lex non distinguet, nec nos distinguere debemus*.
- Respecto de que se otorgaron suspensiones en las que no se precisaba el alcance de las mismas respecto de las autoridades y de los particulares que las obtienen. El abuso irrestricto, la burla manifiesta, el cinismo en el que fueron entendidas por los gobernados, hicieron a los jueces de Distrito concederlas de manera condicionada.

En lo particular, la tesis aislada, en materia administrativa, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 7, v. 103-108, sexta parte, p. 222.

SUSPENSIÓN, ALCANCE DE LA, PRECISADO POR EL JUEZ DE DISTRITO. La circunstancia de que el juez de distrito del conocimiento precise en su interlocutoria los alcances de la misma, señalando que surtirá efectos “siempre y cuando el negocio funcione en los términos de su licencia, ajustándose estrictamente a las disposiciones legales y reglamentarias que regulan su funcionamiento...”, no se traduce en una sustitución de la autoridad administrativa en la vigilancia y cumplimiento de las leyes y reglamentos gubernativos, ni tampoco como lo pretende la recurrente, en el señalamiento de directrices a las autoridades responsables para emitir acto con igual sentido de afectación, respecto del quejoso, “siempre y cuando le den fundamento y motivación diversa”. En efecto, si la quejosa en su demanda de garantías manifiesta que reclama de las autoridades responsables “la orden de clausura y su ejecución de la cantina de segunda categoría” que precisa en el propio escrito de demanda, manifestando que dicho giro funciona al amparo de la licencia correspondiente expedida por la autoridad administrativa competente, necesariamente debe concluirse que el juez a quo correctamente señaló en la interlocutoria que se revisa que la suspensión definitiva solicitada es procedente, precisamente siempre y cuando el giro relativo funcione en los términos de la licencia que le fue expedida y ajustándose a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, ya que la agraviada así planteó su impugnación y es claro que la suspensión sólo procede respecto de los actos que hayan sido reclamados en la demanda de garantías y debe apreciarse de acuerdo con la situación de hecho existente al plantearse al juez de distrito la petición de la medida respectiva.

### **3.5 Si ante la exigencia de terceros perjudicados es necesario exigir alguna garantía (requisitos de efectividad).**

Cumplido los requisitos legales adicionalmente cuando existen terceros perjudicados es necesario exigir garantía, por lo que se revisa sintéticamente las figuras de tercero extraño al juicio y tercero perjudicado en el subtema de mérito.

Una figura someramente analizada es el tercero extraño al juicio de Amparo quien no es llamado pero sus intereses son manejados en el mismo, por lo que acude como quejoso, atento a lo dispuesto en el artículo 5o. Ley de Amparo vigente.

Son partes en el juicio de amparo:

[...] III. El tercero interesado, pudiendo tener tal carácter:

- a) La persona que haya gestionado el acto reclamado o tenga interés jurídico en que subsista;
- b) La contraparte del quejoso cuando el acto reclamado emane de un juicio o controversia del orden judicial, administrativo, agrario o del trabajo; o tratándose de persona extraña al procedimiento, la que tenga interés contrario al del quejoso;
- c) La víctima del delito u ofendido, o quien tenga derecho a la reparación del daño o a reclamar la responsabilidad civil, cuando el acto reclamado emane de un juicio del orden penal y afecte de manera directa esa reparación o responsabilidad;
- d) El indiciado o procesado cuando el acto reclamado sea el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal por el Ministerio Público;
- e) El Ministerio Público que haya intervenido en el procedimiento penal del cual derive el acto reclamado, siempre y cuando no tenga el carácter de autoridad responsable.”

Tercero perjudicado, es contrario al quejoso, contraparte y procede la garantía contra garantía, establecida en el artículo 132 Ley de Amparo vigente, por existir un concurso o contradicción de intereses.

En los casos en que sea procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero y la misma se conceda, el quejoso deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo.

Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la garantía.

La suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos.

El actor demandado y quejoso pueden ser terceros perjudicados, cuando existe un tercero extraño a juicio que no es llamado (emplazado).

La aportación en el último párrafo, artículo 147 Ley de Amparo vigente consiste en que el órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores o incapaces, en tanto dicte sentencia definitiva.

En los juicios de Amparo en que hay tercero perjudicado puede ver afectado económicamente en su patrimonio con la suspensión del acto reclamado que otorga al quejoso, el juez de Distrito debe condicionar la efectividad de la suspensión al otorgamiento de una garantía de daños y perjuicios del tercero perjudicado.

La suspensión quedará sin efecto si éste último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el juicio de Amparo y a pagar los daños y perjuicios, establecido en el último párrafo de la fracción X, artículo 107 constitucional y artículos 133 y 134 Ley de Amparo vigente:

Constitucional

**Artículo 107.**

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

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si éste último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;"

Ley de Amparo vigente

**Artículo 133.** La suspensión, en su caso, quedará sin efecto si el tercero otorga contragarantía para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación reclamada y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso, en el caso de que se le conceda el amparo.

No se admitirá la contragarantía cuando de ejecutarse el acto reclamado quede sin materia el juicio de amparo o cuando resulte en extremo difícil restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

Cuando puedan afectarse derechos que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la contragarantía.

**Artículo 134.** La contragarantía que ofrezca el tercero conforme al artículo anterior deberá también cubrir el costo de la garantía que hubiese otorgado el quejoso, que comprenderá:

- I. Los gastos o primas pagados, conforme a la ley, a la empresa legalmente autorizada que haya otorgado la garantía;
- II. Los gastos legales de la escritura respectiva y su registro, así como los de la cancelación y su registro, cuando el quejoso hubiere otorgado garantía hipotecaria; y
- III. Los gastos legales acreditados para constituir el depósito.

La contragarantía no siempre se otorga, es sólo un requisito para que surta efectos cuando se haya hecho procedente la suspensión al concederla para que no se concedan o no según se dé la garantía.

Subrayo no sólo existe la fianza, debe ser cualquier forma de garantía, señalar el monto de los daños y perjuicios producidos cuando negó o sobreseyó el juicio de Amparo, sí no se causarían, se le devuelve al quejoso.

La producción de daños y perjuicios no se debe probar, sólo el monto todo depende de la sentencia de fondo. En el caso de que el promueva el incidente de suspensión y no sea favorable la sentencia de fondo, deberá la parte contraria de manera incidental para hacer efectiva la garantía que le causó daños y perjuicios.

Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la garantía, con fundamento en el penúltimo párrafo, artículo 132 Ley de Amparo vigente.

La diferencia entre caución y garantía, caución es el género próximo y la diferencia específica para caucionar son los medios (caución y fianza).

Cuando ejecuta un acto con contragarantía debe de poder restituirse al estado antes de la violación sino se dejaría sin materia al juicio de Amparo y contemplar pago de daños y perjuicios.

El segundo párrafo, artículo 133 Ley de Amparo vigente establece no se admitirá la contrafianza cuando de ejecución el acto reclamado quede sin materia el juicio de Amparo o cuando resulte en extremo difícil restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

No es obstáculo, la suspensión surtirá sus efectos desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo, aún cuando sea recurrido. Los efectos de la suspensión dejarán de surtirse, en su caso, si dentro del plazo de cinco días siguientes al que surta efectos la notificación del acuerdo de suspensión, el quejoso no otorga la garantía fijada y así lo determina el órgano jurisdiccional. Al vencimiento del plazo, dicho órgano, de oficio o a instancia de parte, notificará a las autoridades responsables que podrán ejecutar el acto reclamado. No obstante lo anterior, mientras no se ejecute, el quejoso podrá exhibir la garantía con lo cual, de inmediato vuelve a surtir efectos la medida suspensiva, conforme a lo estipulado en el artículo 136 Ley de Amparo vigente.

Es ante el juez de Distrito promueve el incidente para hacer efectivas las garantías y contragarantías, de acuerdo con el Código Federal de Procedimientos Civiles, son seis meses para hacerlas efectivas, en el caso de que no se ejecute se devuelven las respectivas garantías y contragarantías.

En el supuesto de hacer efectivo en el plazo se tiene que hacer un juicio separado de daños y perjuicios en un juicio ordinario civil de acuerdo con el artículo 2o. Ley de Amparo



vigente, establece la supletoriedad de la Ley de Amparo con el Código Federal de Procedimiento Civiles.

Resalto que la autoridad responsable decidirá, en el plazo de veinticuatro horas a partir de la solicitud, sobre la suspensión del acto reclamado y los requisitos para su efectividad, artículo 190 Ley de Amparo vigente.

### **3.6 Sanción de Incidente de Suspensión en Materia Administrativa**

Realizo una síntesis de dos hipótesis de sanción del Incidente de Suspensión en materia administrativa sin materia y la revocación o modificación por hecho superveniente.

#### **3.6.1 Suspensión sin Materia**

Ocurre cuando hay preexistencia de otro juicio de Amparo análogo (con identidad de quejoso, actos reclamados y autoridades) en el que hubiese resuelto la suspensión definitiva.

La razón de este incidente, es la misma del supuesto de competencia previsto en el artículo 49 Ley de Amparo vigente y pretende evitar los supuestos de litispendencia, figura jurídica actualizada cuando en dos juicios de Amparo se ejercita la misma acción y concurren los elementos de igualdad:

- 1) Quejosos
- 2) Autoridades
- 3) Actos

A pesar de que los conceptos de violación sean diversos, lo comunicará de inmediato por oficio a dicho órgano y anexará la certificación del día y hora de presentación de la demanda, así como, en su caso, el auto dictado como primera actuación en el juicio.

Recibido el oficio, el órgano resolverá dentro de las veinticuatro horas siguientes si trata del mismo asunto y le corresponde su conocimiento y comunicará lo anterior al oficiante. Si reconoce la competencia de éste, le remitirá los autos relativos.

En caso de conflicto competencial, estará a lo dispuesto en el artículo 48 Ley de Amparo vigente. Cuando resuelva se trate de un mismo asunto, continuará el juicio de Amparo promovido ante el juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que haya resultado competente y se deberá sobreseer en el otro juicio de Amparo.

En la praxis inspira al quejoso intentar diversas resoluciones suspensionales porque aunque le hubiere negado por un juez de Distrito, o un bien, concediere pero imponiéndole ciertas garantías o sujetándola a condiciones. La estratégica jurídica consiste en promover varios juicios más con la expectativa que otro juzgador con un criterio favorable conceda la medida cautelar en mejores condiciones.

La Ley de Amparo vigente resalta que impondrá multa de cincuenta a quinientos días a quien para dar competencia a un juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito, de mala fe designe como autoridad ejecutora a quien no lo sea, siempre que no se reclamen actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, artículo 248 Ley de Amparo vigente.

En estrecha relación a las hipótesis reglamentadas en artículo 49 Ley de Amparo vigente, si el juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito no encontraren motivo fundado para la promoción de dos o más juicios de Amparo contra el mismo acto reclamado, impondrá al o los infractores multa de cincuenta a quinientos días, salvo los casos mencionados en el artículo 15 de esta Ley, artículo 249 Ley de Amparo vigente.

Sanciona la hipótesis el artículo 11 Ley de Amparo vigente tutela cuando quien comparezca en el juicio de Amparo indirecto en nombre del quejoso o del tercero interesado afirme tener reconocida su representación ante la autoridad responsable, será admitida siempre que lo acredite con las constancias respectivas, salvo en materia penal en la que bastará la afirmación en ese sentido. En el juicio de Amparo directo podrá justificarse con la acreditación que tenga en el juicio del que emane la resolución reclamada. La autoridad responsable que reciba la demanda expresará en el informe justificado si el promovente tiene el carácter con que se ostenta. Consecuentemente, si quien promueve no tiene la representación que afirma, se le impondrá multa de treinta a trescientos días, artículo 240 Ley de Amparo vigente.

Por otro lado, en artículo 14 Ley de Amparo vigente establece para el trámite de la demanda de juicio de Amparo indirecto en materia penal bastará que el defensor manifieste, bajo protesta de decir verdad, tener tal carácter. En éste caso, la autoridad ante quien se presente la demanda pedirá al juez de Distrito o Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del asunto, le remita la certificación correspondiente. Sí el

promovente de juicio de Amparo posteriormente carece del carácter con el que se ostentó, el órgano jurisdiccional de amparo le impondrá una multa de cincuenta a quinientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de realizarse la conducta sancionada y ordenará la ratificación de la demanda al agraviado dentro de un término de tres días. Al ratificarse la demanda se tramitará el juicio de Amparo, entendiéndose las diligencias directamente con el agraviado siempre en presencia de su defensor ya sea de oficio o designado por él, mientras no constituya representante dentro del juicio de Amparo. De lo contrario, la demanda se tendrá por no interpuesta y quedarán sin efecto las providencias dictadas en el expediente principal y en el incidente de suspensión, por lo tanto si quien afirma ser defensor no lo demuestra, se le impondrá una multa de cincuenta a quinientos días, artículo 241 Ley de Amparo vigente.

Otra hipótesis, es que el acto reclamado no existe y por tal razón el juez de Distrito niega la suspensión definitiva, ya que tratándose de conceder la suspensión provisional no se exige probar la existencia del acto y basta la afirmación bajo protesta de decir verdad del juicio de Amparo consideré estratégicamente conveniente promover una serie indiscriminada de juicios de Amparo a fin de verse cubierto en todo momento con una suspensión provisional. Consecuentemente con los elementos referidos el juez de Distrito debe declarar sin materia el incidente de suspensión en materia administrativa en el nuevo juicio de Amparo.

#### Finalidad

Es contrarrestar la promoción de diversos juicios de Amparo respecto de los mismos actos, con ello se pretende evitar se dicten en dos o más procesos resoluciones provisionales que resulten contradictorias, con la consecuente afectación de la seguridad jurídica.

#### Etapas Procesales en que Ocurre

Tramitado dentro del incidente de suspensión en materia administrativa y antes o durante de la propia celebración de audiencia.

## Forma

Es de especial pronunciamiento, por lo que no suspende el procedimiento con fundamento en el artículo 102 Ley de Amparo vigente.

La iniciación y continuación del trámite es a petición de parte interesada por lo que se requiere de la iniciativa de ésta. La Ley de Amparo vigente, no regula una formalidad especial, para el trámite de incidente de mérito, consecuentemente estará a lo dispuesto en el Capítulo IX, Incidentes de la mencionada ley.

## Regulación Legal

La previsión de este incidente regulada en artículo 145 Ley de Amparo vigente. El mencionado artículo hace suponer que es de plano, sin embargo para la recepción y valoración de las pruebas y demás incidencias que puedan acontecer estará a lo dispuesto por el artículo 67 Ley de Amparo vigente.

## Requisitos de Procedencia

La condición *sine qua non* es la existencia de un juicio de Amparo análogo en el que ya se hubiere resuelto sobre la suspensión definitiva. Adicionalmente, estos extremos deben quedar probados al momento de celebrarse la audiencia en el incidente de suspensión.

## Órgano Competente

Es el juez de Distrito o Tribunal Colegiado de Circuito quien tramita el incidente de suspensión y corresponde resolver en definitiva.

## Oportunidad de su Ejercicio

En términos de la propia regulación del incidente, debe tramitarse antes de celebrar la audiencia en el incidente suspensorial, etapa procesal en la que se debe resolver la resolución definitiva cuyo dictado se pretende evitar. Por lo tanto, para el caso de que ya

se hubiere proveído, al respecto, carecería de materia y sentido el incidente que se analiza.

### Legitimación

Cualquiera de las partes interesadas puede promover el incidente respectivo, sin embargo es lógico que al quejoso en momento alguno le interese que quedara sin materia el incidente de suspensión, por lo que sólo es probable que obedezca a la iniciativa de las demás partes como son autoridades responsables, tercero perjudicado o Ministerio Público Federal.

### Tramitación

La promoción del incidente no suspende el trámite del incidente de suspensión, atendiendo a que es de especial pronunciamiento.

La substanciación atendiendo que se tramite de plano y consta de las siguientes etapas:

- a) Ejercitar la pretensión para dejar sin materia el incidente de suspensión puede ser antes o durante el desarrollo de la audiencia incidental.
- b) El promovente debe afrontar la carga de la prueba respecto a la semejanza entre los juicios de Amparo y se proveyó en uno de ellos sobre la suspensión definitiva. La prueba idónea serían documentales y en su caso, el informe previo que se hubieran solicitado al tribunal que ya resolvió sobre la suspensión.

### Sanción

Cuando apareciere debidamente probado que ya se resolvió sobre la suspensión en otro juicio de Amparo, promovido con anterioridad por el mismo quejoso o por otra persona en su nombre o representación, contra el mismo acto reclamado y contra las propias autoridades, declarará sin materia el incidente de suspensión atento a lo dispuesto en artículo 145 Ley de Amparo vigente.

## Impugnación

Los proveídos de trámite que se pronuncien en el incidente de mérito, pueden ser controvertidos a través del recurso de queja, previsto en inciso g, fracción I, artículo 97 Ley de Amparo vigente.

En cambio las resoluciones que vean por cuanto al fondo del incidente y trascenderán concediendo o negando la suspensión definitiva, serán impugnables por medio del recurso de revisión, en términos del inciso a, fracción I, artículo 81 Ley de Amparo vigente.

### **b) Revocación o Modificación por Hecho Superveniente**

En el subtema analizo la concepción de la palabra superveniente y el motivo de revocación o modificación por hecho superveniente del Incidente de Suspensión en materia administrativa como mecanismo ágil y en movimiento hasta el momento en que se resuelve el fondo del asunto.

Gramaticalmente, la palabra supervención proviene del latín *superventum* y éste a su vez de *supervenire*, sobrevenir, significa acción y efecto de sobrevenir un nuevo derecho.<sup>29</sup>

La resolución sobre la suspensión no es rígida, no queda como inmodificable o irrevocable, el artículo 154 Ley de Amparo vigente, previene la posibilidad de variación cuando ocurra un hecho superveniente que lo motive, mientras no se pronuncie sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

Éste tipo de suspensión por hecho superveniente, podrá modificarse o revocarse de oficio o a petición de parte.

Deberá tramitarse en la misma forma que el incidente de suspensión.

En ese orden de ideas, la tesis de jurisprudencia, en materia común, sustentada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. XIII, abril 2001, p. 236.

SUSPENSIÓN POR HECHO SUPERVENIENTE. LA REVOCACIÓN O MODIFICACIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 140 DE LA LEY DE AMPARO PROCEDE TANTO EN LA PROVISIONAL COMO EN LA DEFINITIVA. Es verdad que el artículo 140 de la Ley de Amparo,

---

<sup>29</sup> *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª ed, t. II, Madrid, Espasa, 2001.

al establecer que: "Mientras no se pronuncie sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, el Juez de Distrito puede modificar o revocar el auto en que haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento.", presenta, entre otras, la inquietud de no precisar expresamente qué tipo de suspensión es la que puede ser modificada o revocada por un hecho superveniente, es decir, si se trata de la suspensión provisional o de la suspensión definitiva. Sin embargo, no menos cierto es que al señalar dicho numeral que la revocación o modificación puede solicitarse en cualquier momento mientras no se pronuncie sentencia ejecutoriada, el cual abarca todo el procedimiento del juicio desde la presentación de la demanda de garantías y hasta antes de que sea declarada firme la sentencia ejecutoriada, resulta claro que la citada modificación o revocación por hechos supervenientes procede tanto en la suspensión provisional (siempre que no se haya resuelto la definitiva) como en la definitiva, por estar inmersas ambas dentro del lapso que establece el citado artículo 140. Opinar lo contrario, ya sea considerando que sólo procede dicha revocación o modificación respecto de una u otra, no haría posible alcanzar íntegramente la finalidad que persigue la figura de la suspensión que es la de detener, paralizar o mantener las cosas en el estado que guarden para evitar que el acto reclamado, su ejecución o consecuencias, se consumen destruyendo la materia del amparo, o bien, produzcan notorios perjuicios de difícil o imposible reparación al quejoso o, en su caso, el de los terceros perjudicados.

#### **Capítulo IV. Recurso de Revisión, Incidentes y Objeción de Informes Previos con la finalidad de sancionar favorablemente el Incidente de Suspensión en Materia Administrativa**

En éste capítulo reflexiono sobre los recursos establecidos en el juicio de Amparo con la finalidad de sancionar favorablemente el Incidente de Suspensión en materia administrativa detallo de ellos su causa, finalidad y etapa procesal, forma, regulación legal y requisitos de procedencia, el órgano competente, tramitación, sanción e impugnación.

De manera limitativa el artículo 80 Ley de Amparo vigente enuncia los recursos establecidos para impugnar las resoluciones desfavorables a las partes:

En el juicio de amparo sólo se admitirán los recursos de revisión, queja y reclamación; y tratándose del cumplimiento de sentencia, el de inconformidad.

