

650  
29'



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

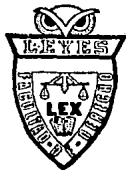
FACULTAD DE DERECHO

EL INCUMPLIMIENTO A LA SUSPENSION DEL ACTO  
RECLAMADO EN EL AMPARO INDIRECTO.

## TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :

MARIA ELENA PEREZ ESTRADA



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

CIUDAD UNIVERSITARIA

1990



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.

## CAPITULO PRIMERO

1.- EL JUICIO DE AMPARO MEXICANO.	1
I.- CONCEPTO.	
II.- OBJETO .....	3
III.- PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE RIGEN EL JUICIO DE AMPARO. ....	6
a).- Principio de iniciativa o instancia de parte -- agraviada.	
b).- Principio de relatividad de las sentencias . . .	8
c).- Principio de agravio personal y directo . . . .	9
d).- Principio de estricto derecho. . . . .	
e).- Principio de la definitividad del juicio de amparo. . . . .	10
IV.- PROCEDENCIA, COMPETENCIA Y ALCANCE DEL JUICIO DE AMPARO. ....	11
a).- Procedencia y competencia del amparo directo. .	12
b).- Procedencia y competencia del amparo indirecto.	14
V.- LAS PARTES. . . . .	15
a).- El agraviado o agraviados	
b).- La autoridad o autoridades responsables. . . . .	18
c).- El tercero o tercero perjudicados . . . . .	21
d).- El Ministerio Público Federal. . . . .	22
VI.- EL ACTO RECLAMADO. . . . .	25
a).- El acto reclamado en sentido lato . . . . .	
b).- El acto reclamado en sentido estricto. . . . .	26
c).- Los actos materialmente legislativos . . . . .	27
2.- LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO . . . . .	30
a).- Concepto . . . . .	31
b).- Naturaleza Jurídica . . . . .	34
c).- Objeto de la Suspensión . . . . .	
d).- Alcance . . . . .	37

e).- Efectos de la suspensión. . . . .	39
--	----

CAPITULO SEGUNDO

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO.

I.- En el acta de Reformas de 1847, aparece el juicio de - amparo a nivel federal. . . . .	41
II.- Vigencia constitucional de 1857	
a).- Ley Orgánica de Amparo de 1861 . . . . .	
b).- Ley Orgánica de Amparo de 1869 . . . . .	42
c).- Ley Orgánica de Amparo de 1882 . . . . .	43
d).- Código de Procedimientos Federales de 1897 . . . . .	46
e).- Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908 . . . . .	48
III.- Promulgación de la Constitución General de la Repú-- blica de 5 de febrero de 1917 . . . . .	50
a).- Ley de Amparo de 1919 . . . . .	
b).- Ley de Amparo de 1939 . . . . .	52
c).- Ley de Amparo vigente . . . . .	54

CAPITULO TERCERO

LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME A LA LEGISLACION VIGENTE.

I.- INTRODUCCION. . . . .	60
II.- PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION EN RELACION CON LA EXIS-- TENCIA Y NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO . . . . .	61
A.- Clasificación de los actos reclamados en cuanto a su -- existencia:	
1).- Existentes	
2).- Inexistentes	
Los existentes se dividen:	
a).- Existentes	
b).- Presuntivamente existentes	
c).- Inminentes	
Los inexistentes se dividen:	
a).- Inexistentes	
b) Insubsistentes	
c).- Actos futuros e inciertos.	

	Págs.
B).- Clasificación de los actos reclamados en cuanto a su origen. . . . .	64
1).- Actos de autoridad imperativos	
2).- Actos de autoridad no imperativos	
3).- Actos de particulares	
C).- Clasificación de los actos en cuanto a la actividad de la responsable. . . . .	66
1).- Positivos	
2).- Negativos	
3).- Negativos con efectos positivos	
4).- Declarativos	
D).- Clasificación en cuanto a la consumación de los -- actos reclamados . . . . .	70
1).- Actos no consumados	
2).- Actos consumados	
3).- Actos de tracto sucesivo	
III.- LA MATERIA DE LA SUSPENSION EN RELACION CON LA -- EXISTENCIA Y NATURALEZA DEL ACTO LEGISLATIVO RE-- CLAMADO.	
a).- La materia de la suspensión en relación con -- los actos legislativos autoaplicativos que se combaten a partir del primer acto de aplicación y con los actos legislativos heteroaplicativos. . . . .	74
b).- Leyes heteroaplicativas . . . . .	75
IV.- CLASES DE SUSPENSION. . . . .	76
A).- LA SUSPENSION DE OFICIO . . . . .	77
a).- Procedencia.	
B).- LA SUSPENSION A PETICION DE PARTE AGRAVIADA . . . . .	80
1.- CONDICIONES DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION A PETICION DE PARTE.	
1.1 PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION EN MATERIA FISCAL..	87
1.2 LA SUSPENSION CONTRA ACTOS QUE AFECTEN LA LIBERTAD PERSONAL.	
a).- Los que emanan de autoridades no judiciales..	88
b).- Contra una orden judicial de aprehensión o un auto de formal prisión. . . . .	89

2.- REQUISITOS DE EFECTIVIDAD DE LA SUSPENSION A PETI CION DE PARTE.	
a).- Requisitos de efectividad de la suspensión en amparos civiles, administrativos y labo- rales . . . . .	90
a.a Carácter de las garantías. . . . .	93
a.b La contragarantía	
a.c El incidente de daños y perjuicios . . . . .	95
a.d Término procesal para otorgar la garantía. . . . .	96
a.e Cancelación de las garantías y contragaran- tías.	
b).- Requisitos de efectividad de la suspensión en materia fiscal. . . . .	97
c).- Requisitos de efectividad de la suspensión - en amparos penales . . . . .	98
3.- EL INCIDENTE DE SUSPENSION. . . . .	99
a).- Su naturaleza.	
b).- Solicitud de la suspensión. . . . .	100
c).- Auto inicial. . . . .	101
d).- La suspensión provisional . . . . .	
e).- El informe previo . . . . .	104
f).- La audiencia incidental. . . . .	106
g).- La suspensión definitiva. . . . .	110
h).- Incidente de suspensión sin materia . . . . .	112
4.- LA REVOCACION O MODIFICACION DE LA SUSPENSION POR - CAUSAS SUPERVENIENTES. . . . .	

CAPITULO CUARTO

INCUMPLIMIENTO DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES A LAS RE-  
SOLUCIONES SUSPENSIONALES EN EL AMPARO INDIRECTO.

I.- RESPONSABILIDAD. . . . .	115
II.- EL INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO . . . . .	120
a).- Incumplimiento a la suspensión provisional	
b).- Desobediencia a la suspensión definitiva . . . . .	122
III.- PROCEDIMIENTO DEL INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO EN - LOS AMPAROS INDIRECTOS. . . . .	124
IV.- SANCIONES . . . . .	126

## 1.- EL JUICIO DE AMPARO MEXICANO.

### I.- CONCEPTO.

Nuestra Constitución concede un cúmulo de garantías a todos los gobernados, como defensa contra todo acto de autoridad o -- ley que violen su esfera jurídica, a través del juicio de amparo, el cual resulta un verdadero medio de control del orden --- constitucional y una tutela de los derechos del hombre.

Empiezo este capítulo transcribiendo el artículo primero de nuestra Carta Magna, porque considero que este numeral me da la pauta para entrar el estudio del juicio de amparo.

"ARTICULO 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta constitución, -- las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".

El Alcance de este precepto es incalculable, al otorgar a -- los habitantes de la República los derechos contenidos en la Ley Fundamental; esto es, no hace exclusión de individuos por ser -- extranjeros, ni tampoco existe discriminación racial. Simple y -- llanamente generaliza, protege a todos por igual, siendo el único requisito que moren dentro del país mexicano.

El amparo es un sistema de control de la supremacía constitu cional, porque la tramitación, decisión del juicio y la anula ción, en su caso, del acto violatorio, corresponde al Poder Ju-

dicial Federal.

Para la procedencia del juicio de amparo es necesario que la violación a la Constitución engendre, para una persona física o personas morales, tanto privadas como oficiales, un perjuicio. La violación que no trascienda en esos efectos no da nacimiento a la acción de amparo como instrumento para obtener su reparación mediante intervención del Poder Judicial Federal.

Cito al respecto, algunas definiciones de destacados juristas:

Mariano Azuela: "Debe definirse al amparo como un sistema individualista de defensa judicial de la Constitución, por que la idea que prevalece al organizar el juicio de amparo mexicano es la preocupación de garantizar intereses individuales tutelados por la misma Carta Fundamental". (1)

Ignacio Vallarta: "El amparo es el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquiera categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invadido la esfera federal o local respectivamente". (2)

Fix Zamudio: "El amparo es un procedimiento armónico, ordenado a la composición de los conflictos suscitados entre las autoridades y las personas individuales y colectivas por violación, desconocimiento e incertidumbre de las normas fundamentales". (3)

- (1) Mariano Azuela; Introducción al Estudio del Derecho; Universidad de Nuevo León; Monterrey, Nuevo León 1968; Pág. 8.
- (2) Ignacio Vallarta; El Juicio de Amparo y el Writ Of Habeas Corpus, Ensayo Crítico Comparativo sobre esos Recursos Constitucionales; Editorial Porrúa, Tercera Edición; México 1980; Pág. 39.
- (3) Héctor Fix Zamudio; El Juicio de Amparo; Editorial Porrúa; México 1964; Págs. 137 y 138.



