



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

“EL ALCANCE DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO
RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO Y EL DE LA
SUSPENSIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO FEDERAL COMO UNA EXCEPCIÓN AL
PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD EN EL AMPARO EN
MATERIA ADMINISTRATIVA”

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :
ERICK OMAR RODRÍGUEZ MARTÍNEZ



ASESOR: MTRO. JOSÉ ANTONIO SOBERANES MENDOZA

CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO, 2017



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está 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.

Agradecimientos

A Dios, por permitirme estar hoy aquí, por su infinita bondad y misericordia.

A mi Mamá, Isabel Martínez, por tu gran apoyo, por confiar en mí en todo momento, por sacrificar tanto para darme un mejor futuro, pero, sobre todo, gracias por tu infinito amor.

A mi Papá, José Rodríguez, por tu apoyo incondicional, por tu confianza, por ser mi ejemplo de lucha y superación, por empeñarte en hacer de mí, una persona de bien.

A mi Padrian y a mi Majuana, seres extraordinarios, llenos de amor y cariño incalculable, gracias por su apoyo, por ayudarme a llegar aquí, ustedes son parte fundamental de este logro.

Al Licenciado José María Torres Félix, por su gran apoyo, pero sobre todo, por su valiosa amistad.

A mi Alma Mater Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Estudios Superiores Aragón, por la formación profesional brindada.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	I
CAPÍTULO I EL SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN MÉXICO	1
1.1. La Supremacía Constitucional	1
1.2. La Rigidez Constitucional	4
1.3. El Control Constitucional	5
1.3.1 A cargo de Órgano Político.....	6
1.3.2. A cargo de Órgano Jurisdiccional.....	7
1.3.2.1. Por vía de acción	8
1.3.2.2.- Por vía de excepción	9
1.3.3.- Medios Jurisdiccionales de Control Constitucional	9
1.3.3.1.- El juicio de Amparo	10
1.3.3.2.- Controversia Constitucional	11
1.3.3.3.- Acción de Inconstitucionalidad	13
CAPÍTULO II BASES DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AMPARO	15
2.1.- Principios Fundamentales del Juicio de Amparo	15
2.1.1.- Competencia de los Tribunales de la Federación para conocer del Juicio de Amparo	15
2.1.2.- Procedencia del amparo contra actos de autoridad.....	20
2.1.3.- Procedencia del amparo a favor del gobernado	22
2.2.- Principios Rectores del Juicio de Amparo	23
2.2.1.- Instancia de Parte	23
2.2.2.- Agravio Personal (Directo e Indirecto)	25
2.2.3.- Definitividad del acto reclamado	28
2.2.4.- Prosecución Judicial.....	31
2.2.5.- Estricto Derecho.....	32
2.2.6.- Suplencia de la Queja	33
2.2.7.- Relatividad de la Sentencia.....	37
2.3.- Vías de Tramitación del Amparo	40

2.3.1.- Vía Indirecta.....	40
2.3.1.1.- Procedencia.....	41
2.3.1.2- Tramitación.....	43
2.4.1.3.- Sentencia.....	52
2.3.2.- Vía Directa.....	53
2.3.2.1.- Procedencia.....	55
2.3.2.2- Tramitación.....	57
CAPÍTULO III EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD EN EL AMPARO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.....	62
3.1.- Esencia del Principio de Definitividad en el Amparo.....	63
3.2.- Excepciones al Principio de Definitividad en Materia Administrativa.....	63
3.2.1. Cuando se reclamen violaciones directas a la Constitución.....	64
3.2.2. Cuando se reclamen órdenes verbales.....	66
3.2.3. Cuando el acto reclamado carezca de fundamentación.....	67
3.2.4. Cuando el recurso o medio defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.....	70
3.2.5. Cuando se exijan mayores requisitos, que los previstos en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión.....	72
3.2.6. Cuando el tiempo para el otorgamiento de la suspensión sea mayor que el previsto en la Ley de Amparo.....	78
CAPÍTULO IV EL ALCANCE DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO Y EL DE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL, COMO UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO.....	84
4.1.- Generalidades de la Suspensión del Acto Reclamado.....	86
4.1.1.- Suspensión del acto reclamado en el Juicio de Amparo en Materia Administrativa.....	91
4.2.- Suspensión de Oficio y de Plano.....	92
4.2.1.- Procedencia.....	93
4.3.- Incidente de oficio de la suspensión.....	94
4.3.1. Procedencia.....	95
4.3.2. Tramitación.....	95

4.4.- Suspensión a Petición de Parte	97
4.4.1. Procedencia	99
4.4.2. Tramitación.....	102
4.5.- Análisis de la Fracción IV, del artículo 107 Constitucional	103
4.6.- Análisis de la Fracción X, del artículo 107 Constitucional.....	105
4.6.1.- Apariencia del buen derecho	111
4.6.2.- El peligro en la demora	113
4.6.3.- Efectos Restitutorios Provisionales.....	115
4.7.- La Suspensión en el Juicio Contencioso Administrativo	122
4.7.1.- Procedencia	123
4.7.2.- Requisitos	124
4.7.3.- Efectos	124
4.8.- Análisis comparativo de los alcances de la Suspensión en el Juicio de Amparo y en el Juicio Contencioso Administrativo.....	125
4.9.- Excepción al principio de definitividad en el Amparo en Materia Administrativa, atendiendo al alcance de la suspensión	137
CONCLUSIONES	140
FUENTES CONSULTADAS	144

INTRODUCCIÓN

En materia administrativa, existen diversos juicios, recursos o medios de defensa que pueden modificar, revocar o nulificar los actos de autoridad, cuando una persona se duele de ellos, ya que considera que sus garantías y derechos están siendo vulnerados, por lo que, para poder acudir a alguno de ellos, la Ley de Amparo señala que, es necesario agotar primeramente estos juicios, medios o recursos, y por esta razón, cuando una persona acude a la vía de amparo sin haber agotado los mismos, se topa con el hecho de que los Juzgadores de Distrito rechazan las demandas de amparo promovidas, pues de conformidad a lo estipulado en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, se actualiza una causal de improcedencia, toda vez que, como se establece en la Ley de Amparo, es necesario agotar el principio de definitividad.

Sin embargo, en materia administrativa, ha surgido un problema a causa de este principio de definitividad, ya que son muchas las reclamaciones primigenias que han surgido respecto a los actos administrativos que desde su emisión causan afectaciones directas a los derechos fundamentales que la constitución reconoce a los gobernados, y que éstos, a su vez, están en condiciones de reclamar su restitución por medio de la vía de amparo, pero, se topan ante el obstáculo procedimental de tener que agotar forzosamente instancias previas, en las que no es posible estudiar ese tipo de violaciones, lo que se traduce en tener que acudir primeramente al juicio contencioso federal, generando en perjuicio del afectado, erogaciones de gastos y pérdida de tiempo, para poder al fin acceder a un tribunal especializado en la defensa de sus derechos fundamentales.

La justificación de este principio de definitividad del *Juicio de Amparo*, la encontramos en la intención del legislador de no llevar a la Justicia Federal conflictos que pueden ser resueltos en sedes ordinarias, liberando con ello a los tribunales de amparo de carga innecesaria de trabajo, pero al tener que acudir a otra vía, como lo es la contenciosa administrativa, surge inmediatamente otro problema, que es en relación al tiempo que a estos tribunales administrativos les toma el poder resolver los juicios promovidos, teniendo como consecuencia en

muchos casos, que al momento de dictar una sentencia, aun cuando esta sea favorable a las pretensiones del promovente, la misma ya no tenga eficacia, pues por el simple transcurso del tiempo, el daño ya causado llega a ser irreparable.

Sin embargo, es necesario resaltar que en el juicio de garantías, se contemplan excepciones al principio de definitividad, por las cuales, el particular, cuando es afectado por algún acto de autoridad, puede acudir a la vía de amparo, sin tener que agotar dicho principio de definitividad, pero desafortunadamente nuestro Máximo Tribunal a través de diversos criterios, ha ido poco a poco acotando estas posibilidades, dejando a los solicitantes de amparo con pocas opciones para acudir directamente a esta vía jurisdiccional, teniendo estos que agotar forzosamente el juicio contencioso administrativo, ocasionando con esto, su acceso a una justicia que no es pronta ni expedita, además de ya de por sí muy retardada.

Es por esta razón, que en el presente trabajo, se analizará una excepción al principio de definitividad señalada en la fracción IV del artículo 107 Constitucional, interpretado a *contrario sensu*, la cual consiste en que, si el juicio, medio o recurso que pueda modificar, revocar o nulificar el acto reclamado otorga la suspensión del mismo, pero **no con los mismos alcances** que prevé la Ley de Amparo, **el quejoso no está obligado a agotar el principio de definitividad, pudiendo acudir directamente al *Juicio de Amparo* indirecto.**

Motivo por el cual, la presente investigación se centrará en analizar y comparar la suspensión de acto impugnado en el juicio contencioso administrativo federal y la suspensión del acto reclamado en el *Juicio de Amparo*, para determinar si ambas suspensiones tienen el mismo alcance protector, específicamente en la posibilidad de otorgar efectos restitutorios provisionales a la suspensión, efectos que son posibles de acuerdo a lo señalado en el segundo párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo.

Derivado de este análisis, se podrá determinar, si efectivamente ambas suspensiones tienen los mismos alcances, tal como lo ha señalado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante criterio

jurisprudencial, pues la misma Sala ha determinado que es necesario agotar primero el juicio contencioso administrativo federal antes de acudir al *Juicio de Amparo*. Por esta razón, se analizará la jurisprudencia de mérito, realizando una crítica académica, dando razones y argumentos, con los cuales se sostiene que la suspensión en el *Juicio de Amparo* y en el juicio contencioso federal no tienen los mismos alcances protectores, y por tanto debe seguir vigente la excepción al principio de definitividad atendiendo a un mayor alcance de la suspensión en el *Juicio de Amparo*.

CAPÍTULO I

EL SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN MÉXICO.

Para hacer prevalecer los postulados contenidos en la Constitución, sobre toda norma secundaria y acto emanado del Estado, existen algunos sistemas que encomiendan a determinado órgano la facultad de ejercer dicha función. El órgano a quien se encomiende la función de mérito, será el garante del principio de supremacía constitucional.

Podemos decir que, para garantizar el respeto y la supremacía de nuestra Carta Magna, el control puede ser encomendado a distintos órganos quienes deberán velar para que los actos de autoridad y las leyes ordinarias no contravengan lo dispuesto por la Ley Suprema, y en caso de contravenirla, deberán a través de diversos medios de control, lograr anular dichos actos.

1.1. LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

El Jurista Austriaco Hans Kelsen, creador de la *Teoría Pura del Derecho*, plantea que el Orden Jurídico de todo país se encuentra estructurado en un sistema piramidal (pirámide de Kelsen), que establece una jerarquización de todas las normas jurídicas, en la cual su vértice se encuentra ocupado por una *norma hipotética fundamental (constitución)*, y de la cual, deriva la validez de todo el orden jurídico nacional, lo que se traduce en que el fundamento de validez de una norma sólo puede encontrarse en la validez de otra norma; y la norma que representa el fundamento de validez de otra, debe caracterizarse como una norma superior en relación con la primera.

La supremacía constitucional, establece que la Constitución es el principio de origen de la legislación vigente. Kelsen señalaba “La constitución no sólo es una regla de procedimiento, sino, además una regla de fondo”.¹

El doctor Héctor Fix Zamudio, dice que: “El principio de supremacía, por tanto descansa en la idea de que por representar la Constitución la unidad del sistema normativo y estar situada en el punto más elevado de éste, contiene las normas primarias que deben regir para todos dentro de un país, sean gobernantes o gobernados; dichas normas primarias constituyen al mismo tiempo la fuente de validez de todas las demás normas que por eso se han llamado secundarias y que componen el derecho positivo en general”.²

El principio de supremacía de la Constitución y el control de la constitucionalidad, tienen un estrecho vínculo, ya que la primera se encarga de ser parámetro para que ningún acto de autoridad, ley o tratado pueda contravenir la ley fundamental, el control o la jurisdicción constitucional se encarga de hacer efectivo dicho principio, al otorgar mecanismos para garantizar la supremacía constitucional.

En el ordenamiento Jurídico Mexicano, dicho principio se encuentra establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sitúa a la Carta Magna como el Máximo ordenamiento del país por encima de las demás disposiciones de carácter general, así como de los actos de cualquier autoridad que en ejercicio de sus funciones, ordenen o ejecuten las dependencias o entidades públicas que integran al Estado Mexicano, de ahí que todas las leyes y actos que emanen de las mencionadas autoridades, deben ajustarse a las disposiciones establecidas en la Ley Fundamental, el artículo antes mencionado, literalmente indica lo siguiente:

¹ KELSEN, Hans, La garantía jurisdiccional de la Constitución (la justicia constitucional), trad. De Rolando TAMAYO y Salmorán, Rolando, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie Ensayos jurídicos, núm. 5, 2001, p. 23.

² FIX ZAMUDIO, Héctor, Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, Sexta Edición, Porrúa, UNAM, México 2009, p.68.

“**ARTÍCULO 133.-** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”³

Es importante señalar que a raíz de las reformas constitucionales que nuestra Carta Magna ha tenido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que en materia de Derechos Humanos, los Tratados Internacionales suscritos y ratificados por nuestro país, tienen jerárquicamente el mismo nivel que la Constitución Federal, y serán Ley Suprema de toda la Unión. Sin embargo, cuando la Carta Magna establezca un límite o una restricción a los derechos o garantías de las personas, los jueces mexicanos deberán observar lo advertido en la constitución velando siempre por el mayor beneficio del individuo, tal como se puede apreciar en el siguiente criterio jurisprudencial:

DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los Tratados Internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado

³ El artículo transcrito ha sido fuente de interpretación para establecer el principio de supremacía y de los órganos encargados de resguardar ésta.

a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.⁴

Por tanto, haciendo una interpretación de lo argumentado por los Ministros de la Suprema Corte, al resolver la contradicción de tesis, de la cual derivó la tesis jurisprudencial antes señalada, podemos concluir, que cuando se trate de un conflicto que verse sobre derechos humanos, los tratados suscritos por el Estado Mexicano que los regulan, deben ubicarse propiamente a nivel de la Constitución, porque dichos instrumentos internacionales deben concebirse como una extensión de lo previsto por ella respecto a los derechos humanos.

1.2. LA RIGIDEZ CONSTITUCIONAL

Este principio se refiere a que para poder reformar la Constitución se requiere de un procedimiento legislativo especial, no ordinario, pues al ser la Constitución la “Ley Suprema”, ésta no puede ser modificada o reformada por el mismo órgano y siguiendo el mismo procedimiento que se utiliza para crear o reformar las leyes ordinarias.

El artículo 135 de la Constitución Política Mexicana, establece que para que la Constitución pueda ser reformada o adicionada se requiere que el Congreso de la Unión acuerde dichas modificaciones por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes y que éstas sean aprobadas por la

⁴ Tesis de Jurisprudencia P./J. 20/2014 de la Décima Época, aprobada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del día 18 de marzo de 2014, visible en el tomo I, correspondiente a abril de 2014, p. 202 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, misma que derivó de la contradicción de tesis 293/2011.

mayoría de las legislaturas de los Estados, asegurando así la llamada “Rigidez Constitucional”⁵ . Dicho artículo literalmente dispone:

“**ARTÍCULO 135.-** La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”

Lo anterior en contraposición a lo que se conoce como *flexibilidad constitucional*, que se entiende como la posibilidad de que una Constitución pueda ser reformada o modificada mediante un procedimiento legislativo ordinario, es decir, que no se requiere un órgano especial, siendo posible modificar la Constitución como se haría con cualquier ley secundaria.

Por tanto, la finalidad de la rigidez constitucional es garantizar la efectividad de supremacía de la constitución, pues de nada serviría que la Ley Fundamental fuera suprema, si fácilmente pudiera ser modificada o alterada, son por tanto como dice el maestro Ignacio Burgoa, “los principios de supremacía y rigidez constitucionales a los que deben recurrir para hacer efectivo el imperio de la constitución”.⁶

1.3. EL CONTROL CONSTITUCIONAL

Es el proceso mediante el cual se estudia la validez constitucional de los actos jurídicos, ya sean normas generales, actos de autoridad (acción u omisión), actos de gobierno, y ahora la Ley de Amparo en vigor, incorporó

⁵ Como se sabe, la clásica distinción entre constituciones rígidas y flexibles es creación de James Bryce. El título de su obra, escrita a principio del siglo XX, es *Studies in History and Jurisprudence*, Oxford. 1901, I; apud. Guastini, Riccardo, *Estudios de teoría constitucional*, trad. de Miguel Carbonell, 1ª edición, Fontamara, México, 2001, p. 179.

⁶ BURGOA ORIGUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 20a edición, segunda reimposición, Porrúa, México 2013, p.368.

como novedad, la ampliación del concepto de autoridad responsable, contemplando ahora como tal a los particulares que realicen actos equivalentes a los de autoridad.

La doctora Carla Huerta Ochoa, define al control constitucional, como el conjunto de medios que garantizan las limitaciones establecidas al ejercicio del poder; la forma en que se asegura la vigencia de la libertad y los derechos fundamentales del ser humano. El control es, pues, un sistema de vigilancia que asegura la observancia del sistema jurídico.⁷

Dicho control se da mediante instrumentos jurídicos que tienen por objeto mantener el respeto a las disposiciones constitucionales, a través de la nulidad de los actos contrarios a la ley fundamental. Este Control Constitucional, se da con el fin de determinar si la norma general, el acto u omisión realizado por parte de la autoridad viola o contraviene lo dispuesto en la Constitución, después del análisis y si con motivo de la resolución del medio de defensa se logra la anulación del acto de autoridad, se podrá estimar que se está ante un medio eficaz de defensa de la Constitución.

El control constitucional se puede clasificar en dos grupos, atendiendo a la naturaleza política o judicial del órgano al cual se encomienda la defensa.

1.3.1 A cargo de Órgano Político

Como ya se mencionó, el control constitucional, se clasifica en dos grandes grupos, atendiendo a su naturaleza, y en lo que respecta al control por órgano político, se entiende que es aquél que se da cuando la salvaguarda de nuestro régimen constitucional, le corresponde a una institución del estado, pero que es distinta a la Jurisdiccional, pudiendo corresponderle al Poder

⁷ HUERTA OCHOA, Carla, Mecanismos Constitucionales para el Control del Poder Político, UNAM, México 2001, p.37.

Ejecutivo, al Poder Legislativo e inclusive a un órgano especial o distinto de los poderes constituidos, el cual necesariamente es colocado por encima de ellos.

En México, este tipo de control constitucional fue adoptado en las leyes constitucionales de 1836, pues en la segunda de ellas se encomendó esta función a un órgano político, al estatuir la creación del Supremo Poder Conservador, con una clara inspiración en el modelo francés.

Este sistema se caracteriza, en que la petición o solicitud de declaración de inconstitucionalidad de un acto o de una ley la hacen las mismas autoridades contra aquélla o aquéllas responsables de la violación.

El procedimiento que se realiza en este tipo de control no es contencioso, es decir no existe una contienda entre el órgano peticionario y la autoridad contraventora de la constitución, simplemente es un mero estudio realizado por el poder controlador acerca de una ley o acto reclamados, con el fin de determinar si son constitucionales o no, las resoluciones que son pronunciadas en este tipo de control no revisten el carácter de sentencias, ya que éstas recaen únicamente en los procedimientos de contención.⁸

1.3.2. A cargo de Órgano Jurisdiccional

Estamos ante un control jurisdiccional o judicial cuando la salvaguarda de la Ley Fundamental de los actos arbitrarios de algún órgano de gobierno se resuelve ante un órgano jurisdiccional “Poder Judicial”, mediante la actividad procesal. Este tipo de control es llevado a cabo por personas a la cuales les es encargada la función jurisdiccional (Jueces, Magistrados o Ministros). Se trata indudablemente de un auténtico litigio, en el cual las partes deben, argumentar, probar y alegar ante la instancia jurisdiccional.

⁸ BURGOA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 41ª Edición, Porrúa, México, 2005, pág. 155.

Sin duda, cuando se habla de control judicial o jurisdiccional, se debe a que al órgano que resuelve es una autoridad jurisdiccional, mediante un procedimiento seguido en forma de juicio, entre el sujeto petionario de constitucionalidad y el órgano del Estado a quien se reclama la norma, acto u omisión.

En esta forma de control de constitucionalidad, la petición de constitucionalidad sólo puede ser ejercitada por el gobernado cuando considere que una Ley o acto de autoridad afecta su esfera jurídica, violando sus derechos humanos, consagrados en la Constitución Federal, o en algún tratado internacional.

Dentro de las características del control constitucional a cargo de órgano jurisdiccional se encuentran las siguientes: primero, la existencia de un proceso o procedimiento en el que se establecen plazos para promover una demanda o presentar solicitudes, contestación, informes, pruebas, sentencia o bien elaboración de documentos o informe final, todo ello con la característica de un juicio; y segundo, que la petición se hace indistintamente por particulares, como en el caso del amparo, que por órganos del Estado, como acontece con las controversias constitucionales.

1.3.2.1. Por vía de acción

Por otra parte, las vías de control jurisdiccional, se vinculan con la manera en que los órganos realizan su actividad, siendo estas la vía de acción y la vía de excepción. La vía de acción implica que el control se lleve a cabo en un proceso autónomo, la vía de excepción es incidental a la cuestión principal.

Por vía de Acción, se da cuando el gobernado considera que la norma, acto u omisión por parte de la autoridad es violatorio o contraviene lo dispuesto por la Constitución Federal, en razón a lo anterior el gobernado instaura una demanda ante la autoridad judicial competente, en contra del órgano del

Estado que haya emitido la norma general, acto u omisión, con el objeto de que la autoridad que conozca del juicio declare la inconstitucionalidad del mismo, siendo necesariamente y en todos los casos que la autoridad que conozca y resuelva dicha controversia sea una autoridad distinta de la que se reclame la violación.

1.3.2.2.- Por vía de excepción

El gobernado que considera que existe la inconstitucionalidad de una ley o de un acto de un órgano del Estado, dentro del proceso ordinario en el que tenga el carácter de parte, solicitará la declaración de inconstitucionalidad de los actos que reclame como tales, a título de defensa dentro del propio proceso, siendo la autoridad que conoce de éste la que realice la declaración sobre la petición formulada por el gobernado.

1.3.3.- Medios Jurisdiccionales de Control Constitucional

Los medios de control, son aquellos instrumentos que buscan mantener, o en su caso, defender el orden creado por la Constitución Política, dicho de otro modo, los medios de control son el procedimiento merced al cual se estudia la validez constitucional de actos jurídicos, sean de autoridad, se trate de actos de gobierno o se impugnen actos de particulares (estos de manera excepcional), a fin de determinar si ese acto u omisión viola o contraviene la constitución.

En México, el conocimiento de los medios de control corresponde exclusivamente al Poder Judicial de la Federación.

Los medios de control constitucional, sólo pueden nacer de la propia Carta Magna, y desarrollarse en las leyes secundarias o reglamentarias, de tal forma que los medios de control de la Constitución Federal son: El *Juicio de*

Amparo, la Controversia Constitucional, la Acción de Inconstitucionalidad, y algunos medios de impugnación en materia electoral, para efecto de la presente investigación, únicamente tocaremos: El *Juicio de Amparo*, la Controversia Constitucional, y la Acción de Inconstitucionalidad.

1.3.3.1.- El Juicio de Amparo

Medio protector por excelencia en el orden jurídico mexicano, exclusivo de los gobernados, consagrado en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual se encuentra reglamentado en la Ley de Amparo, la cual sirve de directriz, y rige su procedimiento, a través de este, el gobernado busca la protección de los Tribunales Federales contra normas generales, actos u omisiones por parte de la autoridad, y también contra actos realizados por particulares cuando estos actos sean equivalentes a los de autoridad,⁹ que violen los Derechos Humanos y garantías consagrados en la Ley Fundamental, y en los Tratados Internacionales en los que es Estado Mexicano sea parte.¹⁰

Existen infinidad de definiciones hechas a lo largo de los años, en cuanto a ¿qué es el *Juicio de Amparo*?, durante décadas los estudiosos del amparo han tratado de definir de la mejor manera posible lo que debemos entender por amparo, pero sin duda, debido a las transformaciones, políticas, sociales y judiciales que nuestro país ha sufrido, la definición que hace años se tenía sobre el amparo, debe ser actualizada, y en razón a lo anterior podemos definir entonces al *Juicio de Amparo* como **“El medio de control de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad de los actos u omisiones**

⁹ En relación a este punto es importante considerar lo establecido en la fracción II, del artículo 5 de la Ley de Amparo, en vigor a partir del día 03 de abril de 2013.

¹⁰ Es importante tomar en consideración la reforma del artículo 103 constitucional en materia de Amparo, que aumenta la competencia de los Tribunales Federales para conocer de las controversias que se susciten por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violes los derechos humanos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Federal, así como por los Tratados Internacionales, en los que el Estado Mexicano sea Parte, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 06 de junio de 2011.

provenientes de autoridades o ciertos particulares, previsto en favor de las personas (físicas o morales), cuyo objetivo es proteger los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución”.

El *Juicio de Amparo*, constituye en la actualidad, la última instancia de impugnación de la mayor parte de los procedimientos judiciales, administrativos y aun de carácter legislativo, por lo que tutela todo el orden jurídico nacional, contra las violaciones realizadas por cualquier autoridad, siempre que esas infracciones se traduzcan en una afectación actual, personal, directa o indirecta a los derechos de una persona jurídica, sea individual o colectiva. Cabe señalar que el amparo puede promoverse por dos vías, siendo estas, la vía directa e indirecta, atendiendo al tipo de acto o resolución que se reclame lo que se tratará en el capítulo posterior.

No abundaremos en detalles, respecto a su procedencia, tramitación, principios fundamentales y rectores, ya que, en el capítulo segundo de la presente investigación, se analizarán detalladamente cada uno de ellos, pues es precisamente sobre este medio de control que versa la investigación.

1.3.3.2.- Controversia Constitucional

La configuración del Estado Mexicano, con la existencia de diversos órdenes jurídicos y dentro de éstos, una multiplicidad de órganos, da lugar al instrumento a través del cual se tutela la distribución de competencias entre órdenes jurídicos y la asignación de atribuciones entre los diversos órganos estatales que se encuentran adscritos a esos órdenes. En este sentido la controversia constitucional tiene por objeto “la asignación de un derecho,

facultad, obligación, competencia o responsabilidad a un órgano u orden en relación con otros órganos u órdenes”.¹¹

El maestro Enrique Quiroz Acosta, señala: “la Controversia Constitucional es un juicio y por lo tanto se trata de una controversia jurídica que resuelve en forma exclusiva la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de la invasión competencial, entre los distintos ámbitos federales o los distintos poderes de cada uno de ellos.”¹²

Es por tanto la controversia constitucional, un juicio en donde se ventilan exclusivamente cuestiones de competencia entre los órganos de gobierno, cuyas atribuciones son usurpadas por otro órgano de gobierno, cuando este realiza un acto para el cual carecía de competencia, siempre que en efecto se trate de una invasión de otra competencia. Lo que se busca o pretende con la controversia constitucional es corregir los abusos o violaciones a la división de poderes y al federalismo, tiene lugar a través de un proceso, que implica demanda, contestación de demanda, pruebas, alegatos y sentencia. Dicho medio de control encuentra su fundamento en la Fracción I, del artículo 105 de nuestra Ley Fundamental.

Las partes en este juicio son: el “actor” que es la entidad, poder u órgano que promueve la controversia; el “demandado” que es la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado y ejecutado el acto que sea objeto de la controversia; el “tercero o terceros interesados” que son las entidades, poderes u órganos, que, sin ser actores o demandados, pudieren resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse, y el Procurador General de la República.

Están facultados para promover dicha controversia los Poderes Federales: Legislativo y Ejecutivo, los Poderes de los Estados: Legislativo,

¹¹ COSSÍO DÍAZ, José Ramón, La Justicia Constitucional Mexicana, Anuario Iberoamericano de justicia constitucional, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1997, pág. 120.

¹² QUIROZ ACOSTA, Enrique, Lecciones de Derecho Constitucional, segundo curso, Porrúa, México 2002, p.456.

Ejecutivo y Judicial, los Órganos de Gobierno del Distrito Federal: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, o bien, por los órdenes de gobierno Federal, Estatal, Municipal o del Distrito Federal.

Los plazos para la interposición de la demanda serán de treinta días, cuando se promueva contra actos concretos o normas generales, y de sesenta días cuando se trate de conflictos de límites territoriales.

Es posible que mediante una controversia constitucional, se declare la invalidez absoluta de una norma general, es decir, que la ley impugnada no vuelva a tener efecto alguno para ningún gobernado. Para ello, es necesario que, en primer término, la controversia se haya promovido en alguno de los siguientes supuestos: Contra disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación; Contra disposiciones generales de los Municipios impugnadas por los Estados; Conflictos entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, cualquiera de sus Cámaras o la Comisión Permanente; Conflictos entre dos Poderes de un mismo Estado o entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

En las controversias constitucionales la resolución que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe ser aprobada cuando menos por ocho de los ministros, para que dicha sentencia tenga efectos generales, siempre que el objeto del juicio sea sobre disposiciones generales, (en donde se busca sea declarada su invalidez), o en los casos a que se refieren los incisos c, h y k, de la fracción I, del artículo 105 constitucional, en los demás casos la sentencia se limita a las partes del conflicto.

1.3.3.3.- Acción de Inconstitucionalidad

Son procedimientos tramitados ante el más Alto Tribunal Constitucional de nuestro país, es decir, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los

que es posible denunciar la contradicción entre normas de carácter general (de menor jerarquía) por una parte, y la Constitución Federal, por la otra, con el objeto de invalidar la norma impugnada para que prevalezcan los mandatos constitucionales. Tiene su fundamento en la fracción II, del artículo 105 Constitucional.

Pueden promoverlas los legisladores, Senadores y Diputados (Federales o Locales) o, que conformen una minoría parlamentaria que represente al menos el 33% del total de quienes integran el órgano que haya expedido la norma que se impugna; el Procurador General de la República; los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral o los partidos con registro local, cuando se trate de leyes electorales; la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los organismos de protección de tales derechos de los Estados y del Distrito Federal.

Dicho procedimiento tiene como finalidad proteger el principio de supremacía constitucional para otorgar certeza y congruencia al orden jurídico. La Suprema Corte realiza un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma general que se considera contraria a la Ley Fundamental, se desahoga a través de un procedimiento en el cual no existen periodos de pruebas y alegatos, como si sucede en la controversia constitucional.

Como principios fundamentales de la Acción de Inconstitucionalidad podemos señalar los siguientes: El análisis de la constitucionalidad de la norma se realiza en abstracto, por lo que para que se inicie el procedimiento no se requiere que previamente esa norma haya agraviado a algún particular; Sólo procede en contra de normas generales, inclusive las de carácter electoral; La norma impugnada debe ser de reciente creación, pues es requisito que la demanda sea presentada en un plazo no mayor a treinta días a partir del día siguiente de su publicación oficial; No procede contra iniciativas de ley; La sentencia tiene efectos generales siempre y cuando haya sido aprobada por cuando menos ocho Ministros.

CAPÍTULO II

BASES DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AMPARO

En los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, encontramos inscrita la procedencia y regulación del *Juicio de Amparo* a través de la inscripción de sus principios fundamentales, como los principios rectores del juicio de garantías.

2.1.- PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE AMPARO

Estos principios, los encontramos en el numeral 103 de la Carta Magna, y son aquellos que determinan el inicio del juicio en sí mismo, es decir, son las reglas que le dan forma al juicio de garantías, dichos principios se refieren a los temas de la competencia para conocer del juicio y, a la procedencia del mismo.

2.1.1.- Competencia de los Tribunales de la Federación para conocer del Juicio de Amparo

La competencia es un presupuesto procesal, por lo que, la actuación de una autoridad en el desarrollo de su función estatal que le corresponde, debe ser válida y eficaz, tratándose del desarrollo de la función jurisdiccional se ha considerado como un elemento de existencia necesaria previa para la validez de la actuación de la autoridad encargado de ejercerla.

El principio de la competencia de los Tribunales Federales para conocer del amparo, se encuentra previsto en el numeral 103 de la Constitución Federal, el cual señala que son los tribunales federales quienes tienen competencia en materia de amparo, sin pasar por alto la excepción señalada en la fracción XI del artículo 107, Constitucional, que faculta a los Tribunales Judiciales de los Estados, para conocer del mismo, en los casos que la ley lo autorice.

Por tribunales federales, debe entenderse aquellos Órganos Jurisdiccionales pertenecientes al Poder Judicial de la Federación, se subraya

que únicamente órganos jurisdiccionales, pues existen Tribunales laborales, administrativos y agrarios, pero estos no pertenecen al Poder Judicial Federal, por tanto, no podrán conocer, substanciar ni resolver juicios de amparo, tampoco tendrá competencia en esta materia, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aunque el mismo sea parte del Poder Judicial Federal.