Los medios de impugnación, así como los escritos y promociones que se realicen en ellos podrán ser presentados en forma impresa o electrónicamente. Los requisitos relativos al acompañamiento de copias o de presentación de cualquier tipo de constancias impresas a los que se refiera el presente Capítulo, no serán exigidos a las partes que hagan uso de las tecnologías de la información a las que se refiere el artículo 3o de esta Ley, en el entendido de que, cuando así sea necesario, tales requisitos serán cumplimentados por esa misma vía.

Para el caso de que los recursos se presenten de manera electrónica, se podrá acceder al expediente de esa misma forma.

Por lo tanto, en materia de juicio de Amparo, son cuatro los recursos existentes:

- Revisión
- Queja
- Reclamación
- Inconformidad



El recurso más frecuente es recurso de revisión, reglamentado específicamente en la Ley de Amparo vigente, posteriormente el recurso de queja, en cuanto al recurso de reclamación la citada ley dedica tres preceptos.

En materia de cumplimiento de sentencias, reglamenta la procedencia del recurso de inconformidad, artículo 201 Ley de Amparo vigente en las siguientes hipótesis:

- I. Tenga por cumplida la ejecutoria de amparo, en los términos del artículo 196 de esta Ley;
- II. Declare que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir la misma u ordene el archivo definitivo del asunto;
- III. Declare sin materia o infundada la denuncia de repetición del acto reclamado; o
- IV. Declare infundada o improcedente la denuncia por incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad.

Observo cuando el órgano jurisdiccional deseche o desestime una recusación advierta que existan elementos suficientes para demostrar su promoción tiene por objeto entorpecer o dilatar el procedimiento en cuestión, impondrá multa de treinta a trescientos días de salario, artículo 250 Ley de Amparo vigente.

#### **4.1 Recurso de Revisión**

Exploro el recurso de revisión en el Incidente de Suspensión en materia administrativa delimito la finalidad y etapa procesal, forma, regulación legal y requisitos de procedencia, el órgano competente, tramitación, sanción e impugnación.

La palabra recurso procede del vocablo latino *recursos*, en su significado común es acción o efecto de recurrir. A su vez recurrir, es acudir a una juez o autoridad con una demanda o petición. Por tanto, aún en su acepción común el recurso alude a las gestiones realizadas ante órgano jurisdiccional.

En efecto, el concepto de recurso implica el volver a dar curso al conflicto un volver, en plan revisor. En los medios de impugnación, concurren las mismas partes que contendieron ante el inferior, a pedir ahora se reanalice la cuestión controvertida y decida si la apreciación afectada se ajustó o no a la ley correspondiente y en su caso, solicite que modifique la determinación.

Los recursos son el medio de defensa previsto en la ley para impugnar los actos autorizados surgidos en un procedimiento, judicial o administrativo, con los que no está conforme y logran la revocación o la modificación de dichos actos.

El recurso es medio de impugnación intraprocesal, en el sentido de que vive y se da dentro del seno mismo del proceso ya sea como un reexamen parcial de ciertas cuestiones, o como una segunda etapa o instancia del mismo proceso.

Considero el recurso un medio técnico de impugnación y subsanación de errores que eventualmente pueda adolecer una resolución judicial, dirigida a provocar la revisión de la misma, ya sea por el juez que la dictó o por otro de superior jerarquía.

Para otro autor, el recurso es la institución jurídica mediante la cual, la persona física o moral, afectada por una resolución jurisdiccional o administrativa, autoridad estatal, imponga ante la propia autoridad o ante la autoridad estatal diversa, al considerar que le causa los agravios que hace valer, concluyéndose con una nueva resolución confirmatoria, revocatoria o modificatoria de la resolución impugnada.<sup>30</sup>

#### **a) Causa, finalidad y etapa procesal**

Los recursos en el juicio de Amparo son los medios otorgados por la ley a las partes, para impugnar las resoluciones que les afectan, por ocasionarles los presuntos agravios que hacen valer, dictándose por la autoridad competente una resolución confirmatoria, revocatoria o modificatoria de la decisión impugnada.

Etapa procesal en que ocurre

Según el artículo 86 Ley de Amparo vigente, el recurso de revisión se interpondrá en el plazo de diez días por conducto del órgano jurisdiccional que haya dictado la resolución recurrida, por conducto de órgano diferente al señalado en el párrafo anterior no interrumpirá el plazo de presentación, contados desde el día siguiente en que surta efectos su notificación de la resolución de suspensión definitiva y vinculado con el artículo 22 Ley de Amparo vigente determina los plazos que contarán por días hábiles, excluyen los días inhábiles y se incluirá en ellos el del vencimiento, inclusive para las realizadas en forma electrónica a través del uso de la firma electrónica, salvo en materia penal, en donde se computarán de momento a momento. Correrán para cada parte desde el día siguiente a aquél en que para ella hubiese surtido sus efectos la notificación respectiva.

---

<sup>30</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Op. cit.*, nota 13, p. 850.

## **b) Forma, regulación legal y requisitos de procedencia**

Es necesario que el recurso de revisión se interponga por escrito, por el recurrente que expresará los agravios que causa la resolución o sentencia impugnada, tal y como lo implanta el artículo 88 Ley de Amparo vigente.

El recurso de revisión se interpondrá por escrito en el que se expresarán los agravios que cause la resolución impugnada.

Si el recurso se interpone en contra de una resolución dictada en amparo directo, el recurrente deberá transcribir textualmente la parte de la sentencia que contenga un pronunciamiento sobre constitucionalidad de normas generales o establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o la parte del concepto de violación respectivo cuyo análisis se hubiese omitido en la sentencia.

En caso de que el escrito de expresión de agravios se presente en forma impresa, el recurrente deberá exhibir una copia del mismo para el expediente y una para cada una de las partes. Esta exigencia no será necesaria en los casos que el recurso se presente en forma electrónica.

Cuando no se haga la transcripción a que se refiere el párrafo primero o no se exhiban las copias a que se refiere el párrafo anterior, se requerirá al recurrente para que en el plazo de tres días lo haga; si no lo hiciera se tendrá por no interpuesto el recurso, salvo que se afecte al recurrente por actos restrictivos de la libertad, se trate de menores o de incapaces, o se afecten derechos agrarios de núcleos de población ejidal o comunal o de ejidatarios o comuneros en lo individual, o quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, en los que el órgano jurisdiccional expedirá las copias correspondientes.

La expresión de agravios consiste en los argumentos lógico jurídicos a través de los cuales él recurrente demuestra que la resolución impugnada es contraria a las disposiciones legales violadas y se componen de la siguiente manera:

a) Invocación de las disposiciones conculcadas, recomendándose la cita de los preceptos.

b) Señalamiento preciso de la parte de la resolución donde se ha cometido la presunta violación.

c) Los argumentos tendientes a demostrar que la resolución ha incurrido en transgresión de los preceptos citados, los argumentos se pueden basar en la doctrina o jurisprudencia.

Respecto de revisión contra resolución pronunciada por los Tribunales Colegiados de Circuito en juicio de Amparo directo, el recurrente deberá transcribir textualmente, en su escrito, la parte de la sentencia que contiene una calificación de inconstitucionalidad de

ley federal, o local, tratado internacional, reglamento federal del presidente o reglamento local del gobernador o parte de la sentencia que establece la interpretación directa de un precepto de la constitución.

En cuanto a las copias que deben ofrecerse y exhibirse con el escrito de expresión de agravios se presente en forma impresa, el recurrente deberá exhibir una copia del mismo para el expediente y una para cada una de las partes, dicha exigencia no será necesaria en los casos que el recurso se presente en forma electrónica.

Cuando no se haga la transcripción a que se refiere el párrafo primero o no se exhiban las copias a que se refiere el párrafo anterior, se requerirá al recurrente para que en el plazo de tres días lo realice y la consecuencia si no lo hiciera se tendrá por no interpuesto el recurso, tercer y cuarto párrafo, artículo 88 Ley de Amparo vigente.

## Regulación Legal

En las fracciones VIII y IX, artículo 107 constitucional insta las bases fundamentales del juicio de Amparo, pero en materia de recursos es sumamente escueto, sólo se ocupa de ellos de manera incompleta.

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

[...] **VIII.** Contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del Artículo 89 de esta Constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados o por el Jefe del Distrito Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;

b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución.

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los tribunales colegiados de circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno;

[...] **IX.** Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a

acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales; [...]

## Requisitos de Procedencia

Enlista de forma casuística en artículo 81 Ley de Amparo vigente, las resoluciones en las que procede el recurso de revisión, aconsejable es que producida una resolución que afecte, los intereses es necesario verificar el precepto para la procedencia del recurso de revisión. Si la resolución no es impugnante en revisión, deberá corroborar si es procedente el recurso de queja, reclamación y en cumplimiento de sentencia inconformidad.

Los casos de procedencia del recurso de revisión en juicio de Amparo indirecto, previstos por la fracción I, artículo 81 Ley de Amparo vigente son los siguientes:

Procede el recurso de revisión:

I. En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes:

- a) Las que concedan o nieguen la suspensión definitiva; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia incidental;
- b) Las que modifiquen o revoquen el acuerdo en que se conceda o niegue la suspensión definitiva, o las que nieguen la revocación o modificación de esos autos; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia correspondiente;
- c) Las que decidan el incidente de reposición de constancias de autos;
- d) Las que declaren el sobreseimiento fuera de la audiencia constitucional; y
- e) Las sentencias dictadas en la audiencia constitucional; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la propia audiencia.

Acertada es la observación de ser en exceso casuística hubiese sido suficiente que la procedencia del recurso de revisión es contra todas las resoluciones dictadas en materia de suspensión del acto reclamado.

Las novedades incluidas en Ley de Amparo vigente subrayo que la parte quien obtuvo resolución favorable del juicio de amparo puede adherirse a la revisión interpuesta por otra de las partes dentro del plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación de la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes, la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste, fundado en artículo 82 Ley de Amparo vigente.

Por otro lado, la fracción I, artículo 97 Ley de Amparo vigente, instituye genéricamente la procedencia del recurso de queja.

**Artículo 97.** El recurso de queja procede:

I. En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones:

- a) Las que admitan total o parcialmente, desechen o tengan por no presentada una demanda de amparo o su ampliación;
  - b) Las que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional;
  - c) Las que rehúsen la admisión de fianzas o contrafianzas, admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar excesivas o insuficientes;
  - d) Las que reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado;
  - e) Las que se dicten durante la tramitación del juicio, o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; así como las que con las mismas características se emitan después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional;
  - f) Las que decidan el incidente de reclamación de daños y perjuicios;
  - g) Las que resuelvan el incidente por exceso o defecto en la ejecución del acuerdo en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado; y
  - h) Las que se dicten en el incidente de cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo;
- [...]

### **c) Órgano Competente, tramitación, sanción e impugnación**

Conoce del recurso de revisión tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tribunales Colegiado de Circuito.

La fracción VIII, artículo 107 constitucional determina contra las sentencias pronunciadas por los jueces de Distrito procede el recurso de revisión y a continuación señala específicamente los casos competencia de la Suprema Corte de Justicia que conoce de tal recurso de revisión, fuera de esos casos, conocerá de la revisión el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda.

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

[...] **VIII.** Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

- a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del Artículo 89 de esta Constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados o por el Jefe del Distrito Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;
- b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución.

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los tribunales colegiados de circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno; [...]

El artículo 83 Ley de Amparo vigente señala los casos de competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los artículos 84 y 85 Ley de Amparo vigente abarca supuestos de competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, respectivamente.

**Artículo 83.** Es competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer del recurso de revisión contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional, cuando habiéndose impugnado normas generales por estimarlas inconstitucionales, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante acuerdos generales, distribuirá entre las salas los asuntos de su competencia o remitirá a los tribunales colegiados de circuito los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine.

**Artículo 84.** Son competentes los tribunales colegiados de circuito para conocer del recurso de revisión en los casos no previstos en el artículo anterior. Las sentencias que dicten en estos casos no admitirán recurso alguno.

De los preceptos transcritos, interpreto que no compete en revisión a la Suprema Corte de Justicia de la Nación las revisiones interpuestas contra resoluciones sin el carácter de sentencias definitivas, en éste supuesto debe revisarse minuciosamente el artículo 83 Ley de Amparo vigente, a efecto de determinar si actualiza una hipótesis de excepción en que llega la revisión a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El procedimiento de inconstitucionalidad permite el conocimiento de la revisión por la Suprema Corte Justicia cuando trate de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos procedentes del presidente de la República o de los reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los estados, agrega el juicio de Amparo interpuesto en los términos de las fracciones II y III, artículo 103 constitucional.

Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

[...] **II.** Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

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

Es excepcional el recurso de revisión previsto en artículo 85 Ley de Amparo vigente y fracción IX, artículo 107 constitucional competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ley de Amparo vigente

**Artículo 85.** Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación estime que un amparo en revisión, por sus características especiales deba ser de su conocimiento, lo atraerá oficiosamente conforme al procedimiento establecido en el artículo 40 de esta Ley.

El tribunal colegiado del conocimiento podrá solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejercite la facultad de atracción, para lo cual expresará las razones en que funde su petición y remitirá los autos originales a ésta, quien dentro de los treinta días siguientes al recibo de los autos originales, resolverá si ejercita la facultad de atracción, procediendo en consecuencia en los términos del párrafo anterior.

CPEUM

**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

[...] **IX.** En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras; [...]

Respecto ante quien interpondrá es determinado por el artículo 86 Ley de Amparo vigente, por conducto del órgano jurisdiccional que haya dictado la resolución recurrida.

## Legitimación

Afirmo que cualquiera de las personas que son parte en el juicio de Amparo tiene facultades para interponer recurso de revisión si no fuera porque hay limitaciones para el Ministerio Público Federal y para las autoridades responsables.

En efecto, las limitaciones a la posible revisión que pueden interponer el Ministerio Público Federal mencionadas en la fracción IV, artículo 5o. Ley de Amparo vigente.

Son partes en el juicio de amparo:

I. [...] La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo.

II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.



Para los efectos de esta Ley, los **particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad** (las negritas son mías), que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

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

III. El tercero interesado, pudiendo tener tal carácter:

- a) La persona que haya gestionado el acto reclamado o tenga interés jurídico en que subsista;
- b) La contraparte del quejoso cuando el acto reclamado emane de un juicio o controversia del orden judicial, administrativo, agrario o del trabajo; o tratándose de persona extraña al procedimiento, la que tenga interés contrario al del quejoso;
- c) La víctima del delito u ofendido, o quien tenga derecho a la reparación del daño o a reclamar la responsabilidad civil, cuando el acto reclamado emane de un juicio del orden penal y afecte de manera directa esa reparación o responsabilidad;
- d) El indiciado o procesado cuando el acto reclamado sea el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal por el Ministerio Público;
- e) El Ministerio Público que haya intervenido en el procedimiento penal del cual derive el acto reclamado, siempre y cuando no tenga el carácter de autoridad responsable.

IV. El Ministerio Público Federal en todos los juicios, donde podrá interponer los recursos que señala esta Ley, y los existentes en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia.

Sin embargo, en amparos indirectos en materias civil y mercantil, y con exclusión de la materia familiar, donde sólo se afecten intereses particulares, el Ministerio Público Federal podrá interponer los recursos que esta Ley señala, sólo cuando los quejosos hubieren impugnado la constitucionalidad de normas generales y este aspecto se aborde en la sentencia.

En cuanto a las limitaciones de la autoridad responsable, respecto del recurso de revisión, dispone el artículo 87 Ley de Amparo vigente:

Las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra sentencias que afecten directamente el acto reclamado de cada una de ellas; tratándose de amparo contra normas generales podrán hacerlo los titulares de los órganos del Estado a los que se encomiende su emisión o promulgación.

Las autoridades judiciales o jurisdiccionales carecen de legitimación para recurrir las sentencias que declaren la inconstitucionalidad del acto reclamado, cuando éste se hubiera emitido en ejercicio de la potestad jurisdiccional.

## Tramitación

Una vez interpuesto el recurso de revisión y exhibido adecuadamente las copias del escrito correspondiente, fundamentado en artículo 88 Ley de Amparo vigente y según lo previene el artículo 89 Ley de Amparo vigente, el órgano jurisdiccional por conducto del cual se hubiere presentado los distribuirá entre las partes y dentro del término de tres días, contados a partir del día siguiente al que se integre debidamente el expediente, remitirá el original del escrito de agravios y el cuaderno principal a la Suprema Corte de Justicia de la Nación o Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, para el caso de que el recurso se hubiere presentado de manera electrónica, podrá acceder al expediente de esa misma forma.

En el caso del inciso a, fracción I, artículo 81 Ley de Amparo vigente, procede recurso de revisión contra las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión definitiva; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia incidental

En el supuesto, la revisión interpuesta tratándose de resoluciones relativas a la suspensión definitiva, el expediente original del incidente de suspensión deberá remitirse dentro del plazo de tres días, contados a partir del día siguiente al que se integre debidamente el expediente, quedando su duplicado ante el órgano jurisdiccional en contra de cuya resolución interpuso el recurso. Tratándose del interpuesto por la vía electrónica, enviará el expediente electrónico, artículo 90 Ley de Amparo vigente.

## Sanción

El presidente del órgano jurisdiccional según corresponda, dentro de los tres siguientes días a su recepción calificará la procedencia del recurso y lo admitirá o desechará, artículo 91 Ley de Amparo vigente.

Existen diversos calificativos atribuidos a los recursos como son:

- a. Improcedente
- b. Infundado
- c. Sin Materia

El recurso improcedente es aquel que no es legalmente idóneo para impugnar la resolución que concretamente se combate. También el interpuesto fuera de término, igualmente es improcedente cuando no se interpone en la forma prevista.

Es improcedente el recurso que se hace valer contra una resolución que ya se consintió expresamente.

Por otra parte, el recurso infundado aquél procedente, después de haber sido tramitado resuelve en el sentido de que no son operantes los agravios hechos valer contra la resolución impugnada, por no haberse incurrido en violaciones legales argumentadas por el recurrente.

Recurso sin materia cuando el recurso ha sido legalmente procedente pero no es necesario que se dicte resolución de fondo por haber sobrevenido alguna circunstancia que vuelve innecesaria tal resolución de fondo se cita, un desistimiento del recurso por muerte del quejoso o la destrucción de la cosa que se reclama, la decisión de juicio de Amparo en cuanto al fondo si ha combatido una resolución del incidente de suspensión.

Una vez notificadas las partes del auto de admisión, transcurrido el plazo para adherirse a la revisión y en su caso, tramitada se turnará de inmediato el expediente al ministro o magistrado que corresponda. La resolución deberá dictarse dentro del plazo máximo de noventa días, artículo 92 Ley de Amparo vigente.

El artículo 93 Ley de Amparo vigente establece las reglas que deberán sujetarse el órgano jurisdiccional al resolver los asuntos de revisión:

Al conocer de los asuntos en revisión, el órgano jurisdiccional observará las reglas siguientes:

I. Si quien recurre es el quejoso, examinará, en primer término, los agravios hechos valer en contra del sobreseimiento decretado en la resolución recurrida.

Si los agravios son fundados, examinará las causales de sobreseimiento invocadas y no estudiadas por el órgano jurisdiccional de amparo de primera instancia, o surgidas con posterioridad a la resolución impugnada;

II. Si quien recurre es la autoridad responsable o el tercero interesado, examinará, en primer término, los agravios en contra de la omisión o negativa a decretar el sobreseimiento; si son fundados se revocará la resolución recurrida;

III. Para los efectos de las fracciones I y II, podrá examinar de oficio y, en su caso, decretar la actualización de las causales de improcedencia desestimadas por el juzgador de origen, siempre que los motivos sean diversos a los considerados por el órgano de primera instancia;

IV. Si encontrare que por acción u omisión se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento del juicio de amparo, siempre que tales violaciones hayan trascendido al resultado del fallo, revocará la resolución recurrida y mandará reponer el procedimiento;

V. Si quien recurre es el quejoso, examinará los demás agravios; si estima que son fundados, revocará la sentencia recurrida y dictará la que corresponda;

VI. Si quien recurre es la autoridad responsable o el tercero interesado, examinará los agravios de fondo, si estima que son fundados, analizará los conceptos de violación no estudiados y concederá o negará el amparo; y

VII. Sólo tomará en consideración las pruebas que se hubiesen rendido ante la autoridad responsable o el órgano jurisdiccional de amparo, salvo aquéllas que tiendan a desestimar el sobreseimiento fuera de la audiencia constitucional.