Silvestre Moreno Cora, sostiene que es: "Una institución de carácter político, que tiene por objeto proteger, bajo las formas tutelares de un procedimiento judicial, las garantías que la Constitución otorga, o mantener y conservar el equilibrio entre los diversos poderes que gobiernan la Nación, en cuanto por causa de las invasiones de estos, - se vean ofendidos o agraviados los derechos de los individuos".(1)

Ignacio Burgoa: "El amparo es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficiencia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine".(2)

De los criterios antes expuestos, puedo concluir que estos estudiosos del derecho coinciden en que, la Constitución otorga determinados derechos a los gobernados y también un medio eficaz para defenderlos, que es el juicio de amparo, cuando estos derechos son atacados por actos arbitrarios de las autoridades y contrarios a la Carta Fundamental, que incluso pueden invadir la esfera federal o local, todo lo cual está plasmado en la Ley Suprema (artículo 103) y traducido en el artículo 1o. de la Ley de Amparo.

## II.- OBJETO.

El objeto del juicio de amparo es proteger al gobernado que ha sufrido un agravio en su esfera jurídica, en contra de cualquier acto de autoridad, restituyéndolo en el goce de la garantía violada.

Así el artículo 1o. de la Ley de Amparo y artículo 103 -- constitucional, cuyos textos son semejantes, difieren únicamente en su primer párrafo; refiriéndose el primer precepto al objeto del juicio de amparo y, el segundo, establece la competencia para resolverlo.

Existiendo esta semejanza, creo conveniente transcribir solamente el precepto citado en primer término.

(1) Silvestre Moreno Cora; Tratado del Juicio de Amparo; Editorial La Europea; México 1902; Pág.49

(2) Ignacio Burgoa; El Juicio de Amparo; Editorial Porrúa, S.A.; México 1983; Pág. 177

"ART.- El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

- I.- Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;
- II.- Por leyes o actos de la autoridad federal, que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;
- III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal".

Se desprende de lo anterior, que el objeto del juicio de amparo, es imponer a la autoridad responsable el respeto a la garantía del quejoso, a fin de restablecer el orden jurídico contenido en la Constitución.

Por tanto, en el juicio de amparo se dilucida si se han seguido los lineamientos legales y constitucionales en la emisión del acto reclamado, que haya motivado la promoción del juicio. Con esto se logra, por medio de la sentencia que se dicte, que la autoridad responsable, en caso de que efectivamente se compruebe que existió violación constitucional, restituya al quejoso en el uso y disfrute de sus garantías. De esta manera se otorga a los gobernados el derecho de defenderse frente a los actos de las autoridades del Estado.

Expresiones de algunos juristas en relación al objeto del juicio de amparo:

Don Mariano Azuela sostiene que: "el objeto fundamental del amparo es el de garantizar las libertades públicas y al mismo tiempo coadyuva a mantener los poderes dentro de la esfera constitucional de sus funciones y a su vez concede a la Corte establecer la interpretación de las leyes secundarias, mediante la jurisprudencia, con carácter de obligatoriedad, en relación con la Constitución Federal". (1)

(1) Mariano Azuela, Ob. Cit., Pág. 1

Eduardo Pallares: "El amparo tiene un doble objeto, uno mediato y general que consiste en mantener el orden constitucional y el principio de legalidad. El otro objetivo, próximo e inmediato estriba en conceder a la persona que lo solicita, la protección de la justicia de la Unión, lo cual se realiza con referencia al caso particular, sin hacer declaraciones de carácter general" (1)

En los siguientes conceptos está implícito y se desprende el objeto del juicio de amparo.

Alfonso Noriega: "El amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramite en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia las leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los Estados o viceversa y -- que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación". (2)

Octavio A. Hernández: "El amparo es una de las garantías componentes del contenido de la jurisdicción constitucional mexicana, que se manifiesta y realiza en un proceso judicial extraordinario, constitucional y legalmente reglamentado, -- que se sigue por vía de acción, cuyo objeto es que el Poder Judicial de la Federación o los órganos auxiliares de éste vigilen imperativamente la actividad de las autoridades a fin de asegurar por parte de éstos, y en beneficio de quien pide el amparo, directamente el respeto a la Constitución e indirectamente a las leyes ordinarias, en los casos que la propia Constitución y su ley reglamentaria prevén". (3)

Juventino V. Castro: "El amparo es un proceso concentrado de anulación de naturaleza constitucional promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad y que tiene -- como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos -- contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías, contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso-

- (1) Eduardo Pallares; Diccionario Teórico-práctico del Juicio de Amparo; Editorial Porrúa, S.A.; Primera Edición; México 1967; Pág. 1.
- (2) Alfonso Noriega; Lecciones de Amparo; Editorial Porrúa, S.A.; Segunda Edición; México 1980; Pág. 56.
- (3) Octavio A. Hernández; Curso de Amparo; Editorial Botas; México 1966; Pág. 14.

concreto; o contra invasiones recíprocas de las soberanías ya federal, ya estatales, que agravién directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que concede la protección al efecto de restituir la violación reclamada si el acto es de carácter positivo, o el de obligar a la autoridad que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige, si es de carácter negativo". (1)

Al respecto, expreso mi opinión:

El amparo es un medio jurídico que tutela los derechos que la Constitución otorga al gobernado, restableciéndolo en el goce de sus garantías violadas.

### III.- PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE RIGEN EL JUICIO DE AMPARO.

El juicio de amparo considerado como un medio de control de constitucionalidad, se funda en un conjunto de principios -- esenciales que constituyen su característica distintiva.

Estos principios se encuentran contenidos en el artículo 107 constitucional y reglamentados por la Ley de Amparo.

Cito solamente los que considero más relevantes para apoyar el tema central de esta tesis, que es el relativo a la suspensión del acto reclamado.

a).- Principio de iniciativa o instancia de parte agraviada.

El artículo 107 constitucional, en su fracción I, se refiere a que el juicio de amparo sólo puede promoverse por la parte agraviada, lo que significa que el amparo no se puede intentar a través de una acción popular, sino únicamente por el afectado, entendiéndose por tal, según la jurisprudencia y el artículo 4o. de la Ley de Amparo, aquél a quien perjudique la ley o acto reclamado de manera inmediata y directa, es decir, por lo que no

(1) Juventino V. Castro; Lecciones de Garantías y Amparo; Editorial Porrúa, S.A.; México 1974; Pág. 299.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido los siguientes criterios:

"AMPARO.- Se iniciará siempre a petición de la parte agraviada y no puede reconocerse tal carácter a aquel a quien en nada perjudique el acto que se reclama".

Tesis jurisprudencial 92. Apéndice al Tomo XCVII, Pág. 208.

Tesis sobresaliente.

"AMPARO, PERJUICIO BASE DEL. Si bien el artículo 4o. de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, previene que, "el juicio de amparo sólo puede promoverse y seguirse por la parte a quien perjudica el acto o la ley" que se reclaman, no puede decirse seguramente, por que no lo expresa esa disposición que sea requisito indispensable que exista un perjuicio en el patrimonio de quien solicita el amparo, para que éste proceda. El artículo 107 constitucional, que es el que en la Ley Suprema de la Nación, fija las bases de reglamentación, expresa en su parte general, que las controversias a que se refiere el artículo 103 de la propia Constitución se seguirán a instancia de parte agraviada; por lo tanto, la base fijada por esa disposición, y a la que debe referirse la Ley Reglamentaria, no es el menoscabo que los interesados puedan tener, precisamente en su patrimonio, o sea en sus bienes propios; --- pues las palabras "parte agraviada", se contraen a las personas que han sufrido un agravio y se refieren, en general, a la ofensa o perjuicio que se hace a alguno de sus derechos o intereses tomándose la palabra "perjuicio", no en los términos de la Ley Civil, como la privación de cualquier ganancia lícita, que pudiera haberse obtenido, sino como sinónimo de ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona, y es, seguramente, en ese sentido, en el que está tomada dicha palabra, en el artículo 4o. de la Ley de Amparo, cuando se expresa que "El juicio de amparo, sólo puede promoverse y seguirse, por la parte a quien perjudique el acto o la ley".

Amparo en revisión 199/931. quinta Epoca. Tomo XXV. Pág. - 974.

b).- Principio de la relatividad de las sentencias.

Este es uno de los principios más importantes y característicos del juicio de amparo, llamado también "Fórmula Otero", por ser este jurista quien la creó; se encuentra contenido en el artículo 25 del Acta de Reformas de 1847, de la siguiente manera:

"La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare".

Disposición consagrada en el primer párrafo de la fracción II del artículo 107 de la Constitución y corroborada por el artículo 76 de la Ley de Amparo vigente, cuyos textos se leen en términos parecidos.

Por lo que hace al alcance de este principio frente a la impugnación de las leyes secundarias, declaradas inconstitucionales, los tribunales federales tienen la facultad, para declarar, dentro de la vía de amparo, la inconstitucionalidad de las leyes, puesto que a virtud de él, las sentencias respectivas contraen su eficacia al caso concreto que hubiese suscitado el ejercicio de la acción por parte del quejoso, excluyéndose únicamente a éste del cumplimiento de la ley reclamada, la cual conserva su fuerza normativa ante los que no la hayan impugnado.

c).- Principio de agravio personal y directo.