La competencia en materia de amparo, se distribuye entre los siguientes órganos: Suprema Corte de Justicia de la Nación (en Tribunal Pleno o a través de sus Salas), Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito, y Tribunal Superior de Justicia de cada entidad Federativa, cuando se trate de competencia auxiliar y concurrente, en los casos en que la Ley de Amparo lo autorice.

a) Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

En cuanto a la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se encuentra regulada en los Artículos 107 Fracción VIII y IX de la Carta Magna, competencia que se le atribuye al Pleno y a las Salas conforme a lo determinado en el Artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, correspondiéndole a la Corte conocer de las Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad y del Recurso de Revisión en amparo, precisando que:

AL PLENO le corresponde conocer en segunda instancia, del recurso que se haya interpuesto en contra de las sentencias dictadas en primer grado por los Jueces de Distrito, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, siempre y cuando se trate de situaciones de Constitucionalidad, así como de los recursos de queja y de reclamación contra las providencias o acuerdos del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictados durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno y de las excusas e impedimentos que se susciten entre los Ministros en Pleno, de las

contradicciones de tesis sustentadas entre dos o más órganos jurisdiccionales, entre otros.

En cuanto a la competencia de las Salas de la Suprema Corte de Justicia, éstas resuelven asuntos constitucionales, al igual que el Pleno, aunque de menor jerarquía jurídica y trascendencia político-social, y de manera originaria, también están facultadas para resolver los recursos de revisión en amparo indirecto y directo, y del recurso de queja y reclamación, competencia que se encuentra regulada en el Artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y cuentan con competencia especializada, por lo que:

- LA PRIMERA SALA, conoce de asuntos cuya materia sean de carácter civil y penal, y,
- LA SEGUNDA SALA, conoce de asuntos administrativos o del trabajo.

b) Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito

Su competencia radica en el conocimiento del amparo directo, del cual le corresponde conocer de las demandas interpuestas en contra de Sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que pongan fin al juicio por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela procesal, y su competencia se ejercerá en las circunscripciones territoriales determinadas en los acuerdos generales que emita el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

También tienen competencia para conocer sobre los recursos de revisión en amparo indirecto, recurso de queja y reclamación, competencia que se fija de acuerdo a la residencia de la autoridad de quien se reclame el acto, en términos de lo establecido en los artículos 107, fracción V y VIII Constitucional, 33 Fracción II y 34, de la Ley de Amparo, 37 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Son competentes para resolver todos los asuntos que se presenten en conflictos competenciales entre Tribunales Unitarios y Jueces de Distrito, de

cuya competencia conocerá el Tribunal Colegiado que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno.

Asimismo, tendrán competencia sobre los impedimentos y las excusas de los Jueces de Distrito o de los Magistrados de los Tribunales cuya competencia para resolver, será del tribunal de circuito más cercano.

c) Competencia de los Tribunales Unitarios de Circuito

La competencia para estos tribunales se encuentra fundamentada en los Artículos 107, Fracción XII de la Constitución General de la República, 33 Fracción II, 35 y 36 de la Ley de Amparo y 29 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y se consideran de apelación en materia federal, de los asuntos conocidos en primera instancia, por los jueces de Distrito, así como también resuelven de los juicios de amparo promovidos contra actos de otros Tribunales Unitarios de Circuito, siempre y cuando no constituyan sentencias definitivas de los juicios de amparo indirecto promovidos ante el Juez de Distrito, cuya competencia será el tribunal unitario más próximo a la residencia de aquél que haya emitido el acto impugnado, de lo que se desprende que los Tribunales Unitarios de Circuito, tienen competencia en dos vertientes, como juzgadores de Amparo y con función jurisdiccional en materia federal, también tienen competencia en la calificación de los impedimentos, excusas y recusaciones que pudieran suscitarse entre los Jueces de Distrito sujetos a su jurisdicción, con excepción de los Juicios de Amparo y de los recursos de apelación.

d) Competencia de los Jueces de Distrito

Para que un Juez de Distrito tenga competencia respecto del conocimiento de un determinado asunto, es preciso que esté dentro de la órbita de su Jurisdicción, o que la Ley le reserve su conocimiento, con preferencia de

los demás Jueces o Tribunales. Otra regla de competencia para los Jueces de Distrito, es la que se refiere a que, cuando el *Juicio de Amparo* indirecto se promueva contra actos de algún otro Juez de Distrito, en este caso, será competente otro Juez del mismo Distrito y especialización, si lo hubiera, y si no es así, será competente, el Juez más cercano a la jurisdicción, misma situación acontece con las autoridades que actúen en auxilio de la Justicia Federal, tal y como lo disponen los artículos 38 y 39 de la Ley de Amparo.

La Ley de Amparo, prevé la competencia por territorio: que se refiere a la circunstancias del lugar, que es el lugar donde el acto que se reclame deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado; si el acto reclamado se ejecutó en más de un Distrito, o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro, es competente el Juez de Distrito ante el que se presentó la demanda; cuando el acto reclamado no requiera ejecución material, es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se haya presentado la demanda.

La competencia de una demanda por razón de la materia, deriva del acto reclamado, pero no de la autoridad que sea señalada como responsable, ni a la relación jurídica sustancial de las partes, por lo que, para que se pueda establecer cuando un órgano jurisdiccional es competente de conocer del *Juicio de Amparo*, deben analizarse los hechos y preceptos legales en que se apoye la demanda, por lo que es importante que el quejoso exponga los elementos necesarios, para que se pueda estar en aptitud de establecer cuál es el órgano adecuado para conocer del *Juicio de Amparo*.

Los Jueces de Distrito, conocen de amparo indirecto en su primera instancia, tal y como se encuentra establecido en los artículos 107, fracción VII y XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 33, fracción IV, 35 y 37 de la Ley de Amparo, 51, 52, 53, 54 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, donde se fija la competencia en materia penal, administrativa, civil y laboral, con la excepción de los asuntos que son competencia de los Tribunales Colegiado de Circuito.

Otra regla de competencia para los Jueces de Distrito, es la que se refiere cuando el *Juicio de Amparo* indirecto se promueva contra actos de algún otro Juez de Distrito, en este caso, será competente otro Juez del mismo Distrito y especialización, si lo hubiera, y si no es así, será competente el Juez más cercano a la jurisdicción, misma situación acontece con las autoridades que actúen en auxilio de la Justicia Federal, tal y como lo disponen los artículos 38 y 39 de la Ley de Amparo.

e) Tribunal Superior de Justicia de cada Entidad Federativa

Esta competencia les corresponde a los Tribunales Superiores de Justicia de cada entidad a través de sus salas penales, siendo competentes para conocer de amparo penal indirecto y contra actos de autoridad judicial (jueces del fuero común, que son inferiores jerárquicos de las salas), siendo competencia concurrente a que alude el artículo 107, fracción XII, de la Ley Fundamental, en el entendido de que en la fracción XI, del mismo precepto, se hace referencia implícita a la competencia concurrente cuando se dice que la suspensión del acto reclamado puede pedirse a los Tribunales de los Estados, cuando ante ellos se promueva la demanda de amparo, esto en los casos en que la ley lo autorice.

2.1.2.- Procedencia del amparo contra actos de autoridad

Del estudio del artículo en comento, se desprende que uno de los principios fundamentales del *Juicio de Amparo*, es el de la procedencia del amparo contra actos de autoridad entendiéndose por acto de autoridad, las normas generales y toda aquella conducta (sea positiva, negativa u omisiva) que emite un ente público, actuando de manera unilateral frente a un gobernado.

El punto de partida, es que el amparo procede contra actos de las autoridades que vulneren los Derechos Humanos reconocidos en la

Constitución o en los Tratados Internacionales, firmados y ratificados por México, así como a las garantías que para su protección se establezcan, teniendo sus resoluciones efectos restitutorios, al buscar como finalidad precisamente restituir al quejoso en el goce del derecho humano o garantía violada, es decir, dejarlo como estaba antes de que ejecutará el acto lesivo por parte de la autoridad.

Quedando establecido, que uno de los principios fundamentales del amparo es el relativo a que este medio de control constitucional procede únicamente contra actos de autoridad

Ya con esto se deja ver un primer problema: ¿quiénes pueden ser consideradas como autoridades para efectos del *Juicio de Amparo*?, Normalmente se ha pensado en las Entidades Estatales como aquellas susceptibles de ser demandadas por su actos, sin embargo, tal concepción ha venido evolucionando de tal manera, que existen casos de sujetos que no se encuentran ubicados dentro de la estructura estatal y cuyas actuaciones sí se pueden controvertir en amparo, la Ley de Amparo en vigor, señala claramente en la parte relativa de la fracción I, del artículo 5, que los particulares también pueden ser considerados autoridades para efecto del *Juicio de Amparo*, siempre que los actos que éstos realicen, sean equivalentes a los de autoridad y que estos afecten Derechos Humanos.

La naturaleza de la autoridad responsable, es decir, la que emitió el acto, puede ser de diversa índole. En el amparo judicial, se dice que el amparo procede contra los actos que emanan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, es decir, que sean órganos jurisdiccionales, sin importar la naturaleza de sus actos; por otro lado, en el amparo administrativo tenemos que, por exclusión, todos los actos de las autoridades que no son tribunales judiciales, administrativos o del trabajo también son impugnables sin importar su naturaleza. Finalmente, está el llamado amparo contra normas, en el que cabe la posibilidad de impugnar cualquier norma general sin importar de dónde emanó, sino precisamente que su naturaleza jurídica es la de ser una norma

jurídica, ya sean leyes en estricto sentido o bien reglamentos o disposiciones generales que emanan de la administración pública.

Como se muestra, la primera característica consiste en que el amparo procede contra cualquier acto de autoridad, sea de naturaleza administrativa, legislativa o jurisdiccional.

2.1.3.- Procedencia del amparo a favor del gobernado

El *Juicio de Amparo* solamente es procedente y protege a quien tenga la calidad de gobernado, sin que los órganos de gobierno, ni los organismos públicos autónomos o los organismos públicos descentralizados, tengan a su favor esa acción, salvo que, actúen como gobernados frente a otros entes públicos en relación de supra subordinación, adquiriendo estos la calidad de gobernados, debiendo entender el contenido de las fracciones II y III del artículo 103 constitucional en el sentido de que se enderezará la demanda de amparo cuando se haya emitido un acto de autoridad federal o local, invadiendo la competencia de la autoridad local o federal, y el gobernado resulte afectado por ese acto se inconforme con el mismo, mediante la presentación de la demanda de amparo.

En esas condiciones las fracciones referidas solamente establecen supuestos de procedencia del *Juicio de Amparo*, mas no dan legitimación activa a los entes públicos para entablar la demanda respectiva, la legitimación activa se prevé en la fracción I, del artículo 107 constitucional, que establece que el *Juicio de Amparo* prosperará a instancia de parte agraviada, siendo ésta un gobernado que habiendo sido presuntamente lesionado por un acto de autoridad, decide impugnarlo mediante la presentación de la demanda de amparo.

2.2.- PRINCIPIOS RECTORES DEL *JUICIO DE AMPARO*

Como en cualquier otra materia, los principios rectores del juicio del amparo son las reglas más importantes que deben observarse durante la tramitación y la resolución de un proceso. Su obtención derivó de una intelección de lo dispuesto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues tanto su contenido como sus alcances y excepciones habían sido sistematizados por la doctrina nacional con base en dichos numerales.

Estos principios rectores, son un grupo de postulados que constituyen el fundamento o base del *Juicio de Amparo* y regulan aspectos tales como el ejercicio de su acción, la forma en que debe tramitarse y las características que deben revestir sus sentencias; en resumida cuenta, representan las reglas que darán forma al juicio de garantías.

Como ya se ha mencionado, nuestro país ha vivido innumerables reformas, que sin duda han alcanzado y trastocado a nuestro *Juicio de Amparo*, modificando en algunos de sus puntos y más exactamente en lo que hace a los principios rectores, pues han sido actualizados, con la finalidad de dar un mayor alcance y protección a este medio de control constitucional.

2.2.1.- Instancia de Parte

Por parte agraviada debemos entender a toda aquella persona que tiene el carácter de gobernado, que aduzca ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, y que estima ha sufrido un agravio en su esfera jurídica, por algún acto u omisión por parte de alguna autoridad, pudiendo emanar dicho acto de algún particular, pero sólo cuando este realice actos equivalentes a los de autoridad.

La base fundamental de este principio, se encuentra consagrada en términos de lo que establece el artículo 107 fracción I de la Constitución Federal, que es del tenor siguiente:

“ARTÍCULO 107.-

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 [...]”

Asimismo, se encuentra reglamentado en el artículo 5° de la Ley de Amparo, que a la letra señala:

“ARTÍCULO 5.-

Son partes en el *Juicio de Amparo*:

I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o de la presente ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo.

La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo [...]”

Con base en lo anterior, para que el *Juicio de Amparo* sea procedente, tendrá que promoverse a través del gobernado que se considere afectado por algún acto de autoridad, el cual deberá solicitar a los Tribunales de amparo que intervengan en su protección. Con motivo de este principio, los órganos de amparo no podrán actuar de manera oficiosa aun cuando tengan conocimiento de que existe violación a garantías o derechos humanos reconocidos por nuestra Ley Fundamental en perjuicio de algún gobernado; toda vez que el juicio de garantías es un medio de control de la Constitución mismo que se hace valer a

través del ejercicio de la acción, y que este derecho debe hacerse valer a iniciativa de aquella persona (gobernado) que ha sufrido un perjuicio por algún acto de autoridad.

Es importante señalar que la demanda de amparo se debe hacer por propio derecho, pero también podrá realizarse por conducto de algún representante, defensor e inclusive por conducto de alguna persona tercero extraña, cuando la Ley de Amparo así lo permita.

2.2.2.- Agravio Personal (Directo e Indirecto)

En su formulación clásica (agravio personal y directo), significó que la persona que promovía el amparo debía ser aquella que sufría directamente la violación de sus derechos por un acto de autoridad. Para lo anterior era necesaria la acreditación del interés jurídico, pues sólo a través de éste el quejoso podía demostrar haber sufrido de forma directa un perjuicio en su esfera de derecho, ello es así pues el artículo 73, fracción V de la anterior Ley de Amparo, disponía que el *Juicio de Amparo* era improcedente contra actos que no afectaran el interés jurídico del quejoso.

En ese sentido, el interés jurídico se ha definido como el derecho que le asiste a un particular para reclamar, en la vía de amparo, algún acto violatorio de derechos humanos cometido directamente en su perjuicio; es decir, se refiere a un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal que se ve afectado por el acto u omisión de autoridad que ocasiona un perjuicio a su titular.

Hoy en día, dicho principio si bien sigue imperando, también es cierto que se amplió la protección con el *interés legítimo*, lo anterior es así merced a que a raíz de la reforma constitucional del 6 de junio de 2011,¹³ se introdujo a la acción

¹³ El 6 y 10 de junio de 2011, se publicaron dos importantes reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que impactan directamente en la administración de justicia federal.

La primera de ellas concierne fundamentalmente al *Juicio de Amparo*, institución protectora de los derechos fundamentales por excelencia, el cual se ve robustecido al ampliarse la

de amparo la posibilidad de promover el mismo, no exclusivamente a través de la acreditación del *interés jurídico*, sino también a través del *interés legítimo*, para que exista dicho interés se deberá alegar como agravio que la norma, acto u omisión reclamados, violan los derechos previstos en el artículo 1° de la Ley de Amparo y que con ello se produce una afectación real y actual al quejoso, ya sea de manera directa, o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico (ésta afectación en el interés legítimo, nunca será directa, siempre será de manera difusa, es decir el acto no va dirigido de manera específica a la persona).

Según la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el *interés legítimo* se define como la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico (derecho subjetivo); esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de manera que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto, asimismo la Suprema Corte ha determinado el alcance para efectos de la

procedencia del amparo respecto de cualquier norma general, al preverse su procedencia por violaciones a los derechos humanos plasmados en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte; con la introducción de figuras como el amparo adhesivo y los intereses legítimos individual y colectivo; la adopción de nuevos conceptos en torno a la violación de derechos por omisión de las autoridades; la declaratoria general de inconstitucionalidad cuyos alcances y condiciones se determinarán en la ley reglamentaria; la creación de los Plenos de Circuito; y una nueva forma de integrar jurisprudencia “por sustitución”; entre otras.

La segunda, en íntima relación con la anterior, evidencia el reconocimiento de la progresividad de los derechos humanos, mediante la expresión clara del principio pro persona como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquellas que favorezcan y brinden mayor protección a las personas. Así, la ampliación de los derechos que significa la concreción de algunas cláusulas constitucionales, como aquella relativa a los migrantes o a la suspensión de garantías, aunada a la obligación expresa de observar los Tratados Internacionales firmados por el Estado mexicano, miran hacia la justiciabilidad y eficacia de los derechos que, a la postre, tiende al mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad y al desarrollo de cada persona en lo individual.

procedencia del *Juicio de Amparo*, como lo ha establecido en el siguiente criterio jurisprudencial :

INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).

A consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tratándose de la procedencia del amparo indirecto -en los supuestos en que no se combatan actos o resoluciones de tribunales-, quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: (I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, producida en virtud de tal titularidad; o (II) en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo, que será suficiente para comparecer en el juicio. Dicho interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto. En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica, no exclusivamente en una cuestión patrimonial, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse. Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a

dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas. En suma, debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los diversos juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte, debiendo interpretarse acorde a la naturaleza y funciones del *Juicio de Amparo*, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas.¹⁴

Dicho interés, únicamente podrá hacerse valer en contra de actos de autoridades distintas a los Tribunales, pues contra actos de Tribunales (Judiciales, Administrativos, Agrarios o Laborales), es necesario demostrar un interés jurídico, de acuerdo a lo previsto por la Constitución Federal. El interés simple en ningún caso podrá invocarse como interés legítimo.

De acuerdo con lo anterior, tenemos que, para el quejoso, ya no es necesaria (salvo en amparos promovidos en contra de actos provenientes de autoridades jurisdiccionales), la acreditación de un agravio o perjuicio directo en su esfera de derechos, pues basta la demostración de una afectación aun indirecta (interés legítimo), para contar con legitimación activa en el amparo.

2.2.3.- Definitividad del acto reclamado

El *Juicio de Amparo* es un medio de defensa extraordinario, de ahí que deriva el *principio de definitividad* del acto reclamado, que en términos simples significa que el *Juicio de Amparo* únicamente procede contra actos definitivos, es decir aquellos respecto de los cuales no hay un juicio, recurso o medio de defensa ordinario que sea susceptible de revocar, modificar o anular el acto reclamado.

¹⁴ Tesis Jurisprudencial P./J. 50/2014 de la Décima Época, aprobada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del día 06 de noviembre de 2014, visible en el tomo I, correspondiente a noviembre de 2014, p. 66 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, misma que derivó de la contradicción de tesis 111/2013.

Este principio se consagra en las fracciones III y IV del artículo 107 de la Ley Suprema, que en lo conducente señala:

“III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, 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. En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquéllas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en *Juicio de Amparo* posterior.

La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

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, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado;

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;

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.”

Por tanto, es necesario que antes de que el quejoso interponga demanda de amparo, debe obligatoriamente de agotar en tiempo y forma, todos los recursos y medios de defensa ordinarios que la ley que rija el acto reclamado contemple. En caso contrario, al no ser agotado dicho principio, será improcedente el *Juicio de Amparo*.

El objetivo, de este principio, de acuerdo al legislador, es que el *Juicio de Amparo* sea la última instancia que utilice el agraviado para lograr la anulación del acto de autoridad que se reclama, con la finalidad de que los Tribunales de la Federación no tengan carga innecesaria de trabajo, y únicamente se ventilen los asuntos que verdaderamente requieran su intervención.

Dicho principio, desde luego tiene excepciones, que la propia Ley Suprema, la Ley de Amparo y la jurisprudencia, contemplan, en las cuales no es necesario agotar el *principio de definitividad*, por ser situaciones extraordinarias.¹⁵

¹⁵ En el Capítulo Tercero de la presente investigación, se abordará más a profundidad en lo relativo a las excepciones al principio de definitividad en la materia Administrativa.

2.2.4.- Prosecución Judicial

Este principio, encuentra su fundamento en el artículo 107, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

“**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.”

Del numeral transcrito, se desprende, que todos los juicios de amparo se substanciarán respetando las diversas reglas que se encuentran tanto en la Constitución, así como las que dan forma a la Ley de Amparo, entendiéndose entonces, que el amparo es un Juicio o proceso, no un recurso, el cual debe ser tramitado ante Tribunales especializados, en tratándose de amparos indirectos será ante los Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios de Circuito, y ante Tribunales Colegiados de Circuito si se trata de amparos directos, siguiendo para su trámite lo establecido en la Ley Reglamentaria (Ley de Amparo).

Este principio, establece que, el *Juicio de Amparo* deberá tramitarse exclusivamente con arreglo a las disposiciones procesales de la Ley de Amparo, y en caso de que ésta sea omisa o insuficiente, se aplicará de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles, y en su caso o defecto, los principios generales del derecho.¹⁶

Los jueces federales deberán dar trámite a los juicios de amparo, atendiendo y respetando en todo tiempo las disposiciones legales, por lo que todos los juicios, sin importar la materia, deberán tener el mismo trámite, sin que quede al arbitrio del juzgador ni de las partes su tramitación.

¹⁶ Al respecto es preciso remitirse al artículo 2° de la Ley de Amparo.

2.2.5.- Estricto Derecho

El principio de *estricto derecho*, estriba en que, el Juzgador de Amparo debe resolver o concretarse a examinar la constitucionalidad del acto reclamado, atendiendo exclusivamente a lo argumentado en los conceptos de violación que el quejoso exprese en la demanda de amparo, y si se trata de resolver un recurso interpuesto contra la resolución pronunciada por el Juez de Distrito, se deberá limitar a resolver tomando en cuenta lo esgrimido en los agravios.

El tribunal de amparo, no podrá entonces ir más allá de lo planteado por el quejoso en su escrito de demanda, es decir, no podrá realizar libremente el examen del acto reclamado ni de la resolución recurrida, pues deberá limitarse a establecer si los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, son inoperantes. Por tanto, no estará en aptitud de determinar si el acto reclamado es contrario a la Constitución Federal, pues deberá limitar su fallo a lo estrictamente solicitado por el quejoso, sin hacer mayores aseveraciones respecto a hechos no contenidos en la demanda de garantía.

En pocas palabras, si no se hacen valer los conceptos de violación o en su caso agravios, que sean idóneos, el juzgador deberá negar la protección federal.

El *principio de estricto derecho* adolece de una fundamentación o regulación expresa en la Carta Magna. Sin embargo se infiere de la interpretación a *contrario sensu*, de la fracción II, del artículo 107 el cual dice: “en el *Juicio de Amparo* deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con la que disponga la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución...”, por ello es importante señalar que cuando la ley reglamentaria no permita la suplencia de la queja operara el *estricto derecho*.

De lo anterior, podemos afirmar que hoy día, el *principio de estricto derecho*, ya no es tal cual *un principio rector* del *Juicio de Amparo*, pues al permitirse la *suplencia de la queja*, deja de operar el *estricto derecho*, salvo los

casos que la ley no señale o permita la suplencia, que hoy en día son muy pocos.

2.2.6.- Suplencia de la Queja

La *suplencia de la queja deficiente*, permite que el juzgador de amparo, en ciertas materias y en determinadas circunstancias (hoy en día opera en la mayoría las materias), supla las omisiones, imperfecciones o irregularidades de la demanda de amparo, es decir, en otras palabras, que la *suplencia de la queja* es la obligación constitucional y legal que tiene el juzgador de amparo de corregir los errores, deficiencias u omisiones en que incurre el quejoso al elaborar los conceptos de violación, o bien, al formular los agravios relativos a los recursos por él interpuestos, con la finalidad de hacer más asequible la justicia a los gobernados.

Para que el juzgador pueda aplicar la *suplencia de la queja*, es necesario que el quejoso invoque la *causa de pedir*, es decir, el promovente debe plantear en su demanda cuál es la lesión o agravio que estima le causa el acto, resolución o norma, y los motivos que originaron ese agravio, para que el Juez de amparo pueda estudiarlo, aunque los conceptos de violación no sean precisados en forma de silogismo lógico – jurídico, siendo la premisa mayor el precepto constitucional violado, la premisa menor los actos autoritarios reclamados y la conclusión la contraposición entre aquéllas, demostrando así, jurídicamente, la inconstitucionalidad de los actos reclamados, tal como lo señalaba la Jurisprudencia de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual se transcribe para pronta referencia:

CONCEPTOS DE VIOLACION. REQUISITOS LOGICOS Y JURIDICOS QUE DEBEN REUNIR. El concepto de violación debe ser la relación razonada que el quejoso ha de establecer entre los actos desplegados por las autoridades responsables y los derechos fundamentales que estime violados, demostrando jurídicamente la contravención de éstos por dichos actos, expresando, en el caso, que la ley impugnada, en los preceptos citados, conculca sus derechos públicos individuales. Por tanto, el concepto de violación debe ser un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor los

preceptos constitucionales que se estiman infringidos; la premisa menor, los actos reclamados; y la conclusión la contrariedad entre ambas premisas.¹⁷

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación abandonó el criterio sostenido en la tesis anterior, según se desprende de la que con el número 2a./J. 63/98, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, septiembre de 1998, página 323, de rubro: "**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.**", dejando como único requisito para su estudio, el expresar claramente la causa de pedir.

Anteriormente, la *suplencia de la queja* operaba como una excepción al *principio de estricto derecho*, pues eran muy pocos los supuestos o situaciones en que era aplicable, para ser exactos la *suplencia de la queja* procedía de la siguiente manera, **en materia penal**: únicamente en favor del reo (procesado, sentenciado), no así en favor de la víctima u ofendido; **en materia agraria**: cuando la parte quejosa sea parte de un ejido, un núcleo de población, un ejidatario o comunero; **en materia laboral**: cuando el quejoso era el trabajador; en materias distintas a la penal, laboral y agraria, la *suplencia de la queja* operaba solamente cuando se advertía que había contra el quejoso o particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa.

Hoy día, la *suplencia de la queja* opera en la mayoría de las materias, este principio *encuentra* su fundamentación en el artículo 79 de la Ley de Amparo, el cual dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 79.- 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 solo obligara a suplir

¹⁷ Tesis de Jurisprudencia, 172, Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Apéndice del Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VI, 1995, pag. 116

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;

III. En materia penal:

a) En favor del inculpado o sentenciado; y

b) en favor del ofendido o víctima en los casos en que tenga el carácter de quejoso o adherente;

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 deberán 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;

V. En materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado este regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo;

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 solo operara 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 aun ante la ausencia de conceptos de violación o agravios.

La suplencia de la queja por violaciones procesales o formales sólo podrá operar cuando se advierta que en el acto reclamado no existe algún vicio de fondo.”

Del artículo transcrito, podemos apreciar que la Ley de Amparo ahora contempla mayores supuestos en lo que opera la *suplencia de la queja*, y como se ha dicho en párrafos anteriores, hoy son muy pocos los supuestos en que opera el *principio de estricto derecho*, ahora también es procedente la suplencia

en materia Administrativa, Civil y Mercantil, siempre y cuando el acto reclamado se funde en una norma declarada inconstitucional por jurisprudencia de la Suprema Corte y de los Plenos de Circuito (tratándose de jurisprudencia emitida por los pleno de circuito, únicamente será aplicable a los órganos jurisdiccionales de dicho circuito), también es procedente la suplencia de la queja deficiente en cualquier materia siempre que se vean afectados los derechos o intereses de menores de edad e incapaces, o en aquellos casos en donde se afecte el orden y el desarrollo de la familia (en este caso opera aún ante la ausencia de conceptos de violación o agravios), así como cuando, por sus condiciones de pobreza o marginación el quejoso se encuentre en clara desventaja.

En materia penal, es procedente tratándose del inculpado o sentenciado, se adicionó un nuevo supuesto, pues ahora opera también en favor de la víctima u ofendido (que anteriormente era improcedente), pero siempre que acuda al amparo como quejoso o adherente, pues si ocurre al juicio como tercero interesado no opera dicha suplencia.¹⁸

De la interpretación a *contrario sensu* del artículo 79 de la Ley de Amparo, se advierte que la *suplencia de la queja* no opera respecto de los hechos aducidos en la demanda, ni tampoco a las pruebas que se hayan aportado en el juicio, sino únicamente sobre los conceptos de violación (tratándose de amparo), o agravios (tratándose de recursos) en los casos descritos en las fracciones I, II, III, IV, V, VI y VII, de dicho artículo.

Podemos concluir entonces, que el *principio de estricto derecho* ha perdido relevancia y aplicación, siendo ahora la *suplencia de la queja deficiente*,

¹⁸ Tesis de Jurisprudencia 1a./J. 9/2015 (10a.). Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. EL HECHO DE QUE EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN III, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO NO LA PREVÉ A FAVOR DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO CUANDO ACUDE AL RECURSO DE REVISIÓN COMO TERCERO INTERESADO, NO IMPLICA UNA TRANSGRESIÓN A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES O CONVENCIONALES.** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, julio de 2015, pág. 38.

la regla general en la procedencia del *Juicio de Amparo*, haciendo posible un acceso más efectivo a la justicia en favor del gobernado.

2.2.7.- Relatividad de la Sentencia

El *principio de relatividad de la sentencia* o también conocido como “Formula Otero”,¹⁹ es sin duda uno de los principios más destacados del *Juicio de Amparo*, pues tal principio establece claramente que, la sentencia que se dicte en los juicios de garantías, únicamente protegerá a la persona que haya promovido el amparo (quejoso), y el cual se duela de alguna norma general, acto u omisión por parte de la autoridad que viole sus derechos o garantías.

Dicho principio se encuentra fundamentado en el párrafo segundo del artículo 107 constitucional, el cual en lo conducente señala:

“ARTÍCULO 107.-

[...] **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. [...]”

Asimismo, en la Ley de Amparo en su artículo 73 se señala:

“Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo solo se ocuparan de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.”

Por tanto, únicamente será aplicable la protección federal para aquellos que ocurran al juicio de garantías, sin importar que dentro del mismo supuesto existan otros gobernados que, al igual que el quejoso, resientan una afectación en sus derechos o garantías por el mismo acto de autoridad, pues la sentencia no tendrá efectos generales, sólo relativos al quejoso y a la autoridad responsable.

¹⁹ La denominación de Formula Otero, se da en honor a uno de los precursores de nuestro *Juicio de Amparo*, Don Manuel Otero, creador de la misma.

A este principio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante criterio jurisprudencial, ha establecido excepciones, tal es el caso en el que exista un “Litisconsorcio Pasivo Necesario”²⁰, en tal caso los efectos de la sentencia de amparo deben hacerse extensivos a los codemandados del quejoso, aun cuando no hayan intentado la acción constitucional, lo anterior se fundamenta en la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte, la cual se transcribe para pronta referencia:

SENTENCIAS DE AMPARO. CUANDO ORDENEN REPONER EL PROCEDIMIENTO, SUS EFECTOS DEBEN HACERSE EXTENSIVOS A LOS CODEMANDADOS DEL QUEJOSO, SIEMPRE QUE ENTRE ESTOS EXISTA LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO. Los efectos de la sentencia de amparo que concede la Protección Federal solicitada, deben extenderse a los codemandados del quejoso, quienes no ejercitaron la acción constitucional correspondiente, cuando se encuentre acreditado en autos que entre dichos codemandados existe litisconsorcio pasivo necesario o que la situación de los litisconsortes sea idéntica, afín o común a la de quien sí promovió el juicio de garantías, pues los efectos del citado litisconsorcio pasivo sólo se producen dentro del proceso correspondiente, por lo que sí pueden trasladarse al procedimiento constitucional. Por lo tanto, si se otorgó el amparo y protección de la Justicia Federal, para el efecto de que se deje insubsistente todo lo actuado en un juicio ejecutivo mercantil, a partir de su ilegal emplazamiento, las consecuencias de dicha resolución sí deben alcanzar o beneficiar a los codemandados del quejoso en el juicio natural, en tanto que constituye un acto necesario para el debido cumplimiento de la sentencia de amparo, ya que en el caso contrario, se haría nugatoria la concesión de la Protección Constitucional, sin que esto implique infracción al principio de relatividad de las sentencias de amparo previsto en los artículos 107, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 76 de la Ley de Amparo, habida cuenta de que no se está en la hipótesis de que una sentencia de amparo se hubiese ocupado de individuos particulares o de personas morales diversas a quienes hubieren solicitado la Protección Federal.²¹

A raíz de la Reforma Constitucional del día 06 de junio de 2011, se estableció otra excepción a dicho principio, denominada “**Declaratoria General**

²⁰ Existe litisconsorcio necesario cuando es indispensable la presencia en el proceso, de todos los sujetos a los cuales es común determinada relación o acto jurídico, y que por dicha situación es inevitable resolver de manera uniforme, es decir, que para resolver de mérito el proceso es fundamental la presencia de todos ellos, cuando hay litisconsorcio necesario hay pluralidad de sujetos ya sea en la parte demandante o demandada e incluso puede ser en ambas.

²¹ Tesis Jurisprudencial P./J. 09/96 de la Novena Época, aprobada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión privada celebrada el día 12 de febrero de 1996, visible en el Tomo III, correspondiente a febrero de 1996, p. 78 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, misma que deriva de la contradicción de tesis 28/93.

de Inconstitucionalidad”, es decir, que las sentencias de amparo indirecto podrán tener efectos generales, con excepción de la materia tributaria.

El amparo otorgado a una persona puede ser de beneficio para todos o un grupo específico o colectivo, siempre que se trate de normas generales que sean declaradas inconstitucionales por Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o bien una jurisprudencia de un Pleno de Circuito (figura novedosa en la Ley de Amparo), que la declare inconstitucional.