## Impugnación

En el supuesto de que en la revisión concurren materias competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tribunal Colegiado de Circuito, estará a lo establecido en los acuerdos generales del pleno, artículo 95 Ley de Amparo vigente.

Otra novedad en la revisión adhesiva es el estudio de los agravios podrá hacerse en forma conjunta o separada, atendiendo a la prelación lógica que establece el artículo 93 Ley de Amparo vigente.

### **4.2 Incidente de Daños y Perjuicios**

Analizo el incidente de daños y perjuicios en el Incidente de Suspensión en materia administrativa establezco la finalidad y etapa procesal, forma, regulación legal y requisitos de procedencia, el órgano competente, tramitación, sanción e impugnación.

En el juicio de Amparo indirecto el artículo 156 Ley de Amparo vigente insta a hacer efectiva la responsabilidad proveniente de las garantías y contragarantías otorgadas con motivo de la suspensión se tramitará ante el órgano jurisdiccional que conozca de ella un incidente en los términos previstos, dentro de los seis meses siguientes al día en que surta efectos la notificación a las partes de la resolución definitiva que ponga fin al juicio, de no presentarse la reclamación dentro de ese plazo y previa vista a las partes, se procederá a la devolución o cancelación, en su caso, de la garantía o contragarantía, sin perjuicio de que pueda exigirse dicha responsabilidad ante autoridad judicial competente.

#### **a) Causa, finalidad y etapa procesal**

##### Causa

En la integración del juicio de Amparo puede suceder que concorra un tercero perjudicado, como sujeto con una pretensión distinta al quejoso, atento a lo dispuesto artículo 5o. Ley de Amparo vigente.

En esa hipótesis, procede la suspensión pero puede ocasionar daño o perjuicio a tercero y para concederse, el quejoso deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de Amparo. Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la garantía, atento lo dispuesto en artículo 132 Ley de Amparo vigente. Pero a su vez la suspensión, quedará sin efecto si el tercero otorga contragarantía para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación reclamada y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso, sí se concede el amparo, en los términos del artículo 133 Ley de Amparo vigente.

No se admitirá la contragarantía cuando de ejecutarse el acto reclamado quede sin materia el juicio de Amparo o cuando resulte en extremo difícil restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

En los términos prevenidos por el Código Federal de Procedimientos Civiles por daño establece “El deterioro, perjuicio o menoscabo que por la acción de otro se recibe en la propia persona o bienes” y reflexiona que el daño doloso obliga al resarcimiento y acarrea una sanción personal, el culposo suele llevar consigo tan sólo indemnización y el fortuito exime en la generalidad de hipótesis. Consecuentemente ambas voces se relacionan por completarse, porque todo daño provoca un perjuicio y todo perjuicio proviene de un daño.

Daño es todo mal causado a una persona o cosa y perjuicio la pérdida de utilidad de ganancia, cierta y positiva, que ha dejado de obtenerse, dispuesto en el Código Civil Federal establece en artículo 2108, daño es la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación, mientras el diverso 2109 del ordenamiento señala reputar perjuicio la privación de cualquier garantía lícita, que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación.

Las causas generadoras de daños y perjuicios pueden ser, entre otras: a) incumplimiento de una obligación, b) una conducta ilícita o c) el ejercicio de un derecho con el denodado ánimo de causar un daño, reglamentado en artículos 1910 y 1912 Código Civil Federal.

En consecuencia, los presupuestos del incidente de mérito son:

- a) Exista tercero perjudicado en el juicio de Amparo.
- b) El otorgamiento de la medida cautelar se hubiere condicionado a la exhibición de una garantía, o bien, se suspendan los efectos de la medida por virtud de una contragarantía.

- c) Una sentencia que hubiere causado estado.
- d) acredite por la parte tercero perjudicada, haber resentido daños o perjuicios con motivo de la medida suspensión al decretada y ejercitada. O bien, la parte quejosa con motivo de la inejecución de la medida cautelar derivada de la exhibición de la contragarantía.

Especialmente debe probarse la existencia del vínculo o relación de causa efecto entre el daño y perjuicio causado y la ejecución o inejecución de la medida suspensiva.

#### Finalidad

La razón del incidente es indemnizar por la responsabilidad proveniente de garantías o contragarantías, debe contraerse a la ejecución del acto reclamado y consiste en anular el agravio (indemne, dejar sin daño), a través de resarcir, lo que implica reparar o retrotraer las cosas al estado que privaba antes de la promoción del juicio de garantías y anular los efectos y consecuencias que hubieren actualizado.

Y será precisamente del Incidente de Suspensión la determinación de los supuestos de daños y perjuicios consecuencia de la eficacia o ineficiencia de la medida cautelar y su liquidación o cuantificación exacta, a fin de despachar ejecución sobre las garantías o contragarantías que hubieren otorgado.

De resultar insuficientes las cauciones otorgadas queda expedido el derecho para que a través de la vía pertinente complete la reparación que proceda.

Conviene puntualizar que la materia del incidente se circunscribe y limita de manera exclusiva a la afectación derivada precisa y directamente a la ejecución o inejecución del acto reclamado, debiendo sustraerse de la responsabilidad otras afectaciones.

Sirve de apoyo, la tesis aislada, en materia común, sustentada por la tercera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 7, v. 205-216, cuarta parte, p. 174.

SUSPENSIÓN, DAÑOS DERIVADOS DE LA. CUANDO ÉSTOS NO SON MATERIA DEL INCIDENTE ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 129 DE LA LEY DE AMPARO. Si el recurrente en el incidente de donde emana el recurso de queja, reclama como daños ocasionados por la suspensión decretada en el juicio de garantías, el pago de las penas convencionales a que resultó condenada la parte demandada en el juicio del orden común, perjuicio establecido en el artículo 129 de la Ley de Amparo, porque tal pago no es consecuencia inmediata y directa de la suspensión, sino que deriva de la condena que fue dictada en el juicio natural, y por lo tanto de liquidarse dichas penas convencionales en instancia, lo cual no es dable jurídicamente, ya que los daños y perjuicios que se llegan a causar por efecto de la suspensión, son independientes de lo

reclamado en el juicio que da origen al de amparo, dado que estos daños y perjuicios derivan de la Ley de Amparo, y se limitan a los que se causen al tiempo en que esté vigente la suspensión.

## Etapa Procesal en que Ocurre

Conforme el artículo 156 Ley de Amparo vigente, éste incidente debe intentarse en el período de ejecución de sentencia y precisamente en el término de los 6 meses siguientes a la notificación a las partes de la resolución que en definitiva ponga fin al juicio de Amparo.

### **b) Forma, regulación legal y requisitos de procedencia**

#### Forma

Es de especial pronunciamiento, por lo que no suspende el procedimiento, con fundamento en artículo 102 Ley de Amparo vigente.

La iniciación y continuación de trámite debe ser a petición de parte interesada, según dispone el artículo 156 Ley de Amparo vigente, no regula una formalidad especial, para el trámite de incidente de mérito, consecuentemente estará dispuesto en el Capítulo IX, Incidentes de la ley.

#### Regulación Legal

Previsto en artículo 156 Ley de Amparo vigente plantea un trámite previo a la devolución o cancelación de las garantías en el caso de que no haya reclamación dentro del plazo señalado (seis meses), supuesto en el que ahora se introduce el imperativo de dar vista a las partes, lo que implica la posibilidad de que los interesados jurídicamente tengan conocimiento y oportunidad de oponerse a esa determinación.

El artículo 157 Ley de Amparo vigente delimita la regulación análoga para los autos que resuelven tanto la suspensión provisional como la definitiva.

En la especie, la tesis aislada, en materia común, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 7, v. 133-138, sexta parte, p. 244.

QUEJA. INCIDENTE DE DAÑOS Y PERJUICIOS. Si bien el artículo 129 de la Ley de Amparo establece que se tramitará un incidente cuando se trate de hacer efectiva la responsabilidad

derivada de las garantías y contragarantías que se otorguen con motivo de la suspensión; y si bien es cierto que para la tramitación de ese incidente se debe acudir supletoriamente al Código Federal de Procedimientos Civiles, ello no significa que para el propio incidente deban regir las disposiciones que sobre recursos contiene el mencionado código, pues la supletoriedad sólo se refiere a la tramitación del incidente mismo, pero no al capítulo de recursos, aspecto en el que sigue siendo aplicable la Ley de Amparo. En consecuencia, contra las resoluciones dictadas en el incidente de daños y perjuicios procede el recurso de queja, en términos del artículo 95, fracción VI, ya que ese incidente forma parte del incidente de suspensión. Además, la conclusión anterior se corrobora si se considera que la tesis de jurisprudencia de la Tercera Sala de la Suprema Corte, visible con el número 138 en las páginas 436 y siguientes de la Cuarta Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en 1975, se refiere a la competencia de esa Sala para conocer de las quejas que se interponen contra las resoluciones pronunciadas en el incidente de daños y perjuicios.

## Requisitos de Procedencia

La tramitación y eficacia requiere:

- a) Una sentencia que se dicte en el juicio de garantías y que hubiese causado estado.
- b) El otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, condicionado a constituir una garantía o que la ejecución del acto obedezca al otorgamiento de una contragarantía.
- c) Demuestre:
  - 1) Quejosa haber resentido daños o perjuicios con motivo de la ejecución del acto reclamado.
  - 2) Tercero perjudicado con motivo de la inejecución del acto reclamado.
- d) La promoción oportuna del incidente por quien sea legitimado.

Lo anterior, requiere acredite fehacientemente la relación de causa efecto entre el daño y perjuicio causado y la ejecución o inejecución de la medida suspensiva.

Para el caso del tercero perjudicado no acredite los daños o perjuicios o quejoso no pruebe la afectación a sus intereses por la ejecución del acto reclamado, durante la tramitación del incidente, el derecho respetivo precluye y en acatamiento a la cosa juzgada derivada de esa resolución y por seguridad jurídica no se deben de reservar prerrogativas en ese sentido para hacerlas valer en otro juicio de Amparo.

En la especie, la tesis de jurisprudencia, en materia común, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 7, v. 91-96, sexta parte, p. 238.



SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, DAÑOS Y PERJUICIOS ORIGINADOS POR LA. El artículo 129 de la Ley de Amparo establece el incidente sobre responsabilidad por daños y perjuicios causados por la suspensión del acto reclamado, que debe promoverse ante la autoridad que haya conocido de esa suspensión, siempre que se promueva dentro de los treinta días siguientes al en que sea exigible la obligación, y si no se presenta la reclamación en ese término, sólo podrá hacerse ante las autoridades del orden común. En esas condiciones, si la autoridad que conozca del caso declara infundada la acción incidental aludida, no debe dejar a salvo los derechos del interesado para ejercitar la acción por el mismo concepto ante los tribunales comunes, ya que ello constituiría una nueva oportunidad que no se justificaría por haberse juzgado sobre la misma cuestión.

### **c) Órgano competente, tramitación, sanción e impugnación**

#### Órgano Competente

El órgano jurisdiccional, es decir, ante el juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito, si se trata de la suspensión concedida en amparo indirecto y ante el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito si la suspensión fue concedida en amparo directo, según el artículo 207 Ley de Amparo vigente.

La oportunidad de su ejercicio lo establece el artículo 156 Ley de Amparo vigente el incidente respectivo debe iniciarse dentro de los 6 meses siguientes a la fecha en que se notifique la sentencia firme y de no hacerse en esa oportunidad precluye el derecho para su promoción.

Consecuencia de que se promueva fuera del término respectivo procede la devolución o cancelación, en su caso, garantía o contragarantía, sin perjuicio de exigir dicha responsabilidad ante autoridad judicial competente.

En ese orden de ideas, la tesis aislada, en materia civil-común, sustentada por la tercera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 7, v. 15, cuarta parte, p. 37.

FIANZA EN EL AMPARO, CANCELACIÓN DE LA. De acuerdo con el artículo 129 de la Ley de Amparo, el incidente de daños y perjuicios puede promoverse ante la autoridad que conoció de la suspensión, dentro de los treinta días siguientes al en que sea exigible la obligación, o sea ante la autoridad judicial federal o ante quien en su auxilio haya tramitado la suspensión; pero en caso de que no se haga, sólo podrá exigirse la responsabilidad ante las autoridades del orden común; pero si quien tiene derecho a exigir tal responsabilidad, no la promueve aun cuando se le requiera para ello, no implica que por esto deba cancelarse y devolverse el depósito que se haya constituido para responder de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado con motivo de la suspensión, pues esto sólo podrá hacerse hasta que prescriba el ejercicio del derecho.”

Robustece, la tesis aislada, en materia común-administrativa, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 7, v. 139-144, sexta parte, p. 74.

FIANZA, OPOSICIÓN A LA ENTREGA DE LA. Si la contraparte se opuso a la devolución o cancelación de la fianza, el Juez de Distrito debe negarla, a fin de que en todo caso se haga valer en el incidente a que se refiere el artículo 129 de la Ley de Amparo, donde la quejosa y la parte tercero perjudicado podrán alegar y probar, la primera su pretensión de que la fianza no responde de los posibles daños y perjuicios ocasionados por la suspensión provisional a los terceros perjudicados, y éstos que, por lo contrario, dicha suspensión sí les ocasiona daños y perjuicios, por lo que no procedería su cancelación. Consecuentemente, el auto que se dictó negando la devolución de la póliza de fianza por la oposición de la contraparte a dicha entrega fue correcto.

Sobre el particular, la tesis de aislada, en materia común, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. V, enero 1997, p. 553.

SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS. SOLICITUD DE DEVOLUCIÓN DE LA GARANTÍA OTORGADA PARA QUE SURTIERA EFECTOS. DEBE DARSE VISTA A LA CONTRAPARTE Y NO NEGARSE, CUANDO AUN NO HA TRANSCURRIDO EL TÉRMINO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 129 DE LA LEY DE AMPARO. De la interpretación sistemática del artículo 129 de la Ley de Amparo, se obtiene que la devolución o cancelación de la garantía o contragarantía que se otorgan con motivo de la suspensión, está supeditada, sólo en lo que se refiere a la actuación del Juez de Distrito, a la voluntad del que hubiese resentido daños o perjuicios ocasionados por la suspensión o por la ejecución de los actos reclamados, o sea, el tercero perjudicado o el quejoso, según corresponda, para promover lo relativo dentro del término de seis meses ante dicho juzgador. De ahí que, si es el quejoso quien solicita la devolución de la garantía que otorgó para que surtiera efectos la medida suspensiva concedida, cuando aún no habrían transcurrido los seis meses siguientes de la notificación a las partes de que la sentencia había causado ejecutoria, plazo dentro del cual el tercero perjudicado puede ocurrir ante el Juez de Distrito para hacer efectiva la responsabilidad proveniente de la misma, el Juez no debe resolver de plano y negar la devolución citada, sino dar vista a la contraparte con esa petición por el término de tres días a que se refiere la fracción II del artículo 297 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, por disposición de su artículo 2o., pues puede ocurrir que tal parte no hubiese resentido ningún daño o perjuicio con la suspensión de los actos reclamados y se manifieste conforme con dicha solicitud, lo que conllevaría a la procedencia de la devolución aludida, por lo que no habría por qué esperar el término de seis meses para resolver acerca de la procedencia de la devolución de la garantía otorgada, si se puede hacer antes, de existir expresa la conformidad del beneficiario; además, de seguirse ese criterio, sería más ágil y se acortaría el trámite relativo, aminorándose la gran responsabilidad que lleva a costas la autoridad judicial, al tener bajo su custodia, durante el indicado periodo, lo dado en garantía por la suspensión concedida.

Consecuentemente en caso de negativa al desahogar la visita, no puede ordenarse la cancelación de la garantía porque el silencio para oponerse a la cancelación no puede interpretarse como un consentimiento táctico, en tanto tiene un derecho que la ley le otorga para promover el incidente respectivo y no puede obligarse a ejercerlo anticipadamente.

Existe la posibilidad de un supuesto en el que se haya otorgado contrafianza (lo que permite la ejecución del acto reclamado) y conceda el juicio de Amparo por violaciones de carácter formal dando lugar así a una sentencia de reenvío. La resolución puede a su vez llegar a ser materia de un nuevo juicio de Amparo en su contra se intente, resulta que la contrafianza debe permanecer vigente durante la tramitación de ese segundo juicio, la medida es garantía para restituir, en su caso, las cosas a su estado original.

Aclara sobre el particular, la tesis de aislada, en materia común, sustentada por la tercera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 6, v. XL, cuarta parte, p. 91.

CONTRAFIANZA EN EL AMPARO, PROCEDENCIA DE LA, PARA UN SEGUNDO JUICIO DE GARANTÍAS. Cuando al concederse la protección federal en el juicio de amparo en que se otorgó la contrafianza, se dejó vivo el acto reclamado, y se promueve nuevo juicio de amparo contra la sentencia de reenvío, aquella contrafianza permanece viva respecto del segundo juicio constitucional promovido por el quejoso contra la segunda sentencia, como quiera que la contrafianza es la garantía para que las cosas vuelvan a la situación que guardaban antes del acto reclamado.

Las garantías no pueden cancelarse sino hasta que se resuelva que no existieron daños y perjuicios o transcurra el término para promover el incidente sin acontecer ese evento. Sin embargo, para el caso de que el reclamo en el incidente sea por cuantía menor a las garantías otorgadas procede realizar la liberación correspondiente.

En apoyo, la tesis de aislada, en materia administrativa, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 7, v.115-120, sexta parte, p. 68.

FIANZAS. IMPROCEDENCIA DE LA CANCELACIÓN DE LA OTORGADA PARA QUE SURTA EFECTOS LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA, CUANDO YA SE DEMANDARON DAÑOS Y PERJUICIOS POR CANTIDAD INFERIOR A LA FIANZA OTORGADA PARA QUE SURTA EFECTOS LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. SIN EMBARGO CABRIA OTORGAR DIVERSA GARANTÍA EN EL INCIDENTE DE DAÑOS Y PERJUICIOS PARA OBTENER TAL CANCELACIÓN. La garantía inicial, que como requisito de efectividad señala el Juez de Distrito, para que surta efectos la suspensión provisional, cubre o garantiza los posibles daños y perjuicios que, en su caso, se le causen al tercero perjudicado, desde el momento en que se otorgue la

garantía, y comenzará a surtir efectos la suspensión provisional hasta en tanto se resuelva respecto de la suspensión definitiva. Por otro lado, la diversa garantía que fija el Juez de Distrito, como requisito de efectividad para que continúe surtiendo sus efectos, en términos del artículo 139 de la Ley de Amparo, cubre los posibles daños y perjuicios que, en su caso, se le causaren al tercero perjudicado, en el lapso comprendido desde el otorgamiento de tal garantía, hasta que por sentencia firme, se resuelva el amparo en el principal. En el orden de ideas mencionado, es irrelevante que se cuantifiquen los daños y perjuicios, al promoverse la incidencia en términos del artículo 129 de la Ley de Amparo, para que por esa sola circunstancia, proceda la cancelación de la garantía exhibida para que continúe surtiendo efectos la suspensión definitiva, ya que dado que no se ha resuelto la instancia correspondiente, no se puede precisar el lapso en que tales daños fueron causados, y por tanto, si alguno de tales daños fuera causado con posterioridad a la concesión de la cautelar definitiva, es obvio que podría manifestarse que la póliza otorgada para que surtiere efectos la suspensión provisional, no cubriría el derecho que le otorga el artículo 129 de la Ley de Amparo, al tercero perjudicado para hacer efectiva la responsabilidad proveniente de la garantía que se otorga con motivo de la suspensión, es obvio que la fianza únicamente podría ser cancelada, hasta que se dictase resolución firme en tal incidente, cuantificándose con precisión los daños y perjuicios causados y el lapso en que los mismos se ocasionaran o bien, como lo señala el propio juez de mérito, hasta que prescribiese la acción relativa que se deriva de la fianza, en el lapso a que alude el artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas. No obstante lo anterior y dado que se advierte que existe una laguna en la ley, por razones de equidad, habría la posibilidad de que la parte quejosa encontrase un modo idóneo de no verse obligada a seguir cubriendo las primas anuales por la fianza otorgada para que surta efectos la cautelar definitiva, dado que el monto de los daños y perjuicios demandados en el incidente es de monto inferior más los intereses moratorios correspondientes, cabría pensar que la parte quejosa, en el propio incidente a que alude el artículo 129 de la Ley de Amparo, exhibiese una diversa garantía para asegurar el pago de la cantidad demandada en el incidente más los intereses relativos; y en tal hipótesis, ya estaría en aptitud procesal de solicitar la cancelación de la fianza o de las fianzas que otorgó para que surtieran efectos, tanto la suspensión provisional como la suspensión definitiva en el juicio de amparo que impetró.