El agravio es la ofensa o perjuicio que consiste en la---privación de derechos constitucionales en favor de una persona; este agravio tiene que ser además directo, es decir, de realización presente, pasado o inminente futura; así por ejemplo, - si se clausurara una tienda, se lestaría causando un agravio -- personal y directo al dueño.

Pero no sólo el agravio tiene que ser directo sino que---también tiene que ser ocasionado por una autoridad al violar - la garantía individual, o al invadir las esferas de competencia federal o local, en sus correspondientes casos (artículo 103 - constitucional).

Para que un agravio pueda ser causa generadora del juicio de amparo, se necesita que recaiga en una persona determinada, bien sea física o moral

d).- Principio de estricto derecho.

Este principio impone una norma de conducta al juzgador,-- consistente en que al resolver el amparo debe analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda respectiva, sin formular consideraciones de inconstitucionalidad de los actos re---clamados que no se relacionen con dichos conceptos.

Esto equivale a la imposibilidad de que el que imparte la---justicia supla las deficiencias de la demanda, así como las omi---siones en que haya incurrido el quejoso.

Así en el juicio de amparo, tanto en el directo como en el indirecto se exigen determinados requisitos para la demanda (ar---tículos 116 y 166 de la Ley de Amparo).

La suplenia de la queja constituye una salvedad al principio de estricto derecho.

El concepto "queja" equivale al de "demanda de amparo", de donde se concluye que suplir la deficiencia de la queja, entraña suplir la deficiencia de la demanda de garantías.

Suplir la deficiencia (de la queja) es integrar lo que falta, remediar una carencia o subsanar una imperfección.

No hay que confundir la suplenia de la demanda deficiente con la suplenia del error en que incurra el quejoso al citar la garantía que estime violada (artículo 79 de la Ley de Amparo).

El artículo 107 constitucional, fracción II, párrafos segundo y tercero, establece la suplenia de la deficiencia de la queja y remite a la ley de la materia, la que en su artículo 76 bis ordena dicha suplenia, haciendo una relación de los casos en que ésta opera.

e).- Principio de la definitividad del juicio de amparo.

Este principio está consagrado en las fracciones III y IV del artículo 107 de la Ley Suprema y reglamentado por la fracción XIII del artículo 73 de la Ley de Amparo. Implica la obligación del agraviado, consistente en agotar, previamente a la interposición de la acción constitucional, los recursos ordinarios previstos expresamente en la ley normativa del acto que se impugne, bien sea modificándolo, confirmándolo o revocándolo.

Dicho principio no es absoluto; su aplicación y eficacia tienen excepciones importantes consignadas tanto legal como jurisprudencialmente.



#### IV.- PROCEDENCIA, COMPETENCIA Y ALCANCE DEL JUICIO DE AMPARO.

La procedencia del juicio de amparo, en forma general, está establecida en los artículos 103 y 107 de la Carta Magna.

Del primero de ellos (103) se deduce que el juicio de ---- amparo sólo es procedente cuando existe una presunta violación de garantías individuales por parte de las autoridades (frac---ción I); incluso en el caso de la invasión o restricción de la soberanía de la Federación y los Estados (fracciones II y III).

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el siguiente criterio:

"GARANTIAS INDIVIDUALES, BASE DEL AMPARO. El juicio de amparo fue establecido por el artículo 103 constitucional, - no para resguardar todo el cuerpo de la Constitución, sino para proteger las garantías individuales, pues de su texto se desprende que el juicio de amparo se instituyó para resolver toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales. II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y, III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal. Como indica la fracción I, son -- las garantías individuales las que están protegidas por el juicio de amparo y, aunque en las fracciones II y III, se protege también, mediante el mismo, cualquier acto de autoridad federal que vulnere o restrinja la soberanía de los Estados, o de éstos, cuando invadan la esfera de la autoridad federal, aun en tales casos, es propiamente la misma -- fracción I la que funciona, y no las II y III, supuesto -- que sólo puede reclamarse en el juicio de amparo una ley -- federal que invada o restrinja la soberanía de los Estados o de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal, cuando exista un particular que como quejoso reclame violación de garantías individuales y un caso concreto de ejecución, con motivo de tales invasiones, o restricciones de -- soberanías: es decir, se necesita que el acto de invasión se traduzca en un perjuicio jurídico en contra de un individuo y quien reclame en juicio de amparo, sea ese individuo lesionado; por eso es que la sentencia en el amparo, -- cualquiera que sea la fracción del mencionado artículo 103 que funcione, será siempre tal, según la fracción I del -- 107, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el campo especial sobre el que versa la queja, sin hacer una declaración general -- respecto de la ley o acto que la motivare".

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Quinta Epoca. --  
Tomo LXX. Pág. 4,718. 22 de marzo de 1940.

Por su parte, el artículo 107 en referencia al ya mencionado 103 de la Ley Fundamental, indica el procedimiento a que se deben sujetar dichas controversias y señala las bases que se deben seguir para ello, tanto en el amparo directo como en el indirecto, así como la distribución de competencias.

a).- Procedencia y competencia del amparo directo.

La procedencia del juicio de amparo directo está establecida en las fracciones V, III y VI del artículo 107 constitucional, reglamentada por el artículo 158 de la Ley de Amparo, contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso por el que puedan ser modificadas o revocadas, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

El amparo directo es aquél cuyo procedimiento consta de una sola instancia, por lo que es denominado también uni-instancial; se promueve ante los Tribunales Colegiados de Circuito, conforme a la división de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con la materia de que se trate.

Las resoluciones que dicten en amparo directo los Tribunales Colegiados de Circuito no serán recurribles, a menos que se trate de inconstitucionalidad de leyes o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en el que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, limitándose la materia del recurso (queja), exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales (artículo 107, fracción IX, constitucional).

En relación a la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el artículo 107, fracción V, inciso d), segundo párrafo, de la Ley Suprema, dice:

"La Suprema Corte de Justicia de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por sus características especiales así lo ameriten".

Por su parte, el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en sus primeras cuatro fracciones, -- hace una relación de las controversias preceptuadas por las -- fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución federal, y cuya competencia corresponde a la Suprema Corte de Justicia -- de la Nación.

En referencia con lo que se comenta, viene al caso la tesis, cuyo texto es:

"AMPARO EN LOS CASOS DE LAS FRACCIONES II Y III DEL ARTICULO 103 CONSTITUCIONAL. COMPETENCIA. Es competente el Pleno de la Suprema Corte de Justicia para conocer del amparo contra leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o del que se interponga contra leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal".

Tesis jurisprudencial 10. Apéndice 1917-1975. Primera parte. -- Pleno. Pág. 32.

b).- Procedencia y competencia del amparo indirecto.

La procedencia del amparo indirecto y su competencia están establecidas en los artículos 107, fracciones VII y VIII, constitucional y 114 de la Ley de Amparo. Ambos preceptos señalan los casos en que procede este juicio de garantías.

El amparo indirecto, conocido también como bi-instancial, se lleva a cabo en dos instancias, la primera ante el juez de distrito competente en el ámbito territorial, en el cual se ejerce o trate de ejecutarse el acto reclamado, conforme a la división de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con la materia de que se trate.

Contra esta resolución procede la revisión (segunda instancia) ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito.

Para limitar la competencia, tanto en el amparo directo, como en el indirecto, se debe tomar en cuenta la naturaleza del acto reclamado.

## V.- LAS PARTES.

Parte, en general, es la persona que, teniendo interven---ción en un juicio, ejercita en él una acción, opone una excep---ción o interpone un recurso, Las partes consideran que les asig---te un derecho que deben defender en el juicio y actuar en bene---ficio propio resulta consubstancial a tal carácter. Lo que de---termina a la parte es el interés en obtener una sentencia favora---ble.

Hay quienes intervienen también en el juicio ; cuya actua---ción suele ser decisiva para el sentido de la sentencia que se---pronuncie, pero a pesar de ello, no son partes, como ocurre con los peritos, testigos, etcétera.

La Ley de Amparo, en su artículo 5o. establece quiénes son partes en el juicio de amparo.

### a).- El agraviado o agraviados;

El agraviado, llamado también "quejoso", es quien promueve el juicio de garantías, quien demanda la protección de la justí---cia federal, quien ejercita la acción constitucional, el que --equivale, en un juicio ordinario al actor.

Quejoso o agraviado es el que ataca un acto de autoridad - que considera lesivo a sus derechos, ya sea porque estime que vio---la en su detrimento garantías individuales, o porque proveniente de autoridad federal, considere que vulnera o restringe la -soberanía de los Estados; o, por el contrario, porque haya sido emitido por las autoridades de éstos con invasión de la esfera---que corresponde a las autoridades federales (artículo 103 cons---titucional, reproducido por el lo. de la Ley de Amparo).

Así, quejoso, es toda persona física o moral, todo gobernado, con independencia del sexo, nacionalidad, estado civil y edad (artículos 6, 8, 9 y 10 de la propia ley) y puede promover por sí o por interpósita persona.