Para que se pueda dar la Declaratoria General de Inconstitucionalidad es preciso que se cumpla con lo establecido en el artículo 107, fracción II, así como a los numerales 231, 232, 233, 234 y 235, de la Ley de Amparo, que establece que el proceso será el siguiente:

Cuando las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, resuelvan la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, el presidente de la sala respectiva o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora de la norma, sólo como aviso.

Asimismo, cuando el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los juicios de amparo indirecto en revisión, establezcan jurisprudencia por reiteración (es decir cinco ejecutorias dictadas en el mismo sentido, sin ninguna en contrario, y en diferentes sesiones, pues ya la jurisprudencia no se puede integrar en la misma sesión), en la cual se determine la inconstitucionalidad de la misma norma general, cuando se constituya dicha jurisprudencia (sea por jurisprudencia del Pleno de la Corte, de las Salas, o de un Pleno de Circuito) el presidente de la Suprema Corte dará aviso a la autoridad legislativa y la requerirá para que en el término de 90 días deje insubsistente la norma, si no lo hace entonces iniciará el procedimiento de **declaratoria general de inconstitucionalidad**, que traerá como consecuencia, si existe una votación calificada de cuando menos ocho Ministros (mayoría calificada), se declare invalidar la norma, y al declarar inválida la norma se

publicará en el Diario Oficial de la Federación, y en el periódico del Estado si se trata de una Entidad Federativa, dentro del plazo de siete días hábiles, y se dirá que efectos surte y a partir de cuándo.

Cuando el órgano emisor de la norma sea el órgano legislativo federal o local, el plazo de noventa días se computará dentro de los días útiles de los periodos ordinarios de sesiones determinados en la Constitución Federal, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, o en la Constitución Local, según sea el caso.

2.3.- VÍAS DE TRAMITACIÓN DEL AMPARO

El *Juicio de Amparo* tiene dos vías de tramitación, puede iniciarse de manera indirecta o directa, esto atendiendo al tipo de acto o resolución que se reclame, conociendo del amparo indirecto los Jueces de Distrito y los Tribunales Unitarios de Circuito y excepcionalmente autoridades locales, del amparo directo conocen los Tribunales Colegiados de Circuito y de manera excepcional la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando ejerza su facultad de atracción.

2.3.1.- Vía Indirecta

Conforme a la terminología legal, y a la que se utiliza en la jurisprudencia, se da el nombre de amparo indirecto, al que se inicia ante un Juez de Distrito, pero que puede llegar al conocimiento de quien en definitiva y por jerarquía institucional debe decir la última palabra, es decir, un Tribunal Colegiado de Circuito o la Suprema Corte de Justicia, de manera mediata o indirecta, a través del recurso de revisión que haga valer cualquiera de las partes en contra de la resolución dictada en primera instancia por el Juez de Distrito.

El llamado amparo indirecto, es el opuesto al denominado amparo directo, que ordinariamente se tramita en una sola instancia ante los Tribunales Colegiados de Circuito, o sea, directamente y sin desarrollo de otra instancia anterior.

En cuanto a la denominación de amparo indirecto, el insigne jurista Don Ignacio Burgoa, la estima inadecuada y propone amparo biinstancial por considerar que resulta más lógica y jurídica, ya que, sostiene el maestro, la tramitación total de este tipo de juicios se desarrolla normalmente en dos instancias; la primera ante el Juez de Distrito, y la segunda ante la Suprema Corte o un Tribunal Colegiado, según corresponda, de acuerdo con las reglas competenciales respectivas.

De este tipo de amparo conocerán originalmente los Jueces de Distrito y los Tribunales Unitarios de Circuito y por excepción la autoridad local, de acuerdo a lo establecido en el artículo 35 de la Ley de Amparo que a la letra señala:

“ARTÍCULO 35.- Los Juzgados de Distrito y los Tribunales Unitarios de Circuito son competentes para conocer del *Juicio de Amparo* indirecto.

También lo serán las autoridades del orden común cuando actúen en auxilio de los órganos jurisdiccionales de amparo.”

Los Tribunales Unitarios de Circuito conocerán del amparo indirecto conforme a lo preceptuado en el artículo 36 de la Ley en comento, mismo que señala que los Tribunales Unitarios, conocerán de amparo indirecto cuando los mismos sean promovidos contra actos de tribunales de la misma naturaleza. Fuera de este supuesto los Tribunales Unitarios carecerán de competencia para conocer del amparo indirecto.

2.3.1.1.- Procedencia

En los artículos 103 y 107 constitucionales se establecen las hipótesis de procedencia del amparo indirecto, el primero de éstos en términos generales, y

el segundo de manera específica, pero aquella norma que señala claramente la procedencia del amparo indirecto la encontramos en el artículo 107 de la Ley de Amparo, el cual establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 107.- El amparo indirecto procede:

I. Contra normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso.

Para los efectos de esta Ley, se entiende por normas generales, entre otras, las siguientes:

a) Los Tratados Internacionales aprobados en los términos previstos en el artículo 133 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; salvo aquellas disposiciones en que tales tratados reconozcan derechos humanos;

b) Las leyes federales;

c) Las constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

d) Las leyes de los Estados y del Distrito Federal;

e) Los reglamentos federales;

f) Los reglamentos locales; y

g) Los decretos, acuerdos y todo tipo de resoluciones de observancia general;

II. Contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo;

III. Contra actos, omisiones o resoluciones provenientes de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, siempre que se trate de:

a) La resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso, trascendiendo al resultado de la resolución; y

b) Actos en el procedimiento que sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

IV. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido.

Si se trata de actos de ejecución de sentencia sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, entendida como aquélla que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente, pudiendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución.

En los procedimientos de remate la última resolución es aquélla que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, en cuyo caso se harán valer las violaciones cometidas durante ese procedimiento en los términos del párrafo anterior;

V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

VI. Contra actos dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas;

VII. Contra las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal, o por suspensión de procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño;

VIII. Contra actos de autoridad que determinen inhibir o declinar la competencia o el conocimiento de un asunto, y

IX. Contra normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

Tratándose de resoluciones dictadas por dichos órganos emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio sólo podrá impugnarse la que ponga fin al mismo por violaciones cometidas en la resolución o durante el procedimiento; las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida.

2.3.1.2- Tramitación

La substanciación del *Juicio de Amparo* indirecto la encontramos en los artículos 112 al 124 de la Ley de Amparo, la tramitación comprende desde la

presentación de la demanda hasta el cierre de la audiencia constitucional. De acuerdo con el numeral 17 de la Ley en comento, el plazo para promover demanda de amparo será de 15 días (por regla general), salvo cuando se reclame una norma general autoaplicativa o el procedimiento de extradición que será de 30 días; cuando se reclame la sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal, que imponga pena de prisión, podrá interponerse en un plazo de hasta ocho años; en materia agraria será de siete años, contados a partir de que, de manera indubitable, la autoridad responsable notifique el acto a los grupos agrarios mencionados y cuando el acto reclamado implique peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, 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 que podrá presentarse en cualquier tiempo.

a) Demanda

El *Juicio de Amparo* inicia con la presentación de la demanda ante el órgano jurisdiccional competente, la cual deberá formularse por escrito o por medios electrónicos (en los casos en que la Ley lo permita), y deberá contener de acuerdo a lo establecido en el artículo 108 de la Ley de Amparo lo siguiente:

- 1) El nombre y domicilio del quejoso y del que promueve en su nombre, quien deberá acreditar su representación;
- 2) El nombre y domicilio del tercero interesado, y si no los conoce, manifestarlo así bajo protesta de decir verdad;
- 3) La autoridad o autoridades responsables. En caso de que se impugnen normas generales, el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de estado a los que la ley encomiende su promulgación. En el caso de las autoridades que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, el quejoso deberá señalarlas con el carácter de autoridades responsables, únicamente cuando impugne sus actos por vicios

propios; 4) La norma general, acto u omisión que de cada autoridad se reclame; 5) Bajo protesta de decir verdad, los hechos o abstenciones que constituyan los antecedentes del acto reclamado o que sirvan de fundamento a los conceptos de violación; 6) Los preceptos que, conforme al artículo 1o de esta ley, contengan los derechos humanos y las garantías cuya violación se reclame; 7) Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1o de esta ley, deberá precisarse la facultad reservada a los estados u otorgada al Distrito federal que haya sido invadida por la autoridad federal; si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la constitución general de la republica que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida; y 8) Los conceptos de violación.

Cuando la demanda se formule en los casos previstos en el artículo 15 de la Ley de Amparo bastara que se exprese lo siguiente: 1) el acto reclamado; 2) la autoridad que lo hubiere ordenado; 3) la autoridad que ejecute o trate de ejecutar el acto; 4) el lugar en que se encuentre el quejoso.

Con la demanda se deberán exhibir copias para cada una de las partes, una más para el Ministerio Publico de la Federación adscrito al Juzgado de Amparo, y en caso de solicitarse la suspensión de acto reclamado a petición de parte y no tuviere que concederse de oficio, se deberán anexar dos copias más para el incidente de suspensión. Esta exigencia no será necesaria en los casos que la demanda se presente en forma electrónica.

b) Auto inicial

Una vez presentada, el juzgador de amparo cuenta con 24 horas contadas a partir del momento de su presentación o de ser turnada para pronunciarse al respecto de la misma, emitiendo auto mediante el cual podrá **admitir, prevenir o desechar** la demanda de garantías, lo anterior de acuerdo al numeral 112 de la Ley de Amparo, salvo en los casos previstos en el artículo

15 y 20 de la ley en comento, en los cuales el juzgador deberá proveer de inmediato .El Juez examinará el escrito de demanda y si existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechara de plano.

Asimismo, podrá requerir al promovente para que aclare la demanda, señalando las deficiencias, irregularidades u omisiones que deban corregirse. De no existir prevención o una vez cumplida ésta, el juzgador admitirá la demanda, señalara día y hora para la celebración de la audiencia constitucional la cual deberá celebrarse dentro de los 30 días siguientes al dictado del auto admisorio de la demanda, éste periodo podrá prorrogarse por causa justificada por otros 30 días más: cuando se reclamen normas generales que han sido declaradas inconstitucionales por Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de un Pleno de Circuito, en este caso el juicio será sumario de acuerdo a lo previsto en el Artículo 118 de la Ley de Amparo, la audiencia constitucional deberá celebrarse dentro de los 10 días siguientes al dictado del auto admisorio; pedirá el informe justificado a las autoridades señaladas como responsables, el cual deberá ser rendido por escrito o medios magnéticos dentro del plazo de 15 días contado a partir del momento en que surta sus efectos la notificación de su requerimiento, atendiendo a las circunstancias del caso concreto y al uso de la facultad concedida al juzgador por el artículo 117 de la Ley de Amparo, se podrá ampliar por otros 10 días más el plazo antes señalado, haciendo un total de 25 días en total.

En caso de tratarse de normas declaradas inconstitucionales, el plazo para rendir el informe justificado se reducirá a 3 días improrrogables a partir del momento en que surtan sus efectos la notificación del requerimiento, en caso de no ser rendido (en ambos casos) se tendrá como consecuencia que se presuman ciertos los actos que se reclaman de la autoridad que no haya rendido dicho informe. ²²

²² El informe con justificación constituye el acto procesal por medio del cual la autoridad responsable contesta la demanda de amparo instaurada en su contra por el quejoso. El informe justificado es el documento por medio del cual la autoridad responsable hace la defensa de su actuar, pues como lo prevé el art. 117 de la Ley de Amparo, en este informe la

Es importante señalar que en tratándose de normas generales declaradas inconstitucionales por jurisprudencia, no se señalará como acto reclamado la norma, sino la inaplicación de la jurisprudencia por parte de la autoridad, caso curioso pues las autoridades administrativas no están obligadas a acatar la jurisprudencia, pero se promueve amparo y se señala que dicha norma ya ha sido declarada inconstitucional, y la consecuencia será dejar insubsistente el acto de aplicación.

c) Pruebas

La palabra *prueba* sin duda tiene una gran variedad de significados pues su empleo se da no sólo en el campo del derecho, pero atendiendo a los fines del presente trabajo nos avocaremos a su definición en el campo del derecho para lo cual es preciso utilizar la definición que Ovalle Favela le ha dado a la prueba, que en sentido estricto la define como “la obtención del cercioramiento del juzgador acerca de los hechos discutidos y discutibles, cuyo esclarecimiento resulte necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso.”²³ Esto es, que la prueba ayuda al juzgador de amparo a determinar apoyado en otros elementos de convicción si el acto que se reclama es inconstitucional o no, de tal suerte que la prueba en *Juicio de Amparo* como en cualquier otro juicio es de suma importancia.

El artículo 119 de la Ley de Amparo, señala que en el *Juicio de Amparo* serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesional por posiciones, esto se proscribe porque el legislador consideró acertadamente que no se puede traer a la autoridad responsable a que se imponga de un pliego sobre hechos propios (imaginar traer al Senado o al Presidente de la República a las audiencias) resultaría algo ilógico.

autoridad debe expresar "las razones y fundamentos legales que estime pertinentes para sostener la inconstitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio", y en su caso acompañarlo de "copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyarlo".

²³ OVALLE FAVELA, José, Derecho Procesal Civil, Novena Edición, Editorial Oxford, México, 2012, p. 127.

En el *Juicio de Amparo* el quejoso no podrá aportar las pruebas que no haya rendido ante la autoridad responsable, la Ley de Amparo establece en el artículo 75 que por regla general el *Juicio de Amparo* se seguirá exclusivamente con las pruebas que se tuvieron a la vista por parte de la responsable, es decir si las pruebas no se tuvieron a la vista o no fueron aportadas por el quejoso ante la autoridad responsable el juzgador no podrá analizarlas.

Existen excepciones a esta regla, en donde sí se pueden aportar pruebas que la autoridad responsable no haya tenido a la vista, sólo cuando el quejoso no haya tenido la oportunidad de aportarlas, ejemplo algún tercero que reclama un embargo, en el cual no sabe ni de donde proviene, es evidente que no tuvo la oportunidad de aportarlas.

Otro supuesto en el cual es posible aportar pruebas que no se hayan tenido a la vista de las partes, es cuando se pretende acreditar la existencia de una causal de improcedencia o de sobreseimiento, evidentemente este tipo de pruebas sólo serán aportadas por la contraparte del quejoso y no por éste.

Toda vez que el artículo 119 únicamente señala que serán admitidas toda clase de pruebas, pero no señala claramente cuáles son esas pruebas, es preciso aplicar de forma supletoria el numeral 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de lo cual podemos deducir que en el *Juicio de Amparo* las pruebas que se admiten son: la documental (pública o privada); la pericial; la inspección judicial; las fotografías; la testimonial; escritos; notas taquigráfica, y en general todos los elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, así como las presunciones (legales y humanas).

Respecto a quien corresponde la carga de la prueba, como en cualquier juicio las partes deben probar sus afirmaciones, es decir debemos atender a la máxima de que "*quien afirma debe probar*", en el *Juicio de Amparo*, el quejoso debe probar que la norma, acto u omisión es inconstitucional y que sus derechos humanos o garantías están siendo afectados, por otra parte, la

autoridad debe probar la constitucionalidad de sus actos de acuerdo con el ordinal 117, párrafo cuarto de la Ley de la Materia, que establece lo siguiente:

“En el informe se expondrán las razones y fundamentos que se estimen pertinentes para sostener la improcedencia del juicio y la constitucionalidad o legalidad del acto reclamado y se acompañara, en su caso, copia certificada de las constancias necesarias para apoyarlo. [...]”

Con independencia de lo anterior, de acuerdo al párrafo tercero del artículo 75, de la Ley de Amparo, al juzgador también le corresponde la carga de la prueba, pues le impone la obligación de requerir a la autoridad responsable las pruebas que se hubiesen sido rendidas ante ella, pero que no obren en autos y que se estimen necesarias para la resolución del juicio.

Los medios probatorios deberán de ofrecerse y rendirse en la audiencia constitucional, salvo que la ley disponga otra cosa, la prueba documental podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que el juzgador de amparo haga relación de ella en la audiencia.

Las pruebas testimonial, pericial, inspección judicial o cualquier otra prueba que amerite desahogo posterior, deberán ofrecerse a más tardar 5 días hábiles antes de la audiencia constitucional, sin contar el de ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia.

d) Audiencia Constitucional

Es la etapa procesal del *Juicio de Amparo*, a través de la cual previa celebración de su etapa probatoria y alegatos, se dicta la sentencia en el amparo indirecto.

Dicha audiencia consta de tres etapas, probatoria, alegatos y sentencia, las cuales se rigen por el *principio de preclusión procesal*, es decir, que una vez cerrada cada etapa, no se podrá hacer valer en otra etapa lo que no se haya hecho vale en la misma.

La audiencia deberá celebrarse dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha del auto admisorio, con excepción de cuando se reclamen normas generales declaradas inconstitucionales por jurisprudencia, en el cual se reducirá a 10 días naturales siguientes a la fecha del auto admisorio.

Los plazos antes señalados, pueden ser prorrogables por decisión judicial de oficio o a petición de parte (únicamente a solicitud del quejoso o del tercero interesado), cuando acontezcan algunos de los siguientes supuestos: cuando la rendición de los informes justificados no se haga con por lo menos 8 días de anticipación para que el quejoso pueda imponerse de los mismos, sin contar el día de notificación al quejoso, ni el día de la celebración de la audiencia constitucional; así como en el caso de que proceda la ampliación de la demanda; tratándose de pruebas documentales que se encuentren en poder de alguna autoridad y exista solicitud formulada por las partes con anticipación de 5 días antes de la fecha señalada para la audiencia constitucional, sin tomar en cuenta la fecha de solicitud ni la fecha de celebración de dicha audiencia, siempre que el quejoso acredite haber realizado la solicitud y que la autoridad sea omisa en presentar lo solicitado, de continuar la autoridad con dicha omisión la celebración de la audiencia constitucional podrá ser diferida de nuevo, hasta en tanto la autoridad cumpla con lo solicitado, para lo cual el juzgador podrá hacer uso de las medidas de apremio contempladas en la Ley de Amparo.

Una vez que no existe impedimento para la celebración de la misma, se declarará abierta la audiencia constitucional (la cual de acuerdo al numeral 124 de la Ley de la Materia, será pública, sin que ello implique que los asistentes pueda intervenir en la misma), en la audiencia podrán estar presentes las partes, y en caso de ofrecer testimoniales, también deberán estar presentes los testigos, por regla general las partes no acuden a la audiencia, salvo como se ha dicho, se hayan ofrecido pruebas que ameriten su asistencia, una vez abierta la audiencia se procederá a la relación de constancias y pruebas desahogadas, y se recibirán por su orden aquéllas que falten de ser desahogadas.

Agotada la etapa probatoria, ésta será cerrada y se procederá a la formulación de alegatos por las partes, entendiendo como alegatos “Las argumentaciones que formulan las partes, una vez realizada la parte expositiva y probatoria, con el fin de tratar de demostrar al juzgador que las pruebas practicadas han confirmado los hechos afirmados y que son aplicables los fundamentos de derecho aducidos por cada una de ellas, por lo cual, aquél deberá acoger sus respectivas pretensiones y excepciones al pronunciar sentencia definitiva”.²⁴

Esta etapa procesal de alegatos, también conocida como conclusiva, se encuentra en lo dispuesto por el artículo 124 de la Ley de Amparo, y tiene por objeto reafirmar ante el juzgador lo que ya se ha dicho, y lo que ya se ha probado, esto con la finalidad de proporcionar una mejor ilustración de sus pretensiones ante el juzgador, y mediante los cuales también se puede hacer valer alguna causal de improcedencia, éstos deberán ser formulado por escrito, salvo 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 donde los alegatos podrán formularse de manera verbal, si así lo solicitare el quejoso.

Una vez que se ha agotado esta etapa, se cerrará la misma y se procederá al dictado de la sentencia, si la sentencia no se dicta en ese momento (regla general), es indispensable que se cierre la audiencia constitucional en la etapa de alegatos con la firma del Juez de Distrito y la firma de su secretario o secretaria, pues cumpliendo con esa formalidad se podrá dictar con posterioridad la sentencia, si no se cierra la audiencia constitucional y se dicta la sentencia con posterioridad, técnicamente habría una violación a las

²⁴ OVALLE FAVELA, José, Derecho Procesal Civil, Tercera Edición, Harla Ediciones, México, pág. 178.

formalidades esenciales del procedimiento, lo cual podría tener como consecuencia la reposición del procedimiento.²⁵

2.4.1.3.- Sentencia

Doctrinalmente existen dos significados de la palabra sentencia: como acto procesal y como documento. La sentencia en el primero de los significados, es el acto procesal emanado de los órganos jurisdiccionales, mediante el cual éstos deciden la causa o punto sometidos a su conocimiento. En el segundo significado, la sentencia es un documento emanado de un Juez unipersonal o de un tribunal colegiado que contiene el texto de la decisión fundada, emitida en la causa o puntos sometidos a su conocimiento.

El Doctor Héctor Fix Zamudio define a la sentencia como “la resolución que pronuncia el Juez o tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia que significa la terminación del proceso”.²⁶

El juzgador al pronunciar sentencia en el litigio sometido a su conocimiento está decidiendo sobre el fondo del asunto, y normalmente pone fin o termino al proceso. En materia de amparo, las sentencias podrán dictarse en el sentido de **conceder o negar la protección constitucional** o en el caso que proceda **sobreseer** el *Juicio de Amparo*.

Si nos ceñimos a lo establecido en el numeral 124 de la Ley de Amparo, la sentencia debiera dictarse en la fecha señalada para la audiencia constitucional, una vez agotadas las etapas probatoria y de alegatos, aunque como se ha mencionado en el punto anterior, en la práctica lo que acontece es que la sentencia se dicta en fecha posterior, lo cual resulta justificado por la inmensa carga de trabajo que tiene los juzgados de Distrito a nivel nacional, si bien es cierto que la Ley de Amparo no señala un plazo para el dictado de la

²⁵ Tesis de Jurisprudencia por contradicción número P./J. 3/97, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. CUANDO DEBE REPONERSE EL PROCEDIMIENTO SI NO SE FIRMÓ EL ACTA RESPECTIVA**, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, enero de 1997, Novena Época, pág. 19.

²⁶ FIX- ZAMUDIO, Héctor, Derecho Procesal, en *El Derecho*, Colección “Las humanidades en el siglo xx”, UNAM, México, 1975, pág. 99.

sentencia después de celebrada la audiencia, y no existe acuerdo por parte del Consejo de la Judicatura Federal ni de la Suprema Corte, si hay criterios de la Visitaduría del Consejo de la Judicatura Federal, que señalan el plazo de tres meses para el dictado de la sentencia, dichos criterios son utilizados para las visitas ordinarias de inspección que se realizan a los órganos Jurisdiccionales, así como en las visitas semestrales mediante informe circunstanciado .

En tratándose de la forma y elementos que la sentencia debe contener debemos atender a lo establecido por el ordinal 74 de la Ley en comento, el cual señala lo siguiente: I) La fijación clara y precisa del acto reclamado; II) El análisis sistemático de todos los conceptos de violación o en su caso de todos los agravios; III) La valoración de las pruebas admitidas y desahogadas en el juicio; IV) las consideraciones y fundamentos legales en que se apoye para conceder, negar o sobreseer; V) Los efectos o medidas en que se traduce la concesión del amparo, y en caso de amparos directos, el pronunciamiento respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, cuando proceda, el órgano jurisdiccional advierta en suplencia de la queja, además de los términos precisos en que deba pronunciarse la nueva resolución; y VI) Los puntos resolutivos en los que se exprese el acto, norma u omisión por el que se conceda, niegue o sobresea el amparo y, cuando sea el caso, los efectos de la concesión en congruencia con la parte considerativa.

El efecto de la sentencia que conceda el amparo y protección constitucional tendrá por efecto restituir al quejoso en el goce de sus derechos humanos y garantías violadas, restableciéndolo en el estado que guardaba antes de la violación reclamada.

2.3.2 Vía Directa

Amparo directo o también conocido como Uniinstancial, definido así por el Maestro Ignacio Burgoa, pues considera que con esta denominación se le identifica de una manera más lógica y jurídica, puesto que, una de las

características principales de éste procedimiento de amparo es que su trámite se desarrolla sólo en una instancia. De éste amparo conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, tal como lo establecen los artículos 107, Fracción V y VI constitucional, 33 Fracción II y 34, de la Ley de Amparo, 37 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación también podrá conocer de amparo directos en casos excepcionales, es decir amparos que tengan una relevancia en el ámbito político, social o económico del país, y sólo si ésta ejerce su facultad de atracción.

a) Amparo Directo Adhesivo

La reforma constitucional de 2011 en materia de amparo que dio paso a la expedición de una nueva Ley de Amparo, introdujo importantes cambios y algunas figuras novedosas, como el amparo adhesivo, mediante el cual se pretende la concentración de procedimientos y evitar que una controversia se prolongue por la promoción de juicios sucesivos, procurando su solución definitiva en un menor plazo.

A través de la figura del amparo adhesivo, quien obtiene una sentencia favorable puede intervenir una vez que se promueve el *Juicio de Amparo* principal por la parte a la que perjudicó el fallo, con el propósito de mejorar o fortalecer las consideraciones de la resolución que le dio la razón o para hacer valer aquellas violaciones procesales que pudieron afectarle y trascender a la sentencia definitiva. En ésta vía el quejoso adherente no puede alegar aquello que le afectó, pues para esto debe acudir a promover directamente el amparo, sino que hará valer lo que considera pudiera llegar a afectarle en caso de que se concediera el amparo a su contraparte.

El amparo directo adhesivo se encuentra contemplado en el inciso a) de la fracción segunda, del artículo 107 Constitucional,²⁷ y 182 de la Ley de Amparo, que como se ha dicho busca evitar una cadena interminable de

²⁷ Reformado por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 06 de junio de 2011

amparos que derivados de un *Juicio de Amparo* principal, promovido por cualquiera de las partes que participaron en el juicio del cual deriva la sentencia definitiva reclamada, el amparo adhesivo sólo puede promoverse una vez que se haya presentado la demanda del *Juicio de Amparo* principal, pues no tiene vida propia y depende de éste, por eso es adhesivo. El plazo para interponer amparo directo adhesivo será de 15 días contados a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación hecha al quejoso adherente.

2.3.2.1.- Procedencia

El artículo 170 de la Ley de Amparo establece los supuestos en que es procedente el amparo directo, de lo cual podemos decir que dicho amparo procede contra: sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, y en contra de las cuales no proceda recurso ordinario alguno que las pueda modificar o revocar, si procede algún recurso éste deberá ser agotado, salvo el caso de que la ley permita la renuncia a algún recurso, las violaciones a los derechos humanos o garantías pueden ser cometidas durante el proceso o bien en el dictado de esas resoluciones también pueden ser combatidas mediante el juicio de garantías siempre que afecten la defensa del quejoso, y trasciendan en el resultado del fallo.

Si bien es cierto existen diversos tipos de resoluciones, en materia de amparo directo las únicas resoluciones que pueden ser susceptibles de ser atacadas mediante el mismo, son aquellas que **deciden el fondo de la controversia planteada ante la autoridad responsable, o aquellas que sin realizar esto, sean de las que por sus efectos pongan fin al juicio,** atendiendo al artículo 170 de la Ley de Amparo, podemos determinar las características que deben tener las resoluciones para la procedencia del amparo directo: 1) Sentencias definitivas, son el acto procesal mediante el cual el órgano jurisdiccional decide el fondo del asunto en lo principal, y en las

cuales las leyes no conceden ningún recurso ordinario, mediante el cual puedan modificadas o revocadas, 2) resoluciones que ponen fin al proceso, que son aquellas que sin decidir el fondo del asunto lo dan por concluido (ejemplo un auto que desecha la demanda), y contra las cuales las leyes comunes no concedan algún medio o recurso mediante el cual puedan ser modificadas o revocadas, o que concediéndolo éste haya sido agotado. Para precisar lo anterior, es necesario remitirnos al artículo 170, fracción primera, párrafo quinto, el cual establece que el juicio se inicia con la sola presentación de la demanda, y en materia penal el proceso comienza con la audiencia inicial ante el Juez de control.

Otro supuesto de procedencia del amparo directo es contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando estas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas, pero será procedente siempre y cuando (condición) la autoridad demandada en el juicio de origen interponga y se le admita recurso de revisión contencioso administrativo, en este caso el Tribunal Colegiado de Circuito resolverá primero el recurso de revisión en cuestión y únicamente cuando éste sea declarado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en la señalada demanda de amparo directo, de acuerdo a lo dispuesto por la fracción segunda del artículo 170 de la Ley de la Materia.

Lo anterior fue materia de análisis e interpretación por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual, en una primera tesis aislada determinó que la fracción segunda del artículo 170 de la Ley de Amparo era inconstitucional violando lo establecido en el numeral 17, segundo párrafo, de la Constitución Federal, pues vedaba el acceso a la justicia.²⁸

²⁸ Tesis Aislada 2a. LXXV/2014, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **AMPARO DIRECTO. LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 170 DE LA LEY DE AMPARO VIOLA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. AL LIMITAR INJUSTIFICADAMENTE EL ACCESO A DICHO JUICIO CONTRA SENTENCIAS**

Posteriormente la Segunda Sala de la Suprema Corte abandono el criterio señalado anteriormente, determinando que el artículo en mención no viola el artículo 17 constitucional, por tanto, no es inconstitucional, según se desprende de la que con el número 2a./J. 122/2015, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Tomo I, agosto de 2015, página 503, de rubro: "**AMPARO DIRECTO. LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 170 DE LA LEY DE AMPARO RESPETA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA.**"

En lo que se refiera a violaciones al procedimiento (actos intermedios entre la presentación de la demanda y el dictado de la sentencia) también pueden ser impugnadas mediante el amparo directo al momento de controvertir la sentencia, laudo o resolución que ponga fin al juicio, siempre que éstas hayan trascendido al resultado del fallo, con la condición de que el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio, mediante los recursos o medios ordinarios de defensa que la ley señale, de no ser así, éstas violaciones al procedimiento no podrán hacerse valer en *Juicio de Amparo* directo, pues se reputarán como consentidas.

2.3.2.2- Tramitación

La substanciación del *Juicio de Amparo* directo la encontramos en los artículos 175 al 189 de la Ley de Amparo, la tramitación comprende desde la presentación de la demanda hasta el dictado de la sentencia. El plazo para promover el *Juicio de Amparo* directo será el señalado en el ordinal 17 de la Ley de la Materia: plazo genérico de 15 días; 8 años en materia penal y 7 años en materia agraria.

a) Demanda

La demanda de amparo directo tiene similitudes con la demanda de amparo indirecto, ésta deberá ser formulada por escrito y de acuerdo con el artículo 175 de la Ley de la Materia debe contener: 1) El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre; 2) El nombre y domicilio del tercero interesado; 3) La autoridad responsable (en amparo directo por regla general serán los Tribunales, Salas de Tribunales Superiores de Justicia, Juntas locales o Federal); 4) El acto reclamado (que por regla general será la sentencia definitiva, laudo o resolución); 5) La fecha en que se haya notificado el acto reclamado al quejoso o aquella en que hubiese tenido conocimiento del mismo; 6) Los preceptos que, conforme a la fracción I del artículo 1o de esta ley, contengan los derechos humanos cuya violación se reclame; y 7) Los conceptos de violación (en los cuales se deberán controvertir todas y cada una de las consideraciones que esgrimió la autoridad responsable).

La demanda deberá ser presentada ante la autoridad responsable, la cual deberá acordar tenerla como presentada, así como prevenir al quejoso en caso de que falten copias, la autoridad responsable no podrá pronunciarse respecto a su admisión o desechamiento, pues esto sólo será competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que deba conocer del asunto, si el quejoso llegare a presentar la demanda ante una autoridad distinta a la responsable, ésta deberá declinar la competencia y remitirla al Tribunal Colegiado Competente, pero en éste caso, el plazo para la presentación de la misma no se interrumpe, de acuerdo con lo establecido en el párrafo segundo del artículo 176 de la Ley de Amparo.

La autoridad responsable deberá certificar la fecha en que le fue notificada al quejoso, la sentencia, laudo o resolución recurrida, para estar en aptitud de producir efectos jurídicos, de conformidad con el artículo 178, fracción I, de la Ley de Amparo, la autoridad responsable dentro de los 5 días contados a partir del día de su presentación deberá certificar al pie de la

demanda, la fecha de notificación al quejoso de la resolución reclamada, la de su presentación y los días inhábiles que mediaron entre ambas fechas.

Dentro del plazo de los 5 días antes señalados, la autoridad deberá rendir su informe justificado, acompañado de la demanda, la copia correspondiente para el Ministerio Público y los autos originales y anexos, así como el traslado correspondiente para el tercero interesado, los cuales deberán ser enviados al Tribunal Colegiado que por turno le corresponda conocer del asunto.

b) Auto inicial

Una vez reciba la demanda por el Tribunal Colegiado de Circuito ante quien se hubiere radicado el asunto (por regla general, pues la Suprema Corte puede ejercer su facultad de atracción), el Magistrado Presidente (o presidente de sala o pleno de la Suprema Corte, si se ejerció facultad de atracción) dentro del plazo de tres días procederá a la calificación, resolviendo si la **admite a trámite, la previene para que se aclare o la desecha por notoriamente improcedente.**

Como se dijo anteriormente el auto que se podrá dictar en un inicio será aquel que desecha la demanda por actualizarse *una causa o motivo manifiesto e indubitable de improcedencia*; auto que previene al quejoso para que aclare la demanda (si hubiere prevención y el quejoso no cumple con la misma en el plazo concedido, que no excederá de 5 días, la demanda se tendrá como no presentada) de conformidad con el artículo 180 de la ley de la materia, y si no hubiere causa o motivo manifiesto e indubitable de improcedencia, o se hubieren subsanado las irregularidades existentes, el Presidente del Tribunal Colegiado admitirá a trámite la demanda de amparo (artículo 181, Ley de Amparo), y en el mismo auto ordenará notificar a las partes del acuerdo relativo, para que en el plazo de 15 días presenten sus alegatos o promuevan el amparo adhesivo.