## Legitimación

La acción incidental respectiva es de titularidad:

- a) Quejoso. Siempre que acredite el nexo causal entre la ejecución del acto reclamado (en los casos en que se haya otorgado contragarantía) y daños o perjuicios que de ahí se deriven y trasciendan en su esfera jurídica.
- b) Tercero Perjudicado. Cuando demuestre el nexo causal entre la no ejecución del acto reclamado (en los casos en que se haya otorgado garantía) y los daños o perjuicios que de ahí se originen.

Sobre el tema, la tesis aislada, en materia común, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 7, v. 109-114, sexta parte, p. 39.

AUTORIZADO PARA OÍR NOTIFICACIONES. PUEDE PROMOVER EL INCIDENTE DE DAÑOS Y PERJUICIOS. El artículo 27 de la Ley de Amparo establece que la facultad de recibir notificaciones autoriza a la persona designada para "promover", en términos generales. Y si bien se ha pensado que ese autorizado no puede desistir sin ratificación de la parte quejosa, ello se ha fincado en el mandato expreso de la fracción III del artículo 30 de la propia ley, en cuanto manda notificar personalmente al quejoso la providencia que mande ratificar un escrito de desistimiento. Pero fuera de esa limitación, en principio no hay otras limitaciones para promover, salvo que aparezcan claramente establecidas en la ley. Ahora bien, el artículo 129 del mismo ordenamiento señala que el incidente para hacer efectiva la responsabilidad proveniente de las garantías y contragarantías, debe "promoverse" dentro de los 30 días siguientes a aquél en que sea exigible la obligación. Y a falta de distingo legal, y tratándose de un incidente en el juicio y no de una acción autónoma, debe concluirse que la facultad del autorizado para "promover" incluye la facultad para "promover" ese incidente, ya que ubi lex non distinguet, nec nos distinguere debemus.

## Tramitación

En lo conducente, aplicará al auto que resuelve sobre la suspensión provisional lo dispuesto para la resolución que decide sobre la suspensión definitiva, artículo 157 Ley de Amparo vigente.

La regulación del incidente respectivo de surtir los requisitos de procedencia indicados, el incidente de daños y perjuicios deberá tramitarse en los términos y condiciones precisados en el artículo 208 Ley de Amparo vigente, es decir, se tramitará de conformidad con las reglas siguientes:

- I. Presentará por escrito, con copias para las partes, ante el órgano judicial correspondiente señalado en el artículo anterior; en el mismo escrito se ofrecerán las pruebas relativas;
- II. El órgano judicial señalará fecha para la audiencia dentro de diez días y requerirá a la autoridad responsable para que rinda informe en el plazo de tres días. La falta o deficiencia del informe establece la presunción de ser cierta la conducta que se reclama; y
- III. En la audiencia recibirán las pruebas ofrecidas por las partes, dará oportunidad para alegar oralmente y se dictará resolución.

Sí el incidente deriva de un juicio de Amparo, en acatamiento a lo dispuesto en el artículo 14 constitucional y en la medida que puede implicar un acto de privación para las partes, es menester previa vista a las partes.

En lo particular, la tesis aislada, en materia civil, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 8, t. V, segunda parte-1, enero-junio 1990, p. 163.

DAÑOS Y PERJUICIOS OCASIONADOS POR LA SUSPENSIÓN. EL AUTO QUE ADMITE EL INCIDENTE DEBE NOTIFICARSE PERSONALMENTE A LA PARTE DEMANDADA. El incidente de responsabilidad previsto por el artículo 129 de la Ley de Amparo, está revestido de características particulares que conducen a la necesidad que su interpelación se notifique personalmente, pues por medio de esa vía se pretende hacer efectiva la garantía que otorgó el quejoso para que se le concediera la suspensión del acto reclamado, lo que comprueba que tiene una finalidad diferente al juicio de amparo, por más que a través de él se pretendan hacer efectivos los daños y perjuicios que provienen de dicho juicio, gozando además de autonomía en cuanto a él, porque éste deberá intentarse una vez que haya concluido el procedimiento de amparo por medio de sentencia que cause ejecutoria, de donde es posible desprender igualmente, que no suspende o pone obstáculos a la prosecución del juicio constitucional, toda vez que no es una cuestión que sobrevenga durante éste, por lo que en realidad a través de este incidente se tramita un verdadero juicio, que es diferente al de amparo, y en el que indudablemente deben respetarse las formalidades esenciales del procedimiento para no dejar en estado de indefensión a alguna de las partes, entre las cuales se encuentra comprendida la parte demandada incidental, para lo cual se le debe notificar personalmente en términos el artículo 309, fracción I, del Código Federal de Procedimiento Civiles, que establece esa forma de notificación en todo caso en que se trate de la primera notificación en el negocio, no siendo obstáculo para la aplicación de dicho precepto lo estatuido por el artículo 260 de este mismo ordenamiento, porque él mismo hace alusión a los incidentes que surgen dentro de la tramitación del juicio, hipótesis que no se da en el incidente previsto por el artículo 129 de la Ley de Amparo.

## Sanción

Sustancialmente afirmo que la sanción resultante de no agotar el incidente de daños y perjuicios, consiste en que se devuelvan o cancelen las garantías o contragarantías que hubieren ofrecido en el incidente de suspensión a favor de quien las otorgó.

Por otra parte, considero en el juicio de Amparo, la garantía o contragarantía, es procedente cuando puedan afectarse derechos que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe.

Preciso que la hipótesis de contragarantía que ofrezca el tercero deberá también cubrir el costo de la garantía que hubiese otorgado el quejoso, comprenderá:

- I. Gastos o primas pagados, conforme a la ley a la empresa legalmente autorizada que haya otorgado la garantía;
- II. Gastos legales de la escritura respectiva y registro, así como los de la cancelación y registro, cuando el quejoso hubiere otorgado garantía hipotecaria; y
- III. Gastos legales acreditados para constituir el depósito, artículo 134 Ley de Amparo vigente.

Si como resultado del incidente se demuestra que la autoridad responsable con notoria mala fe o negligencia inexcusable admitió fianza o contrafianza ilusoria o insuficiente, el órgano judicial, en su resolución, la requerirá para el término de veinticuatro horas subsane las deficiencias relativas a las garantías, con el apercibimiento de no hacerlo será denunciada al Ministerio Público de la Federación por el delito, según el caso, establecen las fracciones III y IV del artículo 262 y artículo 209 Ley de Amparo vigente.

La condición previa y necesaria para exigir la responsabilidad respectiva, consiste en haber seguido y agotado sin éxito total o parcialmente el incidente de daños y perjuicios o juicio ante la autoridad del orden común, porque sólo hasta entonces podrá establecerse que la garantía o contragarantía determinada resultó insuficiente o ilusoria.

### Impugnación

El auto que desecha el Incidente de Suspensión en materia administrativa, procede controvertir a través de la interposición del recurso de queja, previsto en la fracción I, inciso f, artículo 97 Ley de Amparo vigente.

Las resoluciones que pongan fin al incidente comentado son controvertidas a través de la interposición del recurso de queja, previsto en la fracción I, inciso c, artículo 97 Ley de Amparo vigente, las que rehúsen la admisión de fianzas o contrafianzas, admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar excesivas o insuficientes.

Es evidente que los recursos procedentes serán los previstos en la Ley de Amparo vigente, descartando los diversos medios de impugnación previstos en el código adjetivo federal.

Sobre el particular, la tesis aislada, en materia común, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 7, v. 205-216, sexta parte, p. 506.

SUSPENSIÓN, DAÑOS Y PERJUICIOS DERIVADOS DE LA QUEJA PROCEDENTE. EN CASO DE QUE SE RECLAMEN VIOLACIONES COMETIDAS DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL INCIDENTE DE RECLAMACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 129 DE LA LEY DE AMPARO. No obstante ser cierto que la quejosa no fue llamada al incidente de daños y perjuicios promovido; no lo es menos que esa omisión no puede ser reclamada en amparo indirecto en razón de que no se encuentra comprendida dentro de las hipótesis contempladas por el artículo 114 de la Ley de Amparo. Debe hacerse notar que el incidente que tiende a hacer efectiva la responsabilidad proveniente de las garantías y contragarantías que se otorguen con motivo de la suspensión, previsto en el artículo 129 de la ley de la materia, guarda evidente relación con esa suspensión. Las controversias que sobre el particular se

susciten corresponde conocerlas, por razones de organización judicial, a la autoridad federal respectiva a través del recurso de queja, sin que obste para lo anterior el hecho de que la fracción VII del artículo 95 del cuerpo de leyes en consulta, se refiere exclusivamente a las resoluciones definitivas que se dicten en el incidente de reclamación de daños y perjuicios, ya que, por mayoría de razón, la queja debe interponerse en contra de las violaciones que se cometan durante la tramitación del incidente, incluida la relativa a que una de las partes no haya sido oída en la incidencia respectiva.

### **4.3 Incidente por Exceso o Defecto en el Cumplimiento de la Suspensión**

Analizo el incidente de daños y perjuicios en el Incidente de Suspensión en materia administrativa defino la finalidad y etapa procesal, forma, regulación legal y requisitos de procedencia, el órgano competente, tramitación, sanción e impugnación.

El incidente por exceso o defecto en el cumplimiento del Incidente de Suspensión implantado en ordinales 206 a 209 Ley de Amparo vigente pretende ser una llamada de atención para las partes en el juicio de Amparo con el carácter de autoridades responsables, ahora con la salvedad de considerar a los particulares cuando violentan derechos humanos, con la finalidad de que no eludan el cumplimiento y sean responsables civil, penal y administrativamente.

En que podrían incurrir en caso de que alguien sea afectado por el incumplimiento (sin distinguir entre la suspensión de plano, provisional o definitiva) por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión.

Advierto la Ley de Amparo vigente dedica el Capítulo V, Incidente por Exceso o Defecto en el Cumplimiento de la Suspensión donde no es medio de impugnación idóneo su finalidad radica en revisar el cumplimiento.

#### **Objetivos de los Incidentes**

Su finalidad es tan sólo verificar si lo ha hecho de manera excesiva o defectuosa la autoridad responsable, pero es necesario enfatizar y reiterar, no se pretende ni logrará revisar o modificar el contenido o sentido de una decisión que es el objeto de la queja de incidente con lo previsto en el inciso g, fracción I, artículo 97 Ley de Amparo vigente:

El recurso de queja procede:

I. En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones:

[...] **g)** Las que resuelvan el incidente por exceso o defecto en la ejecución del acuerdo en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado; [...]



Consecuentemente no se trata de reclamar una resolución judicial con el fin de modificarla o revocarla, sino de enjuiciar la conducta de las autoridades responsables, señaladas en el juicio de Amparo por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión.

#### **a) Causa, finalidad y etapa procesal**

##### Causa

Los antecedentes o presupuestos para operar el incidente de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión en contra de las autoridades responsables, por cualquier persona agraviada por el incumplimiento de la suspensión.

##### Finalidad

Lo que persigue con el incidente de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión es que la autoridad responsable se la requerirá para que en el término de veinticuatro horas cumpla con la suspensión, rectifique los errores en que incurrió.

Para ello, el juez de Distrito o Tribunal Colegiado de Circuito determinan si el cumplimiento resultó exacto. Lo anterior implica que se recibirán las pruebas ofrecidas por las partes, se dará oportunidad para que las partes dentro del juicio de Amparo aleguen oralmente.

##### Etapa procesal en que ocurre

Actualiza en cualquier tiempo, mientras no cause ejecutoria la resolución que se dicte en el juicio de Amparo.

#### **b) Forma, regulación legal y requisitos de procedencia**

##### Forma

Es de especial pronunciamiento, por lo que no suspende el procedimiento, fundamento en artículo 102 Ley de Amparo vigente.

La iniciación y continuación del trámite a petición de parte interesada requiere de la iniciativa, según lo que dispone el artículo 206 Ley de Amparo vigente.

La ley establece como formalidad presentar por escrito, con copias para las partes, ante el órgano judicial correspondiente señalado en el artículo anterior; en el mismo escrito ofrecerán las pruebas relativas, fracción I, artículo 208 Ley de Amparo vigente, para concluirlo, la autoridad responsable debe probar fehacientemente que ha cumplido en los términos lo ordenado en resolución incidental.

#### Regulación legal

El incidente de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión previsto en las fracciones II y III, artículo 208 Ley de Amparo vigente y se tramitará de conformidad con las reglas siguientes:

- El órgano judicial señalará fecha para la audiencia dentro de diez días y requerirá a la autoridad responsable para que rinda informe en el plazo de tres días
- En la audiencia se recibirán las pruebas ofrecidas por las partes, se dará oportunidad para que éstas aleguen oralmente y se dictará resolución

#### Requisitos de procedencia y eficacia

Los antecedentes o presupuestos para que opere el incidente de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión son:

- a) Una resolución que conceda la suspensión
- b) Un acto de la responsable encaminado a cumplir la resolución
- c) Atribuir exceso o defecto en el cumplimiento

Resulta interesante, la tesis de jurisprudencia, en materia común, sustentada por la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. XIX, mayo 2004, p. 591.

QUEJA POR EXCESO O DEFECTO EN LA EJECUCIÓN DE UNA SENTENCIA DE AMPARO. PROCEDE CONTRA LOS ACTOS DE CUMPLIMIENTO DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, SIN QUE SU VIABILIDAD ESTÉ CONDICIONADA A PRONUNCIAMIENTO ALGUNO DEL TRIBUNAL DE AMPARO SOBRE SU ACATAMIENTO, SENTIDO O FIRMEZA. De la interpretación sistemática de los preceptos de la Ley de Amparo, aplicables al cumplimiento de las ejecutorias, se infiere que, los requisitos de procedencia del recurso de queja por exceso o defecto previsto en las fracciones IV y IX del artículo 95, son los siguientes: 1. Que lo deduzca

cualquiera de las partes en el juicio de amparo (artículo 96); 2. Que se interponga dentro del plazo de un año (artículo 97, fracción III); 3. Que se promueva por escrito, acompañando copia para cada una de las autoridades responsables contra quienes se promueve y para cada una de las partes (primer párrafo del artículo 98); y 4. Tratándose de la queja prevista en la fracción IV del artículo 95, que se interponga ante el Juez de Distrito o autoridad que conozca o haya conocido del juicio de amparo, y si se trata del caso de la fracción IX, que se promueva directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito que conoció del juicio. Lo anterior demuestra que no existe disposición legal que condicione la procedencia de la queja examinada a la existencia de pronunciamiento alguno sobre el cumplimiento de la ejecutoria de garantías, ni a su sentido o firmeza, por lo que no son jurídicamente exigibles, bastando para su viabilidad el cumplimiento de los enunciados. Por tanto, el recurso no puede estimarse improcedente por no haberse promovido antes de que se analicen los actos de cumplimiento y se emita el pronunciamiento relativo, porque no exista tal pronunciamiento o porque éste haya adquirido firmeza en virtud de no haberse deducido en su contra la inconformidad, pues cualquiera de estas exigencias haría nugatorios, sin fundamento alguno, los derechos de quien resulte afectado con el incorrecto cumplimiento de la ejecutoria.

El sentido, conclusión o desenlace a que puede llegarse es que el incidente resulte:

- Sin materia
- Procedente o improcedente
- Fundado o infundado

Con apercibimiento de no hacerlo será denunciada al Ministerio Público de la Federación por el delito, establecido en la fracción III, artículo 262 Ley de Amparo vigente.

Sin materia

El incidente de mérito puede ser resuelto en ese sentido cuando *a priori* advierte en la tramitación del incidente de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión es ocioso, inútil o innecesario, o bien, la falta de idoneidad, debido a que la materia o litis incidental motivo de la pretensión que deduce en el propio incidente actualiza las siguientes hipótesis:

- Desaparecido o quede superada (fáctica o procesalmente) durante la secuela incidental.
- Advierta o sobrevenga una imposibilidad jurídica o material a la pretensión incidental.
- Actualice un cambio fáctico o jurídico que transforma o hace desaparecer los antecedentes, motivo y causa de la pretensión incidental.
- Consentimiento, renuncia o conformidad de quien pudiera resultar agraviada.

## Requisitos de Procedencia

Razones que determinan la procedencia o improcedencia del incidente de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión son los presupuestos procesales:

- Existan o no al momento de promoverse el incidente; o,
- Subsistan o puedan desaparecer o desvanecerse durante la secuela incidental.

Tales presupuestos serían, entre otros:

- Competencia del órgano
- Oportunidad
- Legitimación del promovente
- Idoneidad del incidente

Conforme, la tesis aislada, en materia laboral, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en materia de Trabajo del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. III, febrero 1996, p. 472.

QUEJA POR DEFECTO O EXCESO EN CASO DE SUCESIVAS EJECUTORIAS DE AMPARO. Si al juez de Distrito se le planteó, a través del recurso de queja, que la resolución dictada por la Junta se tradujo en excesivo o defectuoso cumplimiento de una sentencia de amparo, fue incorrecto que desechara el recurso, con el argumento de que la resolución recurrida obedeció o tuvo su causa inmediata en una segunda ejecutoria de amparo; porque habiéndose dictado ambas ejecutorias en relación con las sucesivas interlocutorias recaídas en el incidente de liquidación correspondiente, era evidente la estrecha relación que entre todas esas resoluciones existía o debía existir y evidente también, por consiguiente, la procedencia de que el a quo entrara a estudiar los motivos de queja que se le plantearon y decidir si existió o no el defecto o exceso alegado.

Sin embargo, la tesis aislada, en materia común, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. IV, noviembre 1996, p. 518.

SENTENCIA DE AMPARO, EL HECHO DE QUE SE TENGA POR CUMPLIDA, NO IMPIDE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE QUEJA. El hecho de que el Juez de Distrito con apoyo en la parte final del párrafo tercero del artículo 105 de la Ley de Amparo, tenga por consentida y, en consecuencia, cumplida la sentencia de amparo y ordene el archivo del expediente como asunto totalmente concluido, no implica que se haga nugatorio el derecho del interesado para hacer valer el recurso de queja por defecto en la ejecución de la sentencia dictada en cumplimiento a la ejecutoria de amparo, pues a ese respecto no existe disposición que limite la interposición de dicho recurso a los asuntos que estén archivados, de ahí que de considerarse que existió defecto o exceso en la citada resolución, queda expedito su derecho para promover el recurso de queja dentro del término que para ello confiere la fracción III del artículo 97 de la Ley de Amparo.

La idóneo del incidente de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión, el criterio sustentado por la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 5, t. VI, p. 288, consideró su improcedencia cuando se endereza contra una resolución dictada en cumplimiento de una sentencia de juicio de Amparo y que es la consecuencia de otra decisión que causó estado.

QUEJA IMPROCEDENTE. Es improcedente la queja que se endereza contra una resolución dictada en amparo, que no es más que la consecuencia jurídica de otra resolución que causó estado.

El incidente de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión es improcedente cuando un tercero alega como vicio de la sentencia que no fue emplazado al juicio de Amparo, en la tesis de jurisprudencia, en materia común, sustentada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 8, núm. 76, abril 1994, p. 11.

QUEJA. ES IMPROCEDENTE ESE RECURSO CUANDO LO FORMULA UN TERCERO ALEGANDO QUE LA SENTENCIA ES INCORRECTA PORQUE NO FUE EMPLAZADO AL JUICIO DE AMPARO. De conformidad con lo establecido por los artículos 95, fracciones IV y IX, 96 y 98 de la Ley de Amparo, el recurso de que se trata cuando se hace valer en contra de la ejecución de una sentencia, tiene como objetivo determinar si se incurrió en un defecto o en un exceso en dicha ejecución sin que, por lo mismo, puedan hacerse planteamientos en contra de la propia sentencia. Por consiguiente debe considerarse improcedente un recurso de queja que un tercero hace valer en ese supuesto pretendiéndose no que se hubiera incurrido en un vicio en el cumplimiento de la sentencia, sino alegándose que no fue oído en el juicio de amparo respectivo, el tercero que interpone el referido recurso.

## Eficacia

En cuanto al fondo el incidente de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión, su eficacia dependerá de que pueda ser declarado:

- Fundado cuando acredite un defectuoso cumplimiento del proveído o resolución por:
  - a) Defecto
  - b) Exceso
- Infundado, por cabal cumplimiento de lo proveído en el incidente de suspensión.

## Defecto

El calificativo de defecto, consiste en que la autoridad responsable al pretender cumplimentar la suspensión, deje de hacer algo que se le imponga, consiste en realizar menos deberes que los ordenados o mandados, cumplimentando solo de manera parcial o incompleta.