En relación con lo que se analiza, algunos tratadistas expresan:

Alfonso Noriega: "Parte agraviada es toda persona física, moral de derecho o moral oficial, que sufre un perjuicio directo en su persona o patrimonio, derivado de una ley o acto de autoridad que implica violación de las garantías individuales". (1)

Eduardo Pallares: "Por agraviado debe entenderse la persona que sufre una lesión jurídica por virtud de un acto viciatorio de la Constitución, incluyendo en este concepto a leyes anticonstitucionales". (2)

Soto y Liévana Palma: "Quejoso, por tal se entiende, según el artículo 4o. de la Ley de Amparo, la persona (física o moral) a quien perjudique el acto o la ley que se reclama, esto es, aquella que resiente en su patrimonio o en su persona el perjuicio con el acto de autoridad". (3)

No debe confundirse a este respecto, la institución de la representación, por virtud de la cual una persona puede apersonarse en el ejercicio de sus derechos a través de otra, lo cual es perfectamente válido si se reúnen los requisitos que al efecto establezca la ley relativa. En el caso que nos ocupa, la Reglamentación de los artículos 103 y 107 constitucionales, en su artículo 4o. permite hacerlo por conducto de su representante, de su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, o por medio de algún pariente o persona extraña, si se

(1) Alfonso Noriega, Ob. Cit. Pág. 313.

(2) Eduardo Pallares, Ob. Cit. Pág. 20

(3) Ignacio Soto Gordoá y Gilberto Liévana Palma, La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, S.A., México 1919, Pág. 9.

trata de actos que importen privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los actos prohibidos por el numeral 22 de la Constitución Federal, si el quejoso se encuentra imposibilitado de hacerlo personalmente.

El menor de edad podrá interponer el juicio de amparo sin intervención de su legítimo representante en donde, en tal caso, el juez, sin perjuicio de dictar las providencias necesarias, - le nombrará un representante especial para que intervenga, esto será sólo cuando el quejoso sea menor de catorce años, porque - al cumplirlos, éste podrá nombrar representante en el escrito de demanda, según lo dispone el artículo 60. del ordenamiento - legal en cita.

Por lo que hace a la mujer casada, ha quedado derogado el numeral 70. de la ley de la materia (el cual establecía que la mujer casada podía pedir amparo sin intervención del marido), - por decreto que reforma la misma, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y seis, del cual se desprende que ya en ningún momento se -- podrá restringir la capacidad procesal de la mujer referida.

Las personas morales privadas y las morales oficiales, podrán ocurrir en demanda de amparo por conducto de sus legítimos representantes o por los funcionarios o representantes que disponen las leyes respectivas.

Tienen representación legal para interponer el juicio de - amparo en nombre de un núcleo de población los comisarios ejidales o de bienes comunales, los miembros del comisariado o consejo de vigilancia o cualquiera ejidatario o comunero perteneciente al núcleo de población perjudicado, si después de transcurri

dos quince días de la notificación del acto reclamado, el comisariado no ha interpuesto la demanda.

Asimismo, la ley de Amparo prevé, en sus artículos 4o., en relación con el 2o, el caso de que, si una ley o acto afectan al mismo tiempo a diversas personas, todas ellas podrán en forma conjunta ocurrir en demanda de amparo, en la inteligencia de -- que deberán nombrar entre ellas a un representante común con el fin de que exista uniformidad en la gestión procesal judicial.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación nos dice qué se debe entender por personalidad, en la siguiente tesis jurisprudencial: "PERSONALIDAD EN EL AMPARO DE QUIENES LA TIENEN ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE.- El artículo 13 de la Ley de Amparo, que establece que cuando los interesados tengan reconocida su personalidad ante la autoridad responsable, -- será admitida en el juicio de garantías para todos los --- efectos legales, debe entenderse en el sentido de que el -- quejoso debe llevar ante el juez de Distrito algún comprobante de que su personalidad ha sido reconocida por la autoridad señalada como responsable, sin que tenga eficacia la simple afirmación de esa circunstancia".

Apéndice 1917-1985, octava parte, Pág. 334.

b).- La autoridad o autoridades responsables;

En principio, es necesario dejar asentado que no siempre se le ha considerado parte procesal en la instancia constitucional, entre otros motivos, porque el juicio de garantías nació -- como un procedimiento de carácter político en donde se juzgaba su actuación, como si se tratara de una queja.

Así la Ley de Amparo de 1861, establecía en su artículo 7o. que la autoridad responsable intervenía en el proceso para el so lo efecto de ser oída; por su parte la Ley Reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, del año de 1869, negó el carácter de parte en su artículo 9o., pero le concedió la facultad de informar los hechos y cuestiones legales que fug



ron objeto de la controversia; el ordenamiento legal de 1881, - en su artículo 27, y el Código de Procedimientos Federales de - 1897, en su artículo 753, reiteraron el criterio anterior, pero establecieron que la autoridad responsable podría presentar pruebas y alegatos.

En todas estas leyes reglamentarias de amparo, la contra-- parte del quejoso era el llamado promotor fiscal, quien defen-- día el acto o la ley reclamada de las autoridades responsables.

Fue en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909 que se consideró expresamente a la autoridad responsable como - parte en el juicio de amparo (artículo 670), así como en la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales de noviem-- bre de 1919, en su artículo 11, que es semejante al 5o. de la -- Ley de Amparo vigente.

El artículo 11 de la Ley de Amparo vigente, nos da el con-- cepto de autoridad responsable, en los siguientes términos:

"Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto recla-- mado".

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado cla-- ramente lo que es autoridad responsable, en las siguientes te-- sis de jurisprudencia:

"AUTORIDADES PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El tér-- mino "autoridades" para los efectos del amparo, comprende-- a todas aquellas personas que disponen de la fuerza públi-- ca en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que por lo mismo, están en posibilidad material de obrar - como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho - de ser pública la fuerza de que disponen".

"AUTORIDADES RESPONSABLES DEL ACTO OBJETO DEL AMPARO. Lo - son, no solamente la autoridad superior que ordena el acto, sino también las subalternas que lo ejecuten o traten de - ejecutarlo, y contra cualquiera de ellas procede el amparo".

Tesis números 75 y 76. Apéndice 1917-1985, Octava parte, - páginas 122 y 123.

Respecto a los organismos descentralizados, sólo podrán--- ser considerados como autoridades, para efectos del juicio de amparo, cuando la ley que los crea y regula su funcionamiento - los faculte a ordenar o a ejecutar por sí mismos, sin tener que acudir al auxilio de otra autoridad, como es el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Al respecto la Suprema Corte ha sustentado la siguiente tesis:

"SEGURO SOCIAL, EL INSTITUTO MEXICANO DEL, ES AUTORIDAD. - A partir de la reforma del artículo 135 de la Ley del Seguro Social que establece la facultad del Instituto del Seguro Social para determinar el monto de las aportaciones obrero-patronales que deben cubrirse para atender los servicios que presta, es de estimarse que el propio Instituto actúa como organismo fiscal autónomo y que por tanto, tiene el carácter de autoridad para los efectos del amparo -- que contra él se interponga".

Tesis jurisprudencial número 315. Apéndice 1917-1985, tercera parte, Segunda Sala, Pág. 511.

En cuanto a la representación de las autoridades responsables en el juicio de amparo, la Suprema Corte expresa:

"AUTORIDADES RESPONSABLES. SU REPRESENTACION EN EL AMPARO. En el juicio de amparo, la autoridad responsable no puede delegar su representación, sino que debe comparecer, bien por sí misma, o por su órgano representativo".

Tesis de jurisprudencia número 78, Apéndice citado, octava parte, Pág. 126.

Por su parte, el artículo 19 de la ley de la materia, establece:

" Las autoridades responsables no pueden ser representadas en el juicio de amparo, pero sí podrán, por medio de simple oficio acreditar delegados que concurran a las audiencias para el efecto de que en ellas rindan pruebas, aleguen y hagan promociones. No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, el Presidente de la República podrá ser representado en todos los -

trámites establecidos, por esta ley, en los términos que -- determine el propio Ejecutivo Federal, por el conducto del procurador general de la República, por los secretarios de Estado y jefes de Departamento Administrativo a quienes en cada caso corresponda el asunto, según la distribución de competencias establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En estos casos y en los juicios de amparo promovidos -- contra los titulares de las propias dependencias del Ejecutivo de la Unión, éstos podrán ser suplidos por los funcionarios a quienes otorguen esa atribución los reglamentos interiores que se expidan conforme a la citada ley orgánica. En los amparos relativos a los asuntos que correspondan a la Procuraduría General de la República, su titular podrá también representar al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y ser suplido por los funcionarios a quienes -- otorgue esta atribución el Reglamento de la Ley Orgánica de dicha Procuraduría.

De todo lo anterior, se desprende que el término "autoridades", tiene un doble carácter: la que ordena el acto y la que -- lo ejecuta o trata de ejecutar; de lo que se infiere que dentro del juicio de amparo, en relación con el acto reclamado, existen autoridades ordenadoras y autoridades ejecutoras.

c).-- El tercero o tercero perjudicados.

Por referencia histórica diré que el tercero perjudicado -- en el juicio de amparo era desconocido por las Leyes Orgánicas -- de 1861, 1869 y 1882. Fue hasta el Código de Procedimientos Federales de 1897 en su artículo 753, en que estableció, en forma somera, imperfecta e incompleta, quién era el tercero perjudicado, declarando que se reputaba como tal, a la parte contraria al agraviado, en negocios judiciales del orden civil, si el amparo se pidiera contra alguna resolución dictada en un negocio de esa índole.

La Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales de 1919 en su artículo 11, fracciones IV, V y VI mencionaba a quienes se consideraba terceros perjudicados, como dicho --

ordenamiento llamaba a los terceros perjudicados en su artículo 13, fracción II, estableciendo tres hipótesis referentes a los amparos en materia civil, penal, administrativa y con omisión a la de trabajo, consignadas en el artículo 5o. de la Ley de Amparo vigente, que dice:

- "a).- La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;
- b).- El ofendido o las personas que, conforme a la ley tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad;
- c).- La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo".

De lo que se desprende que, cuando una persona no ha gestionado el acto reclamado, sino solamente resulta directa o indirectamente beneficiada, no puede considerarse como tercero perjudicado.

Así, Alfonso Noriega manifiesta: "Tercero perjudicado es aquella persona que tiene interés jurídico en que subsista la validez del acto reclamado y, por tanto, que no se declare su inconstitucionalidad". (1)

d).- El Ministerio Público Federal.

Esta figura tiene sus antecedentes desde la época colonial en las Reales Audiencias, en las cuales se le llamaba fiscal, al igual que en las reglamentaciones posteriores; y no es hasta

(1) Alfonso Noriega, Ob. Cit. Pág. 333.

1900, cuando por primera vez se habla de Ministerio Público --- Federal.

En el Código de Procedimientos Civiles de 1909, se ve cómo se convierte al Ministerio Público en un verdadero vigilante de la observancia de la Constitución y de la ley que reglamentaba el juicio de amparo, como se reprodujo en la Ley Reglamentaria de 1919 y en la vigente.

La intervención del Ministerio Público en los juicios de amparo, como parte del proceso constitucional tiene como base legal, dentro de nuestro régimen jurídico, el artículo 107, --- fracción XV, de la Constitución Federal, así como el numeral 5o. fracción IV, de la Ley de Amparo vigente, que a la letra dicen:

"Artículo 107. Todas las controversias... XV. El procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público".

"Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:... IV. El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta ley, independientemente de las obligaciones que la misma le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia".

A su vez la Ley de la Procuraduría General de la República en vigor, preceptúa en la fracción V del artículo 3o., que son atribuciones del Ministerio Público Federal: "Intervenir en los juicios de amparo conforme a la ley relativa".

El artículo 4o del mismo ordenamiento:

"Los agentes del Ministerio Público Federal adscritos a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Tribunales Colegiados de Circuito, formularán pedimentos en los asuntos de que conozcan, estudiarán las tesis que se sustenten, informando al procurador de las contradicciones que se observen y cumplirán con las demás obligaciones que les señalen las leyes".

El interés que esta institución tiene en el juicio de garantías, no es igual al mismo que tienen el quejoso, el tercero -- perjudicado o en su caso, la autoridad responsable, sino que es un interés más elevado, sui géneris, y que se traduce en velar por la observancia del orden constitucional y legal.

Por lo que, cuando estime que una resolución es adversa a cualquiera de las otras partes en el juicio de amparo y que ha sido dictada por el juez de Distrito sin observar debidamente la ley y la Constitución, tiene la facultad de impugnarla con los medios jurídicos establecidos en la Ley Reglamentaria del juicio de amparo, aun si no lo hacen valer las otras partes.

Para concluir, el jurista Ignacio Burgoa, refiriéndose al Ministerio Público, expresa: "A mayor abundamiento, en términos estrictamente legales, el Ministerio Público Federal, está procesalmente legitimado para interponer los recursos de revisión y queja contra las resoluciones que se dicten en el juicio de amparo en sus respectivos casos. Esa legitimación deriva de la calidad de parte que tiene la referida institución social según el artículo 5o., fracción IV, del ordenamiento reglamentario -- del juicio constitucional" (1)

(1) Ignacio Burgoa, Ob. Cit., Pág. 352.

## VI.- EL ACTO RECLAMADO.

Dentro del campo del juicio de amparo, el acto reclamado-- generalmente, sólo puede ser emanado de un órgano del Estado.

La determinación del concepto "acto reclamado" es una de las cuestiones más importantes que hay que aclarar en lo relativo a la procedencia constitucional del juicio de amparo. En efecto, la existencia del acto reclamado es el requisito indispensable, la causa de la procedencia del juicio de garantías.

Respecto de este concepto, me parece muy completo el análisis que del mismo, hace el Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el libro titulado "La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo"; por lo que transcribo literalmente este estudio:

"a) El acto reclamado en sentido lato.

De la lectura del artículo 103, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y del artículo 10 de la Ley de Amparo, se viene en conocimiento de que el acto reclamado en sentido lato, comprende tanto a la ley como al acto reclamado en sentido estricto, por lo cual, anteriormente expresamos que acto reclamado es "un acto imperativo que puede consistir en una --- disposición legislativa en sentido material o en una conducta - de carácter positivo o negativo".(1)

En este sentido, algunos juristas expresan:

Briseño Sierra, refiriéndose al artículo 103 constitucional, concluye que: "... en esta primera separación se distinguen claramente entre actos o leyes que afecten los derechos de los quejosos". (2)

- (1) Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C.; La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo; Editorial Cárdenas - Editor y Distribuidor; Segunda Edición; México 1983; Pág. 73.
- (2) Briseño Sierra; Teoría y Técnica del Amparo; Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor; México 1972; Vol. I; Pág. 278.

Ignacio Burgoa: "El acto reclamado en general es aquél que se imputa por el afectado o quejoso, a las autoridades con traventoras de la Constitución en las diversas hipótesis - contenidas en el artículo 103". (1)

Arturo González Cosío: "Acto reclamado es, según se ha perfilado, cualquier actividad estatal, de carácter soberano- que lesiona derechos fundamentales del hombre, contra lo - establecido por el artículo 103 de la Constitución Fede- - ral". (2)

Ignacio Soto Gordo y Gilberto Liévana Palma contemplando- el artículo 103 de la Constitución General de la República y el 1o. de la Ley de Amparo, dicen:

"De lo anterior se ve en términos generales el acto reclama- do en el juicio de amparo lo constituye toda actividad - de autoridad que en alguna forma viole en perjuicio de un- particular las garantías que otorga la Constitución, prin- cipalmente, en sus 28 primeros artículos y tal actividad - puede serlo, desde el acto legislativo, que se objetiviza- en la ley, hasta el simple acuerdo u orden de la más modes- ta autoridad de carácter federal, estatal o municipal".(3)

"b) Acto reclamado en sentido estricto.

El acto reclamado en sentido estricto no involucra al con- cepto ley o acto legislativo, sino que se encuentran constitui- do por una conducta de autoridad que puede consistir en una ac- ción o en una omisión, materialmente administrativa o judicial, y se atribuye a la autoridad señalada como responsable". (4)

(1) Ignacio Burgoa, Ob. Cit., Pág. 217.

(2) Arturo González Cosío, El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, S.A., México 1985, Pág. 29.

(3) Ignacio Soto Gordo y Gilberto Liévana Palma, Ob. Cit. Pág.20.

(4) Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Cor- te de Justicia de la Nación, Ob. Cit. Pág. 74.



"c) Los actos materialmente legislativos.

Al estudiar los actos reclamados, que en los artículos 103 constitucional y 10. de la Ley de Amparo el legislador denomina "Ley", nosotros, atendiendo a la naturaleza material de los mismos, utilizamos la denominación de actos materialmente legislativos, a fin de involucrar tanto a la ley, que es un acto material y formalmente legislativo como al reglamento, el cual formalmente es un acto administrativo y materialmente es un acto legislativo". (1)

En el mismo sentido, Rafael Rojina Villegas, dice:

"Se entiende por ley toda disposición de orden general, abstracta y obligatoria que dispone no para un caso determinado sino para situaciones generales. En sentido formal, la ley no se define tomando en cuenta su naturaleza general, sino el órgano que la elabora, y de esta suerte se dice que es todo acto del Poder Legislativo, aun cuando no implique normas de observancia general. Por lo que se refiere al reglamento, éste, desde el punto de vista material es una ley, porque tiene intrínsecamente todas las características de la misma, al ser una norma de naturaleza abstracta, general y obligatoria, aun cuando de alcance más restringido, supuesto que concretando el campo de aplicación que en forma más abstracta establece la ley, según el proceso de creación en el derecho". (2)

Hans Kelsen: "... en todos los Estados modernos existen autoridades que no son órganos legislativos, pero que dictan "reglamentos" sobre la base de las leyes; es decir, órganos que crean normas generales que desenvuelven y aplican el contenido de las leyes. Por eso los reglamentos son leyes - en sentido material, en su calidad de normas generales".(3)

- (1) Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ob. Cit. Págs 74 y 75.
- (2) Rafael Rojina Villegas, Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, México 1967, Pág. 404.
- (3) Hans Kelsen, Teoría del Estado, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1981, Pág. 307.