En materia de amparo directo no se admiten pruebas, pues únicamente se resolverá respecto de la sentencia, laudo o resolución recurrida, tampoco se celebra audiencia constitucional.

c) Turno

Una vez admitida la demanda a trámite, el Magistrado Presidente del Tribunal Colegiado o de la Sala o Pleno de la Suprema Corte, dentro de los tres días siguientes, designará por turno (sorteo interno), al Magistrado o Ministro encargado de formulará el proyecto de sentencia , turnándosele el expediente, para que dentro de los 90 días siguientes formule dicho proyecto de sentencia, el auto de turno hace las veces de citación para sentencia, la cual será dictada en una audiencia pública, salvo disposición en contrario.

d) Proyecto de sentencia

Una vez turnado el asunto al Magistrado (o Ministro) éste deberá formular el proyecto de sentencia (en realidad el proyecto es formulado por algún secretario del tribunal o de estudio y cuenta en tratándose de la Suprema Corte, quien lo formulará y lo someterá a la aprobación del Magistrado o Ministro), y una vez aprobado se formará una lista de los asuntos que deberán tratarse en la sesión la cual se fijará cuando menos 3 días antes de su celebración, el proyecto de sentencia deberá ser distribuido en copias entre los Magistrados o Ministros, los cuales analizarán el proyecto, si el proyecto es aprobado se firmará el engrose, en caso de no ser aprobado se podrá aplazar o retirar, y se listará el asunto para ser discutido nuevamente en un plazo que no excederá de 30 días, una vez que se tenga el proyecto con las modificaciones requeridas se procederá a su discusión y votación, la cual podrá ser aprobada por unanimidad, o por mayoría de votos, en el primero de los supuestos dicho proyecto es aprobado sin modificaciones y por el total de los Magistrados o Ministros el cual se tendrá como sentencia definitiva, para lo cual deberá ser firmado por todos los Magistrados o Ministros integrantes del

Tribunal, Sala o Pleno, y por el secretario de acuerdos, en el segundo de los supuestos el Magistrado o Ministro que no esté de acuerdo con el sentido de la resolución deberá formular voto particular (el cual no afectará el sentido de la resolución) dentro de los 10 días siguientes al de la firma del engrose, el voto contendrá las razones por las cuales el Magistrado o Ministro no comparte el sentido de la resolución). La cual será notificada a las partes por lista salvo en el caso de que proceda recurso de revisión por contener la sentencia dictada una interpretación directa de algún precepto de la constitución o inconstitucionalidad de alguna norma general, en este caso la notificación será personal.

e) Sentencia

Como ya se ha dicho la sentencia es el acto procesal que pone fin al *Juicio de Amparo*, como en cualquier otro juicio, resolviendo el fondo de la controversia planteada, pero también la sentencia puede poner fin al juicio sin haber estudiado el fondo del asunto planteado, por actualizarse una causa de sobreseimiento, dicha sentencia deberá contener lo establecido en el artículo 74 de la Ley de Amparo, cumpliendo con los principios de congruencia exhaustividad y claridad en la misma, así mismo en la sentencia que se pronuncie, el juzgador deberá realizar una valoración de los conceptos de violación, atendiendo a su prelación lógica y privilegiando en todo caso el estudio de aquellos que, de resultar fundados, redunden en el mayor beneficio para el quejoso. En todas las materias, se privilegiará el estudio de los conceptos de violación de fondo por encima de los de procedimiento y forma, a menos que invertir el orden redunde en un mayor beneficio para el quejoso, de conformidad con lo señalado en el artículo 189 de la Ley de Amparo.

Como sucede en el amparo indirecto, atendiendo a lo establecido en el numeral 73 de la Ley de la Materia, las sentencias que se dicten en el *Juicio de Amparo* directo únicamente se ocuparán y tendrán efectos para las personas que lo hubieren solicitado, limitándose a protegerlos o ampararlos, si procediere.

CAPÍTULO III

EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD EN EL AMPARO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

La fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, regula el principio de definitividad, abocado a las autoridades distintas a las judiciales, por lo que se alude al amparo contra actos de autoridades administrativas y de organismos públicos autónomos. Es decir que, en términos de ésta fracción, para que el amparo en materia administrativa sea procedente, debe previamente a su instauración agotarse todos los medios legales y de defensa, así como aquellos recursos ordinarios que establezcan las leyes que rijan el acto que violente las garantías o derechos humanos del gobernado. En caso de que el gobernado no atienda a lo señalado anteriormente, esto traerá como consecuencia el desechamiento de su demanda de garantías.

La misma fracción interpretada a *contrario sensu*, señala que no será necesario agotar los recursos o medios de defensa, siempre que concurren determinadas circunstancias. En el presente capítulo se analizarán las excepciones al principio de definitividad que se actualizan en materia administrativa, ya sea que se encuentren previstas en la ley (Constitución Federal o Ley de Amparo) derivado del análisis de los artículos 107, fracción IV constitucional y 61, fracción XX de la Ley de Amparo, ambos interpretados a *contrario sensu*, así como aquellas que han sido determinadas mediante criterios jurisprudenciales, con la finalidad de dejar en claro en que supuestos no es necesario agotar dicho principio

Asimismo, se analizarán algunos criterios que han sido emitidos por nuestro máximo tribunal y que han puesto fin a excepciones contempladas en la ley, específicamente en relación al juicio contencioso administrativo federal y la

obligatoriedad de agotarlo antes de acudir al amparo, así como otros ejemplos que podemos encontrar en diversas legislaciones del país.

3.1.- ESENCIA DEL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD EN EL AMPARO

El *Juicio de Amparo* es, como ya se ha dicho, un medio extraordinario de defensa, que requiere primeramente que el acto reclamado provenga de una autoridad,²⁹ que estos actos tengan el carácter de definitivos, y que por supuesto ya no proceda ningún juicio, recurso o medio de defensa que pueda modificarlos, revocarlos o nulificarlos. Es por ello que los recursos o medios de defensa establecidos en la Ley, deben agotarse previamente antes de promover el amparo, para que de esta manera el *Juicio de Amparo* no pierda su característica primordial que es la de ser un *juicio extraordinario* de defensa.

3.2.- EXCEPCIONES AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD EN MATERIA ADMINISTRATIVA

Este principio del amparo admite excepciones a la regla general, que sería, agotar primeramente los juicios, recursos o medios ordinarios antes de acudir al Juicio Constitucional, entendiéndose entonces que no es necesario acudir a medios ordinarios, pues por la particularidad de la situación, el afectado puede de manera inmediata promover *Juicio de Amparo*.

A lo largo de los años, estos *casos particulares*, en donde no es necesario agotar el *principio de definitividad* han ido evolucionando, se han adicionado algunos, pero también otros han salido de esta particularidad por jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia.

El artículo 107, fracción IV, de la Carta Magna, así como el numeral 61, fracción XX de la Ley de Amparo interpretados a *contrario sensu*, establecen

²⁹ Cabe recalcar lo establecido en el artículo 5, fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, que establece que los particulares podrán tener la calidad de autoridad responsable, siempre que realicen actos equivalentes a los de autoridad.

claramente las excepciones a dicho principio en tratándose de actos de naturaleza administrativa, las cuales se analizarán en los puntos siguientes.

3.2.1. Cuando se reclamen violaciones directas a la Constitución

El artículo 107, fracción IV, segundo párrafo, establece que en materia administrativa no será necesario agotar los medios o recursos ordinarios antes de acudir al amparo cuando se aleguen violaciones directas a los preceptos Constitucionales, lo que ha sido analizado e interpretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal como se puede apreciar en el siguiente criterio Jurisprudencial:

RECURSOS ORDINARIOS. NO ES NECESARIO AGOTARLOS CUANDO ÚNICAMENTE SE ADUCEN VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN. En principio un juicio de garantías es improcedente y debe ser sobreseído cuando la parte quejosa no hace valer, previamente a la promoción de dicho juicio, los recursos ordinarios que establezca la ley del acto, pues entre los principios fundamentales en que se sustenta el juicio constitucional se halla el de definitividad, según el cual este juicio, que es un medio extraordinario de defensa, sólo será procedente, salvo los casos de excepción que la misma Constitución y la Ley de Amparo precisan, y, con base en ambas, esta Suprema Corte en su jurisprudencia, cuando se hayan agotado previamente los recursos que la ley del acto haya instituido precisamente para la impugnación de este. Como una de las excepciones de referencia, esta Suprema Corte ha establecido la que se actualiza cuando el acto reclamado carece de fundamentación y motivación, ya que no instituirlo significaría dejar al quejoso en estado de indefensión, porque precisamente esas carencias (falta absoluta de fundamentación y motivación) le impedirían hacer valer el recurso idóneo para atacar dicho acto, pues el desconocimiento de los motivos y fundamentos de este no le permitirían impugnarlo mediante un recurso ordinario. Empero, no hay razón para pretender que, por el hecho de que en la demanda de garantías se aduzca, al lado de violaciones a garantías de legalidad por estimar que se vulneraron preceptos de leyes secundarias, violación a la garantía de audiencia, no deba agotarse el recurso ordinario, puesto que, mediante este, cuya interposición priva de definitividad el acto recurrido, el afectado puede ser oído con la amplitud que la garantía de audiencia persigue, ya que tiene la oportunidad de expresar sus defensas y de aportar las pruebas legalmente procedentes. En cambio, cuando únicamente se aduce la violación de la garantía de audiencia, no es obligatorio, para el afectado, hacer valer recurso alguno. El quejoso debe, pues, antes de promover el juicio de garantías, agotar el recurso establecido por la ley de la materia, pues la circunstancia de que en la demanda de amparo se haga referencia a violaciones de preceptos

constitucionales no releva al afectado de la obligación de agotar, en los casos en que proceda, los recursos que estatuye la ley ordinaria que estima también infringida, pues de lo contrario imperaría el arbitrio del quejoso, quien, por el solo hecho de señalar violaciones a la Carta Magna, podría optar entre acudir directamente al *Juicio de Amparo* o agotar los medios ordinarios de defensa que la ley secundaria establezca.³⁰

Esta tesis en concreto, habla de la garantía de audiencia, pero no implica dejar fuera otras hipótesis, lo correcto, debiera ser, dejar abierta la posibilidad de ampliarlo a criterio del juzgador, y que fuese él quien determinare en que otros supuestos se está ante violaciones directas a la Constitución, razón por la cual es preciso acudir a otros criterios jurisprudenciales para esclarecer un poco más otros supuestos de violaciones directas a la Constitución como lo son los siguientes: **“PERSONA EXTRAÑA A UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. IMPORTA VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCION EL EMBARGO DE BIENES DE.”** (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Materia Común, Tesis aislada, Tesis: XV.2o.5 K, septiembre de 1996, p. 690); **“GARANTIAS INDIVIDUALES, VIOLACION DE. NO HAY QUE AGOTAR RECURSOS ADMINISTRATIVOS PREVIAMENTE AL AMPARO.”** (Apéndice de 1995, Tomo III, Parte TCC, Séptima Época, Materia Administrativa, Jurisprudencia, Tesis: 675 p. 493).

A raíz de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos de junio de 2011, del artículo primero, párrafo segundo Constitucional y del criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el expediente varios 912/2010, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 1, Tomo I, octubre de 2011, página 313, se ha conformado un nuevo control de constitucionalidad y convencionalidad en el sistema jurídico mexicano, en el que se reconoce y se obliga a respetar los derechos humanos, así como a protegerlos, lo cual ha llevado a nuestro Máximo Tribunal a determinar que, cuando se cometan violaciones a los derechos humanos que se encuentran reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, que en su conjunto son Ley Suprema de la Unión, **no es necesario agotar los medios o recursos contemplados en las leyes ordinarias, y es posible acudir directamente al Juicio de Amparo,**³¹ lo cual abre la posibilidad a los gobernados para poder

³⁰ Tesis aislada 154, Séptima Época, Segunda Sala, apéndice de 1995, tomo III, parte SCJN, pág.104.

³¹ Tesis Aislada XXX.1o.3 K (10a.), Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, **DEFINITIVIDAD EN EL AMPARO. COMO EXCEPCIÓN A ESTE PRINCIPIO, ES INNECESARIO AGOTAR LOS MEDIOS DE DEFENSA ORDINARIOS CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES DIRECTAS A LOS DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL O EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN QUE EL**

hacer valer no sólo violaciones directas a la Constitución (garantía de audiencia, acceso efectivo a la justicia entre otros supuestos), sino que también podrán hacer valer las violaciones a sus derechos humanos.

Los recursos o medios ordinarios tienen como principal objetivo el examen de legalidad, más no así un examen de constitucionalidad lo cual es propio de los Tribunales Constitucionales, cobrando sentido entonces la posibilidad de acudir directamente al *Juicio de Amparo*, sin que sea necesario agotar medios o recursos ordinarios cuando se aleguen violaciones directas a la Constitución o a los derechos humanos, pues en caso contrario, en lugar de facilitar el acceso a la justicia y proteger los derechos, se estaría creando un sistema procesal que la entorpece, poniendo barreras u obstáculos al justiciable para la defensa de los mismos.

3.2.2. Cuando se reclamen órdenes verbales

Esta excepción al principio de definitividad podríamos decir que tiene o guarda una estrecha relación con la excepción anterior, toda vez que como señala el numeral 16 de la Carta Magna, nadie podrá ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito.

Cualquier orden, además de constar por escrito deberá provenir de un ente público u oficial, contener el nombre y firma autógrafa, es decir no imprimir la firma mediante un sello, la misma deberá constar en original, y se debe incluir el sello oficial en dicho documento de la autoridad de quien emana.

El propósito de que conste por escrito dicho mandamiento u orden, es que el gobernado se entere de la fundamentación y motivación legal del hecho autoritario que lo afecta; así como la autoridad de la que provenga, para estar en aptitud de en todo caso impugnarlo.

En razón a lo anterior, cualquier orden o mandato que sea verbal y que origine un acto perturbador o que en sí mismo contenga el acto de molestia en

los bienes jurídicos del gobernado es violatorio del artículo 16 constitucional, y en dicho supuesto cualquier orden que no se encuentre por escrito, podrá ser combatida mediante el *Juicio de Amparo*, sin obligación para el quejoso de agotar el medio o recurso que pueda modificar, revocar o nulificar el acto reclamado, siendo innecesario agotar el principio de definitividad.

3.2.3. Cuando el acto reclamado carezca de fundamentación

El artículo 107, en su fracción IV, párrafo segundo establece que no habrá obligación de agotar los recursos o medios ordinarios de defensa antes de acudir al amparo cuando el acto reclamado carezca totalmente de fundamentación, es decir que en la ley no se contemple el precepto reclamado.

Es preciso distinguir entre ausencia, y deficiencia de fundamentación y motivación, pues esa delgada línea puede ser suficiente para que el juzgador de amparo sobresea el juicio, la primera es la falta absoluta de precepto legal y razonamientos jurídicos que justifiquen el acto reclamado, y la segunda (la deficiencia), es la cita errada de un precepto, en el cual se fundamenta el acto reclamado.

Únicamente la ausencia de fundamentación es causal de excepción al principio de definitividad, no así la indebida fundamentación o motivación, lo que se corrobora con la siguiente tesis:

FUNDAMENTACION, INDEBIDA NO CONSTITUYE UNA EXCEPCION AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD PREVISTO EN LA FRACCION XV DEL ARTICULO 73 DE LA LEY DE AMPARO. La fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, contiene la obligatoriedad de agotar los medios de defensa que se establecen en las leyes en contra de los actos emitidos por autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos, o del trabajo, la propia fracción en su última parte prevé una excepción a este principio que consiste en la falta de fundamentación del acto reclamado, la que obedece a que no es posible obligar a los particulares a agotar un recurso cuando no se le han dado a conocer los fundamentos del acto y por ende de la ley en donde se contemple el mismo. De esta manera, si la autoridad emite un acto de molestia pero en él se omite invocar precepto alguno que lo justifique, entonces el *Juicio*

de Amparo sí es procedente, sin necesidad de agotar previamente algún medio de defensa, pero esta omisión debe ser total, esto es, el acto en sí debe carecer de precepto alguno y no debe confundirse con una indebida fundamentación, porque este último supuesto implica que el acto sí tiene fundamentación, ya que si se citan preceptos, pero éstos son inaplicables o están indebidamente citados, caso en el cual, si existe obligación de agotar los recursos ordinarios o medios de defensa, atacando precisamente dicha circunstancia. Así, la falta de fundamentación del acto de molestia, no tiene el mismo alcance de la indebida fundamentación, porque el primer supuesto, es una violación directa a la Constitución, y esto sucede cuando no se cita precepto alguno en el acto, esta hipótesis es la que se establece en la última parte de la fracción en comento. En cambio, el segundo supuesto (indebida fundamentación), produce una ilegalidad del acto, en el cual, sí se deben agotar los medios ordinarios previo al amparo. Lo anterior obedece a que la primera es una violación formal al artículo 16 constitucional, porque hay ausencia de fundamentación, y el acto de molestia es en sí mismo inconstitucional, porque no evidencia norma alguna que pudiera justificarlo, mientras, habrá una violación material a este precepto constitucional, por una incorrecta fundamentación en el acto de molestia.³²

Si se promueve una demanda de amparo alegando la falta de fundamentación sin que sea así, es decir, lo que hay es una indebida fundamentación, el *Juicio de Amparo* podría sobreseerse al no haberse agotado el medio o recurso ordinario de defensa, y peor aún, podría fenecer el termino para interponer el medio o recurso (atendiendo a que el plazo para interponer el recurso procedente no se interrumpe), dejando al justiciable sin la posibilidad de poder combatir el acto reclamado por alguno de los medios señalados (*Juicio de Amparo* o recurso ordinario), por tanto, es importante cerciorarse de que se esté en el supuesto de excepción (falta de fundamentación) antes de acudir al juicio de garantías.

Como una innovación de la Ley de Amparo, se señala que, tratándose de actos materialmente administrativos,³³ cuando en la demanda se aduzca la falta

³² Tesis Aislada I.3o.A.128 K, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Octava Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 1994, p. 375.

³³ El "acto materialmente administrativo", con independencia del órgano que lo realice, es aquel que crea, reconoce o modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva, su finalidad es la satisfacción del interés general, según Sierra Rojas.

Por su parte la SCJN ha determinado que los actos materialmente administrativos, son aquellos emitidos en forma unilateral por un órgano de la administración pública, cuyos efectos son directos e inmediatos.

o insuficiencia de fundamentación o motivación, en su informe justificado la autoridad señalada como responsable deberá complementar en esos aspectos el acto reclamado, tal como lo señala el último párrafo del numeral 117, que a la letra dice:

“ARTÍCULO 117.-

[...] Tratándose de actos materialmente administrativos, cuando en la demanda se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, en su informe justificado la autoridad deberá complementar en esos aspectos el acto reclamado. En esos casos, deberá correrse traslado con el informe al quejoso, para que en el plazo de quince días realice la ampliación de la demanda, la que se limitará a cuestiones derivadas de la referida complementación. Con la ampliación se dará vista a las responsables, así como al tercero interesado y, en su caso, se emplazará a las diversas autoridades que en ampliación se señalen. Para tales efectos deberá diferirse la audiencia constitucional.”

Por tanto, tratándose de actos materialmente administrativos, la autoridad responsable al rendir su informe puede corregir la falta o insuficiencia de fundamentación, y sí tal evento acontece deberá correrse traslado con dicho informe al quejoso, para que en el plazo de quince días realice la ampliación de la demanda, la que se limitará a cuestiones derivadas de la referida complementación, asimismo con la ampliación se le dará vista a la responsable así como al tercero interesado, y en su caso se emplazará a las diversas autoridades que en la ampliación se señalen. Si la autoridad no complementa la falta o insuficiencia de fundamentación o motivación, el juzgador al resolver aplicará lo previsto en el último párrafo del artículo 124 de la Ley de Amparo, que señala: “En los asuntos del orden administrativo, en la sentencia se analizará el acto reclamado considerando la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la autoridad responsable en el informe justificado. Ante la falta o insuficiencia de aquéllas, en la sentencia concesoria se estimará que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración”.

De lo anterior se desprende que, si bien es cierto, la ley le permite a la autoridad “perfeccionar” el acto reclamado, ello no implica que la excepción al principio de definitividad que se analiza, deje de ser aplicable, ya que en el *Juicio*

de Amparo opera un principio de definitividad, cuyo incumplimiento genera la improcedencia del juicio, regulado, específicamente tratándose de actos administrativos, en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo en vigor y también conforme a dicho precepto, existe una excepción al referido principio de definitividad, tratándose, entre otros supuestos, de actos carentes de fundamentación; el legislador también precisó en la porción normativa aludida recién, que, "si en el informe justificado la autoridad responsable señala la fundamentación y motivación del acto", de todos modos operará la excepción al principio de definitividad aludida.

3.2.4. Cuando el recurso o medio defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia

Para que exista obligación de agotar los juicios, medios o recursos que puedan ser procedentes para atacar algún acto de autoridad, que se considera viola algún derecho del gobernado, es preciso, que el mismo se encuentre previsto en una ley y no así en un reglamento, lo anterior atiende al *principio de subordinación jerárquica*,³⁴ por tanto, al encontrarse en tal supuesto, no existe obligación de agotar el medio de defensa (previsto en un reglamento) al ser un reglamento inferior a la ley, y éste únicamente tiene como finalidad complementar la ley, más no así adicionar facultades o disposiciones que la propia ley no contempla, por tanto, es procedente acudir al juicio de garantías de manera inmediata, tal como lo señalan los siguientes criterios jurisprudenciales:

RECURSOS ADMINISTRATIVOS. EXCEPCION AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD SI ESTAN PREVISTOS EN UN REGLAMENTO Y NO EN LA LEY QUE ESTE REGLAMENTA. Los recursos administrativos que constituyen la excepción al principio de definitividad del *Juicio de Amparo*, deben estar establecidos en leyes en sentido formal y no en reglamentos. Lo anterior es así, pues la potestad reglamentaria conferida al titular del

³⁴ El Principio de Subordinación Jerárquica, exige que el reglamento este precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenore y en las que encuentre su justificación y medida, para hacer efectivo o facilitar la aplicación del mandato legal, sin contrariarlo, excederlo o modificarlo.

ejecutivo, derivada del artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal, es para mejor proveer en la esfera administrativa al cumplimiento de las leyes y así dicte las normas que faciliten a los particulares la observancia de las mismas, que tienen las mismas características de las normas legales, pero con la limitación natural de que dichas normas reglamentarias no otorguen mayores alcances o impongan distintas limitantes que la propia Ley que reglamenta, como es el caso de crear un recurso administrativo cuando la Ley respectiva nada previene al respecto, por lo que no habrá recurso administrativo sin Ley que lo autorice.³⁵

SEGURO SOCIAL, REGLAMENTO DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN LA LEY DEL. SU ARTÍCULO 31 EXCEDE LA FACULTAD REGLAMENTARIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 89, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La facultad reglamentaria del presidente de la República, prevista en el artículo 89, fracción I, de la Carta Magna, debe ajustarse al principio de subordinación jerárquica que, salvo el caso de los reglamentos autónomos, constriñe al Ejecutivo Federal a expedir sólo las normas que tiendan a hacer efectivo o facilitar la aplicación del mandato legal, sin contrariarlo, excederlo o modificarlo. Por consiguiente, la materia del reglamento no debe ir más allá de la ley; sin embargo, de lo dispuesto en el artículo 31 del Reglamento del Recurso de Inconformidad, se aprecia que ese precepto reglamentario establece el recurso de revocación, el cual no se encuentra previsto en el artículo 294 de la Ley del Seguro Social reglamentada, ni en ningún otro dispositivo de ese cuerpo legal, contraviniendo así los principios que rigen la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal, en virtud de que no se concreta a desarrollar, complementar o detallar el ordenamiento legal expedido por el órgano legislativo, Congreso de la Unión, sino que crea un nuevo recurso administrativo, por lo que el artículo 31 del reglamento en cita resulta inconstitucional por violación al principio de subordinación jerárquica que rige en materia reglamentaria. En consecuencia, debe decirse que, si este último numeral establece un recurso no contemplado en la ley reglamentada, entonces el particular no tiene la obligación de agotarlo antes de acudir al juicio de nulidad, como excepción al principio de definitividad previsto en el artículo 202, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación, por lo que el sobreseimiento decretado por la Sala responsable resulta violatorio de la garantía de legalidad contenida en el artículo 16 constitucional.³⁶

FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta al

³⁵ Tesis, Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Octava Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, enero de 1991, p. 415.

³⁶ Tesis aislada VI.1o.A.103 A, Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, octubre de 2001, p. 1191.

Presidente de la República para expedir normas reglamentarias de las leyes emanadas del Congreso de la Unión, y aunque desde el punto de vista material ambas normas son similares, aquéllas se distinguen de éstas, básicamente, en que provienen de un órgano que al emitirlas no expresa la voluntad general, sino que está instituido para acatarla en cuanto dimana del Legislativo, de donde, por definición, son normas subordinadas, de lo cual se sigue que la facultad reglamentaria se rige por dos principios: el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica a la misma. El principio de reserva de ley que encuentra su justificación en la necesidad de preservar los bienes jurídicos de mayor valía de los gobernados (tradicionalmente libertad personal y propiedad), prohíbe que en el reglamento se aborden materias reservadas en exclusiva a las leyes del Congreso, como son las relativas a la definición de los tipos penales, las causas de expropiación y la determinación de los elementos de los tributos, mientras que el principio de subordinación jerárquica, exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenore y en las que encuentre su justificación y medida.³⁷

3.2.5. Cuando se exijan mayores requisitos, que los previstos en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión

Se actualiza una excepción al principio de definitividad cuando, en materia administrativa, la ley que regule el juicio, recurso o medio de defensa, exija mayores requisitos que los previstos por la Ley de Amparo, para el otorgamiento de la suspensión definitiva del acto reclamado.

En tratándose del Juicio de Nulidad (Contencioso Administrativo Federal) ante El Tribunal Federal de Justicia Administrativa (tema de análisis del presente trabajo), se actualizaba dicha excepción, ya que el artículo 28 de la Ley Federal de procedimiento Contencioso Administrativo,³⁸ establecía mayores requisitos para el otorgamiento de la suspensión provisional, pues el mismo señalaba lo siguiente: 1) circunscribía la posibilidad de solicitar la medida cautelar a los supuestos en que la autoridad ejecutora negare la suspensión, rechazara la garantía ofrecida o reiniciare la ejecución; 2) obligaba al solicitante

³⁷ Tesis 1a./J. 122/2007, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, septiembre de 2017, p. 122.

³⁸ Antes de la Reforma al artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación en 10 de diciembre de 2010, en vigor a los noventa días de su publicación (10 de marzo de 2001).

a ofrecer, en su caso, las pruebas documentales relativas al ofrecimiento de la garantía, a la solicitud de suspensión presentada ante la autoridad ejecutora y, si la hubiere, la documentación en que constara la negativa de la suspensión, el rechazo de la garantía o el reinicio de la ejecución; 3) obligaba a ofrecer garantía mediante billete de depósito o póliza de fianza, para reparar los daños o indemnizar por los perjuicios que pudieran causarse a la demandada o terceros con la suspensión si no se obtenía sentencia favorable en el juicio - debiendo expedir dichos documentos a favor de las partes demandadas-; 4) constreñía a exponer en el escrito de solicitud de suspensión, las razones por las cuales se consideraba que se debía otorgar la medida cautelar y los perjuicios que se causarían en caso de la ejecución de los actos cuya suspensión se solicitaba; 5) condicionaba el otorgamiento de la suspensión a que, sin entrar al fondo del asunto, se advirtiera claramente la ilegalidad manifiesta del acto impugnado; y, 6) establecía que se otorgaría la suspensión si la solicitud era promovida por la autoridad demandada por haberse concedido indebidamente.

Requisitos que sin duda era mayores que los que establecía la Ley de Amparo³⁹, pues ésta sólo establecía lo siguiente: 1) Que la solicite el agraviado; 2) Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público, y 3) Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto, lo anterior llevó a la Segunda Sala del Máximo Tribunal a determinar que era innecesario agotar el juicio de nulidad antes de acudir al amparo, tal como se depende del criterio jurisprudencial que al rubro señala: **“RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. NO ES NECESARIO AGOTAR EL JUICIO CORRESPONDIENTE, PREVIAMENTE AL AMPARO, AL PREVER EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO MAYORES REQUISITOS PARA CONCEDER LA**

³⁹ Ley Abrogada, vigente hasta el día 02 de abril del año 2013.

SUSPENSIÓN QUE LOS PREVISTOS EN LA LEY QUE RIGE EL JUICIO DE GARANTÍAS.” (Semanao Judicial de la Federaci3n y su Gaceta, Tomo XXV, Tesis de Jurisprudencia, 2a./J. 56/2007. mayo de 2007, p. 1103).

Posteriormente, a ra3z de la reforma realizada al art3culo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (publicada en el Diario Oficial de la Federaci3n en 10 de diciembre de 2010), pretendi3 simplificar los requisitos para el otorgamiento de la suspensi3n, con la finalidad de acercarlos a los que exig3a la Ley de Amparo⁴⁰, esto con intenci3n de obligar a los quejosos a agotar primeramente el juicio contencioso, antes de acudir al *Juicio de Amparo*, pues en esencia a ra3z de la reforma ya no se exig3an mayores requisitos para el otorgamiento de la suspensi3n definitiva, raz3n por la cual, la misma Segunda Sala emiti3 un nuevo criterio jurisprudencial que al rubro se3ala: **“PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ART3CULO 28 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA (REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACI3N EL 10 DE DICIEMBRE DE 2010) NO ESTABLECE MAYORES REQUISITOS QUE LA ABROGADA LEY DE AMPARO PARA CONCEDER LA SUSPENSI3N DE LA EJECUCI3N DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO.”** (Semanao Judicial de la Federaci3n y su Gaceta, Tomo 2, Tesis de Jurisprudencia, 2a./J. 130/2013. Septiembre de 2013, p. 1446).

Esta jurisprudencia puso fin a la excepci3n planteada en el criterio se3alado en el p3rrafo anterior, pero 3nicamente en lo que hace a la Ley de Amparo abrogada, **pues dicha jurisprudencia es inaplicable actualmente**, ya que su formaci3n proviene del sistema derogado de suspensi3n, es decir proviene de la interpretaci3n de las reglas del juicio contencioso administrativo federal en relaci3n al anterior sistema de suspensi3n en amparo, que pret3ritamente se regul3 en el art3culo 124 de la Ley de Amparo abrogada, de **ah3 que sea il3gico e incorrecto pretender trasladar ese criterio al sistema actual que resulta sustancialmente diferente** y regido incluso por otros

⁴⁰ Se hace referencia a la Ley de Amparo abrogada el 02 de abril de 2013.

principios, como el sistema actual de medidas cautelares en amparo que prevé tanto el artículo 107, fracción X constitucional, como la Ley vigente, la cual en momento alguno fue considerada por la Segunda Sala al sustentar la jurisprudencia en análisis.

La Ley de Amparo, vigente a partir del 3 de abril de 2013, establece menores requisitos para la procedencia de la suspensión, que los que señalaba la Ley de Amparo abrogada, pues la ley actual únicamente señala como requisitos para la procedencia de la suspensión los siguientes:

“ARTÍCULO 128.- Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, 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. [...]”

Adicionalmente a estos requisitos, la Ley de Amparo abrogada en el artículo 124, fracción III, exigía para la procedencia de la suspensión que fuesen de difícil reparación los daños y perjuicios que se causaren al agraviado con la ejecución del acto, fracción que actualmente ya no se encuentra en el numeral 128 de la Ley de Amparo vigente, por lo cual, ateniendo al mayor beneficio para el quejoso, el criterio antes señalado no debe aplicarse en la actualidad.