Robustece, la tesis aislada, en materia común, sustentada por la tercera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 8, t. II, primera parte, julio-diciembre 1988, p. 217.

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

Sobre el particular, la tesis aislada, en materia penal, sustentada por el Segundo Primer Tribunal Colegiado en materia Penal del Tercer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. VII, mayo 1998, p. 1054.

QUEJA. NO EXISTE EXCESO O DEFECTO, POR EL HECHO DE QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE AL CUMPLIMENTAR EL FALLO AMPARADOR NO HAYA ADMITIDO LAS PRUEBAS PROPUESTAS POR EL QUEJOSO, SI EL FALLO PROTECTOR SE CIRCUNSCRIBIÓ A ORDENAR LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA EL DESAHOGO DE DETERMINADAS PRUEBAS. No puede considerarse que exista exceso o defecto en el cumplimiento de una sentencia de amparo que concedió la protección constitucional al quejoso, cuando quedó circunscrita a la reposición del procedimiento para el efecto de desahogar careos, de acuerdo a los lineamientos establecidos en la misma; y de los citados lineamientos y efectos, no se advierte que la responsable tuviera que decretar la apertura de la instrucción para dar oportunidad al quejoso de que ofreciera en su beneficio las pruebas que hasta ahora pretende le sean admitidas por el Juez natural; pues, al darse cumplimiento a la ejecutoria de amparo, obviamente y de manera lógica la reposición del procedimiento implica que en la instrucción, específicamente en la etapa del desahogo de pruebas, se practiquen exclusivamente los careos omitidos; por lo que en modo alguno se puede entender reabierto el periodo de ofrecimiento de pruebas, con motivo de la reposición del procedimiento decretada en la ejecutoria de amparo.

En referencia al tema, la tesis aislada, en materia laboral, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. VI, diciembre 1997, p. 687.

QUEJA, RECURSO DE. CASO EN EL CUAL NO EXISTE EXCESO EN EL CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA DE AMPARO, POR EL HECHO DE TENER A LA DEMANDADA PRODUCIENDO SU CONTESTACIÓN EN SENTIDO AFIRMATIVO Y SEÑALAR FECHA Y HORA PARA LA ETAPA DE OFRECIMIENTO Y ADMISIÓN DE PRUEBAS. Cuando la falta de representación legal de la parte demandada en un juicio laboral no se dé por decisión de la Junta responsable, en el acto en que se desarrolla la etapa de demanda y excepciones, y que forzosamente tenga que pasar a la siguiente fase de ofrecimiento y admisión de pruebas, sino que la misma acontezca por virtud de una ejecutoria de amparo directo, en la que se determinó que no hubo tal representatividad, los hechos deben retrotraerse para anular las actuaciones de la primera fase, teniendo a la demandada produciendo su contestación en sentido afirmativo, y señalar fecha y hora para la etapa subsecuente de ofrecimiento y admisión de pruebas, sin que ello implique darle a la demandada una segunda oportunidad de defensa o que le haya vencido el término para ofrecer pruebas, debido a que sólo genera la anulación del acto en que aconteció la violación y la reposición del procedimiento a partir de ese momento, de tal suerte que no puede sostenerse en el recurso de queja la existencia de exceso en la ejecutoria de amparo.

Otra apreciación, es la tesis de aislada, en materia laboral, sustentada por el Noveno Tribunal Colegiado en materia de Trabajo del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 8, t. XIV, noviembre 1994, p. 517.

QUEJA. EXCESO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO. NO EXISTE, TRATÁNDOSE DE PRESTACIONES ACCESORIAS. La condena al pago de una prestación accesoria a la principal, que establece la autoridad responsable en el laudo que dicta en cumplimiento de una ejecutoria que concede el amparo para el efecto de que se analice nuevamente lo concerniente a la acción principal, en la que nada se dice en relación a las prestaciones accesorias, no debe estimarse como excesiva, por el hecho de que en la sentencia de amparo sólo se haya ordenado a la autoridad responsable ocuparse de la acción principal y no de las prestaciones accesorias, ya que al respecto debe tomarse en cuenta que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, por lo que, si en el nuevo laudo se estima que debe condenarse a lo principal, es razonable que la autoridad también se ocupe de estudiar si lo accesorio se encuentra o no apegado a derecho.

También ilustra, la tesis aislada, en materia común, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Segundo Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. I, junio 1995, p. 517.

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

ofrecer pruebas de su parte, cuando de la ejecutoria de amparo no se apreció que en esos términos se hubiese ordenado, por lo que la Junta responsable se excedió en el cumplimiento del mandato federal.

Un criterio más es la tesis aislada, en materia común, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil y de Trabajo del Segundo Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. IV, septiembre 1996, p. 705.

QUEJA POR EXCESO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO, HIPÓTESIS EN LA QUE RESULTA FUNDADA. Si una sentencia de segunda instancia fue apelada por ambas partes; la Sala soslayó el estudio de los agravios de una de ellas, dictó sentencia y ésta fue impugnada en amparo directo, el que se otorgó para ciertos efectos; entonces, al cumplimentar tal ejecutoria, no le es dado a la responsable subsanar su primera omisión y estudiar los agravios de la otra parte; porque el beneficio derivado del amparo otorgado, estaba constreñido a su materia y exclusivamente a favor de la parte quejosa, pero no del tercero perjudicado. De modo que, si la parte que interpuso apelación consintió la sentencia que soslayó sus agravios, precluyó su derecho y por ende, la Sala no puede estudiar dichos agravios al cumplimentar la ejecutoria que otorgó el amparo a la entonces quejosa. Por ende, si la responsable al pretender cumplimentar la ejecutoria de amparo se ocupó de los agravios de la contraparte, ello constituye un exceso en la ejecución de la referida ejecutoria de amparo, que amerita declararla fundada.

### **c) Órgano competente, tramitación, sanción e impugnación**

#### Órgano competente

El incidente de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión promovido ante el juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito, sí trata de la suspensión concedida en juicio de Amparo indirecto y ante el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito si la suspensión fue concedida en juicio de Amparo directo, artículo 207 Ley de Amparo vigente.

Una regla especial de competencia definida por el pleno de la Suprema Corte de Justicia, es que el incidente en comento debe conocerlo el Tribunal Colegiado de Circuito que haya resultado el amparo directo o la revisión, aunque su denominación formal haya cambiado. El precedente relativo, en la tesis de jurisprudencia, en materia común, sustentada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. XI, marzo 2000, p. 72.

QUEJA POR EXCESO O DEFECTO EN LA EJECUCIÓN. CORRESPONDE RESOLVER DICHO RECURSO AL TRIBUNAL COLEGIADO QUE CONOCIÓ DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO O EN REVISIÓN, AUNQUE, POR ACUERDO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, HAYA CAMBIADO SU DENOMINACIÓN O SU COMPETENCIA. Conforme a lo dispuesto en el



artículo 99, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, en los casos de las fracciones V, VII, VIII y IX del artículo 95, el recurso de queja se interpondrá por escrito, directamente ante el tribunal que conoció o debió conocer de la revisión; de lo que se desprende que en aquellos casos en que un Tribunal Colegiado haya conocido de un juicio de amparo directo o en revisión en que se haya otorgado la protección constitucional, corresponde al propio tribunal resolver los recursos de queja interpuestos en ese juicio, en razón de que en tal supuesto, nadie mejor que el tribunal que resolvió el amparo para dilucidar si en la ejecución de la sentencia pronunciada se incurrió o no en exceso o en defecto; por lo que, en estas circunstancias, aun cuando el Tribunal Colegiado que conoció del juicio de amparo directo o en revisión haya cambiado de denominación y especialización, en virtud de un acuerdo del Consejo de la Judicatura Federal, y que, en dicho acuerdo se establezca que los asuntos que no sean de su competencia se remitan al de la especialidad que corresponda, con excepción de los que ya hubieran sido listados, debe entenderse que no resulta aplicable la regla que ordena la remisión de los asuntos al tribunal de la especialidad, puesto que si el propio acuerdo establece como excepción que los asuntos previamente listados no serán enviados a otro tribunal, no obstante que sean de una materia distinta a la de su actual especialidad, con mayor razón debe entenderse que cualquier promoción o recurso que se haga valer en los asuntos resueltos con anterioridad, debe ser analizada en el tribunal que originalmente lo resolvió.

### Oportunidad de su ejercicio

Podrá promoverse en cualquier tiempo, mientras no cause ejecutoria la resolución dictada en el juicio de Amparo, segundo párrafo, artículo 206 Ley de Amparo vigente.

Sobre el particular, a manera de una precisión razonable y adecuada, le causa agravio es precisamente el exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión.

En la especie, la tesis aislada, en materia común, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, *Época 7, v. 42, sexta parte, p. 94.*

QUEJA POR DEFECTO O EXCESO DE EJECUCIÓN. TÉRMINO PARA INTERPONERLA. Conforme al artículo 97, fracción III, de la Ley de Amparo, en principio el término para hacer valer ante un Juez de Distrito el recurso de queja por exceso o defecto de ejecución de una sentencia de amparo, es de un año, contado desde el día siguiente al en que se notifique al quejoso el auto en que se haya mandado cumplir la sentencia. Sin embargo, para interpretar ésta última disposición del precepto, se debe evitar una lectura literal, que llevaría a conclusiones no sólo ilegales, sino aun absurdas. En efecto, el artículo 105 de la Ley de Amparo supone que una ejecutoria de amparo debe quedar cumplida, cuando la naturaleza del acto lo permita, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de la ejecutoria a las autoridades responsables, o al menos, en ese lapso debe estar en vías de ejecución. Y por otra parte, es evidente que el legislador no supuso que pudiera haber una gran diferencia entre la notificación a la quejosa, a las autoridades señaladas como responsables, y a la tercera perjudicada. Luego es de suponerse que si tales notificaciones se hacen al mismo tiempo, y la ejecutoria queda cumplida dentro del plazo de veinticuatro horas, el término para interponer la queja es un año a partir de que se hizo la notificación. Pero si no se dan todos esos supuestos, es de concluirse que el término de un año no puede empezar a correr para las partes, quejosa o tercera perjudicada, sino hasta que se les

notifica el acto de la autoridad que estiman constituye incorrecta ejecución de la sentencia. De estimarse lo contrario, y de hacerse una interpretación letrista del precepto a comentario, se llegaría a situaciones absurdas, como sería el caso de que a raíz de dictada la ejecutoria de amparo se notificase a la quejosa el auto que la haya mandado cumplir; de que ese auto se notificase a las autoridades responsables muchos meses después, y de que, por esa o por cualquiera otra circunstancia, el acto o resolución de cumplimiento recayese después de transcurrido un año de la notificación a la quejosa: ésta vendría a quedar sin posibilidad de interponer queja por incorrecta ejecución, lo cual violaría no sólo los artículos 95, fracción IV, y relativos de la Ley de Amparo, sino aun el derecho a un debido proceso legal y a ser oído en defensa, que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales. Así pues, si el acto que el recurrente en queja estima que constituye una incorrecta ejecución de la sentencia de amparo, no fue dictado dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación hecha a dicho recurrente del auto que mandó cumplir esa sentencia, y notificado a la quejosa inmediatamente, es claro que el término de un año que se le concede para la interposición del recurso de queja por incorrecta ejecución, no puede empezar a correr sino a partir del momento en que el quejoso tiene conocimiento del acto que constituye, en su concepto, la incorrecta ejecución. Ello, claro está, sin prejuzgar si el acto impugnado es consecuencia de otro, con el que se haya dado anteriormente cumplimiento a la ejecutoria de amparo, e independientemente de todas las demás cuestiones de procedencia y de fondo que se puedan plantear dentro de la queja por exceso o defecto de ejecución.

El contenido y alcance del criterio ha sido matizado, porque el plazo comienza a computarse hasta que es indubitable el conocimiento de los actos materia del incidente de exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión.

Tal como se precisa en la tesis de jurisprudencia, en materia común, sustentada por la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. XIX, mayo 2004, p. 589.

QUEJA POR EXCESO O DEFECTO EN LA EJECUCIÓN DE UNA SENTENCIA DE AMPARO. EL PLAZO DE UN AÑO PARA SU INTERPOSICIÓN PREVISTO EN LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 97 DE LA LEY DE LA MATERIA, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE LAS PARTES HAYAN TENIDO CONOCIMIENTO DE LOS ACTOS QUE ENTRAÑEN ESOS VICIOS (INTERRUPCIÓN DE LA TESIS DE JURISPRUDENCIA 437, PUBLICADA EN EL APÉNDICE AL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 1917-1995, TOMO VI, MATERIA COMÚN, PÁGINA 291). El recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de una ejecutoria de garantías previsto en las fracciones IV y IX del artículo 95 de la Ley de Amparo podrá interponerse dentro de un año contado desde el día siguiente al en que se notifique al quejoso el auto en que se haya mandado cumplir la sentencia, salvo que se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, o de alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en que la queja podrá interponerse en cualquier tiempo, según lo previene la fracción III del artículo 97 de la ley citada. Ahora bien, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis, de rubro: "QUEJA POR DEFECTO O POR EXCESO DE EJECUCIÓN. TÉRMINO PARA INTERPONERLA.", estableció que dicho término empieza a correr "cuando se cometieron los actos que entrañan, en la estimación del quejoso, exceso o defecto de ejecución del fallo constitucional.". Sin embargo, una nueva reflexión sobre el tema conduce a

separase de dicho criterio, ya que esa interpretación es imprecisa, puesto que la sola realización de los actos de ejecución no es un hecho que por sí mismo permita su impugnación, en virtud de que esa posibilidad está ligada al conocimiento que de ellos tenga el afectado. Por tanto, resulta aplicable, por identidad de razón, el artículo 21 de la ley de la materia, que se funda en un principio de conocimiento de los actos reclamados y desarrolla a través de tres reglas la forma de computar el plazo para pedir amparo, en la inteligencia de que dichas reglas deberán entenderse referidas no a los actos reclamados, sino a los actos de ejecución de una sentencia de amparo realizados por las autoridades responsables. Así, el plazo del que disponen las partes en el juicio de garantías para deducir el recurso de queja por exceso o defecto de ejecución, se computará desde el día siguiente al en que: a) Haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al recurrente de la resolución o acuerdo que impugne; b) Haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o, c) Se hubiese ostentado sabedor de los mismos. Con esta interpretación se privilegia la finalidad del principio normativo que inspira al indicado recurso, pues si el objetivo de éste es dotar a las partes en el juicio de garantías de un medio o instrumento para combatir los actos de cumplimiento desplegados por las autoridades responsables, tal finalidad sólo puede optimizarse permitiendo esa oportunidad de impugnación a partir de un conocimiento cierto y determinado de los actos que serán materia del recurso y motivo de tutela al recurrente y no antes de ello.

## Legitimación

Establecer quiénes son los sujetos legitimados, para promover la Ley de Amparo vigente en el artículo 206 estable que cualquier persona que resulte agraviada, así como los vinculados al acatamiento de lo resuelto en el mismo, resulta útil atenderse al grado de afectación a los intereses de las partes dentro del juicio de Amparo, conforme a la descripción que refleja lo siguiente:

### Tipos de legitimación

#### Activa

- Defecto (Quejoso, Tercero extraño y Autoridad Responsable).
- Exceso (Tercero perjudicado, Autoridad responsable -vinculada con el incumplimiento- y tercero extraño).

#### Pasiva

- Autoridad responsable y/o tercero perjudicado

#### Activa

La promoción del incidente de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión está subordinada al interés, legitimación *ad causam* del sujeto. Debe distinguirse que en los casos por defecto, donde la autoridad no ha restituido plena y

cabalmente por la violación de garantías que causó, únicamente el quejoso o un tercero extraño al juicio pero con intereses análogos a aquél, están legitimados para promover el incidente.

Ilustra en lo particular, la tesis de jurisprudencia, en materia común, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. VIII, agosto 1998, p. 897.

QUEJA. SON PERSONAS JURÍDICAMENTE EXTRAÑAS Y POR ENDE FACULTADAS PARA INTERPONER EL RECURSO DE, AQUELLOS QUEJOSOS DE UN DIVERSO JUICIO DE AMPARO RELACIONADO, QUE SON EXCLUIDOS AL REPONER EL PROCEDIMIENTO LA AUTORIDAD RESPONSABLE. Si el Tribunal Colegiado concede la protección de la Justicia Federal, en un amparo relacionado, para el efecto de que la autoridad responsable deje insubsistente la sentencia reclamada y reponga el procedimiento, y como consecuencia de lo anterior, en el diverso amparo en el que el acto reclamado lo constituye la misma sentencia, sobresee por cesar los efectos de la misma; luego, si la autoridad responsable al dar cumplimiento a tal ejecutoria deja insubsistente la sentencia reclamada únicamente en cuanto a los quejosos por los cuales se concedió el amparo, pero excluye a los quejosos del diverso amparo relacionado, dicho acto se traduce en un defectuoso cumplimiento que puede dar lugar a que estos últimos interpongan el recurso de queja, en razón de que, si bien es verdad que en el juicio que promovieron se decretó el sobreseimiento y, esto no obliga a la autoridad a realizar algún acto tendiente a cumplimentarla, también lo es, que están facultados para interponer el recurso de referencia, conforme a la fracción III del artículo 97 de la Ley de Amparo, dado que no existió un cumplimiento fiel a lo resuelto por la ejecutoria de amparo que concedió la protección constitucional, ya que se excedió al comprender un pronunciamiento que legalmente no le era propio al excluirla, y ello hace que sean personas jurídicamente extrañas que resultan agraviadas con tal ejecución.

Otro aspecto colateral, impone a las responsables algo más allá de lo procedente, al tenor de lo mandado en la ejecutoria, es entonces estarán legitimadas para intentar también el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión.

En relación a tal hipótesis existe un criterio jurisprudencial, la tesis aislada, en materia común, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. VI, agosto 1997, p. 794.

QUEJA POR EXCESO O DEFECTO, PROCEDENCIA DE LA, CUANDO LA PROMUEVEN LAS AUTORIDADES RESPONSABLES. De acuerdo con el artículo 96 de la Ley de Amparo, que señala que en tratándose del recurso de queja interpuesto con motivo del exceso o defecto en la ejecución de una ejecutoria de amparo, entre otros casos, "podrá ser interpuesto por cualesquiera de las partes en el juicio o por cualquier persona que justifique legalmente que le agravia la ejecución o cumplimiento de dichas resoluciones", si las autoridades recurrentes aducen que el cumplimiento que se les exige por parte del Juez de Distrito va más allá de la obligación emanada de la

ejecutoria de amparo, se estima que se trata de un supuesto en el que las autoridades consideran que se les agravia al exigirles cumplimentar la sentencia de manera diversa a lo que en ella se establece; ello implica un defecto en la citada ejecución, por lo que la queja interpuesta por las autoridades en términos de la fracción IV del artículo 95 de la Ley de Amparo, debe admitirse y tramitarse en términos del artículo 98 de la citada Ley de Amparo.

Por el contrario, en hipótesis de exceso es característico que la autoridad responsable va más allá de lo ordenado por el órgano jurisdiccional en el incidente de suspensión, extralimita su conducta y concede más de lo solicitado en el incidente de acuerdo a la sentencia interlocutoria. En ese supuesto, el legitimado para promover el incidente de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión es el tercero perjudicado, a quien por convenirle la subsistencia del acto reclamado, verá afectados sus intereses porque resulta más precaria ahora su situación.

Es posible que la autoridad responsable inconforme con el cumplimiento de la medida cautelar o actualice el caso de un tercero (diverso al tercero perjudicado) le convenga la subsistencia del acto reclamado en sus términos.

Sobre el tema es aplicable, la tesis aislada, en materia común, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 9, t. III, enero 1996, p. 335.

QUEJA. IMPROCEDENTE, CUANDO LA AUTORIDAD RECURRENTE NO FUE PARTE EN EL JUICIO. Si la autoridad recurrente no fue llamada a juicio, no puede impugnar el acuerdo que la requiere para dar cumplimiento al fallo protector de amparo, toda vez que, la hipótesis que prevé la fracción IV del artículo 95 de la Ley de Amparo para la procedencia de la queja, del que se refiere que el medio de impugnación se hará en contra de las autoridades responsables que hayan dado cumplimiento a la ejecutoria de amparo por exceso o defecto en la ejecución de las mismas; mas no que puede ser un recurso al alcance tanto de las autoridades responsables, como de otras que no hubiesen sido señaladas como tales, por lo que debe declararse improcedente el recurso de queja intentado por la autoridad recurrente.