Gabino Fraga dice que: "La función legislativa puede apreciarse desde un punto de vista objetivo o material en el -- que prescindiendo de su autor y de la forma como se realiza, sólo se tiene presente la naturaleza intrínseca del -- acto en el cual se concreta y exterioriza... la ley desde el punto de vista material se caracteriza por ser un acto que crea, modifica o extingue una situación jurídica general,... produciéndose, a consecuencia de la ley, una situación jurídica general,... que es, por su naturaleza misma, abstracta e impersonal; es permanente, o sea que los derechos que otorga o las obligaciones que impone no se extinguen por su ejercicio o cumplimiento, y puede ser modificada por otra ley". (1)

Andrés Serra Rojas, considera que: "la función legislativa es una actividad estatal, que se realiza bajo el orden jurídico, a través de ella el Estado dicta normas generales, encaminadas a la satisfacción del bien público". (2)

Carlos García Oviedo piensa que la ley es: "Todo precepto jurídico sea cual fuere la autoridad de quien emane, la forma de que se revista y el contenido que la integre".(3)

Y, finalmente, Manuel María Díez, piensa que: "... los reglamentos son actos de la administración ya que emanan de la actividad administrativa en sentido formal, tienen contenido legislativo, son generales y abstractos y pueden, en ciertos supuestos, crear un nuevo derecho y resultar -- ejecución inmediata de la norma fundamental". (4)

Asimismo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Informe de Labores de 1973, Pág. 23, ha sostenido la siguiente tesis:

"LEYES Y REGLAMENTOS. CARACTERISTICAS DISTINTIVAS ENTRE -- AMBOS. El artículo 89, fracción I, de nuestra Carta Magna confiere al presidente de la República tres facultades: a) La de promulgar las leyes que expida el Congreso de la -- Unión; b) La de ejecutar dichas leyes y, c) La de proveer--

- (1) Gabino Fraga, Derecho Administrativo; Editorial Porrúa, S.A.; Vigésima Cuarta Edición; México 1985; Pág. 41
- (2) Andrés Serra Rojas, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A.; México 1984; Tomo I, Pág. 166.
- (3) Carlos García Oviedo, Derecho Administrativo; Editorial E.I. S.A.; Novena Edición; Madrid 1968; Tomo I; Pág. 91.
- (4) Manuel María Díez; El Acto Administrativo; Editores Libreros; Editorial Bibliográfica Argentina, S.R.L.; Buenos Aires, Argentina 1963; Pág. 27.

esfera administrativa a su exacta observancia, o sea la -- facultad reglamentaria. Es esta última facultad la que determina que el Ejecutivo pueda expedir disposiciones generales y abstractas que tienen por objeto la ejecución de la ley, desarrollando y complementando en detalle las normas contenidas en los ordenamientos jurídicos expedidos -- por el Congreso de la Unión. El reglamento es un acto formalmente administrativo y materialmente legislativo; participa de los atributos de la ley, aunque sólo en cuanto ambos ordenamientos son de naturaleza impersonal, general y abstracta. Dos características separan la ley del reglamento en sentido estricto: este último emana del Ejecutivo, a quien incumbe proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley, y es una norma subalterna -- que tiene su medida y justificación en la ley. Pero aun en lo que aparece común en los dos ordenamientos, que es su carácter general y abstracto, sepáranse por la finalidad -- que en el área del reglamento se imprime a dicha característica, ya que el reglamento determina de modo general y abstracto los medios que deberán emplearse para aplicar la ley en los casos concretos".

Como consecuencia de lo anterior, cabe decir que para la impugnation de los reglamentos son aplicables las mismas disposiciones que prevé la Ley de de Amparo en relación a los juicios constitucionales que se intenten contra las leyes, encontrando apoyo lo dicho en la tesis de la Sala Auxiliar del Informe de Labores de 1973, visible en la página 35, cuyo texto es el siguiente:

"REGLAMENTOS, SON DE IDENTICA NATURALEZA QUE LAS LEYES Y -- PARA SU IMPUGNACION EN EL JUICIO CONSTITUCIONAL SON APLICABLES LAS MISMAS REGLAS. Las disposiciones del artículo 73 de la Ley de Amparo en relación con la fracción I del artículo 22 del mismo ordenamiento no sólo son aplicables tratándose de leyes, sino que también tienen aplicación en los juicios constitucionales que lleguen a intentarse contra reglamentos. Las leyes y los reglamentos son sustancial e intrínsecamente de la misma naturaleza, pues son idénticos en cuanto a su generalidad y abstracción. Solamente se distinguen desde un punto de vista formal, es decir, en atención al órgano que los genera (las leyes son actos formalmente legislativos por provenir del Poder Legislativo, y los reglamentos son formalmente actos administrativos por provenir del presidente de la República). Consecuentemente, no pueden conceptuarse los reglamentos como "simples actos administrativos", sino que, en lo que se refiere a su impugnabilidad en la vía de amparo, ameritan idéntico tratamiento que las leyes y, por consiguiente, le son aplicables las mismas reglas".

## 2.- LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.

Dentro de nuestro juicio de amparo existe la institución de la suspensión del acto reclamado que tiene una importancia trascendental, a tal grado que en muchas ocasiones, sin ella - nuestro medio de control sería ineficaz. En efecto, es mediante la suspensión del acto reclamado como se mantiene viva la - materia del amparo.

Asimismo, la suspensión juega un papel relevante en los - casos en que si no se suspendiera oportunamente el acto o los - actos reclamados, la sentencia que otorga al quejoso la pro- - tección, sería jurídica y prácticamente imposible de ejecutar, en vista de la diversidad de situaciones de derecho y de hecho que podrían derivarse de la realización de los actos reclama- - dos.

Siendo esta importante institución el tema central de --- esta tesis, concretamente, en el campo de la materia del ampa- ro indirecto; por ello en el presente apartado se hace una --- breve exposición del concepto y objeto de la suspensión del -- acto reclamado en nuestro derecho positivo, para analizar en el siguiente capítulo los antecedentes históricos y evolución de - la misma en la Constitución y su Ley Reglamentaria.

a).- Concepto.

Lo primero que debe señalarse, es qué se entiende por suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo.

"Etimológicamente, suspensión es un vocablo que deriva del latín *suspensio*, onis, acción y efecto de suspender. Mientras - que en el idioma latino, *suspender* (de *suspenderse*) significa - "levantar, colgar o detener una cosa en alto o en el aire; así- como detener o diferir por algún tiempo una acción u obra" (1).

La Ley de Amparo emplea la palabra en su perfecta acepción gramatical, cuando se habla de suspensión del acto reclamado se evita la consumación del mismo, aunque sea solamente de manera provisional, mientras se dicta resolución en la controversia -- constitucional. Cuando un juez de Distrito o alguna autoridad - diversa que actúa como auxiliar de la justicia, dicta la medida cautelar a favor del que solicita el amparo, el acto se paraliza hasta el momento de dictar la suspensión definitiva y ésta, has ta dictarse sentencia de fondo, la cual, si es favorable, ten- drá como consecuencia la desaparición de plano del acto reclama do, favoreciendo al quejoso, o bien, se ejecutará el acto recla mado si la Justicia de la Unión niega el amparo y protección.

En el mismo sentido cito los conceptos de algunos juristas.

Alfonso Trueba, sustenta que la razón de ser del instituto de la suspensión estriba en la necesidad de frenar el peligro - de un daño irreversible o difícilmente reparable (2).

Ignacio Burgoa: "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, tempo ralmente limitada, de un acto reclamado, de carácter positivo

- (1) Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema -- Corte de Justicia de la Nación, Ob. Cit. Pág. 21.
- (2) Alfonso Trueba, La Suspensión del Acto Reclamado o la Provi dencia Cautelar en el Derecho de Amparo, Editorial Jus, Mé- xico 1975. Par. 14.

consistente en impedir para lo futuro el comienzo o iniciación, desarrollo o consecuencia de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que invaliden los estados o hechos anteriores a éstas y que el propio acto hubiese provocado". (1)

Romeo León Orantes, respecto a su significado gramatical y a sus efectos nos dice: "Gramaticalmente suspender, del latín suspendere, entre otros significados tiene el de detener o diferir por algún tiempo una acción u obra; equivale, pues a paralizar algo que está en actividad, en forma positiva a transformar temporalmente en inacción una actividad cualquiera y continua". (2)

Ricardo Couto: "La suspensión, como la misma palabra lo indica, tiene por objeto suspender los efectos del acto reclamado, esto es, impedir que ese acto se ejercite, mientras se decide, por sentencia definitiva si es o no violatorio de la Constitución". (3)

Ignacio Soto Gordo y Liévana Palma: "La suspensión, como su nombre lo indica, tiene por objeto paralizar o impedir la actividad que desarrolla o está por desarrollar la autoridad responsable, y precisamente no viene a ser sino una medida precautoria que la parte quejosa solicita, con el objeto de que el daño o los perjuicios que pudiera causarle la ejecución del acto que reclama, no se realicen". (4)

Fix Zamudio: "La suspensión de los actos reclamados constituye una providencia cautelar, por cuanto que significa una -- apreciación preliminar de la existencia de un derecho con el objeto de anticipar provisionalmente algunos efectos de la -- protección definitiva y por este motivo, no sólo tiene la -- eficacia puramente conservativa sino que también puede asumir el carácter de una providencia constitutiva, parcial o -- provisionalmente restitutoria, cuando tales efectos sean necesarios para conservar la materia del litigio o impedir perjuicios irreparables a los interesados". (5)

(1) Ignacio Burgoa, Ob. Cit., Pág. 709.

(2) Romeo León Orantes, El Juicio de Amparo, Editorial Constancia, México 1975, Pág. 300.

(3) Ricardo Couto, Tratado Teórico-Práctico de la Suspensión en el Amparo, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, S.A., -- México 1983, Pág. 60.