Algunos juzgadores han señalado que, al hablar de los requisitos para el otorgamiento de la suspensión, es necesario relacionar los numerales 128, 131 y 139 de la Ley de Amparo, tal como se desprende de las siguientes tesis:

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. DEBE AGOTARSE PREVIO A PROMOVER EL AMPARO, AL NO EXIGIR LA LEY QUE LO RIGE MAYORES REQUISITOS QUE LA DE ESTA ÚLTIMA MATERIA, VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013, PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO. De los artículos 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 128 y 139 de la Ley de Amparo, vigente a partir del 3 de abril de 2013, se advierte que ambas legislaciones establecen requisitos similares para conceder la suspensión de la

ejecución de los actos impugnados; habida cuenta que, tanto en el juicio de nulidad como en el de amparo, la solicitud debe presentarse por el promovente en cualquier etapa del juicio y ésta se concederá si no se afecta el interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, además de que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al solicitante con esa ejecución. Asimismo, en ambos casos, el plazo para resolver sobre tal medida es de un día hábil -veinticuatro horas-. Por tanto, al no exigir el ordenamiento inicialmente citado mayores requisitos para conceder la suspensión que la Ley de Amparo, debe agotarse el juicio contencioso administrativo federal previo a promover el amparo.”⁴¹

Contrario a lo señalado en el criterio anterior, así como el sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito en la tesis: **“SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE. CONSTITUYE UN REQUISITO PARA SU PROCEDENCIA LA EXISTENCIA DE UN PERJUICIO DEL QUE PUE DAN DERIVARSE CONSECUENCIAS DE DIFÍCIL REPARACIÓN (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)”** (Semana rio Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Materia Común, Tesis aislada, Tesis: I.13o.C.13 K (10a.), mayo de 2016, p. 2935), el numeral 139 de la Ley de Amparo no puede considerarse como un requisito para la procedencia de la suspensión, ya que el mismo, señala textualmente lo siguiente: “En los casos en que proceda la suspensión conforme a los artículos 128 y 131 de esta Ley, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con perjuicios de difícil reparación para el quejoso, el órgano jurisdiccional, 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 se 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*.”, de lo cual se desprende que dicho artículo no contiene el *principio de difícil reparación*, como se afirma en dichos criterios, pues no condiciona la procedencia u otorgamiento de la suspensión al hecho de que

⁴¹ Tesis Aislada III.2o.A.56 A (10a.), Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, agosto de 2014, p. 1837.

tengan que ser de difícil reparación los daños y perjuicios que puedan causarse al quejoso, en caso de que se negare la suspensión, señalado únicamente que en caso de que efectivamente se pueda causar un perjuicio de difícil reparación al quejoso, se deberá ordenar desde el momento de la presentación de la demanda, que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran, con la finalidad de salvaguardar los derechos del quejoso.

Es decir, el numeral 139, no regula ningún requisito adicional a los establecidos en el artículo 128 de la Ley de Amparo para determinar sobre el otorgamiento de la suspensión, sino que, de su contenido se aprecia que regula únicamente dos supuestos; i).- La orden que está facultado a emitir el órgano jurisdiccional para que las cosas se mantengan en el estado que guarden, desde la presentación de una demanda de amparo, cuando existan causas que generen peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con perjuicios de difícil reparación para el quejoso; ii).- La forma de modificar o revocar la suspensión provisional decretada. Delimitados pues los alcances del artículo 139 de la Ley de Amparo, se desprende que no prevé ningún requisito para esos efectos, sino un supuesto de suspensión urgente, distinto y que en nada limita a la suspensión que prevé el numeral 128 de la misma ley.

Ahora en lo que respecta al artículo 131, éste señala que: “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,”

Es decir, será necesario que el quejoso acredite el daño inminente e irreparable, siempre que, éste, acuda al juicio de garantías alegando un interés legítimo, dicho artículo señala un requisito adicional para una situación muy particular que desde luego es ajeno a la regla general, por tanto, quien se encuentre en el supuesto de dicho numeral si debe acreditar el daño inminente, en caso contrario no.

En tales condiciones y por señalado anteriormente, no es posible suponer que dichos numerales sean un requisito más para la procedencia de la suspensión del acto reclamado, razón por la cual. podemos decir que es factible hoy en día acudir directamente al *Juicio de Amparo* sin agotar previamente el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, hasta en tanto Nuestro Máximo Tribunal se pronuncie al respecto, confrontando los requisitos señalados en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y los previstos en la Ley de Amparo, en vigor a partir del 03 de abril de 2013, determinando si los requisitos son los mismos, para efectos de la observancia del principio de definitividad.

3.2.6. Cuando el tiempo para el otorgamiento de la suspensión sea mayor que el previsto en la Ley de Amparo

La fracción IV del artículo 107, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que se actualiza una excepción al principio de definitividad, cuando las leyes que rijan los juicios, recursos o medios de defensa, que puedan modificar, revocar o nulificar los actos reclamados, establezcan un plazo mayor al previsto en la Ley de Amparo para otorgar la suspensión provisional independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esa ley.

Por tanto, si en la ley en que se regula el recurso que pueda ser procedente para atacar el acto reclamado es mayor el tiempo contemplado para el otorgamiento de la suspensión provisional al señalado en la Ley de Amparo, el cual es de 24 horas contadas a partir del momento en que la demanda es presentada o turnada al Juez que por razón de turno deba conocer del asunto, no será necesario agotar el recurso, lo que permite al justiciable acudir directamente al *Juicio de Amparo* indirecto.

Ahora, atendiendo al tema de estudio del presente trabajo, es importante señalar que hasta hace poco tiempo, los quejosos que presentaban amparo

indirecto en materia administrativa, argumentando que el tiempo previsto en el artículo 28, fracción III, inciso c), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para el otorgamiento de la suspensión provisional del acto reclamado era mayor que el señalado en la Ley de Amparo, tenían una gran posibilidad de que sus amparo fuesen admitidos, pues existían diversos criterios de Tribunales Colegiados que sostenían que en efecto el tiempo para proveer sobre la suspensión provisional era mayor en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso al señalar el artículo 28, fracción III, inciso c) : que el “El Magistrado Instructor deberá conceder o negar la suspensión provisional de la ejecución, a más tardar dentro del día hábil siguiente a la presentación de la solicitud, y el artículo 112 de la Ley de Amparo señala “Dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue presentada, o en su caso turnada, el órgano jurisdiccional deberá resolver si desecha, previene o admite, tal como se desprende de la tesis aislada con el rubro: “**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. NO DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE TRATÁNDOSE DE AMPAROS PROMOVIDOS CON FUNDAMENTO EN LA LEY DE LA MATERIA, VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013, AL PREVER EL ORDENAMIENTO QUE LO RIGE UN PLAZO MAYOR QUE ESTA PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL.**” (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Materia Común, Tesis aislada, Tesis: VI.3o.A.36 A, marzo de 2014, p. 1816).

Debido a la gran confusión que se presentaba entre los juzgadores a la hora de pronunciarse respecto a la admisión de las demandas, y a los diversos criterios sostenidos por Tribunales Colegiados, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante criterio jurisprudencial derivado de la contradicción de tesis 177/2014, determinó que el tiempo previsto en cada una de las Leyes en comento, es equivalente para efectos de la observancia del *principio de definitividad*, por tanto es necesario agotar el juicio contencioso administrativo federal, antes de poder acudir al juicio de garantías, tal como se desprende de la siguiente tesis de jurisprudencia:

RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA EL PLAZO PARA OTORGAR LA SUSPENSIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN III, INCISO C), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, ES EQUIVALENTE AL PREVISTO EN LA LEY DE AMPARO, PARA EFECTOS DE LA OBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). La fracción IV del artículo 107 de la Constitución Federal señala que en materia administrativa no será necesario agotar los medios de defensa ordinarios, siempre que conforme a las leyes que los prevean, se puedan suspender los efectos de los actos reclamados con los mismos alcances de 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". En consonancia con lo anterior, la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo dispone que el *Juicio de Amparo* es improcedente cuando proceda algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual los actos reclamados puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las leyes respectivas se suspendan los efectos de dichos actos con los mismos alcances y requisitos que los que la misma ley consigna para conceder la suspensión definitiva, "... ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional ...". Ahora bien, de las normas anteriores se deduce que los conceptos jurídicos que utiliza tanto la Constitución como la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión, consistentes en: 1) los alcances; 2) los requisitos; y, 3) los plazos; son tres aspectos diferenciados que deben tomarse en cuenta para determinar si se debe o no relevar al quejoso de agotar el principio de definitividad, sin que deba confundirse la forma de apreciar la exigibilidad de cada uno de ellos, pues mientras que los requisitos para otorgar dicha medida cautelar constituyen una carga procesal que debe satisfacer el demandante, los otros dos factores, es decir, los alcances y los plazos, no tienen tal característica, toda vez que se trata de condiciones que deben observar las autoridades encargadas de concederla o negarla, y por tanto, son ajenos a la voluntad de los particulares. Por su parte, el artículo 28, fracción III, inciso c), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que "El Magistrado Instructor deberá conceder o negar la suspensión provisional de la ejecución, a más tardar dentro del día hábil siguiente a la presentación de la solicitud."; lo cual significa que el tiempo que tome al Magistrado Instructor para proveer sobre la suspensión, no es un requisito para otorgar esta medida cautelar, en tanto que ni siquiera es una fatiga procesal que deba cumplir el demandante, sino más bien, una obligación impuesta al tribunal para brindar eficaz y oportunamente sus servicios. Consecuentemente, si a partir de la presentación de la demanda de nulidad, hay la posibilidad de que de inmediato se ordene la paralización de los actos enjuiciados, no hay motivo para afirmar que la legislación rectora de la jurisdicción contenciosa administrativa federal prevea mayores plazos que los de la Ley de Amparo para dictar el mandato suspensivo, toda vez que si bien de acuerdo con el artículo 112 de este ordenamiento, el Juez de Distrito debe proveer sobre la admisión de la demanda dentro del plazo de veinticuatro horas, la única

diferencia entre uno y otro ordenamiento es que, para el amparo, el plazo para proveer sobre la suspensión se expresó en horas (24) y en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se determinó en días (al día hábil siguiente); pero en ambos casos con un sentido temporal prácticamente equivalente, porque conforme los dos ordenamientos lo que se procuró fue que entre la presentación de la demanda y el acuerdo que la admita, y en su caso provea sobre la suspensión, solamente transcurra un día como límite, y si bien conforme a este examen comparativo, en algunos casos, el Magistrado Instructor podría demorar su dictado con unas horas más de diferencia, debe tenerse en cuenta que el propósito del mandato constitucional es que se actúe con una celeridad semejante a la que exige la Ley de Amparo, mas no que el texto de ésta se repita en todos los demás ordenamientos, pues aun dentro del juicio constitucional se producen situaciones que demoran excepcionalmente la respuesta de la petición de suspender el acto reclamado.⁴²

Recientemente se presentó una propuesta de reforma a la Ley Federal de Procedimiento Contenciosos Administrativo, la cual fue aprobada, y publicada mediante *Decreto en el Diario Oficial de la Federación*, el día 13 de junio de 2016, la cual incluyó una modificación al artículo 28, fracción III, inciso C, para quedar de la siguiente manera:

“[...]c) El Magistrado Instructor deberá proveer sobre la suspensión provisional de la ejecución, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación de la solicitud... [...]”

La ley ahora señala textualmente que el plazo para resolver respecto de la suspensión es de 24 horas, plazo que es similar al previsto en la Ley de Amparo, haciendo indiscutiblemente obligatorio agotar el principio de definitividad, acudiendo primeramente al Juicio Contencioso Administrativo, ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

En las diversas legislaciones de nuestro país, existen supuestos en los cuales no es necesario agotar dicho principio ya que el tiempo previsto por las leyes es mayor al señalado en la Ley de Amparo, tal como se puede apreciar en los siguientes criterios jurisprudenciales: **RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 54 DE LA LEY DE VIALIDAD PARA EL**

⁴² Tesis de Jurisprudencia no. 2a./J. 19/2015 de la Décima Época, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión privada del dieciocho de febrero de dos mil quince, visible en el tomo I, correspondiente a abril de 2015, p. 783 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, misma que derivó de la contradicción de tesis 177/2014.

ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA, 76 Y 80 DE SU REGLAMENTO. TRATÁNDOSE DE JUICIOS PROMOVIDOS CON POSTERIORIDAD A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA NUEVA LEY DE AMPARO (3 DE ABRIL DE 2013), NO DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE, AL PREVER AQUELLOS ORDENAMIENTOS UN PLAZO MAYOR QUE EL QUE ESTABLECE LA LEY DE LA MATERIA PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL.” (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Tesis aislada, Tesis: VI.1o.A.69 A, junio de 2014, p. 1805); así como la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de Máximo Tribunal, con rubro: **“PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. ES INNECESARIO AGOTAR LA INCONFORMIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 65 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO PREVIO A PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL ACTUALIZARSE UNA EXCEPCIÓN AL CITADO PRINCIPIO.”** (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Tesis 2a./J. 144/2015 (10a.), noviembre de 2015, p. 1113); así como el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito cuyo rubro es el siguiente: **“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 280 Y DEMÁS RELATIVOS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. ES INNECESARIO AGOTARLO PREVIO AL AMPARO INDIRECTO, AL ACTUALIZARSE UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD, CONSISTENTE EN QUE ESE ORDENAMIENTO PREVÉ UN PLAZO MAYOR QUE LA LEY DE AMPARO PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO CONTROVERTIDO.”** (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Tesis VII.1o.A.14 A (10a.), junio de 2016, p. 2939); y el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito: **“RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN LA LEY DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. ES INNECESARIO AGOTARLO ANTES DE ACUDIR AL**

JUICIO DE AMPARO.” (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Tesis XXVII.3o.18 A (10a.) septiembre de 2015, p. 2202).

Por tanto, siempre que alguna ley contemple un plazo mayor para conceder la suspensión provisional, que el señalado en la Ley de Amparo, se está en condición de acudir al juicio de garantías sin que sea necesario agotar el principio de definitividad.

CAPÍTULO IV

EL ALCANCE DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL *JUICIO DE AMPARO* Y EL DE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL, COMO UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO

Debido a que en materia administrativa existen diversos medios o recursos que pueden modificar, revocar o nulificar los actos de autoridad, los Juzgadores de Distrito, rechazan las demandas de amparo promovidas, pues de acuerdo con el Artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, se actualiza una causa del improcedencia, toda vez que como se establece en la ley, es necesario agotar el principio de definitividad, sin embargo, el problema que en materia administrativa se ha creado a causa de este principio, estriba en que son muchas las reclamaciones primigenias respecto a actos administrativos, que, desde su emisión, causan afectaciones directas a los derechos humanos reconocidos en la Constitución en favor de los gobernados, y que éstos, están en condiciones de reclamar su restitución directamente vía de amparo, pero se topan ante el obstáculo procedimental, de tener forzosamente que agotar instancias previas, en las que no es posible estudiar ese tipo de violaciones, lo que le genera al afectado, tener que acudir a cualquiera (o ambas) de esas vías, generando en su perjuicio, erogaciones de gastos y tiempo, para poder al fin acceder a un tribunal especializado en la defensa de sus derechos fundamentales. La justificación de este principio fundamental del *Juicio de Amparo* la encontramos en la intención del legislador para no llevar a la Justicia Federal conflictos que pueden ser resueltos en sedes ordinarias, liberando con ello a los tribunales de amparo de carga innecesaria de trabajo.

Un juicio contencioso puede llevar años en ser resuelto, mientras que en un juicio de garantías, es mucho menor el tiempo para obtener una sentencia, sea favorable o no al quejoso, por tanto, podemos considerar que atendiendo al

principio *pro personae*, debiera ser posible acudir directamente al amparo sin tener que agotar previamente algún recurso ordinario, pues el juicio de garantías ofrece mayor prontitud en la resolución, evitando así un mayor daño a aquella persona que se duele de algún acto de autoridad, pues en muchos casos, al tener que agotar el principio de definitividad, y una vez que se está en posibilidad de promover el amparo, ni la sentencia que concede la protección Constitucional logra restituir al quejoso en el goce de sus derechos.

En el capítulo anterior, se han analizado las excepciones al principio de definitividad que el artículo 107, fracción IV, Constitucional, así como el 61, fracción XX de la Ley de Amparo, contemplan en la Materia Administrativa, y como se advierte, son muy pocas, lo cual limita al gobernado a la hora de pretender acudir al *Juicio de Amparo*, y es por eso que en el presente capítulo se analizará la figura de la suspensión del acto reclamado, en el *Juicio de Amparo*, así como en el juicio contencioso administrativo federal, **atendiendo específicamente al alcance que tiene la suspensión del acto reclamado en cada uno de esos juicios**, con el fin de demostrar que en el *Juicio de Amparo* el alcance es mayor, de acuerdo a lo establecido en el párrafo segundo del artículo 147 de la Ley de Amparo, el cual faculta al juzgador para que en caso de ser jurídica y materialmente posible **restablezca provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado, hasta en tanto se dicte sentencia ejecutoria (efectos restitutorios provisionales)**, efectos que no se dan en el juicio contencioso, por tanto, se actualizaría una excepción al principio de definitividad siendo innecesario agotar el juicio contencioso ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa antes de acudir al juicio de garantías, toda vez que el numeral 107, fracción IV, interpretado a *contrario sensu*, establece que no existe obligación de agotar el principio de definitividad cuando el alcance de la suspensión de acto reclamado en la ley que regula el medio de defensa o recurso ordinario, sea menor al señalado en la Ley de Amparo.

La Segunda Sala de la Suprema Corte, en el mes de marzo del año 2016, emitió el criterio de jurisprudencia con rubro: "**JUICIO CONTENCIOSO**

ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES NECESARIO AGOTARLO PREVIAMENTE A ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO, PORQUE LOS ALCANCES QUE SE DAN A LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CONFORME A LA LEY DE AMPARO, EN ESENCIA, SON IGUALES A LOS QUE SE OTORGAN CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.”, la cual señala que la suspensión en el *Juicio de Amparo* como el juicio contencioso administrativo federal otorgan el mismo alcance protector, cuestión no se comparte, por cual se realizará un análisis comparando ambos efectos, con el fin de demostrar que el alcance protector de dicha figura en ambos juicios es distinto, por lo que debería seguir vigente la excepción al principio de definitividad, señalada en la fracción XX, del artículo 61 de la Ley de Amparo.

4.1.- GENERALIDADES DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO

Mediante el *Juicio de Amparo*, los órganos judiciales federales tienen la facultad de invalidar o dejar sin efectos las normas o actos de autoridad que violen las garantías o derechos fundamentales de cualquier gobernado.

Sin embargo, el proceso de amparo requiere tiempo, y los tribunales no siempre están libres de estorbos o trabas para actuar, al contrario, la maquinaria judicial es una maquinaria que desafortunadamente camina muy despacio, haciendo con esto, que la justicia pronta y expedita que señala el artículo 17 constitucional, llegue, en muchos casos, tarde, porque el tiempo transcurrido para obtenerla la ha privado por completo de su eficacia. Entonces la sentencia que fue obtenida con mucha dificultad en la mayoría de los casos, produce frustración, ya que después de alcanzar la certeza de que la razón y el derecho le asisten, cuestión que no se podría afirmar sin tener una sentencia, también se tiene certeza de que, en muchas ocasiones, al victorioso de esa litis, nunca se le podrá reintegrar al uso y goce del derecho, tal como se encontraba antes de la violación del mismo, a veces ni siquiera parcialmente.

De lo anterior, deriva la importancia que tiene la institución conocida como *suspensión del acto reclamado*, la cual el Ministro Genaro Góngora Pimentel, en uno de sus estudios compara dicha institución con un juego infantil conocido como “encantados”, en el que hay un niño al que denomina encantador y éste persigue a los demás, y una vez que toca a otro niño dice “encantado”, lo que provoca que el “encantado” ya no pueda correr, debiendo permanecer paralizado, en tanto se levante el encantamiento. El Ministro señala que, es así como funciona la suspensión, pues la palabra deriva etimológicamente, del latín “suspenio”, a su vez de “suspendere”, que significa detener, paralizar, es decir, una vez que ésta es pronunciada, toca a la autoridad responsable, en consecuencia, podría decirse que queda encantada y debe detener la ejecución del acto.

Por lo que hace al *acto reclamado* podemos traducirlo en una disposición o hecho autoritario concreto y particular, es decir, puede entenderse por acto de autoridad, cualquier hecho voluntario e intencional, negativo o positivo imputable a un órgano del estado, consistente en una decisión o en una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzcan una afectación en situaciones jurídicas o de hecho determinadas, que se impongan imperativa, unilateral o coercitivamente. Es la actuación u omisión de un órgano de gobierno o norma que el quejoso considera que es inconstitucional por violar sus garantías o derechos fundamentales.

La figura de la suspensión del acto reclamado en el amparo, tiene su fundamentación en la fracción X, del artículo 107 Constitucional, así como en la Ley Reglamentaria en su numeral 125, dicha institución es de tratamiento incidental (salvo que se trate de suspensión de oficio y de plano), es decir se tramita por separado al juicio principal, es una figura de gran importancia y delicadeza, y como se ha dicho, sin ésta institución, en muchas ocasiones el *Juicio de Amparo* resultaría inocuo.

La Suprema Corte de Justicia ha dispuesto una idea o definición respecto a la suspensión del acto reclamado:

“(…) Es la medida cautelar por virtud de la cual el órgano jurisdiccional que conoce del juicio de garantías, en forma potestativa y unilateral, ordena a las autoridades señaladas como responsables que mantengan paralizada o detenida su actuación durante todo el tiempo que dure la sustanciación del *Juicio de Amparo*, hasta en tanto se resuelva en definitiva sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de sus actos; tiende a obrar hacia el futuro y nunca hacia el pasado, pues su finalidad es que no se ejecuten materialmente los actos y no queden irreparablemente consumadas las violaciones alegadas; además, tiende a preservar la materia del juicio y evitar que el quejoso resienta perjuicios irreparables con la ejecución del acto reclamado.”⁴³

Para el Jurista, Eduardo Pallares, la suspensión del acto reclamado tiene por objeto mantener viva la materia propia del recurso e impedir que se consuma la violación del acto inconstitucional.⁴⁴

Por su parte, el Ministro en retiro Genaro David Góngora Pimentel, señala que: “La institución suspensiva tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente los bienes, la situación jurídica, el derecho o el interés que se trate, para que la sentencia, que en su día lejano en muchas ocasiones declare el derecho del promovente, pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente, restituyendo al quejoso en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación.”⁴⁵

Ignacio Burgoa Orihuela, señala que: “La suspensión en el *Juicio de Amparo* es aquel proveído judicial (auto o resolución que concede la suspensión de plano u oficiosa, provisional o definitiva) creador de una situación de paralización o cesación temporal limitada, de un acto de carácter positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo o iniciación, desarrollo o consecuencias de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación,

⁴³ Suprema Corte de Justicia de la Nación; Diccionario Jurídico de Amparo; Voz que debe de buscarse “suspensión”.

⁴⁴ CASTRO V, Juventino, La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo, Tercera edición, Editorial Porrúa, México, 1998, pág. 34.

⁴⁵ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, La Suspensión en Materia Administrativa, Décima Edición, Editorial Porrúa, México, 2008, pág. 2.

sin que se invaliden los estados o hechos a éstas y que el propio acto hubiese provocado”.⁴⁶

De las definiciones anteriores, puede apreciarse que, la suspensión fue concebida como un medio que permite la paralización de los actos reclamados, bajo el argumento de mantener viva la materia de amparo, situación que se ha mantenido vigente en parte, ya que esa concepción ha evolucionado, pues no necesariamente los efectos de una suspensión deben obligar a la autoridad a paralizar un acto, hay otros en los cuales se obliga a la responsable a hacer, pues la suspensión no tiene como único objetivo mantener viva la materia del juicio, sino también se propone evitar al agraviado, los perjuicios que pudieran ocasionársele durante la tramitación del juicio.

A diferencia de la suspensión del acto reclamado que rigió en el pasado, y que tenía efectos meramente conservativos o paralizantes de los actos de autoridad, en el nuevo modelo de suspensión, el Juez interviene no con una actitud meramente conservativa o paralizante, sino con la obligación de dictar todas las medidas necesarias y decretar mediante imposición de obligaciones todo lo que sea conducente a fin de colocar los derechos del quejoso en el estado en que tenían antes de la presentación de la demanda, y de ser jurídica y materialmente posible, *restituir al quejoso provisionalmente en el goce del derecho violado*.

De lo anterior, podemos definir a la suspensión como: *“La medida cautelar por la que se ordena a las autoridades responsables que las cosas se mantengan en el estado que guarden, paralizando los efectos del acto y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el Juicio de*

⁴⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, El Juicio de Amparo. Cuadragésima Tercera Edición. Ed. Porrúa. México, 2009. pág. 711

*Amparo*⁴⁷, lo anterior bajo el argumento de protección del derecho anticipado al quejoso.

La *suspensión del acto reclamado* permite resguardar el derecho del quejoso, evitando que se ejecute el acto reclamado, o en caso de haberse ejecutado, evitar que se le siga causando un daño o perjuicio mayor al gobernado, con la posibilidad de que le pueda ser restituido de manera provisional al quejoso en el goce de ese derecho violentado, hasta en tanto, el juzgador resuelva mediante sentencia ejecutoria sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado. Evitando así, que, si se llegare a conceder la protección de la Justicia Federal, esta sea ineficaz al haberse causado una afectación irreparable por la ejecución del acto reclamado.

La providencia suspensiva sólo tiene vigencia mientras dure la tramitación del *Juicio de Amparo*, esto es, hasta en tanto no se dicte sentencia ejecutoria en el mismo, pues en el caso de concederse la protección constitucional, el acto reclamado ya no se producirá o ejecutará, pero no por virtud de la suspensión, sino de la sentencia que se dicte en ese sentido, cesando los efectos suspensivos; y en caso de negarse la protección federal, la autoridad responsable estará en aptitud de proceder a la ejecución del acto reclamado, precisamente porque con el dictado de la sentencia en el juicio cesaron esos efectos suspensivos.

En el *Juicio de Amparo* indirecto, la determinación de concederla o negarla corresponde en primera instancia a los jueces de Distrito y, excepcionalmente, al superior del tribunal que haya cometido la violación siempre que dicho juicio se haya promovido ante aquél, conforme a los artículos 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 35 de la Ley de Amparo; y, en la segunda instancia, a los Tribunales Colegiados de Circuito a través del recurso de queja, si se trate de la suspensión provisional, o del de revisión, si consiste en la definitiva y en la de plano.

⁴⁷ Acorde a lo dispuesto por el artículo 147, fracción II de la Ley de Amparo.

4.1.1.- Suspensión del acto reclamado en el *Juicio de Amparo en Materia Administrativa*

El artículo 17 constitucional, establece el acceso a una justicia pronta y expedita, la cual desafortunadamente, en la mayoría de los casos, resulta ser lenta y llena de trabas u obstáculos que los gobernados deben padecer para en caso de ser procedente, llegar a obtener una sentencia que reconozca el derecho reclamado, la cual los proteja ante los actos arbitrarios de la autoridad, sentencias que desafortunadamente en muchos de los casos llegan tarde, haciendo imposible la restitución del derecho violado al quejoso, tal como acertadamente lo señala el Ministro en retiro Genaro Góngora Pimentel “La justicia pronta y efectiva llega, en muchos casos, tarde, porque el tiempo transcurrido la ha privado por completo de su eficacia”.⁴⁸

En la materia administrativa, las decisiones de la administración pública tiene la presunción de legalidad, lo que hace que éstas puedan ser impuestas a los administrados, inclusive por la fuerza, abuso que es cada vez más frecuente, desde luego, los gobernados tiene la opción de acudir a los tribunales en busca de justicia que les reconozca el derecho, pero como ya se ha dicho, el camino para llegar a esa justicia prometida, es largo y tortuoso, lo que en muchas ocasiones hace que el justiciable desista en la búsqueda de la misma, pues de continuar, les haría erogar gastos, tiempo y esfuerzos, que tal vez resulten mayores al beneficio que se obtendría con una sentencia protectora, sin contar que una vez obtenida sentencia favorable, la administración pública se vale de argucias y artimañas para alargar aún más ese difícil camino, pues se llena de excusas a la hora de dar cumplimiento al fallo protector. Chioventa decía que “El tiempo necesario para obtener la razón, no debe causar daño a quien tiene la razón”⁴⁹

⁴⁸ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, La suspensión en Materia Administrativa, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2000. pág. 98.

⁴⁹ CHINCHILLA MARIN, Carmen, La Tutela Cautelar en la Nueva Justicia Administrativa, Editorial Civitas, S.A. 1991. Pag.11.

De todo esto, se observa la importancia de la suspensión del acto reclamado, para evitar que se cause un daño o perjuicio mayor al gobernado, y en caso de ser posible, restituir provisionalmente a los quejosos en el goce del derecho violado, hasta en tanto se resuelva sobre la constitucionalidad o no del acto reclamado.

La suspensión en materia administrativa puede concederse, como en cualquier otra materia, de oficio o a petición de parte, esto atendiendo a la naturaleza del acto reclamado de que se trate, de acuerdo a lo establecido en el artículo 125 de la Ley de Amparo.

4.2.- SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO

El numeral 125 de la Ley de Amparo, establece que la suspensión podrá concederse de oficio, en relación con el ordinal 126 de la Ley en comento, la cual establece los supuestos en que podrá concederse dicha suspensión.

La suspensión de oficio y de plano, es aquella que se decreta o concede con la sola presentación de la demanda (en el mismo auto admisorio), cuando están de por medio los bienes, valores o derechos más preciados del gobernando, en donde es tan importante el derecho a salvaguardar (peligro inminente), que, aunque no se pida, el juzgador la debe conceder (de oficio). Los efectos de esta suspensión serán que **cesen o no se ejecuten los actos reclamados**, su temporalidad será hasta que se resuelva el juicio, por lo que puede equipararse a la suspensión definitiva, con la ventaja de que en ésta no se celebrará audiencia incidental.

Anteriormente en la Ley de Amparo abrogada, se señalaba que en tratándose de suspensión de oficio, la misma se concedía de oficio y de plano, cuestión que hoy en día no es del todo certera, pues hay suspensión en la que se abre de oficio el incidente, pero sigue las reglas de la suspensión a petición de parte, es decir no se concede de oficio la suspensión (conforme a la Ley de

Amparo en vigor, en los supuestos establecidos en el artículo 127), y hay suspensión de oficio que se decreta de plano (en el mismo auto admisorio de la demanda) por regla general.

En este tipo de suspensión, en la mayoría de los casos los quejosos no tienen la oportunidad o posibilidad de acompañar las pruebas necesarias para acreditar fehacientemente la existencia del acto reclamado, por lo que juzgador debe analizar si entre los hechos aducidos por el quejoso y los resultados temidos por el mismo, existe una relación de causalidad que justifique la adopción de la medida cautelar,⁵⁰ es decir que exista un peligro de daño jurídico, derivado del retardo en la expedición instantánea de dicha medida cautelar, que de no concederse sin demora,⁵¹ ocasionaría que el daño temido por el quejoso se transformara en un daño efectivo, en muchos de los casos, de difícil o hasta imposible reparación, dejando por esta razón sin materia el *Juicio de Amparo*.

Una vez decretada o concedida la suspensión, se comunicará sin demora a la autoridad responsable, a efecto de que se abstenga de ejecutar el acto, y en caso de haberlo ejecutado, el mismo sea suspendido.

4.2.1.- Procedencia

La procedencia de la suspensión de oficio en el amparo indirecto, depende de dos factores que son determinantes: *la naturaleza del acto*

⁵⁰ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, La Suspensión en Materia Administrativa, Décima Edición, Editorial Porrúa, México, 2008. Pág. 7.

⁵¹ Periculun in mora, que es el peligro de un daño jurídico urgente y marginal derivado del retraso de la resolución definitiva. En la imposibilidad práctica de acelerar el pronunciamiento de la resolución definitiva, en la "mora" en que se incurre en su pronunciamiento, encuentra justificación la medida cautelar, con la que se busca neutralizar los daños producibles anticipando provisionalmente los efectos de la resolución definitiva; tal "mora", indispensable para el cumplimiento del "iter" ordinario procesal puede hacerse prácticamente inútil la decisión judicial que de este modo llegará demasiado tarde.

Calamandrei dice que no basta que el interés en obrar nazca de un estado de peligro, y que la providencia invocada tenga por ello la finalidad de prevenir un daño solamente temido, sino que es preciso, además, que a causa de la eminencia del peligro la providencia solicitada tenga un carácter de *urgencia*, en cuanto debe preverse que, si dicha providencia se demorase, el daño temido se transformaría en daño efectivo o se agravaría el ya ocurrido.

reclamado, que acusa gravedad en cuanto a los efectos de su ejecución en contra del agraviado, y a *la necesidad de conservar la materia del amparo*, evitando la imposibilidad de que se le restituya al quejoso en el uso y goce del derecho violado si llegará a ejecutarse el acto reclamado.⁵²

El artículo 126 de la Ley en comento señala que la suspensión se concederá de oficio y de plano siempre que: 1) se trate de actos que importen peligro de privación de la vida; 2) ataques a la libertad personal fuera de procedimiento; 3) incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro; 4) extradición; 5) desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (muerte, azotes, palos, tormentos, es decir actos de tortura); 6) así como la incorporación forzosa al ejército, armada o fuerza aérea nacionales.

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.

4.3.- INCIDENTE DE OFICIO DE LA SUSPENSIÓN

El artículo 127 de la Ley de Amparo contempla una particularidad (novedosa), en que lo respecta a la suspensión de oficio, pues señala que en tratándose de extradición y actos de imposible reparación, el incidente de suspensión se abrirá de oficio, pero deberá sujetarse en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte.

De inicio resulta un tanto contradictorio dicho artículo, pues el numeral 126 de la multicitada ley, señala que en el caso de extradición dicha suspensión se decretará de oficio y de plano, pero el ordinal 127 señala que en el caso de

⁵² OJEDA BOHÓRQUEZ, Ricardo, Teoría de la Suspensión del Acto Reclamado en Materia Penal, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 2009. pág.720.

la extradición o de actos de imposible reparación el incidente de suspensión se abrirá de oficio, pero se sujetará a lo previsto para la suspensión a petición de parte (artículo 128).