## Pasiva

El cumplimiento de la resolución del incidente de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión dictada en el juicio de Amparo corresponde esencialmente a las autoridades responsables, aunque excepcionalmente puede corresponder al tercero perjudicado.

Luego entonces, la legitimación pasiva surtirá a favor de la autoridad responsable ejecutora o eventualmente, el tercero perjudicado.

## Tramitación

El artículo 208 Ley de Amparo vigente contempla las reglas del incidente de queja por exceso o defecto en el cumplimiento del Incidente de Suspensión:

- Se presentará por escrito, con copias para las partes, ante el órgano judicial correspondiente señalado en el artículo anterior; en el mismo escrito se ofrecerán las pruebas relativas.
- El órgano judicial señalará fecha para la audiencia dentro de diez días y requerirá a la autoridad responsable para que rinda informe en el plazo de tres días. La falta o deficiencia del informe establece la presunción de ser cierta la conducta que se reclama.
- En la audiencia se recibirán las pruebas ofrecidas por las partes, se dará oportunidad para que éstas aleguen oralmente y se dictará resolución.

En la práctica es viable formularse varias interrogantes en relación a la problemática de pruebas idóneas como ¿El juzgador debería o podría mandarlas preparar *motu proprio*? ¿Alguna de las partes interesadas podría solicitar una dilación probatoria para tal efecto? Porque sí existe un derecho y una acción para declarar el incumplimiento por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión, por consecuencia, debe concederse también y de manera necesaria la posibilidad procesal *ad hoc*, sobre todo aborda hechos no dilucidados. El órgano judicial señalará fecha para la audiencia dentro de diez días y requerirá a la autoridad responsable para rendir informe en el plazo de tres días, una consecuencia de la falta o deficiencia del informe establece la presunción de ser cierta la conducta reclamada.

Es ilustrativa, la tesis de jurisprudencia, en materia común, sustentada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 8, núm. 78, junio 1994, p. 17.

QUEJA, RECURSO DE. NO CABE LA INTERPRETACIÓN ANALÓGICA DEL ARTÍCULO 100 DE LA LEY DE AMPARO, EN RELACIÓN CON LO ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 149 DE DICHO ORDENAMIENTO. No puede establecerse similitud entre las presunciones legales a que se refieren los artículos 100 y 149 de la Ley de Amparo; la certeza de los actos reclamados, regulada por el párrafo tercero del artículo 149, se actualiza cuando la autoridad responsable no rinde su informe justificado, el que tiene como contenido, de acuerdo con el párrafo segundo del mismo precepto legal, exponer las razones y fundamentos pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio; en cambio, el artículo 100 del ordenamiento citado, se refiere a la certeza de los hechos respectivos, ante la omisión de rendir informe con justificación sobre la materia de la queja, informe que tiene como contenido,

lógicamente, acreditar un comportamiento ajustado a la sentencia de amparo. En este caso, no queda a cargo del recurrente la prueba de los hechos que determinen el exceso o defecto en el proceder de la autoridad, una vez actualizada la presunción contenida en el citado artículo. Acontecen efectos distintos tratándose del párrafo tercero del artículo 149, pues no obstante actualizada la certeza del acto, deja a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad, cuando no lo sea en sí mismo.

En la especie, la tesis de jurisprudencia, en materia común, sustentada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 8, núm. 78, junio 1994, p. 23.

QUEJA POR EXCESO O DEFECTO DE EJECUCIÓN DE UNA SENTENCIA DE AMPARO. EL JUZGADOR DEBE TENER A LA VISTA LA RESOLUCIÓN CUYO CUMPLIMIENTO SE RECLAMA. El cumplimiento de un fallo constitucional es de orden público, acorde a lo establecido en el artículo 113 de la Ley de Amparo, por lo que al momento de resolver la queja en que se plantea el exceso o defecto de una ejecutoria de amparo, el juzgador debe tener a la vista la ejecutoria cuyo cumplimiento se reclama, ya que se encuentra en su poder el expediente en que ella obra.

Conforme, la tesis jurisprudencia, en materia común, sustentada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 8, núm. 78, junio 1994, p. 17.

QUEJA, RECURSO DE. NO CABE LA INTERPRETACIÓN ANALÓGICA DEL ARTÍCULO 100 DE LA LEY DE AMPARO, EN RELACIÓN CON LO ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 149 DE DICHO ORDENAMIENTO. No puede establecerse similitud entre las presunciones legales a que se refieren los artículos 100 y 149 de la Ley de Amparo; la certeza de los actos reclamados, regulada por el párrafo tercero del artículo 149, se actualiza cuando la autoridad responsable no rinde su informe justificado, el que tiene como contenido, de acuerdo con el párrafo segundo del mismo precepto legal, exponer las razones y fundamentos pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio; en cambio, el artículo 100 del ordenamiento citado, se refiere a la certeza de los hechos respectivos, ante la omisión de rendir informe con justificación sobre la materia de la queja, informe que tiene como contenido, lógicamente, acreditar un comportamiento ajustado a la sentencia de amparo. En este caso, no queda a cargo del recurrente la prueba de los hechos que determinen el exceso o defecto en el proceder de la autoridad, una vez actualizada la presunción contenida en el citado artículo. Acontecen efectos distintos tratándose del párrafo tercero del artículo 149, pues no obstante actualizada la certeza del acto, deja a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad, cuando no lo sea en sí mismo.

## Sanción

Implantado en el artículo 209 Ley de Amparo vigente, como resultado del incidente queda demostrado que la autoridad responsable lo ha hecho de manera excesiva o

defectuosa, el órgano jurisdiccional, en su resolución la requerirá para que en el término de veinticuatro horas cumpla con la suspensión, rectifique los errores en que incurrió al cumplirla, con el apercibimiento que de no hacerlo será denunciada al Ministerio Público de la Federación por el delito, según el caso, establecen las fracciones III y V, artículo 262 Ley de Amparo vigente, impondrá pena de tres a nueve años de prisión, multa de cincuenta a quinientos días, destitución e inhabilitación de tres a nueve años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos, al servidor público con carácter de autoridad responsable en el incidente de suspensión actualice las siguientes hipótesis normativas:

- No obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, independientemente de cualquier otro delito en que incurra (fracción III, artículo 262 Ley de Amparo vigente).
- Fuera de los casos señalados en las fracciones anteriores, se resista de cualquier modo a dar cumplimiento a los mandatos u órdenes dictadas en materia de amparo (fracción V, artículo 262 Ley de Amparo vigente).

## Impugnación

Los proveídos de trámite y las resoluciones que pongan fin al incidente de mérito, son controvertidos a través de la interposición del recurso de queja, previsto en el inciso g, fracción I, artículo 97 Ley de Amparo vigente.

El recurso de queja procede:

I. En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones:

[...] **g)** Las que resuelvan el incidente por exceso o defecto en la ejecución del acuerdo en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado; [...]

El plazo para la interposición del recurso de queja es de dos días hábiles, cuando se trate de suspensión de plano o provisional, fracción I, artículo 98 Ley de Amparo vigente.

El recurso de queja deberá presentarse por escrito ante el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de Amparo. En el caso de que se trate de actos de la autoridad responsable, el recurso deberá plantearse ante el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de Amparo, artículo 99 Ley de Amparo vigente.



#### **4.4 Incidente de Incumplimiento a la Suspensión de plano o definitiva**

Estudio el incidente de Incumplimiento a la Suspensión de plano o definitiva de la suspensión en materia administrativa determino la finalidad y etapa procesal, forma, regulación legal y requisitos de procedencia, el órgano competente, tramitación, sanción e impugnación.

El acuerdo que concede la suspensión definitiva proporciona sentido y eficacia a la sentencia, porque en caso contrario pierde la razón de ser si ha desaparecido la materia de la controversia o incluso, posiblemente actualiza una causal de sobreseimiento demasiado frecuente.

##### **a) Causa, finalidad y etapa procesal**

El antecedente necesario un acto reclamado con efectos positivos consecuentemente, concedido el Incidente de Suspensión, paraliza las consecuencias para preservar la materia del juicio de Amparo, aunque cabe la posibilidad por parte de la autoridad responsable, corresponda una exigencia de obligaciones de no hacer o hacer.

Es la generalidad la obligación por parte de la autoridad responsable sea de abstención de no hacer, no continuar o persistir en llevar a cabo las consecuencias del acto reclamado.

La paralización de la conducta de la autoridad responsable, implica no alterar o modificar la situación fáctica contemplada en la suspensión.

Aunque la obligación de la autoridad responsable puede derivar de un hacer (excepción) cuando requiera tomar las medidas necesarias para preservar la materia del juicio de Amparo.

Consecuentemente puede haber incumplimiento de plano o definitiva tanto del acuerdo como la resolución incidental que concede el Incidente de Suspensión.

La parte afectada por infracción de sus derechos a la suspensión, tiene derecho a solicitar incidentalmente, la consignación de la autoridad responsable a la autoridad penal correspondiente, establecido en fracción XVII, artículo 107 constitucional:

Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

[...] **XVII.** La autoridad responsable que desobedezca un auto de suspensión o que, ante tal medida, admita por mala fe o negligencia fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente, será sancionada penalmente; [...]

El tercero perjudicado podrá hacer valer el incidente de consignación a la autoridad penal cuando desobedezca un auto de suspensión.

## Finalidad

Presupone el otorgamiento al quejoso de la suspensión provisional o definitiva en juicio de Amparo indirecto, adicionalmente es requerido a la autoridad responsable el cumplimiento.

El Incidente de Suspensión tanto en el acuerdo provisional como sentencia interlocutoria definitiva sea eficaz y en caso de incumplimiento de la suspensión, sea de plano o definitiva por las autoridades responsables conminarlas a acatar la decisión en lo subsecuente y restituir las cosas al estado que tenían al momento de dictar la suspensión.

La suspensión es vinculatoria entre las partes a partir del momento que conceda tanto el acuerdo provisional como sentencia interlocutoria. La autoridad responsable que no acate la orden, incurre en responsabilidad administrativa.

Aclara, la tesis aislada, en materia común, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 7, v. 145-150, sexta parte, p. 269.

SUSPENSIÓN PROVISIONAL, VIOLACIÓN DE LA, CUANDO SE NIEGA LA DEFINITIVA.  
Si el juez a quo concede la suspensión provisional y las autoridades responsables, así como las demás que tienen que ver con el acatamiento a la suspensión concedida, por su propio arbitrio estiman que no deben acatarla y de hecho no la atacan; y posteriormente se llega a negar la suspensión definitiva, el juez *a quo* ya no debe actuar para el efecto de que se acate la suspensión provisional, sino para dejar a salvo los derechos que la quejosa puede tener para exigir responsabilidades y daños y perjuicios por violación a la suspensión provisional mientras estuvo vigente, en términos de los artículos 130, 143 y demás relativos a la Ley de Amparo. Pues si se dejase al arbitrio de las autoridades responsables el determinar cuándo deben acatar la suspensión provisional o definitiva, mientras está vigente, y cuándo deben burlarla por considerar que tienen facultades para decidir sobre el interés público al respecto, ello sería tanto como otorgar a los funcionarios administrativos la facultad de derogarla la fracción X del artículo 107 constitucional.

Robustece, la tesis aislada, en materia administrativa, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 7, v. 97-102, sexta parte, p. 58.

CLAUSURA POSTERIOR A LA SUSPENSIÓN. **Si el juicio de amparo no ha de ser motivo de orgullo puramente académico**, (las negritas son mías) y si en la vida real ha de servir a los altos fines para lo que lo destinaron los autores de la Constitución Federal, se debe concluir que el acatamiento de las resoluciones que se dictan sobre la suspensión debe hacerse con celo y generosidad, por parte de las autoridades responsables (tan interesadas, en principio, en guardar el orden constitucional como el Poder Judicial Federal), y no con regateos y como con cuentagotas. Y ante la existencia de un indicio razonable de que la suspensión concedida ha sido violada, el juez de amparo debe actuar con toda diligencia para obtener el cumplimiento, de acuerdo con los preceptos aplicables de la Ley de Amparo. Así, si en el caso se ha litigado mucho sobre la suspensión de un cierto acto de clausura, y si sólo después de resueltas las cuestiones planteadas en varias ocasiones, vienen a manifestar extemporáneamente las autoridades que la clausura efectuada después de concedida la suspensión obedece a motivos ajenos a los actos reclamados e el amparo, sin haber alegado y probado esto oportunamente, cuando los alcances de la suspensión y de la clausura estén litigados, es claro que el interés público exige que los jueces de amparo den preferencia al cumplimiento de las interlocutorias de suspensión, y más si la clausura, en la fundamentación extemporánea aducida, no se apoya en preceptos legislativos de orden público, emanados del Congreso (que es quien puede restringir legislativamente las actividades comerciales), ni se aducen argumentos ni elementos de prueba que lleven a la convicción de que el levantamiento de la clausura llevaría daños inminentes y graves al orden público. Por lo demás, para los jueces de amparo, al resolver sobre suspensión, lo que debe de tenerse en cuenta es la preservación de la materia de amparo, y el evitar que se estorbe o dificulte el retorno de las cosas al estado que tenían, en caso de que se conceda el amparo, partiendo de la idea de que los particulares garantizan los daños que causan la suspensión, mientras que las autoridades no les suelen indemnizar los daños y perjuicios que les ocasionan con la ejecución de actos que luego son encontrados ilícitos. Debe dejarse aclarado, sin embargo, que la suspensión que se conceda contra una clausura fundada en determinados motivos, no impide a las autoridades efectuar esa clausura en el futuro, por motivos diferentes a los comprendidos en los actos reclamados, en el juicio de amparo, pero esa otra clausura, para que no resulte burlada la suspensión concedida, deberá estar precedida del debido procedimiento legal, que incluye oír previamente a la quejosa, dándole oportunidad de probar y alegar lo que a su derecho convenga, a menos que haya razones fundadas y probadas (en términos y para los efectos de la suspensión), para estimar que la dilación podría acarrear peligro grave, actual e inminente al bien público.”

Relevante en el incidente de suspensión de cualquier naturaleza, surtirá sus efectos desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo, a pesar de ser recurrido conforme al artículo 136 Ley de Amparo vigente, en ese sentido la tesis de aislada, en materia común, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del

Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 8, t. X, diciembre 1992, p. 375.

SUSPENSIÓN, EL AUTO EN EL QUE SE CONCEDE SURTE EFECTOS DESDE LUEGO, DE CONFORMIDAD CON EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 139 DE LA LEY DE AMPARO. POR LO TANTO, EL ACTO QUE SE EJECUTE CON POSTERIORIDAD A LA FECHA EN QUE SE CONCEDIÓ LA MEDIDA CAUTELAR, ES VIOLATORIO DE LA MISMA Y DEBE DECLARARSE INEXISTENTE, CON INDEPENDENCIA DE QUE EN LA FECHA EN QUE SE EJECUTÓ EL ACTO, LAS RESPONSABLES AÚN NO HABÍAN SIDO NOTIFICADAS. El primer párrafo del artículo 139 de la Ley de Amparo, es claro y contundente al señalar el momento en que surte efectos la suspensión, pues establece: "El auto en que un juez de Distrito conceda la suspensión surtirá efectos desde luego", disposición tajante, en virtud de que el legislador utilizó el modo adverbial "desde luego", que significa "inmediatamente, sin tardanza" (Diccionario de la Lengua Española, Décima Novena Edición, 1970, página 821, bajo la voz, "Luego...desde luego"), así resulta claro que el momento en que surte efectos la suspensión es cuando, una vez solicitada la medida cautelar, o bien, si procede de oficio, el juez de Distrito o la autoridad que conozca del juicio, examinando las constancias que tenga, determina que la medida suspensiva procede, y dicta el acuerdo o resolución en el que se ordena se mantengan en el estado que se guardan, de esta manera es en la fecha en que se dicta o emite el auto concediendo la suspensión (considerándose que el ideal es que sea la misma fecha en que se solicitó o que se reclamó la violación), cuando surte sus efectos paralizadores, debiendo ser acatadas por cualquier autoridad e incluso por cualquier persona que no obstante no teniendo el carácter de autoridad, tenga alguna injerencia en la ejecución de los actos. En la práctica se presenta el problema de que el acuerdo o resolución en que se concede la suspensión, desafortunadamente ya no es notificado el mismo día en que se dicta, como fue el deseo del legislador sino que ahora media un tiempo, en ocasiones largo, entre la fecha del acuerdo en el que se concede la suspensión al quejoso, y la fecha en que se notifica éste a las autoridades responsables, sucediendo que en este lapso se llegan a ejecutar los actos suspendidos por el juez de Distrito, actos que son violatorios de la suspensión concedida, por haberse ejecutado con posterioridad a la fecha en que se emitió el auto de suspensión, por consiguiente, atendiendo a que la violación a la suspensión tiene dos consecuencias que son: el volver a las cosas al estado que tenían al momento de decretarse la suspensión, y el determinar la responsabilidad en que incurre la autoridad que desató lo ordenado por un juez de Distrito, estas consecuencias pueden darse la una sin la otra, o bien, las dos juntas. Respecto a la primera consecuencia, esto es, el volver las cosas al estado que tenían al momento de decretarse la suspensión provisional, encontramos dos requisitos: el primero, que la naturaleza del acto ejecutado lo permita, y el segundo, que respecto a dicho acto se hay concedido la suspensión definitiva, en el supuesto de que ésta ya se hubiere resuelto, como es el caso que nos ocupa, en virtud de que la suspensión definitiva va a sustituir a la provisional, dejándola sin efecto en el caso de que se niegue la medida cautelar en contra del acto suspendido con la provisional; el primer requisito de la especie si se da, toda vez que, el acto ejecutado después de concedida la suspensión provisional, es la clausura del negocio de la quejosa, acto que por su naturaleza puede dejarse sin efectos y ordenar el levantamiento del estado de clausura ejecutado cuando la quejosa ya disfrutaba de la medida cautelar concedida por el juez de Distrito, y el

segundo requisito, relativo a que, de haberse resuelto sobre la suspensión definitiva, ésta se haya concedido por el acto cuya ejecución se reputa violatoria de la suspensión provisional, pues de negarse la definitiva, esto haría jurídicamente imposible volver las cosas al estado que tenían cuando se otorgó la provisional, también se surte, puesto que la juez a quo concedió la suspensión provisional, consistente en que vuelvan las cosas al estado que tenían al decretarse la suspensión provisional, procede declarar inexistente la clausura ejecutada y ordenar que las cosas vuelvan al estado que tenían al decretarse la suspensión provisional. Por lo que hace a la segunda consecuencia que se deriva de la violación a la suspensión que se deriva de la violación a la suspensión, consistente en determinar la responsabilidad en que incurre la autoridad que desató lo ordenado por un juez de Distrito, no se da, es decir, no es el caso de determinar las responsabilidades en que incurrieron las autoridades denunciadas, toda vez que, ésta no existe de conformidad con el artículo 206 de la Ley de Amparo, el cual señala que será sancionada la autoridad que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, lo que interpretado a contrario sensu significa que una autoridad que no se encuentra debidamente notificada de un auto de suspensión, al momento de ejecutar el acto suspendido o desobedecer lo ordenado en aquél, no será sancionada, esto es, no incurre en el delito de abuso de autoridad, por lo que de no darse exactamente los supuestos que prevé el numeral (que exista una suspensión concedida por el juez de Distrito, que esté debidamente notificada a la autoridad y que ésta la desobedezca), no es el caso de determinarle responsabilidad a esa autoridad, y en el caso a estudio no se dan los tres supuestos jurídicos mencionados, en virtud de que el acto violatorio de la suspensión provisional se ejecutó antes de que el auto que la concedió fuera debidamente notificado a las responsables. Es de concluirse que el hecho de que la autoridad ejecute un acto suspendido por un juez de Distrito, con desconocimiento de que existía tal medida cautelar con anterioridad a su ejecución, no impide que dicho acto se declare nulo de pleno derecho por ser violatorio de la determinación del juez de Distrito y se ordene volver las cosas al estado que tenían cuando se concedió la suspensión, pues el desconocimiento de la medida cautelar, por no haberse notificado legalmente a la autoridad denunciada, el auto suspensivo, sólo trae como efecto el salvar su responsabilidad para no se le sancione, pero no el que subsistan los actos violatorios de la suspensión concedida.

La autoridad que no atiende con su obligación (abstenerse, no hacer u omitir o de acción) incurre también el incumplimiento de la suspensión, sea de plano o definitiva, o relativa por exceso o defecto.

Sirve de apoyo, la tesis de aislada, en materia común, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 7, v. 205-216, sexta parte, p. 523.