(4) Soto y Liévana Palma, Ob. Cit. Pág. 47.

(5) Héctor Fix Zamudio, Ob. Cit. Pág. 252.

En los diversos conceptos de lo que es la suspensión de --- los actos reclamados, ya transcritos, los autores utilizan térmi nos, como "proveído judicial", "medida precautoria", "providen-- cia precautoria", para referirse a la suspensión; con excepción de Fix Zamudio, que emplea el término "providencia cautelar", -- dándole un significado diferente al de los demás juristas que --- coinciden en que el objeto de la suspensión es paralizar temporal mente el acto reclamado con el fin de evitar los daños y perjui-- cios que pudieran ocasionarse al quejoso.

Fix Zamudio difiere respecto de este concepto, al expresar - que la suspensión de los actos reclamados constituye una providen cia cautelar que significa una apreciación preliminar de un dere-- cho con el objeto de anticipar provisionalmente alguno de los --- efectos de la protección definitiva; agrega además, que puede asu mir el carácter de una providencia constitutiva, parcial o provi-- sionalmente restitutoria.

Mi punto de vista en relación con lo expresado por este autor es contrario. Creo que de ninguna manera el objeto de la suspen-- sión de los actos reclamados pueda ser el de la sentencia de fon do (como claramente lo establece el artículo 80 de la Ley de Ampa ro), aunque sea en forma parcial o provisional, como lo dice este jurista, ya que en tal caso, en el incidente de suspensión se es-- taría resolviendo, en parte, el juicio de garantías en lo princi pal, lo cual es imposible, si se atiende a que en la ley de la ma teria están perfectamente delimitados los preceptos que regulan, - tanto la suspensión del acto reclamado como el juicio de amparo.

En referencia a los términos empleados por los jurisconsultos, citaré su significado, según lo explica el Diccionario Jurídico Mexicano.

"Medidas cautelares. Calificadas también como providencias o medidas precautorias, son los instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de las partes o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar el grave e irreparable daño a las mismas partes o a la sociedad con motivo de la tramitación de un proceso". (1)

De lo anterior, se desprende que las medidas cautelares son una de las diversas formas mediante las cuales el Estado ejerce la tutela para proveer la observancia práctica del derecho.

b).- Naturaleza jurídica.

La suspensión del acto reclamado es una medida cautelar que se tramita en un incidente dentro del juicio de amparo y en cuadernos separados, y sus efectos al concederse, consisten en que las autoridades señaladas como responsables, tienen la obligación de suspender y detener los actos reclamados y mantener las cosas en el estado en que se encuentren, hasta en tanto se les notifique, bien la resolución de la suspensión definitiva, si se ha concedido la suspensión provisional, o la sentencia de fondo.

c).- Objeto de la suspensión.

La suspensión de los actos reclamados tiene por objeto conservar la materia del juicio de amparo e impedir que con la eje-

(1) Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, Primera Edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1984, Tomo VI, Pág. 155.



cución del acto reclamado o sus consecuencias, se causen al que--  
joso daños y perjuicios que sean de imposible o difícil repara---  
ción, según los términos de los artículos 124, fracción III, 126,  
primer párrafo, 127 y 138 de la Ley de Amparo.

Al respecto del objeto de la suspensión, la Suprema Corte de  
Justicia de la Nación ha sustentado la siguiente tesis jurispruden-  
cial:

"SUSPENSIÓN, OBJETO DE LA.- La suspensión tiene por objeto -  
mantener viva la materia del amparo, de tal manera que su --  
existencia se justifica mientras perdure el juicio constitu-  
cional, por tanto, una vez que éste ha concluido en forma de  
finitiva, se extingue la finalidad que da vida al incidente-  
de suspensión porque ya no existe materia que preservar".(1)

Es importante destacar los siguientes puntos:

1.- La suspensión se concede respecto de actos positivos, ya  
que implican una acción, un hacer, una obra que puede suspenderse.

2.- La suspensión no se concede por lo que respecta a los ac-  
tos negativos, ya que consisten en un no hacer, en una conducta -  
de abstención.

3.- La suspensión se concede contra efectos positivos de un  
acto negativo.

4. La suspensión no produce efectos restitutorios, no destruye  
los efectos producidos. En un acto de tracto sucesivo, sí se -  
suspenden los efectos aún no realizados, pero los ya realizados -  
permanecen así hasta que se dicte la sentencia de fondo.

(1) Informe de Labores de 1977, tercera parte, Tribunales Colegia-  
dos de Circuito, Pág. 407.

El fundamento constitucional de la suspensión del acto reclamado, se encuentra en el artículo 107, fracciones X, XI y XII, que dicen:

Art. 107...

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

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

XI.- La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos ante los tribunales colegidos de circuito, y la propia autoridad responsable decidirá al respecto; en todo caso, el agraviado deberá presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable, acompañando copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los juzgados de Distrito.

XII.- La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el juez de Distrito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII. Si el juez de Distrito no residiere en el mismo lugar que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establece:"

Como puede observarse, las fracciones transcritas regulan las bases de la medida cautelar del juicio de amparo conocida como suspensión del acto reclamado, en virtud de que en la mayoría de los casos los efectos del otorgamiento de esta medida se traducen en la paralización de los actos de autoridad que se re-

claman, pero en ocasiones, cuando es necesario pueden asumir naturaleza constitutiva, es decir, modifican una situación preexistente, como por ejemplo, poner en libertad provisionalmente a -- una persona detenida por autoridad administrativa, o romper los sellos de clausura de un establecimiento, todo ello con objeto -- de conservar la materia de la controversia y evitar a las partes perjuicios graves e irreparables.

d).- Alcance.

El alcance de la suspensión comprende tanto a los autos de suspensión provisional, como a las interlocutorias que otorgan -- la suspensión definitiva. Pero no solamente las autoridades responsables tienen la obligación de acatar las resoluciones suspensionales que se dicten en un juicio de amparo en los términos que se acaban de expresar, sino también los inferiores jerárquicos -- de las responsables y, en general, cualquiera autoridad que actúe o pretenda actuar como ejecutora de éstas, aunque no haya tenido intervención en el procedimiento constitucional, ya que, si la -- suspensión provisional o definitiva se concedió contra la ejecución, efectos y consecuencias de los actos reclamados, su paralización opera absolutamente con independencia de las autoridades -- que traten de llevarlo adelante.

Ahora bien, cuando se reclama un acto de una autoridad ejecutora, a la que se señala como responsable, pero no se hace el mismo señalamiento en relación a la autoridad ordenadora, la solución difiere, pues en caso de que se concediese la suspensión, ésta surtiría efecto sólo en relación a los actos de la responsable, en virtud de que la medida cautelar no puede paralizar ac--

tos que no fueron combatidos en el juicio de garantías, como lo son los de la autoridad ordenadora, ni puede paralizar la actividad de autoridades que no fueron señaladas como responsables.

Lo anterior admite dos excepciones: esto es, en relación a los actos reclamados en los juicios promovidos en materia agraria por núcleos de población comunales o ejidales, o por ejidatarios o comuneros en lo particular; y cuando los actos reclamados importen peligro o privación de la vida, deportación o destierro, o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, en atención a que la Ley de Amparo en su artículo 117 no exige como requisito indispensable para la promoción de los juicios de garantías en los casos indicados el señalamiento de la autoridad ordenadora responsable; y no obstante ello, en el artículo 123 dispone que procede la suspensión de oficio, misma que deberá surtir efectos por razón lógica en contra de cualquier autoridad, haya sido o no señalada como responsable, pues de lo contrario el objeto de la suspensión otorgada conforme al último precepto citado, no se alcanzaría.

Finalmente, es necesario hacer notar que aun cuando la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo por su propia naturaleza y en forma directa sólo suspende actos de autoridad, igualmente surte efectos en los casos en que un particular es investido con el carácter de auxiliar de una función pública o en que por cualquier otro motivo se le encomienda que intervenga en la ejecución del acto reclamado; de tal manera que la suspensión surtirá efectos tanto en relación a los actos de la autoridad.

como en relación a los actos del particular, a quien se le ha -- encomendado la ejecución del acto reclamado, pero en este último caso los efectos los surte en forma indirecta, pues es la propia responsable la que, acatando el decreto de suspensión, debe ordenar al particular suspender la ejecución de los actos para los -- que la facultó.

Encuentra apoyo lo anterior, en la tesis sustentada por el -- más Alto Tribunal, que dice:

"INTERVENCIÓN, SUSPENSIÓN TRATÁNDOSE DE.- La Ley Orgánica -- de los Tribunales establece el carácter de auxiliares de la administración de justicia para los depositarios e interventores, reconociéndose también tal carácter a los síndicos -- e interventores de concursos y quiebra, y como por otra parte, los actos de los interventores son de tracto sucesivo, -- susceptibles de suspensión, ésta debe concederse, cuando -- proceda legalmente, para el efecto de que los aludidos auxiliares cesen en sus funciones en el caso que motiva la de-- manda de amparo". (1)

e).- Efectos de la suspensión.

Los efectos de la suspensión en el juicio de amparo se en-- cuentran sujetos a varias condiciones resolutivas, entendiéndose por condición resolutive un acontecimiento futuro e incierto que al realizarse, origina que la suspensión surta efectos en tanto -- se notifica a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión, como acontece en el caso de la suspensión -- provisional otorgada en el juicio de amparo indirecto. Tales condiciones resolutivas pueden consistir en que transcurran cinco días contados a partir del siguiente a la notificación al quejoso del otorgamiento de la suspensión, sin que éste cumpla con los requisitos que se le hayan exigido para suspender el acto reclamado --

(1) Informe de Labores de 1977, tercera parte, Páginas 19 y 20.