4.3.1. Procedencia

Como se ha dicho, la procedencia de este supuesto se dará 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.

4.3.2. Tramitación

El incidente se abrirá de oficio por parte del Órgano Jurisdiccional, y una vez abierto se deberán seguir las reglas establecidas para la suspensión a petición de parte, es decir, se concederá la suspensión provisional y se señalará fecha para la celebración de la audiencia incidental, en donde se determinará si se concede la suspensión definitiva, con lo cual se entiende que el quejoso deberá aportar pruebas que permitan presumir que es cierto el acto que reclama, acorde a lo señalado en el ordinal 67 de la Ley de Amparo, sirve de apoyo la siguiente tesis de jurisprudencia:

EXTRADICIÓN. SI EN LA DEMANDA DE AMPARO SE SEÑALA COMO ACTO RECLAMADO, EL JUEZ DEBE ABRIR DE OFICIO EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN, CONFORME AL ARTÍCULO 127, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE LA MATERIA. Cuando se señale la extradición como acto reclamado, debe entenderse que se trata de cualquier acto del procedimiento de extradición y deberá tramitarla conforme al artículo 127, fracción I, de la Ley de Amparo, el juzgador debe abrir de oficio y tramitando el incidente de suspensión respectivo, pues la extradición no es un acto inconstitucional en sí mismo, sino un procedimiento formal reglado en la ley y así, con base en los informes previos rendidos por las autoridades responsables, las pruebas ofrecidas por las partes y la ponderación del interés social y el orden público, resuelva si procede conceder o negar la suspensión definitiva de ese acto. Esto, con el propósito de evitar el abuso de la medida suspensiva que trascienda en

la prosecución del procedimiento de extradición, ya que de los informes allegados pudiera resultar que en el caso respectivo el acto reclamado no exista; que se trate de algún acto relativo a cierta etapa del procedimiento de extradición, o bien, que el acto sea diverso a esa figura jurídica, por citar algunos ejemplos que permitan al juzgador decidir que la suspensión de oficio no debe subsistir indefinidamente. **PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. Contradicción de tesis 6/2014. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto y Segundo, ambos en Materia Penal del Primer Circuito. 7 de julio de 2015. Mayoría de cinco votos de los Magistrados Luis Núñez Sandoval, Ricardo Ojeda Bohórquez, Horacio Armando Hernández Orozco, Lilia Mónica López Benítez y Guadalupe Olga Mejía Sánchez. Disidentes: Mario Ariel Acevedo Cedillo, Héctor Lara González, Tereso Ramos Hernández y Taissia Cruz Parceró. Ponente: Héctor Lara González. Encargado del engrose: Horacio Armando Hernández Orozco. Secretaria: Mayra León Colín.** ⁵³

Lo anterior no se comparte, pues es evidente que es contradictorio el numeral 126 en relación al 127 y 128, toda vez que el legislador estableció en tres preceptos diversos, dos tipos de suspensión y procedimientos distintos, a pesar de que se trata del mismo acto reclamado “La extradición”, ordenando abrir de oficio el incidente de suspensión, pero sujetándolo a lo establecido en el diverso 128 de la Ley de Amparo (trámite de suspensión a instancia de parte), es decir que el quejoso debe aportar las pruebas que sustenten los hechos alegados en su demanda de garantías, negando así el juzgador la suspensión de plano que señala el ordinal 126, en el cual se incluye a la extradición, concediendo únicamente la suspensión provisional, y condicionando la suspensión definitiva a las pruebas que sean aportadas por el quejoso, así como a los informes previos rendidos por parte de las autoridades responsables.

Lo correcto debería ser, aplicar el precepto que más favorezca al quejoso, esto de conformidad a lo dispuesto en el *principio pro personae*, tutelado por el artículo 1º de la Constitución Federal, en el que se establece la obligación de todas las autoridades de nuestro país, de preferir la norma que más le beneficie a los gobernados y la interpretación más favorable, por tanto, de tales preceptos jurídicos el que más le beneficia a quien reclama la extradición como acto reclamado, es el diverso 126 de la Ley de Amparo, en cuanto a que dispone una protección más amplia y más eficaz, puesto que en el mismo auto admisorio de la demanda se debe decretar la suspensión de oficio y de plano, para que se

⁵³ Tesis de Jurisprudencia. PC.I.P. J/11 P (10a.) de la Décima Época, visible en el tomo III, correspondiente a octubre de 2015, p. 2646, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

mantengan las cosas en el estado en que se encuentran y el quejoso no sea extraditado, hasta en tanto se resuelva en definitiva el juicio de garantías, toda vez que de optar por la “suspensión de oficio” prevista en los ordinales 127, fracción I y 128, de la ley en cita, se abrirá el incidente de suspensión y tan sólo se concederá la suspensión provisional, misma que tendrá vigencia hasta que se celebre la audiencia incidental, en la cual, con base a lo que las autoridades responsables manifiesten en los informes previos y las pruebas que pudiera aportar el quejoso, podrá **negarse o concederse** la suspensión definitiva.

El quejoso en esta última hipótesis se encuentra en un estado de desventaja, porque en el supuesto de que las autoridades negaran el acto reclamado, es decir, que las mismas señalen que no pretenden ejecutar la extradición, sería muy difícil para el quejoso desvirtuar tal afirmación, por tanto, muy seguramente le sería negada la “suspensión definitiva”, pudiendo en consecuencia ejecutarse el acto reclamado (ejecutar la extradición), dejando sin materia el amparo en lo principal, causándole al quejoso daños y perjuicios de imposible reparación, pues de ser extraditado al Estado que lo reclama, no estaría en posibilidad de aportar mayores medios de prueba para acreditar la inconstitucionalidad del acto reclamado, dejándolo en total estado de indefensión, pues ni se enteraría del sentido en que se llegare a resolver el *Juicio de Amparo*, y por ende estaría impedido de autorizar a sus abogados para recurrir las resoluciones que le perjudiquen, en resumen, se le negaría el acceso a la justicia y a un recurso efectivo en contra de los actos de autoridad, con lo que se transgredirían sus derechos humanos de manera irreparable.

4.4.- SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE

Es la que se tramita incidentalmente con audiencia de las autoridades responsables y del tercero interesado, si lo hay, y en la que el Juez de Distrito tiene en consideración el perjuicio que se siga o no al interés social y la contravención a disposiciones de orden público así como la difícil reparación o no de los daños y perjuicios que puedan ocasionarse al agraviado con la

ejecución del acto reclamado; y en la que, su concesión puede causar daños y perjuicios a terceros, se decreta mediante otorgamiento de garantía por el quejoso.

Esta clase de suspensión forzosamente tiene que solicitarla el quejoso, por lo cual se deberá hacer la solicitud de suspensión dentro del escrito de demanda o en cualquier tiempo, hasta antes de que se dicte sentencia ejecutoria.

El artículo 128 de la Ley de Amparo, señala que con excepción de los supuestos en que proceda la suspensión de oficio, la suspensión podrá concederse a petición de parte en todas las materias, salvo los supuestos señalados en el último párrafo de dicho artículo.

La suspensión a petición de parte da origen a dos clases de suspensión:

a) **Suspensión Provisional:**

Se concede en el auto admisorio de la demanda cuando hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el agraviado y, tratándose de la restricción de la libertad personal fuera de procedimiento judicial, el Juez de Distrito, o la autoridad judicial que conozca del juicio de garantías, siempre la concederá hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva.

Tratándose de la suspensión provisional el acto reclamado se presume existente con base en las manifestaciones que bajo protesta de decir verdad formulen los promoventes del amparo.⁵⁴

⁵⁴ Al respecto es importante señalar que cuando se acude al juicio de garantías alegando un interés legítimo, para el otorgamiento de la suspensión provisional del acto reclamado, basta que de manera indiciaria el quejoso acredite el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se le niegue, tal como se señala en el siguiente criterio de jurisprudencia: Tesis 2a./J. 61/2016 (10a.) Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **INTERÉS LEGÍTIMO. PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 131 DE LA LEY DE AMPARO, BASTA QUE EL QUEJOSO LO DEMUESTRE DE MANERA INDICIARIA.**, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, Libro XXXI, junio de 2016, p. 956.

La decisión que tome el juzgador respecto del auto que niega o concede la suspensión, puede ser impugnado mediante el recurso de queja, acorde con lo señalado en el inciso b, fracción I, del artículo 97.

b) Suspensión Definitiva:

Se otorga en la interlocutoria que resuelve el incidente respectivo, con base en el informe previo rendido por la responsable, en las pruebas documental o de inspección ocular que las partes hayan ofrecido en la audiencia incidental y en los alegatos de las partes y del Ministerio Público Federal, lo anterior de conformidad con los numerales 143 y 144 de la Ley, esta suspensión tendrá efectos hasta en tanto se notifique la sentencia ejecutoria que resuelva respecto de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.

Como ya se ha señalado, el incidente de suspensión debe ser tramitado por duplicado en el entendido de que, si de ser necesario se promueve durante la tramitación del incidente algún recurso de queja o de revisión, uno de los cuadernillos será remitido al Tribunal Colegiado y el segundo quedará ante el Juez de Distrito en virtud de que éste no pierde su jurisdicción pudiendo revocar la determinación de otorgar la medida cautelar en comento.

El auto que conceda o niegue la suspensión definitiva puede ser impugnado mediante el recurso de revisión que se encuentra previsto en el inciso a, fracción I, del artículo 81 de la Ley de la materia.

4.4.1. Procedencia

Como se ha dicho anteriormente, la suspensión a petición de parte, será procedente en los casos en que no proceda la suspensión de oficio.

En tal virtud, fuera de los casos de excepción, para que el juzgador de amparo esté en aptitud de emitir un pronunciamiento, en relación con la

suspensión de los actos reclamados, debe existir solicitud del quejoso en ese sentido.

a) Requisitos de procedencia

Los requisitos que la Ley señala para la procedencia de la suspensión a petición de parte, se encuentran en el artículo 128, y son que los siguientes:

“**ARTÍCULO 128.**- Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretara, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, 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. [...]”

Como puede apreciarse únicamente son dos los requisitos establecidos para la procedencia de la suspensión a petición de parte.⁵⁵

Si el quejoso solicita la suspensión aduciendo interés legítimo, para concederse, debe acreditarse además el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se niegue, y el interés social que justifique su otorgamiento, esto de acuerdo a lo señalado en el ordinal 131 de la Ley de Amparo.⁵⁶

b) Requisitos de efectividad

Partiendo de que la suspensión fue concedida, existirán en su caso ciertos requisitos para que la misma surta plenamente sus efectos, siendo éstos los denominados comúnmente de **efectividad**, cuyo objetivo va encaminado a que

⁵⁵ El en capítulo Tercero del presente trabajo de investigación, se ha analizado a detalle lo relativo a los requisitos para la procedencia de la suspensión, así como los diversos criterios que existen respecto al tema.

⁵⁶ Tesis Aislada I.3o.A.1 K (10a.), Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito: **SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL AMPARO TRATÁNDOSE DE ACTOS RECLAMADOS DERIVADOS DE LA AFECTACIÓN A INTERESES LEGÍTIMOS -INDIVIDUALES O COLECTIVOS-. PARA CONCEDERLA DEBEN ACREDITARSE EL DAÑO INMINENTE E IRREPARABLE A LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL QUEJOSO EN CASO DE QUE SE NEGARA DICHA MEDIDA CAUTELAR Y EL INTERÉS SOCIAL QUE JUSTIFIQUE SU OTORGAMIENTO, CON BASE EN LAS PRUEBAS APORTADAS POR ÉSTE.**, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, Libro XXIV, noviembre de 2015, p. 3655.

la suspensión sobre vida jurídica, cuando con la concesión de la suspensión del acto reclamado pudiera ocasionarse algún daño o perjuicio a tercero, el quejoso deberá otorgar una garantía bastante, para reparar el daño e indemnizar por los daños y perjuicios que con aquélla se causaren si no se llega a obtener sentencia favorable en el *Juicio de Amparo*, dicha garantía deberá otorgarse en aquellos amparo en los que exista “Tercero interesado”, de acuerdo con el numeral 132 de la Ley de Amparo, que señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 132.- 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.”

Para que surta efecto la suspensión del acto reclamado cuando existe tercero interesado, el tipo de garantía que debe otorgarse, no necesariamente debe ser a través de una fianza, sino que dicha garantía puede ser mediante cualquiera de los medios establecidos en la ley, o sea fianza, prenda, hipoteca o depósito en efectivo, a tal efecto es aplicable la siguiente tesis de jurisprudencia:

SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. EL JUZGADOR NO DEBE DETERMINAR LA NATURALEZA DE LA GARANTÍA QUE EL QUEJOSO HABRÁ DE EXHIBIR PARA QUE AQUÉLLA SURTA EFECTOS, SALVO LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 135 DE LA LEY DE AMPARO. De lo previsto por los artículos 125, 126, 127, 128, 173 y 174 de la citada Ley, se advierte que el Juez de Distrito o la autoridad que conoce del juicio de garantías o de la suspensión no están facultados para determinar la naturaleza de la garantía o caución que deba presentar el quejoso para que surta efectos la suspensión del acto reclamado, por lo que basta determinen su monto para que se exhiba en cualquiera de las formas establecidas por la ley, salvo lo que establece

el artículo 135 del mismo ordenamiento legal, respecto del cobro de contribuciones.⁵⁷

Si el tercero interesado es inexistente en el *Juicio de Amparo*, es innecesario que se otorgue garantía para que la suspensión del acto reclamado tenga efectos.

c) Improcedencia

En el artículo 129 de la Ley de Amparo, existe un listado de supuestos en los que, entre otros casos, se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público; por ejemplo: si se concede la suspensión y con ello se permite el funcionamiento de centros de vicios o de lenocinio, así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos (fracción I), se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos (fracción III) o se impida el ingreso en el país de mercancía cuya introducción esté prohibida en términos de ley o se esté en el supuesto previsto de cuotas o tarifas de exportación e importación (fracción X).

Por consiguiente, en los demás casos distintos a los contenidos en dicha norma, el juzgador tendrá la facultad de calificar si con la suspensión de los actos reclamados no se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, desde luego debiendo fundar y motivar razonadamente el porqué de su determinación.

4.4.2. Tramitación

El quejoso deberá solicitar se abra el incidente de suspensión y se tramite por cuerda separada, acompañando a su escrito las pruebas con las

⁵⁷ Tesis de Jurisprudencia 2a./J. 15/2006, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el tomo XXIII, correspondiente a marzo de 2006, p. 419, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

que funde su pretensión, como se ha dicho, la suspensión se podrá solicitar en el escrito de demanda o hasta antes de que se dicte sentencia ejecutoria.

Una vez que la suspensión de acto reclamado ha sido solicitada por el quejoso, el Juez podrá decretarla provisionalmente, mediante auto de inicio en el cuaderno de suspensión, el cual deberá ser tramitado por duplicado y por cuerda separada, es decir que dicho incidente de suspensión no será agregado al principal, su trámite y resolución no interfiere con el principal. En el mismo auto el juzgador de amparo deberá señalar hora y fecha para la celebración de la audiencia incidental en la cual se decidirá respecto a la suspensión definitiva, la cual deberá celebrarse dentro de los cinco días siguientes, requerirá los informes previos a las autoridades responsables, las cuales deberán rendirlo dentro del plazo de 48 horas posteriores al momento en que surta efectos la notificación, lo anterior de conformidad con el artículo 138 de la Ley de Amparo, la falta de informe previo hará presumir cierto el acto que se reclama para el solo efecto de resolver sobre la suspensión definitiva. En lo que respecta a las pruebas dentro del incidente de suspensión, el numeral 143 señala que únicamente serán admisibles la prueba documental y de inspección judicial, a dicha audiencia podrán comparecer las partes, se dará cuenta con los informes previos; se recibirán las documentales y los resultados de las diligencias que se hubieren ordenado; las pruebas ofrecidas por las partes, se recibirán sus alegatos, y se resolverá sobre la suspensión definitiva.

La suspensión, cualquiera que sea su naturaleza, surtirá sus efectos desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo, aun cuando este sea recurrido.

4.5.- ANÁLISIS DE LA FRACCIÓN IV, DEL ARTÍCULO 107 CONSTITUCIONAL

La fracción IV del numeral 107 Constitucional, señala la procedencia del amparo contra actos de autoridades administrativas, en el capítulo anterior se

analizaron las excepciones que se actualizan en tratándose del *principio de definitividad*.

En el presente capítulo se analiza específicamente lo relativo al alcance de la suspensión del acto reclamado en el amparo. El numeral 107, en su fracción IV, señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 107 - [...] 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. [...]”

Interpretado a *contrario sensu*, señala que en materia administrativa, no será necesario agotar los medios o recursos de defensa que sean procedentes para atacar los actos reclamados que le causen un daño o agravio al gobernado, cuando dicho juicio, medio o recurso no otorgue los mismos alcances que los que señala la ley reglamentaria respecto de la suspensión del acto reclamado, además siempre que dicha suspensión ordinaria no exija mayores requisitos que los previstos por la legislación vigente del juicio constitucional para conceder la suspensión definitiva como una verdadera medida cautelar, al igual que tampoco se establezca un plazo mayor que el previsto por la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional, todo lo cual es independiente de que el acto sea, en sí mismo, susceptible de ser suspendido de acuerdo con la legislación de amparo. Por tanto, el gobernado está exento de agotar dichos medios siempre que el alcance no sea el mismo, se exijan mayores requisitos o el plazo para el otorgamiento sea mayor al previsto en la Ley de Amparo, en el tema de estudio, corresponde al juicio contencioso administrativo federal y al alcance que este otorga respecto de la suspensión, el cual será analizado más adelante.

La presente disposición, es una salvaguarda del derecho del gobernado en cuanto a la suspensión del acto reclamado, pues la autoridad administrativa es afectada a imponer cargas excesivas para suspender el acto reclamado, lo que

llevó al constituyente a la necesidad de incluir este apartado en aras de la seguridad jurídica mediante la equidad.

Con lo anterior, otorgan que la posibilidad de acudir al amparo de manera inmediata, sin tener que agotar previamente los recursos ordinarios, cuando estos sean contrarios a lo establecido en la fracción que se analiza.

4.6.-ANÁLISIS DE LA FRACCIÓN X, DEL ARTÍCULO 107 CONSTITUCIONAL

Dicha fracción es el fundamento constitucional de tan importante institución dentro del *Juicio de Amparo*, es decir, de la suspensión del acto reclamado, al señalar lo siguiente:

“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 ponderando la apariencia del buen derecho y del interés social.⁵⁸ [...]”

La fracción transcrita, señala que, para determinar lo relativo al otorgamiento de la suspensión el juzgador deberá realizar un análisis ponderando la apariencia del buen derecho y el interés social, para determinar si es procedente conceder la suspensión solicitada por el quejoso, en el análisis que se señala, deben ponderarse dos situaciones, el buen derecho y el interés social, el primero tiene una definición, pero el interés social no se encuentra definido en la Ley de Amparo, ni en alguna otra legislación, y ello atiende a la finalidad de que sea el juzgador de amparo quien pueda hacerlo frente a los diversos supuestos que se presentan en los asuntos, y que, una vez estudiado cada uno de los casos sometidos a su consideración, decidan atendiendo a los

⁵⁸ Fracción reformada el 06 de junio de 2011, en el cual se incluye a la apariencia del buen derecho como un elemento a ser analizado por parte del juzgador, al decidir respecto del otorgamiento de la suspensión del acto reclamado.

datos que consten en el expediente, así como su conocimiento privado, cuándo se sigue perjuicio al interés social.

El Ministro Genaro David Góngora Pimentel, destaca que el interés social se ha dado en forma casuística y contradictoria, pues lo que en una época es, en otra ya no lo es, por lo que el interés social se perfila como un concepto jurídico indeterminado, cuyo contenido solo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar, prevalecientes en el momento en que se realice la valoración, de ahí que el juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de la comunidad a modo de evitar que con la suspensión se causen mayores perjuicios que los que se quieren evitar, del mismo modo se han pronunciado nuestros Tribunales, ejemplo de ello, es el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se ha pronunciado en los siguientes términos:

SUSPENSION, NOCIONES DE ORDEN PUBLICO Y DE INTERES 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.⁵⁹

⁵⁹ Tesis de Jurisprudencia I.3o.A. J/16, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, enero de 1997, pag. 383.

Como se ha señalado no puede darse definición exacta de en qué casos se afecta el interés social y el orden público, pues es el juzgador quien de acuerdo a las circunstancias de cada caso, debe determinarlo, pero si podemos definir lo que debe entenderse por interés social y orden público.

Interés social, Hay interés social cuando existe una situación específica que afecta o beneficia a un conglomerado humano.⁶⁰

Orden Público, puede entenderse como las disposiciones que se emiten para regular aspectos en que se ve interesado el Estado y que reglamentan su actuación pública, así como aquellas leyes que pretenden regir en las ramas sociales de mayor trascendencia y que, por ende, la sociedad se ve notoriamente interesada.

Ahora atendiendo lo señalado en la fracción X, juzgador al realizar el análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, debe realizarlo velando siempre por el interés social, es decir, que, si el perjuicio al orden público y a interés social es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público y el interés social, están por encima del interés particular afectado.

La misma fracción X del artículo 107 constitucional, señala que se deberá atender a la naturaleza del acto reclamado, para que el juzgador esté en condiciones de determinar si el acto es susceptible de ser suspendido, y en caso de ser procedente la suspensión, ésta deberá de ajustarse a lo señalado en la ley reglamentaria, sin embargo, hablar de la naturaleza del acto, no significa que deba clasificarse el acto, sino que debe atenderse al derecho que se dice violado, analizando en concreto y no en abstracto el mismo, es decir, supone la necesidad de realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho esgrimido, lo anterior es así toda vez que la apariencia del buen derecho, viene

⁶⁰ Tesis de Jurisprudencia, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **INTERES SOCIAL Y DISPOSICIONES DE ORDEN PUBLICO. SU APRECIACION,** publicada en el Semanario Judicial de la Federación, volumen 47, tercera parte, pag. 58.

a dar por concluido la teoría de los actos reclamados, que en abstracto los clasificaba como actos, positivos, negativos, consumados, etcétera, pues lo que debe prevalecer en el análisis será la aplicación del principio en mención, sin ser relevante como pueda clasificarse el acto.

Como se ha dicho, la institución suspensiva ha evolucionado y ha quedado atrás la concepción originaria “meramente suspensivo”, pues se ha transformado adquiriendo una nueva dimensión jurídica, acorde a las nuevas exigencias sociales, por lo cual, hoy día las consecuencias de los actos de autoridad que originalmente no fueron materia de suspensión, por estimarse que eran enteramente consumadas, o enteramente negativas, la Corte o los Tribunales Colegiados, se han encargado de poner al descubierto que tales circunstancias del acto reclamado no son, ni enteramente consumados, ni enteramente negativos, ampliando de esta manera el campo operativo de la suspensión.⁶¹ De ahí que sea posible afirmar que hoy día no debe atenderse a la clasificación de los actos, sino como se ha dicho, a analizar el derecho que se dice violado, lo que se robustece con las siguientes tesis:

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

Desde un punto de vista general, los actos emanados de las autoridades pueden ser positivos o negativos; los primeros entrañan una acción, orden, prohibición, privación, molestia y su ejecución puede ser instantánea, continuada o inacabada o de tracto sucesivo; en cambio, los segundos implican que las autoridades se rehúsan a realizar algo u omiten hacer lo que la ley les impone a favor de lo solicitado por los gobernados, es decir, constituyen abstenciones. Así, debe entenderse que dentro de los actos positivos se encuentran los "prohibitivos", que son aquellos que fijan una limitación, que tienen efectos positivos, como son los de coartar o limitar los derechos de quienes los reclaman en el *Juicio de Amparo*. En esos términos, los actos prohibitivos imponen al particular una obligación de no hacer, que se traduce en una limitación de su conducta; la imposición del acto constituye el hacer positivo de la autoridad, lo que lo diferencia de los actos negativos, en los que prevalece una actitud de abstención y rehusamiento de actuar de las autoridades. Es importante significar que con la emisión de los actos prohibitivos la autoridad impone obligaciones de no hacer a los individuos, a diferencia de los negativos en donde aquélla se abstiene de actuar o se rehúsa a conducirse de la forma solicitada por el particular. En otras

⁶¹ MARTÍNEZ GARCÍA Hugo, La Suspensión del Acto Reclamado en la Nueva Ley de Amparo, Primera Edición, Editorial Rehtikal, México, 2015, pag.146.

palabras, los actos prohibitivos entrañan una orden positiva de la autoridad encaminada a impedir el ejercicio de un derecho o vedar una conducta o actividad del particular previamente autorizada por el Estado. Desde esa óptica destaca el principio legal de que la suspensión sólo opera cuando se satisfacen los requisitos previstos en los artículos 124 y 125 de la Ley de Amparo, contra los actos de autoridad que sean de carácter positivo, o sea, contra la actividad estatal que se traduce en la decisión o ejecución de un hacer, a menos que su ejecución sea instantánea, como sucede con los actos meramente declarativos que se consuman con su dictado, en cuyo caso carece de materia la suspensión, ya que de concederse se le darían efectos restitutorios, propios de la sentencia de fondo. Sobre esas premisas jurídicas, es patente que resulta procedente la suspensión contra los actos prohibitivos, porque implican un actuar de la autoridad encaminado a impedir o restringir el ejercicio de un derecho de los particulares, dado que aquéllos no se traducen en una abstención o la negativa de una solicitud, sino que equivalen a un verdadero hacer positivo de las autoridades, consistente en imponer determinadas obligaciones de no hacer o limitaciones a la actividad de los gobernados. Se expone tal aserto, en virtud de que si se entiende que prohibir entraña un impedimento o restricción, es válido señalar que los actos prohibitivos imponen al individuo una obligación de no hacer, que se traduce en una limitación a su conducta y derechos. Por tales motivos, los actos prohibitivos son susceptibles de paralizarse, porque si un acto impide el ejercicio de derechos jurídicamente reconocidos y vigentes o coarta la libertad de acción de los particulares, la medida cautelar procede para mantener la situación que existía antes de que se dictara o ejecutara el acto que se reclama como violatorio de garantías, sin que esto implique dar a la suspensión efectos restitutorios, sino sólo impedir que surta efectos la orden prohibitiva.⁶²

SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA OMISIÓN Y/O NEGATIVA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DE REALIZAR UNA VISITA DE INSPECCIÓN A FIN DE DETERMINAR LA PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES DE SEGURIDAD, CUANDO EL QUEJOSO MANIFIESTA, BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, QUE ESTÁN EN RIESGO SUS BIENES O INTEGRIDAD PERSONAL, PARA EL SOLO EFECTO DE QUE SE LLEVE A CABO DICHA VISITA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación define a los actos de naturaleza negativa, como aquellos en que la autoridad responsable se rehúsa, omite o se abstiene de hacer algo. En estas condiciones, si bien es cierto que ese Máximo Tribunal sostiene que cuando el juicio se promueve contra actos negativos, no procede conceder la suspensión, porque sería tanto como darle efectos restitutorios que son propios de la sentencia definitiva, también lo es que precisó que si los actos contra los que se pide amparo, aunque aparentemente negativos, tienen efectos positivos, procede conceder contra ellos la suspensión. Por tanto, si el *Juicio de Amparo* se

⁶² Tesis Aislada I.15o.A.43 K, Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, junio de 2011, pag. 1599.

promovió contra la omisión y/o negativa de la autoridad administrativa de realizar una visita de inspección para determinar la procedencia de medidas de seguridad respecto de los trabajos de construcción y excavación realizados en un predio colindante al del quejoso, por existir denuncia de este y manifestación, bajo protesta de decir verdad, en el sentido de que las obras urbanas generan riesgo de afectación a sus bienes o a su persona, procede conceder la suspensión provisional para el solo efecto de que se lleve a cabo dicha visita en la que, bajo su más estricta responsabilidad, la autoridad competente dictamine la existencia de los hechos narrados como de riesgo y, en su caso, determine la procedencia de la aplicación de medidas cautelares, aun cuando se trate de actos de naturaleza omisiva y simultáneamente negativa, dados sus efectos positivos, consistentes en que, ante la falta de visita de inspección o vigilancia, los trabajos se desarrollen sin que la administración haya determinado, en función de la denuncia presentada, la posible existencia o no de daños y riesgos que el solicitante de la medida cautelar manifiesta sufrir en sus bienes y en su persona y, en consecuencia, sin que haya aplicado las medidas que, en su caso, podrían ser necesarias para evitarlos.⁶³

Lo anterior, cobra sustento en lo señalado en el párrafo segundo del artículo 147 de la Ley de Amparo, toda vez que dicho numeral permite que la suspensión sea restitutiva de derechos, por lo que resulta irrelevante que los actos reclamados tengan el carácter de negativos, si jurídica y materialmente es posible restituir al quejoso en el goce de la prerrogativa transgredida.⁶⁴

Es claro que, en términos del citado artículo 147, el Juez, atendiendo a cada caso en concreto y sin importar si el acto reclamado tiene carácter positivo o negativo, dado que la norma no hace distinción al respecto, sino con miras únicamente a las implicaciones que pueda tener en la esfera de derechos del agraviado,⁶⁵ podrá conceder la suspensión y fijar la situación que habrá de imperar, ordenando que todo se conserve en el estado en que se encuentra y,

⁶³ Tesis Aislada IV.2o.A.82 A (10a.), Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VII, Tomo II, junio de 2014, pág. 1927.

⁶⁴ Tesis aislada, aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, **SUSPENSIÓN. ES PROCEDENTE OTORGARLA CON EFECTOS RESTITUTORIOS PROVISIONALES EN RELACIÓN CON CIERTOS ACTOS DE ABSTENCIÓN EN LOS CASOS EN QUE SEA POSIBLE JURÍDICA Y MATERIALMENTE, CONFORME AL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 147 DE LA LEY DE AMPARO.**, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo III, libro XXV, octubre de 2013, pág. 1911.

⁶⁵ *Op. cit.*, pág. 164

en su caso, de resultar jurídica y materialmente factible, restablecer de manera provisional al quejoso en el disfrute de la prerrogativa que le fue afectada.

Podemos deducir entonces, que el conceder la suspensión del acto reclamado queda a la discrecionalidad del juzgador, atendiendo a cada caso en concreto, realizando siempre el análisis ponderando la apariencia del buen derecho, y el interés social, dejando atrás la teoría de los actos que presupone una categorización de los mismos y que impide el análisis en concreto del acto reclamado, desde luego, el juzgador debe verificar que con la concesión de la suspensión no se deje sin materia el *Juicio de Amparo*, pues si bien es cierto que la suspensión puede proceder sin importar la naturaleza del acto, también lo es que, no puede afirmarse categóricamente que todo acto es susceptible de suspenderse, como sucede con la falta de contestación a una petición, en que existe un impedimento jurídico, consistente en que se ordene en la suspensión dar contestación a la petición, porque en este caso se dejaría sin materia el juicio.

4.6.1.- Apariencia del buen derecho

En apego a las más recientes reformas, nuestra Ley de Amparo, acoge y hace mención expresa de la apariencia del buen derecho en su artículo 138 al establecer lo siguiente: *“Promovida la suspensión del acto reclamado, el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen Derecho y de la no afectación del interés social y, en su caso, acordará lo siguiente...”*; dicha figura no es nueva, ya que como se ha estudiado, la misma ya se contemplaba en la jurisprudencia emitida por nuestro Máximo Tribunal.⁶⁶

⁶⁶ Tesis de Jurisprudencia, aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contradicción de tesis 3/95. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito y Segundo del Sexto Circuito: **SUSPENSION. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACION DE CARACTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL**

El término latín *fumus bonis iuris* traducido de manera literal, quiere decir “humo de buen derecho”, el *fumus bonis iuris*, o la *apariencia de buen derecho*, consiste en la presunción de que existe suficiente base o fundamento legal para estimar procedente una medida cautelar.

Calamandrei indica que por lo que se refiere a la investigación sobre el derecho, la cognición cautelar se limita, en todos los casos, a un juicio de probabilidades y de verosimilitud. Declarar la existencia del derecho es función de la providencia principal; en sede cautelar, basta que la existencia del derecho aparezca verosímil, esto es, basta que, según un cálculo de probabilidades, se pueda prever que la providencia principal declarará el derecho en sentido favorable a aquel que solicita la medida cautelar, por lo que el resultado de la cognición sumaria tiene el valor de una hipótesis⁶⁷.

Es por tanto, *la apariencia del buen derecho*, un juicio de valor a cargo de la autoridad, facultada para emitir una medida precautoria, mediante el cual se formula una hipótesis que, con los medios de prueba aportados por el solicitante, permite adelantar con un alto grado de acierto el sentido de la sentencia ejecutoria que se dicte en el proceso relativo, mediante la aportación de otros medios de convicción que permitan comprobar la hipótesis hecha preliminarmente, con lo cual se trata de evitar que el retraso en la impartición de justicia tenga un impacto negativo a quien, desde un inicio, le asiste la razón, cumpliéndose con el principio general de derecho que indica que la necesidad del proceso para obtener la razón no debe convertirse en un daño para quien la tiene.

Debe esclarecerse, que esa apreciación o “vistazo”, como se ha denominado en la jurisprudencia mexicana, no constituye un prejuzgamiento del

ACTO RECLAMADO. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, abril de 1996, p. 16.