SUSPENSIÓN PROVISIONAL, VIOLACIÓN A LA. DEBE QUEDAR PROBADO EL MOMENTO EN QUE COMENZÓ A DARSE. A efecto de que puede determinarse la violación a la suspensión provisional, se considera necesario que estén acreditadas tres cuestiones que resultan indispensables, y que son, primeramente, que la medida cautelar de que se trata haya sido concedida por un juez federal, en segundo que la citada suspensión haya sido notificada a las autoridades responsables, y, finalmente en tercer

término, debe estar probado que en fecha posterior a la notificación de la medida suspensiva, las autoridades ejecutaron los actos reclamados.

### Etapa procesal en la que ocurre

Actualizada en cualquier momento si se ha concedido la suspensión del acto reclamado, es decir, el periodo de ejecución o pendiente de resolución en revisión porque en ese lapso de tiempo, continua la eficacia de la medida cautelar otorgada.

Un tópico relevante precisado en la tesis de jurisprudencia, en materia común, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 7, v. 145-150, sexta parte, p. 269.

SUSPENSIÓN PROVISIONAL, VIOLACIÓN DE LA, CUANDO SE NIEGA LA DEFINITIVA.

Si el juez a quo concede la suspensión provisional y las autoridades responsables, así como las demás que tienen que ver con el acatamiento a la suspensión concedida, por su propio estiman que no deben acatarla y de hecho no la acatan; y posteriormente se llega a negar la suspensión definitiva, el juez a quo ya no debe actuar para el efecto de que se acate la suspensión provisional, sino para dejar a salvo los derechos que la persona pueda tener para exigir responsabilidades y daños y perjuicios por la violación de la suspensión provisional mientras estuvo vigente, en términos de los artículos 130, 143, y demás relativos de la Ley de Amparo. Pues si se dejase al arbitrio de las autoridades responsables el determinar cuándo deben acatar la suspensión provisional o definitiva, mientras está vigente, y cuándo deben burlarla por considerar que tienen facultades para decidir sobre el interés público al respecto, ello sería tanto como otorgar a los funcionarios administrativos la facultad de derogar la fracción X del artículo 107 constitucional.

### **b) Forma, regulación legal y requisitos de procedencia**

Es de especial pronunciamiento y no suspende el procedimiento, artículo 102 Ley de Amparo vigente.

La iniciación y continuación del trámite a petición de parte interesada requiere de la iniciativa de ésta, instituido en artículo 206 Ley de Amparo vigente.

Robustece, la tesis aislada, en materia común, sustentada Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 7, v. 205-216, sexta parte, p. 518.

SUSPENSIÓN PROVISIONAL, DENUNCIA DE INCUMPLIMIENTO A LA. SU TRAMITACIÓN NO IMPIDE QUE SE RESUELVA SOBRE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA.

Cuando la parte quejosa en el juicio de garantías denuncie la violación a la suspensión

provisional de los actos reclamados, antes de que se resuelva la suspensión definitiva, el juez de Distrito deberá tramitar en lo sucesivo dos procedimientos distintos dentro del propio incidente: para resolver si concede la suspensión definitiva y otro para determinar si las autoridades incurrieron en desacato de la medida cautelar. Aunque cada procedimiento requiera de una tramitación propia (por ejemplo la solicitud de informe, vista de su contenido, etcétera), dicha tramitación puede desarrollarse simultáneamente ya que no existe precepto legal o principio jurídico que obliguen al juzgador a interrumpir el procedimiento en lo relativo a la suspensión definitiva hasta que se resuelva sobre la denuncia a la violación; por el contrario, parecería injustificado retrasar oficiosamente la resolución definitiva en el incidente so pretexto de decidir sobre el incumplimiento de la medida provisional, pues bien podría suceder que la quejosa tuviera tanto o mayor interés en obtener una suspensión definitiva, que en comprobar los fundamentos de su denuncia. Piénsese, verbigracia en el caso de que se concediera la suspensión provisional únicamente respecto de algunos actos reclamados; en este supuesto, de retrasar la resolución de la suspensión definitiva la peticionaria podría sufrir perjuicios, pues entonces las autoridades contarían con mayor tiempo y oportunidad para ejecutar los actos en relación con los cuales no se otorgó la medida provisional para ejecutar los actos en relación con los cuales no se otorgó la medida provisional. Por otra parte, la circunstancia de que ambos procedimientos se desarrollen simultáneamente no significa que deban resolverse en un mismo fallo o que entre ellos exista necesariamente una relación cronológica determinada. En realidad, cada resolución deberá pronunciarse tan pronto como concluya la tramitación de su respectivo procedimiento, de ahí que pueda ocurrir primero la decisión referida al incumplimiento de la suspensión y después la relativa a la suspensión definitiva, o viceversa, o ambas en un mismo fallo. Al respecto, conviene tener presente que la eficacia directa de ambas resoluciones es diferente: la declaración de que se ha violado la suspensión provisional tiene por efecto de que se deje insubsistente el acto violatorio de la medida cautelar y que se determine la responsabilidad administrativa o penal de la autoridad por su desacato, en tanto que la suspensión definitiva provoca que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran hasta que se resuelva por sentencia ejecutoriada el juicio en lo principal, en razón de los cual no existe entre ambos una necesaria relación cronológica. Además, en todo caso, la influencia o transcendencia que ejercerá una sobre otra dependerá, en cada asunto, de que existan constancias procesales surgidas en la tramitación que no puedan servir de apoyo, objetivamente, a la resolución del otro procedimiento.

La ley establece como formalidad presentará por escrito, con copias para las partes, ante el órgano judicial correspondiente, en el mismo escrito ofrecerán las pruebas relativas, fracción I, artículo 208 Ley de Amparo vigente, para concluirlo la autoridad responsable debe probar fehacientemente ha cumplido en los términos lo ordenado en resolución incidental, contrario a lo anterior considero correcta la apreciación de la tesis aislada, en materia común, sustentada Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 7, v. 217-228, sexta parte, p. 212.

DENUNCIA POR VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA. NO HAY NECESIDAD DE QUE EL A QUO TENGA QUE ABRIR UNA AUDENCIA DE PRUEBAS Y CONTRAPRUEBAS EN LA. Es inexacto que el juez de conocimiento haya infringido en perjuicio del agraviado lo dispuesto por el artículo 131 de la Ley de Amparo, en virtud de que de una cuidadosa lectura de los artículos 104, 105, 107, 111 y 143 de la Ley de Amparo, que regulan las fases de la ejecución y cumplimiento del auto de suspensión, no señalan que el a quo tenga que abrir una audiencia para recibir las pruebas y contrapruebas de las partes; esto es, la Ley de Amparo no prevé que en la denuncia de violación a la suspensión provisional, se abra una audiencia para recibir pruebas, y sin que tal denuncia de violación a la suspensión le sea aplicable el artículo 131 de la ley invocada, que regula propiamente la suspensión del acto reclamado en el que necesariamente se abre una audiencia (artículo 131) prevista en la Ley de Amparo, en la que el juzgador recibe las pruebas que en él se indican para estar en aptitud de resolver lo que en derecho proceda, respecto de la medida cautelar solicitada.

### Regulación legal

El incidente de queja por incumplimiento de la suspensión, sea de plano o definitiva previsto en las fracciones II y III, artículo 208 Ley de Amparo vigente se tramitará de conformidad con las reglas siguientes:

- El órgano judicial señalará fecha para la audiencia dentro de diez días y requerirá a la autoridad responsable para que rinda informe en el plazo de tres días
- En la audiencia se recibirán las pruebas ofrecidas por las partes, se dará oportunidad para que éstas aleguen oralmente y se dictará resolución

### Requisitos de procedencia y eficacia

Los antecedentes o presupuestos para operar el incidente de queja por incumplimiento son:

- a) Una resolución que conceda la suspensión
- b) Se atribuya un incumplimiento de plano o definitiva

El sentido o conclusión a que resuelve el incidente por incumplimiento de la suspensión, sea de plano o definitiva:

- Sin materia
- Procedente o improcedente
- Fundado o infundado



Con apercibimiento de no hacerlo será denunciada al Ministerio Público de la Federación por el delito, implementado en fracción III, artículo 262 Ley de Amparo vigente.

Sin materia

El incidente de mérito es resuelto cuando *a priori* advierte que la tramitación del incidente de queja por incumplimiento sea de plano o definitiva sería ocioso, inútil o innecesario, o bien, la falta de idoneidad, debido a que la materia o litis incidental motivo de la pretensión deduce en el propio incidente actualiza los supuestos:

- Desaparecido o quede superada (fáctica o procesalmente) durante la secuela incidental.
- Advierta o sobrevenga una imposibilidad jurídica o material a la pretensión incidental.
- Actualice un cambio fáctico o jurídico que transforma o hace desaparecer los antecedentes, motivo y causa de la pretensión incidental.
- Consentimiento, renuncia o conformidad de quien pudiera resultar agraviada.

Requisitos de Procedencia

Razones que pueden determinar la procedencia o improcedencia del incidente son los presupuestos procesales:

- Existan o no al momento de promoverse el incidente o,
- Subsistan o puedan desaparecer o desvanecerse durante la secuela incidental.

Tales presupuestos serían entre otros, la:

- Competencia del órgano
- Oportunidad
- Legitimación del promovente
- Idoneidad del incidente

Eficacia

En cuanto al fondo del incidente de queja por incumplimiento sea de plano o definitiva, su eficacia dependerá de que pueda ser declarado:

- Fundado cuando acredite incumplimiento del proveído o resolución.
- Infundado por cabal cumplimiento de lo proveído en el incidente de suspensión.

### **c) Órgano Competente, tramitación, sanción e impugnación**

#### Órgano competente

El incidente de queja por incumplimiento sea de plano o definitiva promovido ante juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito, si se trata de la suspensión concedida en juicio de Amparo indirecto y ante el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito si la suspensión fue concedida en juicio de Amparo directo, artículo 207 Ley de Amparo vigente.

#### Oportunidad de su ejercicio

El incidente de queja por incumplimiento sea de plano o definitiva podrá promoverse en cualquier tiempo, mientras no cause ejecutoria la resolución que dicte en el juicio de Amparo, segundo párrafo, artículo 206 Ley de Amparo vigente.

#### Legitimación

Los sujetos legitimados para promover cualquier persona que resulte agraviada por el incumplimiento de la suspensión, sea de plano o definitiva, así como los vinculados al acatamiento de lo resuelto, artículo 206 Ley de Amparo vigente

#### Tramitación

El incidente de queja por incumplimiento sea de plano o definitiva se tramitará de conformidad con las reglas establecidas en artículo 208 Ley de Amparo vigente. La falta de informes o deficiencia del informe establece la presunción de ser cierta la conducta reclamada, fracción II, artículo 208 Ley de Amparo vigente.

En relación a tal hipótesis, la tesis de aislada, en materia común, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 8, t. X, diciembre 1992, p. 320.

INFORME DE LAS AUTORIDADES RELATIVO A LA DENUNCIA DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN. EL TÉRMINO PARA RENDIRLO ES DE TRES DÍAS. El artículo 104 de la Ley de Amparo, el cual es aplicable para la ejecución y cumplimiento del auto de suspensión, por disposición expresa del numeral 143 de la misma ley, establece en su tercer párrafo en el propio oficio en que se haga la notificación a las autoridades responsables, se les prevendrá que informen sobre el cumplimiento que se dé al fallo de referencia”, en la práctica, tratándose de autos o resoluciones en los que se concede la suspensión de la quejosa, no se acostumbra prevenir a las autoridades para que informen de su cumplimiento, pues por regla general dichos acuerdos no tienen propiamente dicha ejecución, esto es, una obligación de hacer para las autoridades, sino por el contrario contienen una obligación de no hacer, de abstenerse, de mantener las cosas en el estado que guardan al momento de decretar la medida suspensiva. Es sólo en los casos, en que la autoridad realiza un acto suspensivo, cuando la parte afectada denuncia tal hecho al juez de Distrito y éste requiere a la autoridad para que informe del cumplimiento que está dando a la suspensión, sin embargo, el precepto legal citado, no establece un plazo para la rendición de dicho informe. Por tal motivo los jueces de Distrito han optado por señalar un plazo de veinticuatro horas, para la rendición de dicho informe en el propio acuerdo en el que lo requieren, seguramente inspirados en la importancia que reviste en conservar la materia del juicio de garantías, en el sumario del procedimiento en el incidente de suspensión, en lo previsto por el artículo 105, primer párrafo, del Ley de Amparo (también aplicable por disposición expresa para la ejecución y cumplimiento del auto de suspensión), relativo a que la ejecutoria debe estar cumplida cuando la naturaleza del acto lo permita o encontrarse en vías de ejecución la sentencia ejecutoria, pero no a que dicho plazo la autoridad deba rendir su informe sobre el cumplimiento que le den a la misma. No obstante esto, es claro que el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio y el Tribunal Colegiado, en su caso, tiene facultades para exigir ese informe en el término de veinticuatro horas siguientes a las (Sic) en que se notifique a las autoridades responsables, pero este precepto se refiere a que en ese término debe estar cumplida cuando la naturaleza del acto lo permita o encontrarse en vía de ejecución la sentencia ejecutoria, pero no a que en dicho plazo la autoridad deba rendir su informe sobre el cumplimiento que le den a la misma. No obstante esto, es claro que el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado, en su caso, tiene facultades para exigir ese informe en el término de veinticuatro horas, cuando lo considere necesario. Sin embargo, en la especie nos encontramos que, por un lado no existe disposición expresa de la ley de la materia, que señala un plazo para que la autoridad informe sobre el cumplimiento que le esté dando al auto de suspensión, y por otro, que la juez de Distrito fue omisa en señalarle a las responsables un determinado tiempo para informar, por lo cual, no siendo posible considerar que las autoridades cuentan con un plazo indefinido para informar el cumplimiento, y en atención a la rendición de ese informe es un obligación de la autoridad, pero también lleva implícito un derecho de la responsable, toda vez que, pudiendo ser graves las consecuencias que se deriven de la violación que se le imputa, tiene derecho a defenderse antes de que se le sancione, por consiguiente, ante tal omisión legal, debemos observar lo dispuesto en el artículo 297 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, de conformidad con el artículo segundo de la Ley de Amparo, que dice: “Cuando la ley no señale término para la práctica de algún acto judicial o para el ejercicio de algún derecho, se tendrá por señalados los siguientes: I. Diez días para pruebas y II. Tres días para cualquier otro caso”. De esta manera, considerando que la rendición del informe sobre el

cumplimiento de la suspensión es un derecho de la autoridad de ser escuchada antes de condenársele, y en atención a que el hecho de que no rinda informe no significa que la denuncia de violación quede sin resolverse o se resuelva hasta que la autoridad tenga a bien cumplir con su obligación de informar, es de concluirse que el término para el ejercicio de ese derecho es de tres días, salvo cuando el juzgador por estimarlo necesario señale un plazo más breve para rendir dicho informe, en cuyo caso se estará a lo dispuesto por éste.

## Sanción

La autoridad directamente obligada a cumplir el proveído suspensivo como el superior jerárquico regulado en fracción XVII, artículo 107 y 105 constitucional, incurre en responsabilidad penal, equiparable con el delito de abuso de autoridad tipificado en artículo 215 Código Penal Federal.

### CPEUM

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

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

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

Cuando no se obedeciere la ejecutoria, a pesar de los requerimientos a que se refiere el párrafo anterior, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, remitirán el expediente original a la Suprema Corte de Justicia, para los efectos del artículo 107, fracción XVI de la Constitución Federal, dejando copia certificada de la misma y de las constancias que fueren necesarias para procurar su exacto y debido cumplimiento, conforme al artículo 111 de esta Ley.

Cuando la parte interesada no estuviere conforme con la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria, se enviará también, a petición suya, el expediente a la Suprema Corte de Justicia. Dicha petición deberá presentarse dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución correspondiente, de otro modo, ésta se tendrá por consentida.

Cuando la naturaleza del acto lo permita, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, una vez que hubiera determinado el incumplimiento o la repetición del acto reclamado, podrá disponer de oficio el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, cuando su

ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso.

Una vez que el Pleno determine el cumplimiento sustituto, remitirá los autos al juez de distrito o al tribunal de circuito que haya conocido del amparo, para que incidentalmente resuelvan el modo o cuantía de la restitución.

Siempre que la naturaleza del acto lo permita, el quejoso podrá solicitar ante el juez de distrito o tribunal de circuito que haya conocido del amparo, el cumplimiento sustituto de la ejecutoria, quien resolverá de manera incidental lo conducente y, en su caso, el modo o cuantía de la restitución.

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

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

Lo previsto en artículo 209 Ley de Amparo vigente, resulta fundado el incidente de queja por incumplimiento sea de plano o definitiva, es decir, demuestro que la autoridad responsable no ha cumplido con la suspensión, el órgano jurisdiccional, en su resolución, la requerirá para que en el término de 24 horas cumpla con la suspensión, rectifique los errores en que incurrió al cumplirla, con el apercibimiento de no hacerlo será denunciada al Ministerio Público de la Federación por el delito, según el caso, establecen las fracciones III y V, artículo 262 Ley de Amparo vigente impondrá pena de tres a nueve años de prisión, multa de cincuenta a quinientos días, destitución e inhabilitación de tres a nueve años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos, al servidor público con carácter de autoridad responsable.

## Impugnación

Durante la tramitación del incidente es posible la existencia de acuerdos de carácter interprocesal de naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva, supuesto en que procedente el recurso de queja en términos del inciso e, fracción I, artículo 97 Ley de Amparo vigente.

El recurso de queja procede:

I. En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones:

[...] e) Las que se dicten durante la tramitación del juicio, o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; así como las que con las mismas características se emitan después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional;

Considero aplicables las reglas del incidente de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión para recurrir la decisión del juez de Distrito.

En este sentido lo previsto por la tesis de jurisprudencia, en materia común, sustentada por la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Época 9, t. IV, septiembre 1996, p. 73.

INCONFORMIDAD, INCIDENTE, ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DEL AUTO DEL JUEZ DE DISTRITO QUE NO ADMITE A TRÁMITE LA DENUNCIA DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN. De conformidad con el artículo 143 de la Ley de Amparo, para lograr el cumplimiento del auto de suspensión sólo es aplicable el procedimiento previsto en el primer párrafo del numeral 105 de la ley invocada, en lo que se refiere a los requerimientos que deben hacerse al superior de la responsable que no acata la medida cautelar, a fin de que por su conducto se le obligue a cumplir con dicha resolución, y no lo dispuesto en los restantes párrafos; por lo que, si el quejoso, considerando que la autoridad responsable violó la suspensión decretada respecto del acto reclamado, promueve la denuncia correspondiente y el Juez de Distrito la desestima, contra dicho auto es improcedente el incidente de inconformidad previsto en el tercer párrafo del artículo 105 citado, en virtud de que éste, por disposición del numeral 143 invocado, no es aplicable; además de que dicho incidente sólo procede contra el auto que tiene por cumplida la sentencia de amparo, sin admitir hipótesis de procedencia diversa.

El plazo para la interposición del recurso de queja de dos días hábiles cuando trate de suspensión de plano o provisional, artículo 98 Ley de Amparo vigente.

El recurso de queja deberá presentarse por escrito ante el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de Amparo. En el caso de actos de la autoridad responsable, el recurso deberá plantearse ante el órgano jurisdiccional que deba conocer o haya conocido del juicio de Amparo, artículo 99 Ley de Amparo vigente.

#### **4.5 Objeción de Informes Previos**

Exploro la importancia de los informes previos y en especial su contenido depende de ellos se conceda o niegue la suspensión definitiva, estudio la finalidad y etapa procesal, forma, regulación legal y requisitos de procedencia, el órgano competente, tramitación, sanción e impugnación.

En el informe previo la autoridad responsable se concretará a expresar si son o no ciertos los actos reclamados que se le atribuyan, podrá expresar las razones que estime pertinentes sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión y deberá proporcionar los datos que tenga a su alcance que permitan al órgano jurisdiccional establecer el

monto de las garantías correspondientes. Las partes podrán objetar su contenido en la audiencia. En casos urgentes se podrá ordenar rinda el informe previo por cualquier medio a disposición de las oficinas públicas de comunicaciones, artículo 140 Ley de Amparo vigente.

#### **a) Causa, finalidad y etapa procesal**

Sí expresa un hecho falso o niegue la verdad, fundamento fracción I, artículo 262 Ley de Amparo vigente impondrá pena de tres a nueve años de prisión, multa de cincuenta a quinientos días, destitución e inhabilitación de tres a nueve años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos, al servidor público con carácter de autoridad responsable en el incidente de suspensión, se considerará hecho superveniente la demostración de la falsedad o la omisión de datos en el contenido del informe.

En efecto, suponiendo que las autoridades responsables tuvieran la audacia de negar la existencia de los actos reclamados cuando en realidad fueren ciertos, ello conllevaría a tener que negar por el órgano jurisdiccional la medida cautelar definitiva, circunstancia tornada crítica si se considera que los medios de prueba en Incidente de Suspensión son limitados a las pruebas únicamente admitirán las pruebas documental e inspección judicial con excepción de casos a que se refiere el artículo 15, será admisible la prueba testimonial, artículo 143 Ley de Amparo vigente.

Por lo tanto, justifico abrir la oportunidad procesal para que el quejoso pueda controvertir el contenido de los informes y a la postre, poder considerar y modificar en su caso, la resolución que se hubiere dictado previamente.

#### **Causa**

El informe previo, tiene los siguientes elementos:

- a) Contenido, son los símbolos gráficos, las declaraciones o argumentos consignados en el texto del escrito, la materia o información consignada en el mismo.
- b) Continente, es el propio escrito en cuanto a su materialidad y que es capaz de contener lo que en él se expresa.

Constituye materia del incidente de objeción de informes previos, falsedad no sólo de su continente, como son las firmas, sellos, falsificaciones, alteraciones o enmendaduras

de su texto, etcétera, como aspectos del continente, sino también de su contenido, de las declaraciones o manifestaciones que contengan.

Los objetivos de los informes previos son:

- a) Establecer certeza o inexistencia de los actos reclamados y en su caso, aclarar datos sobre su naturaleza real y contenido.
- b) Formular alguna opinión sobre la procedencia de la medida cautelar e informar sobre la posible afectación al interés social (verificar lo precisado en relación a la reforma constitucional) o a disposiciones de orden público lo que resulta determinante para conceder o negar la suspensión o condicionarla.
- c) Informar al órgano jurisdiccional sobre la probable existencia de daños y perjuicios a terceros o al Estado, a fin de que señale una garantía como condición para la eficacia de la medida cautelar.
- d) Llamar la atención al órgano jurisdiccional sobre la existencia de otro juicio de Amparo con identidad de quejoso o promoventes, autoridades y actos, en el cual se hubiera proveído ya sobre la suspensión definitiva.

Luego entonces, sobre estos aspectos es que deberá versar la objeción que se formule a los informes previos.

Afirmo conforme lo establecido en artículo 142 Ley de Amparo vigente, la falta de informe previo hará presumir cierto el acto reclamado para el sólo efecto de resolver sobre la suspensión definitiva a lo cual haya que añadir los casos en que éstos sean tan imprecisos o ambiguos respecto a la certeza de los actos, es posible asimilarlos con la presunción referida.

## Finalidad

El objetivo inmediato perseguido es cuestionar la autenticidad de los informes previos y su contenido con el fin de enmendar la eficacia e influencia en la suspensión y la posibilidad de rendir las pruebas pertinentes para acreditar esa pretensión sin las limitantes que rigen el incidente de suspensión.

En forma mediata persigue obtener una reconsideración de la resolución que dirima la suspensión definitiva por ser distintos los presupuestos tomados en cuenta al dictarse, aparte de la responsabilidad penal inherente.



En relación a tal hipótesis, la tesis aislada, en materia común, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 7, t. 115-120, sexta parte, p. 88.

INFORME PREVIO. TIENE CARÁCTER DE DOCUMENTO PÚBLICO Y PUEDE OBJETARSE DE FALSO, EN APLICACIÓN ANALÓGICA DEL ARTÍCULO 153 DE LA LEY DE AMPARO. En relación con la cuestión consistente en determinar si lo dispuesto en el artículo 153 de la Ley de Amparo es aplicable a la audiencia incidental por la objeción de falsedad que se formulara contra el informe previo, cabe advertir que, si bien, en principio, por el capítulo en que dicho dispositivo está situado dentro de la Ley de Amparo, denominado "De la sustanciación del juicio", podría pensarse que el mismo es aplicable únicamente en el caso en que en la audiencia constitucional se objete de falso un documento como el informe justificado, puesto que en términos generales alude a que "se suspenderá la audiencia", sin referirse expresamente a la constitucional, lo cierto es que dado el carácter de documento público del informe previo, en tanto que es expedido por la autoridad responsable en ejercicio de sus atribuciones, y dadas las limitaciones probatorias del incidente de suspensión, en el cual sólo pueden admitirse en términos del artículo 131 de la Ley de Amparo, la prueba documental y de inspección ocular ofrecidas para demostrar la existencia de los actos y ninguna otra de diversa naturaleza que tienda a demostrar hechos distintos; y la posibilidad de que el informe previo pueda, como el justificado, adolecer de algún vicio que traiga consigo su falsedad, debe estimarse analógicamente aplicable el precepto y por ende admitir la procedencia de la objeción relativa en su contra como causa de suspensión de la audiencia incidental respectiva, a fin de no colocar al quejoso en situación de indefensión con violación a la garantía consignada en el artículo 14 de la Constitución General de la República, al no poder impugnar la autenticidad de un documento como es el propio informe previo, importante en la resolución del incidente de suspensión, cuya finalidad es la de preservar la materia del juicio de garantías. En las condiciones señaladas, y teniendo en consideración que donde la ley no distingue menos puede distinguir el juzgador, es claro que al no limitar el precitado numeral 153 expresamente la aplicación de su contenido a la audiencia constitucional, ni especificar la clase de documentos que pueden ser objetados de falsos, y al tener el informe previo el carácter de documento, puede admitirse respecto de él la objeción de falsedad como causa de suspensión de la audiencia incidental.

Precisa, la tesis aislada, en materia administrativa, sustentada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 8, t. II, segunda parte-1, julio a diciembre 1988, p. 297.

INFORME PREVIO, INCIDENTE DE OBJECIÓN AL CONTENIDO DEL. LAS REGLAS DE LIMITACIÓN PROBATORIA ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 131, DE LA LEY DE AMPARO, SON APLICABLES. Las reglas establecidas en cuanto a limitación de pruebas en el artículo 131 de la Ley de Amparo, se refieren a las que pueden ofrecer las partes en la audiencia incidental, que va a terminar con el dictado de la interlocutoria correspondiente, sea concediendo o negando la suspensión definitiva. Pero una vez dictada esa interlocutoria, de objetar alguna de las partes el contenido del informe previo, la demostración de la falsedad de ese contenido, que en su caso obligaría a modificar o revocar la interlocutoria, no puede quedar limitada únicamente a las pruebas documental o de inspección, porque éstas serían inconducentes tratándose de ciertos actos

reclamados, como pueden ser: desalojo, confiscación, demolición, levantamiento de puestos metálicos, etcétera, para lo cual resulta idónea la prueba testimonial.

En éste incidente es posible una tramitación expedita sin que pueda ser obstáculo o motivo de diferimiento de la audiencia, el hecho de que las responsables produzcan sus informes previos hasta ese momento, ya que la quejosa estará en posibilidad de objetar y probar en contra de lo expresado en los informes previos, conforme el artículo 144 Ley de Amparo vigente, en la audiencia incidental donde se dará cuenta con los informes previos.

Sobre el particular, la tesis aislada, en materia común, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Época 7, v. 217-228, sexta parte, p. 344.

INFORME PREVIO RENDIDO OPORTUNAMENTE PERO NO AGREGADO EN AUTOS NI EXAMINADO POR EL A QUO. EL TRIBUNAL REVISOR PUEDE AVOCARSE DIRECTAMENTE A SU CONOCIMIENTO SIN REPONER SU PROCEDIMIENTO. Cuando en el recurso de revisión alegue alguna autoridad responsable que el Juez de Distrito no agregó ni tomó en consideración el informe previo que rindió oportunamente, y esta irregularidad aparezca debidamente acreditada, no es necesario decretar la reposición del procedimiento para el efecto de que se dé vista a la quejosa con el informe, toda vez que el tribunal revisor puede estudiar directamente el informe para determinar la procedencia de la medida cautelar, evitando así la prolongación injustificada del procedimiento en aras del principio de celeridad que informa a la institución suspensiva, y sin dejar con ello en estado de indefensión a la quejosa pues ella podrá posteriormente objetar el contenido del informe y demostrar su falsedad con las pruebas idóneas, aun después de que se dicte la interlocutoria respectiva, haciéndola valer como hecho superveniente en términos de los artículos 131 y 136 penúltimo párrafo de la Ley de Amparo. No es óbice a lo anterior que sea el tribunal revisor quien analice el contenido del informe y determine la procedencia de la suspensión, porque este pronunciamiento en todo caso se formulará de acuerdo exclusivamente con las constancias de autos mas de ningún modo prejuzgará sobre los argumentos y pruebas que pueda oponer la quejosa como hecho superveniente ante el a quo y en contra del contenido de tal informe.

#### Etapa Procesal en que ocurre

Sí el informe previo es objetado en su contenido en la audiencia por las partes, conforme el artículo 140 Ley de Amparo vigente se incita en cualquier tiempo dentro de la suspensión, lógico es que durante la tramitación y vigencia de la medida cautelar y con posterioridad de rendidos los informes previos porque en caso contrario carecería de materia.

## **b) Forma, regulación legal y requisitos de procedencia**

### Forma

Es de especial pronunciamiento y no suspende el procedimiento.

La iniciación y continuación del trámite a petición de parte interesada requiere de la iniciativa de ésta, según lo dispone el artículo 140 Ley de Amparo vigente.

No regula una formalidad especial para el trámite de incidente de mérito, consecuentemente estará a lo regulado Capítulo IX, Incidentes de la Ley de Amparo vigente.

### Regulación Legal

Los artículos 140 y 144 Ley de Amparo vigente son los fundamentos que regulan en lo sustancial el incidente en cita sin embargo, como no es exhaustiva la reglamentación prevista en los preceptos mencionados, deberán aplicarse en lo conducente de manera supletoria las disposiciones respectivas del Código Federal de Procedimientos Civiles, especialmente los artículos 358 al 364 y demás relativos.

A partir de la interpretación de los artículos 159 al 169 Ley de Amparo vigente vinculada al juicio de Amparo en materia penal, por criterio jurisprudencial, al interpretar el incidente aplicable a los juicios de Amparo e incidentes de suspensión en cualquier otra materia, parte del principio general que establece que donde la ley no distingue no es dable que el exégeta lo haga, máxime cuando con ello restringe las garantías y defensas procesales, lo cual es contrario a la *ratio legis* del juicio de Amparo.

### Requisitos de Procedencia

Condiciones para la procedencia del incidente es el hecho de que el informe previo sea objetado y perjudique a quien lo cuestiona, aunado a precisar de manera clara y pruebe las razones en que funde la objeción.

### **c) Órgano competente, tramitación, sanción e impugnación**

En principio, el propio órgano jurisdiccional que tramite el Incidente de Suspensión y quien le corresponda proveer sobre la definitiva.

#### Oportunidad de su ejercicio

En teoría, no hay término para promover el incidente de objeción de los informes previos, por lo que se puede intentarse en cualquier tiempo, siempre y cuando tenga aún vigencia la suspensión. No obstante puede aplicarse supletoriamente el término de tres días a partir de que se acuerden los informes previos según la fracción II, artículo 297 Código Federal de Procedimientos Civiles.

#### Legitimación

Cualquiera de las partes se encuentra facultada para promover el incidente respectivo por lo tanto, lo que se exige a quien lo promueva en el artículo 140 Ley de Amparo vigente, objeto de falso un documento, a partir de lo cual corresponde al órgano jurisdiccional disponer el trámite del incidente respectivo, por involucrarse razones de interés social es decir, conocer la verdad procesal a fin de estar en posibilidad de preservar la materia de juicio de Amparo.

#### Tramitación

La Ley de Amparo es omisa en cuanto a la regulación del incidente respectivo surtirán los requisitos de procedencia, el incidente de objeción de los informes previos deberá tramitarse en los términos y condiciones previstas en el Código Federal de Procedimientos Civiles para los incidentes en general. Por la dependencia que existe, aplican en lo conducente las reglas procedimentales previstas en los artículos 139 y 140 Ley de Amparo vigente.

## Sanción

De resultar fundado el incidente analizado actualiza la fracción I, artículo 262 Ley de Amparo vigente y existen las siguientes hipótesis:

- a) Modificación o revocación del proveído suspensivo tanto provisional o definitiva, atendiendo a que los antecedentes de la medida serán distintos y se estima concurren hechos supervenientes.
- b) La autoridad informante incurre en responsabilidad penal, en caso de afirmar una falsedad o negar la verdad total o parcial, al actualizarse diversos tipos previstos en el Código Penal Federal, especialmente de los relacionados en los artículos 215 y 225 correspondiéndoles la aplicación de sanciones diversas. El órgano jurisdiccional ordenar que se ponga al infractor a disposición del Ministerio Público por la probable comisión de delito en el supuesto de flagrancia; en caso contrario, levantar el acta respectiva y hacer la denuncia ante la representación social federal. Cuando la autoridad infractora sea el Ministerio Público de la Federación, la infracción se hará del conocimiento del Procurador General de la República, fracción III, artículo 273 Ley de Amparo vigente.
- c) A pesar de que no lo establece expresamente la ley, al cometer la autoridad un hecho ilícito por no informar la verdad, incurrirá en responsabilidad civil respecto de los daños y perjuicios que de su conducta puede derivarse.

## Impugnación

Los proveídos de trámite y las resoluciones que pongan fin al incidente de mérito, pueden ser controvertidas a través de la interposición del recurso de queja, previsto en inciso e, fracción I, artículo 97 Ley de Amparo vigente.

### **4.5 Finalidad de protectora del Incidente de Suspensión en Materia Administrativa**

Realizado el análisis de las nuevas restricciones implementadas en Ley de Amparo vigente justificadas por el abuso de la suspensión en materia administrativa que como abogado litigante realice y confío continúe así considero un retroceso que desnaturaliza de la finalidad protectora del incidente dentro del juicio de Amparo y propicia ante tales vacíos un actuar de la autoridad demasiado próximo a la ilegalidad.

De la praxis jurídica en los juzgados de Distrito en materia administrativa destaco la diversidad de criterios adoptados contra disposiciones o actos de las autoridades administrativas sean éstas de carácter federal, estatal o municipal en la sanción del Incidente de Suspensión en materia administrativa.

El juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión en materia administrativa causen perjuicios mayores a los que se pretende evitar con la institución, en el sentido de que la decisión a tomar en cada caso concreto no puede descansar en meras apreciaciones subjetivas del juzgador, sino a elementos objetivos que traduzcan las preocupaciones fundamentales de la sociedad.

Los actos reclamados son suspendidos al realizar un análisis preliminar de la probable inconstitucionalidad conforme a la apariencia de buen derecho y peligro en la demora. El juez de Distrito, al comprobar el *periculum in mora*, debe valorar siempre el interés público que el acto administrativo analizado ponga en juego, es decir, la apreciación del daño y perjuicio de difícil reparación, debe hacerse en presencia de los intereses generales derivados de la adopción de la medida cautelar ponderada con la irreparabilidad para el poder público.

La historia demuestra que los intentos del legislador por regular todos los supuestos presentados en la vida real han fracasado toda vez que el conocimiento teórico no sólo no excluye el conocimiento práctico, porque es inimaginable poder madurar teóricamente sino con una práctica profesional sólida. Por tal motivo, el conocimiento teórico no es creado para resolver por sí mismo las cuestiones prácticas, sino para facilitar la solución de casos difíciles o límites.

La dinámica social es un reto que enfrenta la justicia, por esta razón, la investigación privilegia conceptos abiertos que permiten una mayor libertad de los jueces de Distrito en la búsqueda de soluciones adecuadas a los problemas concretos planteados.

Es una cuestión conocida el ataque en los medios de comunicación a los jueces de Distrito que otorgan suspensiones provisionales y definitivas en diversos asuntos como importación de vehículos y establecimientos mercantiles sin embargo, considero preferible otorgar la suspensión cuando se reúnen los requisitos formales, a pesar de tener la sospecha fundada de que algo se le oculta al juzgador.

Por lo tanto el juicio de Amparo como Medio de Control Constitucional con la finalidad protectora del Incidente de Suspensión en materia administrativa realiza un control de

convencionalidad por los órganos jurisdiccionales porque con la concesión de la medida cautelar, no se cause perjuicio al interés social, sino por el contrario, la sociedad interesada en la certeza jurídica y en el cumplimiento de las obligaciones internacionales suscritas por el Estado Mexicano consecuentemente destaco de los Sistemas de control Jurisdiccional Difuso o Norteamericano y el Sistema de Control Centrado o Europeo presenta matices distintos del sector que integran la Defensa de la Constitución en México.

Propongo ante éste hecho el Incidente de Suspensión en Materia Administrativa es el mecanismo más importante de justicia federal y tal y como en su tiempo surgió el juicio de Amparo como una institución eficaz encargada de tutelar por el orden constitucional de los particulares ante los abusos y arbitrariedades del poder público y éste derecho evidentemente precedido a su reconocimiento.

## **Conclusiones**

Primera. Una vez realizada la exhaustiva actualización normativa de la Ley de Amparo vigente se obtuvo una investigación fundada del Incidente de Suspensión en materia administrativa. Observó los antecedentes e historia del Juicio de Amparo, concepto y medio de control constitucional del Juicio de Amparo con la finalidad protectora de las medidas cautelares pertinentes para conservar la materia del juicio de Amparo hasta la terminación.

Segunda. Posteriormente reviso el marco conceptual, doctrinal, legal y clasificación del Incidente de Suspensión en materia administrativa. También defino los requisitos de Procedencia del Incidente de Suspensión en Materia Administrativa a petición de parte.

Tercera. Finalmente analizo los recursos de Revisión, Incidentes y Objeción de Informes Previos con el propósito de sancionar favorablemente el Incidente de Suspensión en materia administrativa. El equilibrio buscado en la investigación consiste en que la suspensión cumpla su finalidad protectora aún cuando no se eviten y corrijan los abusos siempre son preferibles a dar por desnaturalizada la figura del juicio de Amparo y permitir la arbitrariedad de la autoridad.

Cuarta. Implica una mayor reflexión por parte de los jueces de Distrito en relación con cada asunto planteado y una revaloración de la función jurisdiccional en México porque parto de la confianza en los juzgadores de capacitarse y encontrarse al nivel del desafío representado por la Ley de Amparo vigente.



## **Bibliografía**

ARELLANO GARCÍA, Carlos, El juicio de Amparo, 19. ed, Porrúa, México, 2006.

BARRERA GARZA, Oscar, Compendio de Amparo, McGraw-Hill, México, 2002.

CÁRDENAS, JAIME, CORZO EDGAR, Para Entender la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Nostra Ediciones, México, 2007.

CARNELUTTI, Francesco, Instituciones de Derecho Procesal Civil, Biblioteca, Clásicos del Derecho, Volumen 5, Harla, México, 1997.

CASTRO Y CASTRO, Juventino, El polémico Amparo Fiscal, Edición Privada, México, 2009.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David, Introducción al juicio de Amparo, 6ª ed., México, Porrúa, 1997.

-----, “Aspectos Medulares de la Suspensión Administrativa, El tratamiento de la Suspensión de Clausuras en el juicio de Amparo y en el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal”, Lex Difusión y Análisis, 3ª. Época, Año I, Septiembre, 1995, número 3.

GONZÁLEZ CHÁVEZ, Héctor, La Suspensión del Acto Reclamado en Amparo, desde la Perspectiva de los Principios de las Medidas Cautelares, Porrúa, México, 2006.

PADILLA, José Roberto, Sinopsis de Amparo, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 2003.

PÉREZ DUARTE Y NOROÑA, Alicia Elena, Apuntes de Clase, Teoría de la Justicia y los Derechos Humanos, División de Estudios de Posgrado, Programa Maestría en Derecho, Semestre 2010-2, UNAM, México, 2010.

ROMÁN GONZÁLEZ, Eduardo, DERECHO SIGLO XXI, Revista de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Nacional Autónoma de Nuevo León, México N° 8, Mayo-Agosto 2002.

RUIZ TORRES, Humberto Enrique, Curso General de Amparo, Oxford, México, 2007.

TRON PETIT, Jean Claude, Manual de Incidentes en el Juicio de Amparo, 2ª. ed., Themis, Colección de Textos Universitarios, México, 1999.

#### Legislación Consultada

Acuerdo General Número 9/2011, de 29 de agosto 2011 el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina el inicio de la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación

Acuerdo General Conjunto Número 1/2013, de 4 de julio 2013 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) y al expediente electrónico

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de Amparo vigente

Código Federal de Procedimientos Civiles

Código Penal Federal