⁶⁷ CALAMANDREI, Piero, *Introducción al Estudio Sistemático de las Providencias Cautelares*, trad. de Santiago Sentís Melendo, Bs. As., editorial Bibliográfica Argentina, 1945.

fondo del asunto ⁶⁸ , pues el juzgador debe establecer si a primera impresión es o no inconstitucional el acto de que se trate, tal como se desprende de la siguiente tesis de jurisprudencia:

SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. LÍMITES EN EL ESTUDIO DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. El examen que para los efectos de la suspensión se efectúe en relación con la denominada apariencia del buen derecho, al que se refieren los artículos 107, fracción X, de la Constitución Federal y 138 de la Ley de Amparo, debe reducirse a establecer si a primera impresión es o no inconstitucional el acto de que se trate. Por lo mismo, no puede llegarse al extremo de exigir que el análisis de esa cuestión se haga desde todos los puntos de vista posibles, hasta agotar el estudio de los argumentos en pro y en contra, para llegar a una conclusión pues, de ser así, se estaría ya no en el caso de una mera apariencia o probabilidad, sino de fijar con certeza el carácter constitucional o inconstitucional del acto, lo que sólo puede ser materia de la sentencia de fondo.⁶⁹

El hecho de que al ponderar la apariencia del buen derecho, se conceda la suspensión del acto reclamado, no significa de manera ninguna, que se llegue a conceder el amparo y protección solicitado, pues precisamente en el desarrollo del proceso, pueden aportarse distintos medios de prueba que demuestren la inexistencia del derecho a favor de una parte, o bien, no obstante que no se aporten más medios de convicción, la revaloración de los ofrecidos con el escrito de la medida cautelar sean insuficientes para declarar sentencia a favor.

4.6.2.- El peligro en la demora

El tiempo, o mejor dicho su transcurso, son en opinión de la mayoría de los procesalistas, el principal problema del proceso. Cuanto más tiempo transcurre, más dura el proceso y por tanto más se demora en alcanzarse la solución definitiva del conflicto inter subjetivo que ha dado lugar al mismo.

⁶⁸ Tesis de Jurisprudencia, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito: **APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. ALCANCES.**, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, diciembre de 2012, p. 581.

⁶⁹ Tesis Aislada I.8o.C.5 K (10a.), Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 4, Tomo II, marzo de 2014, pág. 1956.

Es evidente que, en materia de amparo, así como en las otras materias, la tardanza en la impartición de justicia es una constante, ya sea debido a la carga de trabajo de los Órgano Jurisdiccionales, o de las argucias y artimañas que las autoridades señaladas como responsables, acostumbran realizar, los juicios de amparo tardan en promedio de 6 a 9 meses en ser resueltos, esto sin contar desde luego, que en caso de que la sentencia sea favorable al quejoso la autoridad responsable interponga recurso de revisión, haciendo con esto que el tiempo antes señalado sea mucho mayor, pudiendo hablar incluso de más de un año para obtener una sentencia que reconozca el derecho del quejoso, que en muchas ocasiones, derivado de esta tardanza en el dictado de la sentencia, la misma resulta ineficiente e infructífera, pues en caso de haberse ejecutado el acto reclamado, es probable que no sea posible restituir al quejoso en el goce del derecho violado, lo que implicaría entonces, un proceso largo, costoso (en algunos casos) e inútil, tal como señala Chiovenda “El tiempo necesario para obtener la razón, no debe causar daño a quien tiene la razón”, el *Juicio de Amparo* puede llevar mucho tiempo en su resolución pero si se concede la suspensión el acto no puede ejecutarse, lo que garantiza que la sentencia sea efectiva.

El peligro en la demora involucra una estimación provisional sobre la probabilidad de que, de no suspenderse el acto, las violaciones aducidas queden consumadas y se torne difícil o imposiblemente reparables, esto en el aspecto sustantivo, con motivo de la dilación en el dictado de la sentencia y desapareciendo la materia del amparo, como consecuencia adjetiva del retardo en la paralización del acto, dicha figura se encuentra contemplada en los numerales 126,127, 131 y 139 de la Ley de Amparo.

El *Periculum in Mora* o *Peligro en la demora* se basa en la posible frustración de los derechos del solicitante de la medida, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. La apariencia del buen derecho en conjunto con el peligro en la demora, son elementos que el juzgador debe analizar, para decidir respecto de la

suspensión, y más aún, dichos elementos en conjunto, posibilitan el otorgar a la suspensión *Efectos Restitutorios Provisionales*.⁷⁰, toda vez que dicha medida exige un preventivo cálculo de probabilidades sobre el peligro en la dilación que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales, lo cual, en conjunto, constituyen un nuevo sistema, respecto de la suspensión del acto reclamado, que es más amplia y benéfica que el restringido sistema de suspensión en amparo que se instituyó en el pasado.

4.6.3.- Efectos Restitutorios Provisionales

Como se ha mencionado durante el desarrollo del presente trabajo, la figura de la suspensión del acto reclamado, juega un papel trascendental en el *Juicio de Amparo*, pues es precisamente esta figura jurídica, la que da vida y razón de ser al juicio, es mediante ella que en la mayoría de los casos se logra proteger y salvaguardar los derechos de los gobernados, que, debido a la lentitud con que funciona la maquinaria jurisdiccional de nuestro país, logran ver reconocidos sus derechos mucho tiempo después de haber solicitado la protección federal. En muchos casos, esa justicia pronta y expedita que nos garantiza el artículo 17 Constitucional, llega tarde, y si no fuese por la suspensión de acto reclamado, la protección federal no tendría ya razón de ser.

Para poder analizar los alcances de la suspensión en el amparo, se debe tener presente la *Reforma Constitucional*, y Legal al *Juicio de Amparo*, así como la “*Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos*”, las cuales obligadamente conllevan a entender que las mismas fueron hechas con la intención de convertir al *Juicio de Amparo* en un mecanismo de control

⁷⁰ Tesis Aislada IV.2o.A.63 K (10a., Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, **SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. RELACIÓN DEL EFECTO RESTAURATIVO, PROVISIONAL Y ANTICIPADO QUE DEBE DÁRSELE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 147. SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, CON LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA.** *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, libro 8, pág. 1316.

constitucional mucho más eficiente y efectivo que aquel que rigió en el pasado.⁷¹

Hasta hace algunos años, la suspensión de acto reclamado, únicamente tenía como finalidad mantener las cosas en el estado en que se encontraban, es decir, paralizar la actuación de la autoridad que fungía como responsable, ordenándoseles que se abstuviesen de ejecutar el acto reclamado, para evitar que el juicio quedara sin materia.

Las reformas a nuestra Carta Magna, han priorizado la protección y defensa de los gobernados, por lo que, en la Ley de Amparo se ha buscado tener un sistema más garantista en favor de todo aquel que acude como quejoso ante la Justicia Federal, y es precisamente eso lo que ha permitido que ahora sea posible otorgar *efectos restitutorios provisionales* a las interlocutorias que resuelven respecto de la suspensión de los actos reclamados, es decir, que mediante un análisis que realiza el juzgador de la apariencia del buen derecho, así como del peligro en la demora, el juzgador puede otorgar una suspensión que restituya provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado hasta en tanto se falle en lo principal, esto, tomando en cuenta, la probabilidad de que en el juicio principal se declare la inconstitucionalidad del acto reclamado, y del riesgo de que se ejecute dicho acto, o que ya ejecutado, se le cause un daño mayor al gobernado por la tardanza en el dictado de la resolución en el *Juicio de Amparo*.

El efecto de la suspensión, es interrumpir un determinado estado de cosas, y colocar al quejoso en goce del derecho que le ha sido violado, mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que, si se declaran

⁷¹ Tesis Aislada IV.2o.A.67 K (10a.), Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, **SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE AMPARO DE 6 DE JUNIO DE 2011 Y LA LEY DE AMPARO, VIGENTE DESDE EL 3 DE ABRIL DE 2013, GENERARON UN NUEVO SISTEMA EQUILIBRADO QUE SE ORIENTA AL DICTADO DE RESOLUCIONES EFICACES PARA LA PRESERVACIÓN DEL DERECHO VULNERADO Y LA MATERIA DEL AMPARO Y, A LA VEZ, PREVE MAYORES ELEMENTOS NORMATIVOS Y DE CONTROL PARA EVITAR Y CORREGIR EL ABUSO DE LA INSTITUCIÓN Y EL DICTADO DE DETERMINACIONES QUE LASTIMEN LA SENSIBILIDAD SOCIAL.** *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, libro 7, pag. 1920.

infundadas las pretensiones del actor, porque la apariencia del buen derecho fue equivocada, tales efectos puedan reanudarse, pudiendo ejecutarse el acto que fue suspendido.

El párrafo segundo del artículo 147 de la Ley en comento, es el fundamento legal de dichos efectos de la suspensión, el cual textualmente señala:

“ARTICULO 147.- En 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 amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

Atendiendo 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 se dicta sentencia ejecutoria en el *Juicio de Amparo*.”

Este numeral, faculta al juzgador de amparo para otorgar la suspensión con *efectos restitutorios provisionales*, permitiendo adelantar los efectos de una eventual sentencia que declare la inconstitucionalidad de los actos reclamados, aun antes de la celebración de la audiencia constitucional, atendiendo siempre a dos principios fundamentales los cuales ya han sido analizados en puntos anteriores: (I) la apariencia del buen Derecho, y (II) el peligro en la demora. Lo anterior es verdaderamente importante, y resulta un esfuerzo plausible, pues dota de mayores elementos al Juez Constitucional para poder garantizar la protección a los derechos de los quejosos, impidiendo que se le causen daños de difícil o hasta imposible reparación, evitando así que el proceso constitucional autónomo pierda su materia al haberse consumado la afectación irremediable a los derechos del quejoso.

Ya antes de las Reformas, este tema cobraba relevancia, el Ministro Genaro David Góngora Pimentel, aborda en su libro titulado *La suspensión en*

Materia Administrativa,⁷² lo relativo a las clausuras ejecutadas por tiempo indeterminado, en donde señala la necesidad de conceder la suspensión atendiendo al buen derecho, y otorgar una medida provisional que permitiera resguardar los derechos de aquél que acude al juicio de garantías.

Esa doctrina, adoptada por el Ministro Góngora, constituyó un gran avance en la medida, con ella se trató de desarraigar la vieja idea de que la suspensión sólo tiende a paralizar el acto reclamado, para considerar, ahora, que también permite un adelanto de los efectos protectores de la sentencia de amparo; aunado a que puso también de relieve, la importancia de atender al "peligro en la demora", como un elemento fundamental de la medida cautelar en el *Juicio de Amparo*, hoy día esos *efectos restitutorios* son una realidad, que sin duda otorga un mayor alcance protector a dicha medida, tal como puede apreciarse en las siguientes tesis:

SUSPENSIÓN DEFINITIVA. CUANDO UNA PERSONA CON DISCAPACIDAD VISUAL RECLAMA DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE LA OMISIÓN DE EFECTUAR "AJUSTES RAZONABLES" (IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE ESCRITURA BRAILLE) AL PROCEDIMIENTO, ES POSIBLE DOTAR A LA MEDIDA CAUTELAR DE EFECTOS RESTITUTORIOS PROVISIONALES, ATENDIENDO AL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 147 DE LA LEY DE AMPARO. Según lo dispuesto en el numeral y párrafo en cita, cuando sea procedente conceder la suspensión de los actos reclamados, de ser jurídica y materialmente posible, el órgano jurisdiccional podrá restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho que se dice violado en tanto se dicta sentencia ejecutoria en el *Juicio de Amparo*; para lo cual debe tomarse en cuenta la apariencia del buen derecho, a que se refiere el artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el precepto 138 de la propia Ley de Amparo, en el que se encuentra imbíbida la noción del peligro en la demora. Por otra parte, de los numerales 1, 2, 4, 5, 13 y 21 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así como los dispositivos 1, 2, 3, 4, 28, 29 y 31 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, se desprende la obligación de las autoridades, dentro de las que se encuentran las encargadas de la administración e impartición de justicia, de efectuar los "ajustes razonables" necesarios al procedimiento para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con los demás, de todos los derechos humanos y libertades

⁷² GONGORA PIMENTEL, Genaro, La Suspensión en Materia Administrativa, 2da Edición, Porrúa, México, 2009.

fundamentales, ello sin distinguir la calidad con que el incapaz intervenga en el proceso (es decir, ya sea como parte formal, material, como testigo, etcétera); asimismo, como formas de comunicación se prevén, de manera enunciativa, mas no limitativa, todo lenguaje escrito, oral y de señas, visualización de textos, sistema braille, comunicación táctil, macrotipos, dispositivos multimedia escritos o auditivos de fácil acceso, lenguaje sencillo, medios de voz digitalizada y otros modos, sistemas y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información. En esta tesitura, cuando un discapacitado visual reclama de la autoridad responsable la omisión de efectuar "ajustes razonables" al procedimiento, en particular, la implementación del sistema de escritura braille, en virtud a la normativa de referencia, existe una probabilidad de que el quejoso tenga derecho a la instauración de ese medio de comunicación para lograr su inclusión al proceso en un plano de igualdad; en consecuencia, al concederse la suspensión definitiva del acto reclamado es posible dotar a la medida cautelar de efectos restitutorios provisionales y ordenar a la autoridad responsable la implementación, a cargo del erario público, del aludido medio de comunicación y/u otro alterno en el procedimiento en tanto no se dicte sentencia ejecutoria en el *Juicio de Amparo*.⁷³

SUSPENSIÓN. ES PROCEDENTE OTORGARLA CON EFECTOS RESTITUTORIOS PROVISIONALES EN RELACIÓN CON CIERTOS ACTOS DE ABSTENCIÓN EN LOS CASOS EN QUE SEA POSIBLE JURÍDICA Y MATERIALMENTE, CONFORME AL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 147 DE LA LEY DE AMPARO. De conformidad con el artículo 147, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, de ser procedente la suspensión, y atendiendo a la naturaleza del acto, el juzgador ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser posible material y jurídicamente, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado en tanto se falla el juicio en lo principal; de ahí que el Juez, atendiendo a cada caso concreto y sin importar si el acto reclamado tiene carácter positivo o negativo, dado que la norma no hace distinción al respecto, sino con miras únicamente a las implicaciones que pueda tener en la esfera de derechos del agraviado, podrá conceder la medida cautelar y, en su caso, de resultar jurídica y materialmente factible, restablecer de manera provisional al quejoso en el disfrute de la prerrogativa que le fue afectada, lo que atiende a un fin garantista que es acorde con la reforma al artículo 1o. constitucional, de diez de junio de dos mil once, que tuvo como propósito otorgar una protección amplia e integral a los derechos de las personas. En consecuencia, se concluye que en la actualidad la suspensión no solamente tiene una función de esa naturaleza, como gramaticalmente podría considerarse, sino que, merced a lo dispuesto por el segundo párrafo del referido precepto, puede fungir como una medida restitutoria provisional de los derechos que se han visto afectados con motivo de un acto que, sin importar si implica un hacer o un no hacer, como acontece tratándose de las omisiones, dada su propia

⁷³ Tesis Aislada XVII.1o.C.T.30 K (10a.), Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y del Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, libro 18, mayo de 2015, pag. 2387.

naturaleza y características, involucra un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado al tener efectos que perduran en el tiempo y que no se agotan en un solo momento, como en el evento de que el demandante esté privado del suministro de energía eléctrica de manera continuada, sin que pueda afirmarse categóricamente que todo acto de carácter omisivo o de abstención es susceptible de suspenderse, como sucede con la falta de contestación a una petición, en que existe un impedimento jurídico, consistente en que se dejaría sin materia el juicio; por ende, el juzgador deberá realizar un examen particular, caso por caso, en que atienda a la naturaleza del acto y determine si existe algún impedimento jurídico o material que amerite la negativa de la suspensión.⁷⁴

SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PROCEDE CONCEDERLA CON EFECTOS RESTITUTORIOS CONTRA LA EJECUCIÓN DE LA CONCLUSIÓN ANTICIPADA DEL NOMBRAMIENTO DE UN CONSEJERO DE LA JUDICATURA DEL ESTADO DE GUERRERO Y SU SUSTITUCIÓN EN ESE CARGO.

El artículo 83 de la Constitución Política del Estado de Guerrero, en su texto anterior a la reforma publicada en el Periódico Oficial de la entidad el 29 de abril de 2014, establece que los consejeros de la Judicatura de ese Estado durarán cinco años en su cargo y sólo podrán ser removidos por haber incurrido en las causas de responsabilidad que la propia Constitución estatal señala. En ese contexto, si el quejoso acredita contar con un nombramiento vigente que lo avala como consejero de la Judicatura del Estado, y solicita la suspensión provisional contra la ejecución de la conclusión anticipada de su nombramiento y su sustitución en ese cargo, procede conceder la medida por satisfacerse los requisitos previstos en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, habida cuenta que no existen elementos que justifiquen, en ese momento procesal, que con ello se cause perjuicio al interés social ni que se contravengan disposiciones de orden público. Lo anterior, porque, por un lado, la sociedad está interesada en que los consejeros que ejerzan ese cargo sigan cumpliendo debida y oportunamente con la función que se les ha encomendado (administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial local) y, por otro, porque de paralizarse la actuación reclamada, se iría en contra del orden público, toda vez que dicho acto contraviene directamente una prohibición establecida en la Constitución Local, relativa a que los consejeros mencionados no sean removidos de su puesto, por la temporalidad en que fueron designados, a menos de que exista una causa de responsabilidad que lo amerite. Por tanto, la medida cautelar solicitada, en términos del artículo 147 de la ley de la materia, debe otorgarse con efectos restitutorios, lo cual implica que, si al momento en que se concede ya se hubiera materializado la remoción de dicho servidor público, deberá restablecerse en el puesto que tiene como consejero de la Judicatura de

⁷⁴ Tesis Aislada I.1o.A.3 K (10a.), Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo 3, libro XXV, octubre de 2013, pag. 1911.

la entidad, toda vez que es de interés público que se salvaguarden los postulados de la Norma Fundamental del Estado.⁷⁵

REUBICACIÓN DE UN INTERNO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A UNA CELDA DE CASTIGO COMO MEDIDA DISCIPLINARIA PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA, CON EL EFECTO RESTAURATIVO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 147, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE LA MATERIA. En la reforma constitucional de 6 de junio de 2011 y la posterior emisión de la Ley de Amparo, vigente a partir del 3 de abril de 2013, se evidenció la voluntad del legislador de garantizar que el *Juicio de Amparo* sea una herramienta eficaz en la protección y restauración de los derechos humanos; en función de lo cual, con el artículo 147, párrafo segundo, de la citada ley, se ampliaron los efectos de la suspensión, para que en los casos en que la naturaleza del acto reclamado lo permita, esa figura sirva como medida restitutoria provisional de los derechos afectados por determinado acto y así evitar que el proceso constitucional autónomo pierda su materia al haberse consumado la afectación irremediable a los derechos del quejoso. Por lo anterior, cuando el acto reclamado se hace consistir en una medida disciplinaria impuesta a un interno de un centro penitenciario, como lo es su reubicación a una celda de castigo, y tomando en cuenta que por la premura con que el Juez de amparo resuelve sobre la medida cautelar, no se cuenta con elementos que permitan presumir la legalidad del referido acto, debe concederse la suspensión solicitada con el efecto restaurativo a que se refiere el precepto mencionado, a fin de restablecer al quejoso en el goce del derecho humano vulnerado, a efecto de que se le reinstale en el dormitorio que originalmente le fue asignado, toda vez que de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos [Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela], al estar limitada la utilización de las celdas de castigo al tiempo estrictamente necesario y otros requisitos cuyo incumplimiento se traduce en actos de tortura, de no paralizarse el acto reclamado, se corre el riesgo de que se sufra en su totalidad la violación alegada y el *Juicio de Amparo* principal quede sin materia, lo que contradice la finalidad de la medida suspensiva de que se trata.⁷⁶

De lo anterior, se desprende que, a diferencia de la suspensión del acto reclamado en amparo que rigió en el pasado y que tenía efectos meramente conservativos o paralizantes de los actos de autoridad, en el nuevo modelo de suspensión, el Juez interviene no con una actitud meramente conservativa o paralizante, sino con la obligación de dictar todas las medidas necesarias y

⁷⁵ Tesis XXI.1o.P.A.32 A (10a.), Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, libro 27, febrero de 2016, pag. 2223.

⁷⁶ Tesis I.10o.P.1 P (10a.), Décimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, libro 33, agosto de 2016, pág. 2725.

decretar mediante imposición de obligaciones todo lo que sea conducente a fin de colocar los derechos del quejoso en el estado que tenían antes de la presentación de la demanda, y de ser jurídica y materialmente posible, restituir provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado, hasta en tanto se dicte sentencia ejecutoria en el *Juicio de Amparo* (efectos restitutorios provisionales), lo cual representa no solo un avance significativo en la suspensión, sino también una clara nota distintiva del sistema del pasado en el que la medida cautelar en vigor permite al Juez dictar medidas e imponer obligaciones, demandando un protagonismo del juzgador, lo cual es marcadamente diferente que el sistema anterior en donde el Juez tenía una intervención menor y su poder jurisdiccional se reducía a ordenar que las cosas se mantuvieran en el estado que guardaban.

De tal forma, es en lo sustancial el peligro en la demora, concomitante a la apariencia del buen derecho, lo que da pauta a que se otorgue a la suspensión del acto reclamado, el efecto restitutorio provisional y anticipado a que se refiere el numeral 147 de la ley de la materia, lo que a su vez fortalece la toma de decisiones por parte del juzgador respecto de la suspensión del acto reclamado, permitiéndole dar a la precautoria, en función de sus efectos un alcance más eficaz en favor de los quejosos.

4.7.- LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

El juicio de nulidad o juicio contencioso administrativo, es el proceso mediante el cual el particular al no verse satisfecho por la resolución, acto administrativo, decreto y acuerdo de carácter general, o reglamentos, ejerce su derecho de demandar la nulidad del acto que recurre ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa⁷⁷.

⁷⁷ El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cambio su nombre a Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al entrar en vigor el pasado 19 de julio de 2016 La Ley Orgánica del Tribunal Federal de

El juicio contencioso, contempla la posibilidad de dictar medidas cautelares con la finalidad de asegurar la eficacia de la sentencia que se dicte, dentro de estas medidas se encuentra la suspensión del acto.

El artículo 24 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso señala:

“El Magistrado podrá decretar la suspensión de la ejecución del acto impugnado, a fin de mantener la situación de hecho existente en el estado en que se encuentra, así como todas las medidas cautelares positivas necesarias para evitar que el litigio quede sin materia o se cause un daño irreparable al actor”.

De lo cual puede apreciarse, que al igual que en el *Juicio de Amparo*, en el contencioso se contempla dicha posibilidad, el artículo en mención determina el objeto, efecto y alcance que tiene la suspensión en el juicio.

4.7.1.- Procedencia

La suspensión del acto impugnado, será siempre a petición de parte, podrá ser solicitada en el escrito de demanda o en escrito diverso, en cualquier tiempo, mientras no se dicte sentencia definitiva, ésta se tramitará por cuerda separada, bajo la responsabilidad del Magistrado instructor, el cual deberá resolver respecto de la suspensión provisional dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación de la solicitud.

Asimismo, el Magistrado Instructor, deberá requerir a la autoridad demandada un informe respecto a la suspensión definitiva, el cual deberá ser rendido dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo respectivo, una vez vencido el termino con el

Justicia Administrativa (LOTFJA), que abrogó la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre del año 2007.

En cuanto a su competencia, el TFJA seguirá desempeñándose en los asuntos que hasta el día de hoy se tramitan, y además conocerá de las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos, así como de las resoluciones de la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral que impongan sanciones administrativas no graves, en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

informe o sin él, el magistrado deberá resolver respecto de la suspensión definitiva.

4.7.2.- Requisitos

El artículo 28, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo señala que la suspensión se concederá siempre que:

a) No se afecte el interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público, y

b) Sean de difícil reparación los daños o perjuicios que se causen al solicitante con la ejecución del acto impugnado.

Asimismo, en su fracción segunda inciso b), se señala que de ocasionarse daños o perjuicios a terceros se concederá siempre que el solicitante otorgue garantía para reparar el daño o indemnizar los perjuicios que se causen, dando la oportunidad a que el tercero exhiba contragarantía para evitar la suspensión de la ejecución del acto impugnado en nulidad.

4.7.3.- Efectos

Los efectos de la suspensión del acto impugnado, son únicamente paralizadores, es decir, su mantener las cosas en el estado en que se encuentran al momento de presentar la solicitud de suspensión, sin que en ningún caso puedan llegar a ser restitutorios, pues estos efectos corresponden a la sentencia que se dicte en el juicio, lo anterior de acuerdo con lo señalado en el numeral 24 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso administrativo:

“ARTÍCULO 24. Una vez iniciado el juicio contencioso administrativo, salvo en los casos en que se ocasione perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público, y con el fin de asegurar la eficacia de la sentencia, el Magistrado Instructor podrá decretar la suspensión de la ejecución del acto impugnado, a fin de mantener la situación de hecho existente en el estado en que se encuentra, así como todas las medidas cautelares positivas necesarias para evitar que el litigio quede sin materia o se cause un daño irreparable al actor.”

El numeral señala textualmente que la suspensión del acto reclamado, podrá dictarse con la finalidad de mantener la situación de hecho existente, en el estado en que se encuentra, es decir no es posible otorgar *efectos restitutorios provisionales*, en la interlocutorias que resuelven sobre la suspensión.

4.8.- ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS ALCANCES DE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO Y EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

El objeto de éste análisis realizado a la suspensión del acto reclamado en el *Juicio de Amparo*, en relación a la suspensión del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo, es demostrar que el alcance que tiene la suspensión en el *Juicio de Amparo* es mayor, al alcance otorgado en la suspensión del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo federal, ya que la primera otorga la posibilidad de dar efectos restitutorios provisionales a la interlocutoria que resuelve sobre la suspensión, lo cual no es posible en el juicio contencioso, nuestro Máximo Tribunal ya se ha pronunciado respecto a este tema, y ha establecido mediante Jurisprudencia, que el alcance en ambos juicios en esencia es el mismo, por lo cual ha determinado que es necesario agotar el juicio de nulidad, antes de acudir al amparo.

El criterio de la Suprema Corte no se comparte, pues el análisis realizado por la Segunda Sala de la Corte, deja fuera del mismo, el artículo 147, en su párrafo segundo, que textualmente señalan la posibilidad de dotar a la suspensión de efectos restitutorios, toda vez que el criterio contendiente del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 150/2015, señala lo relativo únicamente a los numerales 131 y 138 de la Ley de Amparo, esto en relación al alcance que según criterio de dicho Tribunal le otorgan estos artículos a la suspensión, así como el otro criterio contendiente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 374/2014, en el cual, el punto central de debate fue determinar si la Ley Federal de

Procedimiento Contencioso Administrativo, exigía mayores requisitos para acceder a la suspensión del acto impugnado, que los señalados en la Ley de Amparo, de lo cual la Segunda Sala estableció que el punto en contradicción a resolver, consistía en determinar si la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo imponía mayores requisitos que la actual Ley de Amparo para acceder a la suspensión del acto impugnado y si los alcances que se le dan a la medida precautoria son menores que los obtenidos en el *Juicio de Amparo*, para concluir si existe o no la obligación de agotar el principio de definitividad.

Ahora, partiendo de que ya se han analizado por separado, en punto anteriores ambas suspensiones, corresponde compararlas, para entonces, poder estar en posibilidad de afirmar si efectivamente el alcance es el mismo. Para eso, se analizará el criterio de jurisprudencia que emitió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que en teoría pone fin a la excepción, cuando se argumenta un menor alcance, en cuanto hace a la suspensión del acto impugnado en el Juicio Contencioso Administrativo Federal, Jurisprudencia que a la letra señala:

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES NECESARIO AGOTARLO PREVIAMENTE A ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO, PORQUE LOS ALCANCES QUE SE DAN A LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CONFORME A LA LEY DE AMPARO, EN ESENCIA, SON IGUALES A LOS QUE SE OTORGAN CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. La Ley de Amparo prevé la obligación del juzgador de fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomar las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa que la medida suspensiva siga surtiendo efectos. En tanto que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo ordena que el Magistrado instructor determine la situación en que habrán de quedar las cosas cuando concede la suspensión, así como las medidas pertinentes para preservar la materia del juicio principal hasta que se dicte sentencia firme. Esta última prevención no es menor al postulado por la Ley de Amparo, relativo a la posibilidad de otorgar efectos restitutorios a la suspensión definitiva, que se traduce en restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho presuntamente violado en tanto se dicta sentencia definitiva, siempre y cuando sea jurídica y materialmente posible, pues

ambos alcances tienden a preservar la materia del juicio y a restituir provisionalmente en el derecho violado al inconforme hasta que se dicte sentencia definitiva. Con ello, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no prevé mayores requisitos que los señalados en la Ley de Amparo para otorgar la medida cautelar, pues un análisis comparativo entre ambas legislaciones evidencia que tanto en el juicio contencioso administrativo, como en el de amparo, para que proceda la suspensión del acto impugnado o del acto reclamado, se exigen requisitos esencialmente iguales, pues en ambos casos debe preceder la solicitud respectiva, sin que exista afectación al interés social ni la contravención a disposiciones de orden público, así como acreditarse el acto de autoridad que cause perjuicios de difícil reparación, además de concurrir similitud en lo relativo a la obligación del solicitante de otorgar garantía cuando la suspensión pueda ocasionar daño o perjuicio a terceros, así como en los casos en que la suspensión quedará sin efectos, y ser coincidentes en señalar que ésta se tramitará por cuerda separada y podrá pedirse en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria. **Contradicción de tesis 222/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto del Segundo Circuito y Tercero del Primer Circuito, ambos en Materia Administrativa. 3 de febrero de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó contra algunas consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Irma Gómez Rodríguez. Criterios contendientes: El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 150/2015, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 374/2014. Tesis de jurisprudencia 27/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de febrero de dos mil dieciséis. Esta tesis se publicó el viernes 18 de marzo de 2016 a las 10:40 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de marzo de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013. Suprema Corte de Justicia de la Nación:**⁷⁸
Pino Suárez 2, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06065, Ciudad de México.

De la jurisprudencia transcrita, puede apreciarse que la segunda sala de la Suprema Corte, tomó sólo el primer párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo, para interpretar de manera errónea el alcance suspensorio, señalando lo siguiente: **“La Ley de Amparo prevé la obligación del juzgador de fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomar las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa que la medida suspensiva siga surtiendo sus efectos”**. En tanto que **la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo ordena que el Magistrado instructor determine la situación en que habrán de quedar las**

⁷⁸ Tesis de Jurisprudencia 2a./J. 27/2016 (10a.), Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo II, libro 28, marzo de 2016, pág. 1194.

cosas cuando concede la suspensión, así como las medidas pertinentes para preservar la materia del juicio principal hasta que se dicte sentencia firme.

De los textos transcritos, la sala concluyó, que en ambas legislaciones se prevé la posibilidad de otorgar efectos restitutorios, al argumentar : “Esta última prevención no es menor al postulado por la Ley de Amparo, relativo a la posibilidad de otorgar efectos restitutorios a la suspensión definitiva”, es decir, la sala determinó que el hecho que la ley contenciosa señale que **“El magistrado instructor determine la situación en que habrá de quedar las cosas cuando concede la suspensión”**, y que **La Ley de Amparo prevé la obligación del juzgador de fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomar las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio,** es razón suficiente para concluir que es posible otorgar efectos restitutorios a la suspensión, siendo que, claramente, en ninguno de los textos se señala la posibilidad de otorgar dichos efectos. Lo cual resulta erróneo pues si bien es cierto que, la ley prevé la posibilidad de que el Magistrado instructor determine la situación en que habrán de quedar las cosas, también lo es, el hecho de que el Magistrado no puede ir más allá de lo que la propia ley prevé.

Alberto del Castillo del Valle, al referirse al párrafo que se analiza, señala lo siguiente: “Este precepto regula que el Juez de Distrito determinará la situación que deben guardar los actos reclamados con el otorgamiento de la suspensión respectiva; en esta condición, el Juez de amparo tiene amplias facultades para señalar a las autoridades responsables los actos que pueden continuar realizando sin que con ello se contravenga la resolución en que se otorgue la medida cautelar pluricitada,”⁷⁹ entendiéndose que dicho párrafo únicamente fija los efectos naturales y originales de la suspensión.

⁷⁹ DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, Ley de Amparo Comentada, Primera Edición, Ediciones Jurídicas Alma, México 2016, pág. 804.

Para emitir el criterio que se analiza, la segunda sala tomó en cuenta únicamente el primer párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo, así como el inciso C, de la fracción II, del artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (textos casi idénticos), para determinar que el alcance en ambas suspensiones es el mismo, obviando analizar el segundo párrafo del artículo 147, que a la letra señala:

“Artículo 147

[...] Atendiendo 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 se dicta sentencia ejecutoria en el *Juicio de Amparo*. [...]

Dicha fracción, como ya se ha dicho, es la que posibilita el otorgar los *efectos restitutorios provisionales* a la suspensión del acto reclamado. Al respecto, Alberto del Castillo del Valle señala: **“Restablecimiento provisional del quejoso en “sus” derechos.** Es una forma de desnaturalizar⁸⁰ la suspensión del acto reclamado, en este párrafo se permite que se reestablezca provisionalmente al quejoso en el goce de la garantía violada, con motivo de la suspensión; hago referencia a una desnaturalización de la suspensión, porque ella no conduce forzosa e indefectiblemente a regresar las cosas a un estado previo, ya que esos efectos (restitutorios) son propios de la sentencia en que se declare la nulidad por inconstitucionalidad del acto reclamado.”⁸¹ Lo que deja en claro que es el párrafo segundo y no el primero el que posibilita otorgar los multicitados efectos.

⁸⁰ Del Castillo del Valle señala que se desnaturaliza a la suspensión porque los Efectos Restitutorios Provisionales no son propios de la suspensión, lo cual en parte es cierto ya que el párrafo segundo no obliga al juzgador a conceder dichos efectos a todas las interlocutorias que concedan la suspensión, pues como ya se ha dicho en repetidas ocasiones, son, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, los que al ser analizados por el juzgador, pueden llevarlo a otorgar la medida con esos efectos.

⁸¹ DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, *op. cit.* pág. 807

Y más aún, la segunda sala al resolver respecto del alcance de la suspensión, omitió analizar el artículo 24 de la ley contenciosa⁸², que señala:

ARTÍCULO 24. Una vez iniciado el juicio contencioso administrativo, podrán decretarse todas las medidas necesarias para mantener la situación de hecho existente, que impidan que la resolución impugnada pueda dejar el litigio sin materia o causar un daño irreparable al actor, salvo en los casos en que se cause perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público.

De dicho artículo, puede apreciarse que el mismo determina el objeto, alcance y efectos de la suspensión. Limitándolo a una situación conservativa, paralizante, que de manera ninguna puede equipararse al alcance que otorga el ordinal 147 en su párrafo segundo, contradiciendo el propio artículo 24, lo afirmado en la jurisprudencia en análisis.

Para robustecer lo señalado anteriormente, es preciso mencionar que la jurisprudencia fue producto del análisis a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, antes de ser reformada, pues el día el 13 de junio de 2016, diversos artículos sufrieron modificaciones entre ellos el numeral 24, el cual de manera textual ahora señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 24. Una vez iniciado el juicio contencioso administrativo, salvo en los casos en que se ocasione perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público, y con el fin de asegurar la eficacia de la sentencia, el Magistrado Instructor podrá decretar la suspensión de la ejecución del acto impugnado, a fin de mantener la situación de hecho existente en el estado en que se encuentra, así como todas las medidas cautelares positivas necesarias para evitar que el litigio quede sin materia o se cause un daño irreparable al actor.”

El artículo en mención, reafirma lo argumentado en el presente análisis, es decir, mediante la reforma realizada a dicho numeral, el legislador estableció de manera aún más clara, el efecto y alcance de la suspensión, al señalar que **“el Magistrado Instructor podrá decretar la suspensión de la ejecución del acto impugnado, a fin de mantener la situación de hecho existente en el estado en que se encuentra”**, de lo cual se colige, que los alcances o efectos

⁸² Antes de la reforma a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de junio de 2016.

de la suspensión del acto reclamado en el juicio contencioso administrativo federal, se limitan a mantener las cosas en el estado en que se encuentran hasta en tanto se dicte sentencia.

Ahora, es importante señalar que existe jurisprudencia emitida por el entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que señala la imposibilidad de conceder la suspensión del acto impugnado, cuando se trate de actos de naturaleza negativa o consumados, pues de concederse, según dichas jurisprudencias se daría efectos restitutorios a la suspensión, tal como puede apreciarse en los siguientes criterios de jurisprudencia:

SUSPENSIÓN SOLICITADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CONTRA RESOLUCIONES QUE NIEGUEN UN DERECHO POR SER DICHAS RESOLUCIONES DE NATURALEZA NEGATIVA.- El objetivo de la suspensión en el juicio contencioso administrativo conforme al artículo 24, primer párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es mantener la situación de hecho existente que impida que la ejecución de la resolución impugnada pueda dejar el litigio sin materia o causar un daño irreparable al actor, salvo los casos en que se cause un perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público. En ese orden de ideas, si se pretende la suspensión de la ejecución de la resolución impugnada que niega el registro marcario, ello se traduce en la pretensión de suspensión de un acto administrativo de naturaleza negativa. Lo cual impide conceder la suspensión solicitada dado que esta tiene como finalidad mantener la situación de hecho existente que en ese caso sería mantener la negativa de registro marcario. Todo ello porque la suspensión sólo procede contra actos positivos que implican una acción, una orden, una privación o una molestia, dado que únicamente estos son aptos de paralización, no así los negativos que constituyen abstenciones, negativas simples o prohibiciones de las autoridades, a través de las cuales se rehúsan a hacer algo u omiten efectuar lo solicitado por los gobernados. De lo contrario la concesión de la suspensión en el juicio contencioso administrativo implicaría dar efectos restitutorios a dicha medida cautelar, los que son propios de la sentencia dictada en el juicio principal. Sin que sea óbice para lo anterior, que las autoridades administrativas puedan llevar a cabo otros actos

tendientes a la ejecución, pues tales actos no son los impugnados en el juicio, sino la negativa de reconocimiento de un derecho.⁸³

SUSPENSIÓN SOLICITADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CONTRA RESOLUCIONES QUE NIEGUEN UN REGISTRO MARCARIO POR SER ÉSTAS DE NATURALEZA NEGATIVA.- El objetivo de la suspensión en el juicio contencioso administrativo conforme al artículo 24, primer párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es mantener la situación de hecho existente que impida que la ejecución de la resolución impugnada pueda dejar el litigio sin materia o causar un daño irreparable al actor, salvo los casos en que se cause un perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público. En ese orden de ideas, si se pretende la suspensión de la ejecución de la resolución impugnada que niega el registro marcario, ello se traduce en la pretensión de suspensión de un acto administrativo de naturaleza negativa. Lo cual impide conceder la suspensión solicitada dado que esta tiene como finalidad mantener la situación de hecho existente que en ese caso sería mantener la negativa de registro marcario. Todo ello porque la suspensión sólo procede contra actos positivos que implican una acción, una orden, una privación o una molestia, dado que únicamente estos son aptos de paralización, no así los negativos que constituyen abstenciones, negativas simples o prohibiciones de las autoridades, a través de las cuales se rehúsan a hacer algo u omiten efectuar lo solicitado por los gobernados. De lo contrario la concesión de la suspensión en el juicio contencioso administrativo implicaría dar efectos restitutorios a dicha medida cautelar, los que son propios de la sentencia dictada en el juicio principal. Sin que sea óbice para lo anterior, que las autoridades administrativas puedan llevar a cabo otros actos tendentes a la ejecución, pues tales actos no son los impugnados en el juicio, sino la negativa de reconocimiento de un derecho.⁸⁴

SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN.- ES IMPROCEDENTE DECRETARLA TRATÁNDOSE DE ACTOS CONSUMADOS.- El artículo 24, primer párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo regula la suspensión de la ejecución del acto controvertido, la cual tiene por objeto mantener las cosas en el estado en que se encuentran al formular la solicitud de suspensión de la ejecución respectiva, a fin de conservar la materia del juicio en tanto se dicta sentencia definitiva; por ende, si el acto impugnado tiene el carácter de consumado al momento en que se solicita la suspensión de la ejecución, resulta improcedente conceder dicha medida, pues de ser así se otorgarían efectos restitutorios, los cuales únicamente deben derivar del

⁸³ R.T.F.J.F.A. Tesis VI-P-2aS-596, Sexta Época. Año III. No. 33. Septiembre 2010. p. 121

⁸⁴ R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año IV. No. 39. Marzo 2011. p. 16

estudio del fondo del asunto al momento de emitir la sentencia definitiva correspondiente.⁸⁵

De la lectura de dichos criterios, puede apreciarse que en los mismos se señala la imposibilidad de otorgar efectos restitutorios provisionales a la suspensión de acto impugnado, pues de acuerdo al Tribunal dichos efectos son propios de la sentencia, lo que es contrario a lo argumentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte, que afirma que el alcance de la suspensión del acto reclamado en amparo, y la suspensión de acto impugnado en el juicio contencioso administrativo federal, es en esencia el mismo.

Asimismo, como bien se ha señalado en el presente capítulo, en tratándose del *Juicio de Amparo, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora*, son elementos que deben ser analizados para decidir respecto del otorgamiento de la suspensión, elementos que sin duda en el juicio contencioso no figuran, no existen, por lo tanto, no se exige su análisis, lo anterior sin obviar que es en lo sustancial el peligro en la demora, en relación a la apariencia del buen derecho, lo que da pauta a que se otorgue a la suspensión del acto reclamado, el efecto restitutorio provisional y anticipado a que se refiere el numeral 147 de la ley de la materia, y al no tener dichos elementos en la suspensión otorgada en el juicio contencioso, no es posible otorgar efectos restitutorios, ya que la propia ley lo señala textualmente en su numeral 24.

Lo anterior cobra sustento en lo señalado con la siguiente tesis aislada emitida por el Segundo Tribunal Colegido en Materia Administrativa del Cuarto Circuito:

SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. RELACIÓN DEL EFECTO RESTAURATIVO, PROVISIONAL Y ANTICIPADO QUE DEBE DÁRSELE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 147, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, CON LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA. De conformidad con el artículo 147, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, vigente desde el 3 de abril de 2013, en los casos en que la suspensión sea procedente, atento a la naturaleza del acto reclamado, el órgano jurisdiccional ordenará que las

⁸⁵ R.T.F.J.F.A. Tesis VI-J-1aS-35, Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/S1-12/2010

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 se dicta sentencia ejecutoria en el amparo. Así, del dictamen efectuado en el Senado de la República a la iniciativa de dicho ordenamiento, se estima que la disposición mencionada se originó porque, conforme a la práctica jurisdiccional basada en la Ley de Amparo de 1936, se reconocieron supuestos en los que no podía otorgarse la suspensión con un alcance eficaz y consistente con las premisas de evitar la consumación de las violaciones alegadas, tornándolas difícil o imposiblemente reparables, y de salvaguarda de la materia del amparo, si no se le daba un efecto restitutorio, provisional y anticipado, por encontrarse el acto reclamado ejecutado al momento en que se solicitaba la medida y a partir de un conocimiento superficial y de mera probabilidad de la violación invocada por la parte quejosa, que diera como resultado la credibilidad objetiva y seria que descartara una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable (apariencia del buen derecho), así como el peligro de que, de permanecer la ejecución del acto, se frustrara la pretensión deducida por consumarse la violación y se perdiera la materia del amparo (peligro en la demora); criterios que superaron los relativos a que la suspensión solamente debía tener efectos conservatorios y de que no era posible, al resolver sobre su concesión, abordar estudio alguno sobre la constitucionalidad del acto reclamado por ser esto último materia de la sentencia que resolviera el fondo del amparo. En estas condiciones, la previsión contenida en el segundo párrafo del artículo 147 citado, encuentra estrecha relación con el asomo provisional al fondo del asunto a que está obligado el juzgador, a fin de determinar la apariencia del buen derecho, a que se refieren los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 138 de su ley reglamentaria, pero, fundamentalmente, lleva a que se analice el peligro en la demora, dada la naturaleza de la medida cautelar que corresponde a la suspensión del acto reclamado en el *Juicio de Amparo*, en el entendido de que el análisis condigno a tal peligro, como se entendió en el dictamen inicialmente señalado, involucra una estimación de mera probabilidad de que, de no suspenderse el acto, las violaciones aducidas quedarán consumadas y se tornarán difícil o imposiblemente reparables, esto, en el aspecto sustantivo, y desaparecerá la materia del amparo, como consecuencia adjetiva del retardo en la paralización del acto. Por ello, cuando en la misma porción normativa que se analiza se condiciona el efecto restaurativo excepcional, provisional y anticipado que pueda darse a la suspensión del acto, a que su naturaleza revele que es jurídica y materialmente posible, en la determinación de estos últimos aspectos debe involucrarse el resolver si existe verdadero peligro de que de no darse a la suspensión el efecto referido, las violaciones aducidas se consumen, se tornen difícil o aun imposiblemente reparables en la sentencia de amparo y se pierda con ello la materia de fondo del juicio principal, en el entendido también de que esas expresiones constituyen elementos normativos y de control que el legislador previó, a fin de que el otorgar a la suspensión, excepcionalmente, un efecto restaurativo, provisional y anticipado, no resulte en una decisión arbitraria o susceptible al abuso, pues de ser así, sin que se advierta el peligro en la demora y el riesgo adjetivo de que

desaparezca la materia del amparo, se desvirtuaría el propósito considerado por el legislador para prever dicha medida con el alcance excepcional descrito. Todo ello, desde luego, en el entendido de que, aunado a la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, es inexcusable que se demuestre la no afectación al interés social con el otorgamiento de la medida y el cumplimiento de los demás requisitos previstos en la Ley de Amparo, pues de existir esa afectación y ser mayor que la que resentiría la parte quejosa, según se aprecie de sus pretensiones, la suspensión sería improcedente e innecesario un análisis en cuanto al efecto más eficaz que habría de dársele, lo que no contradice la esencia de los criterios jurisprudenciales que orientaron la adopción del actual segundo párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo, contenidos en las jurisprudencias P./J. 15/96 y P./J. 16/96, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitidas con base en la Ley de Amparo actualmente abrogada, sino que, en términos del artículo sexto transitorio del ordenamiento de la materia en vigor, vistas en relación con los procesos legislativos originarios de la legislación actual, sirven de guía para determinar la naturaleza específica del juicio de ponderación sobre la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora; sin embargo, su aplicabilidad no puede ser plena conforme a la legislación actual, porque, como se precisó, el Constituyente ordenó que se observaran mayores requisitos para normar el juicio de ponderación y el otorgamiento de la medida, con el propósito de evitar el abuso y controlar la discrecionalidad del Juez al proveer sobre su otorgamiento, con el fin de que esa discrecionalidad no resulte en arbitrariedad, con la consecuente lesión al interés social en el otorgamiento de la medida con un efecto excepcional, cuando esto no se justifica e, incluso, antes de la expedición de la ley en vigor, la propia Suprema Corte constriñó la aplicabilidad de aquellos criterios a la observancia de los requisitos del artículo 124 de la normativa abrogada y, en el imperio de la actual, debe regir el mismo principio de cumplimiento de todos y cada uno de los que deban satisfacerse para proveer sobre la medida cautelar.⁸⁶

De lo señalado y argumentado anteriormente, es de afirmarse, que contrario a lo que estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte, en la jurisprudencia de rubro: **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES NECESARIO AGOTARLO PREVIAMENTE A ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO, PORQUE LOS ALCANCES QUE SE DAN A LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CONFORME A LA LEY DE AMPARO, EN ESENCIA, SON IGUALES A LOS QUE SE OTORGAN CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**, el alcance protector que otorga el Juicio Constitucional es mayor, al otorgado en el juicio contencioso administrativo federal, pues en el

⁸⁶ Tesis Aislada IV.2o.A.63 K (10a.), Segundo Tribunal Colegido en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, publicada en el *Semanario Judicial y su Gaceta*, libro 8, tomo II, julio de 2014, pág. 1316, materia: común.

segundo de estos la suspensión únicamente tiene como finalidad mantener las cosas en el estado que guardan, es decir, es una actitud paralizante, conservativa de la situación, y en el primero de estos, es decir en el juicio de garantías, la suspensión como nuevo modelo de suspensión, el Juez no interviene con una actitud paralizante o conservativa, sino con la obligación de dictar todas las medidas necesarias a fin de colocar los derechos del quejoso en el estado que tenían antes de la presentación de la demanda, y más aún, cuando la naturaleza del acto lo permita y sea jurídica y materialmente posible, podrá restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado, hasta en tanto se dicte sentencia ejecutoria en el *Juicio de Amparo*.

Por lo tanto, resulta evidente que la suspensión regulada en el juicio contencioso administrativo federal, es de menores alcances que la actual suspensión en el *Juicio de Amparo*.

Como datos meramente informativo, es de comentarse que en el juicio contencioso del Estado de México, sí es posible dar efectos restitutorios a la suspensión, y su numeral 255 lo señala textualmente, lo mismo sucede en el juicio contencioso de la Ciudad de México⁸⁷, y del estado Veracruz⁸⁸ respectivamente, pero en los tres, aun cuando si contemplan esa posibilidad, su alcance sigue siendo menor ya que limitan o condicionan dichos afectos a situaciones en particular, mientras que la Ley de Amparo exige que sea jurídica y materialmente posible ese restablecimiento, por lo que la suspensión en el amparo, como medida cautelar, es decir, no limita ni condiciona, razón por la cual, esta última tiene mayores alcances.

⁸⁷ Tesis Aislada I.1o.A.27 K (10a.), Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. ES INNECESARIO AGOTARLO PREVIO AL JUICIO DE AMPARO, PUESTO QUE LA LEY ORGÁNICA QUE LO REGULA OTORGA A LA SUSPENSIÓN MENORES ALCANCES QUE LOS ESTABLECIDOS EN LA LEY DE AMPARO.** *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, libro 22, pag. 2015.

⁸⁸ Tesis Aislada X.3 A (10a.), Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE VERACRUZ. ES INNECESARIO AGOTARLO, PREVIO AL AMPARO, YA QUE LOS ALCANCES DE LA SUSPENSIÓN PREVISTA EN EL CÓDIGO LOCAL QUE LO REGULA SON MENORES A LOS ESTABLECIDOS PARA EL JUICIO CONSTITUCIONAL.** *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, libro 30, pag. 2808.

4.9.- EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD EN EL AMPARO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ATENDIENDO AL ALCANCE DE LA SUSPENSIÓN

En el capítulo tercero del presente trabajo, se señaló que el *Juicio de Amparo* será improcedente, entre otros casos, cuando el quejoso no agote los juicios, recursos o medios ordinarios de defensa que establezcan las leyes que rijan el acto que causa agravio al quejoso. Asimismo se señaló que los artículos 107, fracción IV, de la Constitución Federal, y el numeral 61, fracción XX, interpretados a *contrario sensu*, establecen que no será necesario agotar esos medios o recursos siempre que: se reclamen violaciones directas a la Constitución; se reclamen órdenes verbales; el acto reclamado carezca de fundamentación; el recurso o medio defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia; se exijan mayores requisitos, que los previstos en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión; el tiempo para el otorgamiento de la suspensión sea mayor que el previsto en la Ley de Amparo.

El mismo numeral señala que cuando el juicio, recurso o medio de defensa que sea procedente para modificar, revocar o nulificar el acto, no otorgue la suspensión del acto con los mismos alcances que los que prevé la Ley de Amparo, no será necesario agotar el medio ordinario, pudiendo acudir de inmediato al juicio de garantías, es decir, se actualiza una excepción al principio de definitividad.

En el punto anterior se analizaron los alcances de la suspensión del acto reclamado en el *Juicio de Amparo* en relación al alcance de la suspensión del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo federal, concluyendo que, el alcance protector que otorga el *Juicio de Amparo* es mayor al otorgado por la suspensión de juicio contencioso, ya que en el *Juicio de Amparo*, atendiendo a la naturaleza del acto y cuando sea jurídica y materialmente posible se pueden otorgar a la suspensión *efectos restitutorios provisionales*,

mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio, efectos que no son posibles en el contencioso federal.

Por lo cual, es de afirmarse que, cuando se reclamen resoluciones definitivas, actos administrativos, o procedimientos que puedan ser impugnadas ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por medio del juicio contencioso administrativo federal, en términos de lo señalado en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el particular que se vea afectado en su esfera jurídica, no debería de agotar el juicio contencioso, previo a acudir a la vía de amparo indirecto, pues opera en la especie la excepción prevista por el propio artículo 61, fracción XX de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, interpretada a *contrario sensu*, ya que, como se adelantó, la suspensión que operaría de acudirse al juicio contencioso administrativo federal, tendría menores alcances que la suspensión en el juicio de amparo.

Ahora, aun cuando ya existe criterio jurisprudencial que obliga al particular a agotar el juicio contencioso administrativo federal antes de acudir al amparo, lo cierto es que la misma no es impedimento para seguir afirmando que no tienen los mismos alcances, y que el particular no debería estar obligado a agotar el principio de definitividad, cuando se argumente un menor alcance en la suspensión, además de que, con fundamento en el artículo 230 de la Ley de Amparo, en determinado momento algún Pleno de Circuito a petición de algunos de los magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito, y con motivo de algún caso concreto una vez resuelto, podrán solicitar a la Segunda Sala que sustituya la jurisprudencia que ha sido analizada (en razón de que dicha tesis es incorrecta, a criterio del magistrado y del Tribunal Colegiado).

Para poder elevar la petición de mérito al Pleno de Circuito, es indispensable que en el Tribunal Colegiado correspondiente se haya dirimido un juicio de amparo, en el que se aplicó la tesis cuya sustitución se pide (en este caso sería la tesis en análisis a que se ha hecho mención), dicho asunto debe haber sido sentenciado con base en la jurisprudencia que se estima incorrecta,

y cuya sustitución se reclama, pero el Tribunal Colegiado que conoció del asunto, estima que no debe prevalecer esa interpretación de la norma, ello equivale a decir que en el juicio donde ya se aplicó la tesis el Tribunal Colegiado de Circuito tuvo que resolver contrariamente a su criterio, debido a que está obligado a respetar ese criterio, pero para que en un futuro no se siga dirimiendo controversias con una tesis que se estima incorrecta, puede pedirse la sustitución, en dicha petición desde luego se deben exponer las razones, motivos y argumentos por los cuales se estima debe hacerse la sustitución.

En razón al análisis y los argumentos esgrimidos respecto a la jurisprudencia de rubro: **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES NECESARIO AGOTARLO PREVIAMENTE A ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO, PORQUE LOS ALCANCES QUE SE DAN A LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CONFORME A LA LEY DE AMPARO, EN ESENCIA, SON IGUALES A LOS QUE SE OTORGAN CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**, es posible afirmar que aún puede ser sustituido dicho criterio con la finalidad de que la excepción planteada en el presente trabajo de investigación siga vigente, dando con esto, una mayor protección y beneficio a aquellos que se duelen de algún acto de autoridad, pudiendo acudir directamente al juicio de amparo sin tener que agotar forzosamente el juicio contencioso federal, haciendo posible el acceso a una justicia pronta, expedita, y efectiva, que garantice el respeto y protección de su esfera jurídica, ya que al no tener que agotar el juicio contencioso administrativo federal, se traduciría en un menor tiempo para obtener sentencia, evitando con esto gastos innecesarios, tanto económicos como de tiempo, pues muchas veces estos juicios (contenciosos) resultan ser costosos y muy tardados, en comparación con lo que puede llegar a obtener el gobernado, al final del mismo

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El sistema de control Constitucional en México, tiene por objeto hacer valer y preservar los postulados contenidos en nuestra Constitución Federal, para de esta manera evitar que las leyes o actos que emanen de las autoridades no sean contrarios a lo señalado en la Constitución, existen diversos medios para cumplir con este objetivo, pero sin duda el que más se destaca es el juicio de amparo, el cual, sin duda, a lo largo de los años se ha afianzado como el medio de control por excelencia, y que opera a favor de los gobernados.

SEGUNDA.- El juicio de amparo es el medio protector por excelencia que opera a favor de los gobernados, el mismo con el paso del tiempo se ha venido transformado, con la finalidad de hacer más asequible el acceso a la justicia para los gobernados, tan es así, que los principios rectores que rigen al mismo, se han modificado, tanto por la nueva redacción de la ley de amparo en vigor a partir del 3 de abril de 2013, así como por interpretación de nuestro Máximo Tribunal, dando como resultado el hecho de que hoy día sea posible acudir al amparo alegando un interés jurídico, pero también un interés legítimo, así como el hecho de que hoy día, la suplencia en la deficiencia de la queja opera en la mayoría de las materias, dejando con esto muy de lado el principio de estricto derecho.

TERCERA.- Dentro de los Principio rectores del juicio de amparo, se encuentra el principio de definitividad del acto reclamado, el cual debe ser agotado antes de acudir al juicio de amparo, para evitar que se decrete la improcedencia del mismo, estos supuestos de excepción a dicho principio han sido modificados y actualizados mediante criterios de la Suprema Corte de Justicia, lo cual limita cada día más a los quejosos para poder hacer valer algunas de estas excepciones, por lo cual, se ven obligados a tener que agotar el juicio contencioso ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa antes de acudir al Juicio de Amparo.

CUARTA.- El principio de definitividad atendiendo a los mayores requisitos para el otorgamiento de la suspensión, en el juicio de amparo en relación al juicio contencioso administrativo federal, ha quedado demostrado que tiene que seguir operando pues, los requisitos son menores en el juicio de amparo, ya que este señala únicamente dos: i) que lo solicite el quejoso; ii) que no siga en perjuicio e interés social ni contravenga disposiciones de orden público, siendo inaplicable acreditar que sean de difícil reparación los daños o perjuicios que se causen al solicitante con la ejecución del acto reclamado, requisito que si es exigible en el juicio contencioso administrativo federal.

QUINTA. - La suspensión del acto reclamado, es una institución tan importante dentro del juicio de amparo, que es posible afirmar que el juicio de garantías sin la suspensión, no tendría en muchos casos razón de ser, pues es precisamente la suspensión que permite mantener viva la materia del juicio, evitando que se causen daños de difícil o hasta imposible reparación.

SEXTA.- La concepción respecto a la suspensión se ha ido modificando a lo largo de los años, hemos pasado de un concepto “paralizador” o “conservador” a uno en donde el juzgador interviene no con una actitud meramente conservativa o paralizante, sino con la obligación de dictar todas las medidas necesarias y decretar mediante imposición de obligaciones todo lo que sea conducente a fin de colocar los derechos del quejoso en el estado en que tenían antes de la presentación de la demanda, y de ser jurídica y materialmente posible, restituir al quejoso provisionalmente en el goce del derecho violado.

El artículo 107, en su fracción IV, así como el numeral 61, fracción XX, interpretados a contrario sensu señalan que no será necesario agotar los juicios, medios o recurso que puedan modificar, revocar o nulificar el acto que se reclama, siempre que la suspensión del acto reclamado, sea de menores alcances que los que otorga la Ley de Amparo.

SÉPTIMA. - En un juicio contencioso el tiempo para obtener una sentencia, sea favorable o no al promovente es mucho mayor, que el tiempo que toma obtener una sentencia en un juicio de amparo, por lo cual atendiendo al principio *pro personae*, el juicio, medio o recurso que más beneficio y protección da a quien se duele de algún acto de autoridad, es el juicio de amparo.

OCTAVA. - El juicio contencioso administrativo federal contempla la suspensión del acto impugnado, pero esta no es posible otorgarla con efectos restitutorios provisionales, ya que el propio numeral 24 de la Ley que regula dicho juicio, determina el objeto de la suspensión al señalar que tiene como fin mantener la situación de hecho existente, en el estado en que se encuentra.

NOVENA. - En el juicio de garantías, de ser jurídica y materialmente posible se puede otorgar la suspensión con efectos restitutorios provisionales, en tanto se dicta sentencia ejecutoria, sin importar si los actos reclamados son positivos o negativos, toda vez que la norma no hace distinción alguna.

DECIMA. - La jurisprudencia emitida por la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala que es posible otorgar a la suspensión efectos restitutorios provisionales, en el juicio contencioso administrativo federal, así como en la ley de amparo, resulta incorrecta ya que como se ha analizado la misma fue emitida sin hacer el estudio correspondiente de los artículos y las fracciones que posibilitan otorgar dichos efectos a la suspensión.

DECIMA PRIMERA. - La Segunda Sala, se limitó a analizar de manera superflua, los artículos que regulan lo relativo a la suspensión del acto reclamado, tanto en el Juicio de amparo como en el juicio contencioso federal.

DECIMA SEGUNDA.- Al ser de menores alcances protectores, la suspensión otorgada en el juicio contencioso administrativo federal, en relación con los alcances que otorga la suspensión en el juicio de amparo, es de concluirse que la jurisprudencia emitida por la segunda sala de la Suprema Corte, es incorrecta al otorgar los mismos efectos a ambos tipos de suspensión, por lo cual a criterio

del autor del presente trabajo, debiera seguir vigente la excepción al principio de definitividad, señalada en la fracción IV del artículo 107 Constitucional, y 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, interpretados ambos a *contrario sensu*.

DECIMA TERCERA. - La tesis de jurisprudencia analizada, que obliga al particular a agotar primeramente el juicio contencioso federal, antes de acudir al amparo, puede ser sustituida en términos de lo señalado en el numeral 230 de la Ley de Amparo, lo cual sin duda beneficiaría a todos aquellos que se duelen de algún acto de autoridad, pues de seguir vigente la excepción planteada en el presente trabajo, se garantizaría un acceso efectivo y pronto a la justicia, evitando con esto, gastos erogados por los particulares que acuden a los órganos jurisdiccionales y que desafortunadamente en muchos de los casos, las sentencias que se dictan y que les reconocen el derecho reclamado, ya no tienen la efectividad y eficiencia que deberían, pues por el simple transcurso del tiempo, las ha privado de esa efectividad.

FUENTES CONSULTADAS

BURGOA ORIGUELA, Ignacio. EL JUICIO DE AMPARO. Cuadragésima Tercera Edición. Ed. Porrúa. México, 2009.

BURGOA ORIGUELA, Ignacio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Vigésima Edición. Ed. Porrúa. México, 2013.

CAMPOS MONTEJO, Rodolfo. EL NUEVO JUICIO DE AMPARO. “Elaborado Conforme a la Reforma Constitucional y la Nueva Ley de Amparo. Primera Edición. Bosch, Universidad Panamericana. México, 2014.

CHAVEZ CASTILLO, Raúl. EI JUICIO DE AMPARO. Onceava Edición. Ed. Porrúa. México, 2012.

CHAVEZ CASTILLO, Raúl. EL ABC DEL JUICIO DE AMPARO. Octava Edición. Ed. Porrúa. México, 2015.

CONTRERAS CASTELLANOS, Julio Cesar. EL JUICIO DE AMPARO. “Principios Fundamentales y Figuras Procesales”. Primera Edición. México, 2009.

CONTRERAS CASTELLANOS, Julio Cesar. DERECHO CONSTITUCIONAL. Primera Edición. Ed. Mc Graw Hill. México, 2010.

CONTRERAS CASTELLANOS, Julio Cesar. EL NUEVO DERECHO PROCESAL DE AMPARO EN MÉXICO. Primera Edición. Ed. Porrúa. México, 2014.

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. COMPENDIO DE JUICIO DE AMPARO. Tercera Edición. Ediciones Jurídicas ALMA. México, 2014.

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. LEY DE AMPARO COMENTADA. Ediciones Jurídicas ALMA. México, 2011.

FERRER MC GREGOR, Eduardo, GIL SANCHEZ, Rúben. EL NUEVO JUICIO DE AMPARO. “Guía de la Reforma Constitucional y la Nueva Ley de Amparo”. Sexta Edición. Ed. Porrúa. México, 2014.

GONGORA PIMENTEL, Genaro David. INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL JUICIO DE AMPARO. Tercera Edición. Ed. Porrúa. México, 1990.

GONGORA PIMENTEL, Genaro David. SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. “Tomos I y II”. Séptima Edición. Ed. Porrúa. México, 2004.

GONGORA PIMENTEL, Genaro David. LA SUSPENSIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA. Onceava Edición. Ed. Porrúa. México, 2009.

HUERTA OCHOA, Carla. MECANISMOS CONSTITUCIONALES PARA EL CONTROL DEL PODER POLÍTICO. UNAM. México, 2001.

JUAREZ CACHO, Ángel. CONSTITUCIÓN Y PRINCIPIOS ELECTORALES. Segunda Edición. Raúl Juárez Carro Editorial S.A. DE C.V. México, 2010.

PEÑA OVIEDO, Víctor. LEY DE AMPARO COMENTADA. Primera Edición. Ed. Flores. México, 2014.

QUIROZ ACOSTA, Enrique. LECCIONES DE DERECHO CONSTITUCIONAL. “Segundo Curso”. Ed. Porrúa. México, 2002.

QUIROZ ACOSTA, Enrique. LECCIONES DE DERECHO CONSTITUCIONAL. Tercera Edición. Ed. Porrúa. México, 2010.

SÁNCHEZ BRIGAS, Enrique. DERECHO CONSTITUCIONAL. Onceava Edición. Ed. Porrúa. Mexico, 2007.

SERRANO ROBLES, Arturo. EL JUICIO DE AMPARO EN GENERAL Y LAS PARTICULARIDADES DEL AMPARO ADMINISTRATIVO. “En Manual del *Juicio de Amparo*”. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Themis. México, 1995.

SUAREZ CAMACHO, Humberto. EL SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN MÉXICO. Segunda Edición. Ed. Porrúa. México, 2009.

TONODOPÓ HERNANDEZ, Carlos Hugo. LA PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. Ed. Porrúa. México, 2005.

LEGISLACIÓN CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de Amparo

Código Federal de Procedimientos Civiles

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

MEDIOS ELECTRONICOS

Sánchez Cordero Olga, EL PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO EN EL *JUICIO DE AMPARO*. <http://www2.scjn.gob.mx/Ministros/oscgv/Conf/EL%20PRINCIPIO%20DE%20ESTRICTO%20DERECHO%20EN%20EL%20JUICIO%20DE%20AMPARO.pdf>

EL CONTROL CONSTITUCIONAL, disponible:
<http://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7>

Arrollo Moreno Jesús Ángel, EL ORIGEN DEL *JUICIO DE AMPARO*.
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2289/6.pdf>