(artículo 139 de la ley de la materia); que el tercero perjudica dé caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso, en caso de que se le conceda el amparo (artículo 126 de la ley en cita); que no existan hechos supervenientes que hagan improcedente la suspensión definitiva, otorgada en el juicio de amparo indirecto (artículo 136, penúltimo párrafo de la ley en comento), y finalmente, subsistan sus efectos hasta que se dicte la sentencia ejecutoria con la cual termine el juicio de garantías (artículo 124, último párrafo del mismo ordenamiento legal).

En relación con lo que se comenta, la Suprema Corte de Justicia expresa:

"SUSPENSION, EFECTOS DE LA.- Los efectos de la suspensión consisten en mantener las cosas en el estado que guardaban al decretarla, y no en el de restituirlas al que tenían antes de la violación constitucional, lo que sólo es efecto de la sentencia que concede el amparo en cuanto al fondo"(1).

Una vez señalados en términos generales, el concepto, el objeto y alcance de la suspensión del acto reclamado en nuestro juicio de amparo, así como su fundamento constitucional y antes de avocarme al estudio de esta institución y su aplicación en el amparo indirecto, es necesario hacer un análisis de los textos fundamentales y secundarios que han contribuido a la configuración de la misma.

(1) Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917-1965, Sexta parte, Pág. 345.

## CAPITULO SEGUNDO.

## ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO.

I.- En el Acta de Reformas de 1847, aparece el juicio de amparo a nivel federal.

.- Es bajo la vigencia de esta acta, mediante el proyecto de la Ley Orgánica de Amparo de Don José Urbano Fonseca, donde se encuentra el antecedente más antiguo de la suspensión del acto reclamado, proyecto que jamás tomó el carácter de ley; sin embargo, en él se vislumbraba el intento de regular por separado del juicio de amparo, la cuestión relativa a la suspensión del acto reclamado.

En este proyecto, Fonseca daba competencia a los magistrados de Circuito para suspender temporalmente el acto recurrido, violatorio de las garantías individuales.

II.- Bajo la vigencia constitucional de 1857, que consagró en forma definitiva el juicio de amparo, se dieron las siguientes leyes que regularon la suspensión de la siguiente manera:

a).- Ley Orgánica de Amparo de 1861.

En este ordenamiento legal, reglamentario de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, considerado como el primero donde aparece el incidente de suspensión; sus artículos más importantes son el 4o., que era el que regía, tanto la violación a garantías individuales, como las contravenciones al sistema jurídico federal, remitiéndose a este artículo los preceptos 23

y 29 de dicha ley orgánica, relativos al juicio de amparo por vulneración o restricción de la soberanía de los Estados y por invasión de la esfera de competencia federal.

El texto del mencionado artículo cuarto es el siguiente:

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

De la transcripción hecha se deduce que la ley dejaba al -- juez de Distrito en entera libertad para conceder de plano al -- quejoso la suspensión del acto reclamado, pero condicionándolo a su estricta responsabilidad; y, que tampoco se señala al incidente como producto de un asunto contencioso que resulte del juicio de amparo, sino como simple apreciación unilateral del juzgador.

b).- Ley Orgánica de Amparo de 1869.

Esta, al igual que la anterior, es reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857.

El Capítulo I de esta ley se denominó "Introducción del Recurso de Amparo y Suspensión del Acto Reclamado". Es evidente -- que en este ordenamiento, el incidente de suspensión tenía reglamentación propia, así como también un procedimiento de substanciación.

Dentro de este capítulo es importante destacar los siguientes artículos:

El artículo 3o, que en su segunda parte dice:

"El juez puede suspender provisionalmente el acto emanado -- de la ley o de la autoridad que hubiere sido reclamado".



"Artículo 5o.- Cuando el actor pidiere que se suspendiere-- desde luego la ley o el acto que le agravie, el juez pre vio informe de la autoridad ejecutora del acto reclamado -- que rindiera dentro del término de veinticuatro horas corre rá traslado sobre este asunto al promotor fiscal, que tiene la obligación de evacuarlo dentro de igual término. Si hu- biera urgencia notoria, el juez resolverá sobre dicha sus- pensión a la mayor brevedad posible, y con sólo el escrito- del actor".

Hay qué hacer notar el adelanto que se observa en estos pre ceptos; existe ya una distinción entre la suspensión provisional y la definitiva.

Asimismo se deja ver que la concesión de la medida suspen- sional debe otorgarse después de haber escuchado a las partes -- que ahí intervienen, apreciándose, de esta manera, un procedi- miento contencioso.

El artículo 7o. establecía la responsabilidad que contraían las autoridades cuando no acataban una resolución que hubiere con cedido la suspensión, que podría ser hasta el enjuiciamiento de éstas.

Es evidente que aquí existía una reglamentación particular sobre la materia, donde la autoridad, al igual que las demás par tes, eran escuchadas por el juzgador; se le corría traslado con- los autos al promovente fiscal, quien por ser el representante - social debía tener conocimiento de la solicitud de la medida; -- con esto terminó la manera unilateral y absolutista que se tenía para el otorgamiento de la suspensión.

c).- Ley Orgánica de Amparo de 1882.

Este ordenamiento fue también promulgado bajo la vigencia de la Constitución de 1857; consignaba una regulación más minuciosa que la anterior, respecto de la suspensión del acto reclamado.

Contenía además la procedencia del recurso de revisión ante la Suprema Corte contra las resoluciones del juez de Distrito que hubieren concedido o negado la suspensión, siendo esto una innovación.

Esta legislación, en primer lugar, otorgaba competencia a los jueces del orden común, en los lugares donde no había jueces de Distrito, para recibir demandas de amparo y los facultaba para decretar la suspensión de los actos reclamados que estimaran violatorios, debiendo poner en conocimiento del juez federal correspondiente, la interposición de la demanda de amparo.

Sus artículos más importantes son:

El artículo 11 que señalaba que el juez federal podía suspender provisionalmente el acto reclamado emanado de la ley o de la autoridad responsable.

Cuando el quejoso pedía la suspensión, el juez, previo informe de la autoridad que rindiera dentro del término de veinticuatro horas, corría traslado sobre este punto al promotor fiscal, quien tenía la obligación de desahogarlo dentro de igual término, con la salvedad que de ser muy urgente, se concedía sin los trámites señalados.

El artículo 12 establecía los casos en que procedía la suspensión inmediata:

1.- Cuando se trataba de ejecución de pena de muerte, destierro o alguno de los expresamente prohibidos por la Constitución.

2.- Cuando sin seguirse por la suspensión perjuicio grave a la sociedad, al Estado o a un tercero, fuere de difícil reparación física, legal o moral el daño que se causare al quejoso con

la ejecución del acto reclamado.

Por su parte el artículo 13 señalaba que en caso de duda, -- el juez podía suspender el acto reclamado si la suspensión solo produjera perjuicio estimable en dinero y el quejoso diera fianza para reparar los daños que se causarían por la suspensión; --- fianza que otorgaría a satisfacción del juez, previa audiencia verbal del fiscal.

Aquí se contempla otra gran innovación que es la que se establecía en el artículo 14, que señalaba la procedencia de la medida cautelar para aquellas personas privadas de su libertad, regulando, que estando preso, detenido o arrestado al solicitar la suspensión no quedaría en libertad por el solo hecho de suspender el acto reclamado; pero sí a disposición del juez federal respectivo, quien tomaría todas las providencias necesarias respecto al aseguramiento del quejoso para prevenir que pudiera impedirse la ejecución de la sentencia ejecutoriada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en caso de negarse, sería puesto a disposición de la autoridad cuyo acto se reclamaba.

Cuando la suspensión se pedía contra el pago de los impuestos, multas u otras exacciones en dinero, el juez podía conceder la medida cautelar pidiendo el depósito en la misma oficina recaudadora, de la cantidad que se tratara, la cual quedaba a disposición del juez para devolverla al quejoso o a la autoridad que la cobrara (artículo 15).

En lo relativo al artículo 16, le otorgaba la facultad al juzgador para revocar el auto que decretaba la suspensión, siempre y cuando se presentara alguna causa notoria que la hiciera -

procedente.

Finalmente, el artículo 17 establecía el recurso de revisión que era procedente contra el auto que decretaba la suspensión o la negaba.

Este recurso lo podía interponer cualquiera de las partes o el promotor fiscal, cuando fuera notoriamente improcedente o --- afectara los intereses de la sociedad.

En conclusión, esta ley, a diferencia de las anteriores, -- presenta avances importantes, como son un mayor desarrollo dentro del procedimiento; también aparece la fianza como medio para garantizar los posibles daños o perjuicios que se pudieran ocasionar con el otorgamiento de la suspensión.

d).- Código de Procedimientos Federales de 1897.

La primera innovación que se encuentra en este código, es - la que establece el artículo 783, que exigía una copia más del - escrito de demanda, a fin de que se formara el incidente, aquí - salta a la vista que el incidente se formaba por cuerda separada, el que una vez concluido el juicio, el cuadernillo incidental se unía al expediente principal.

Igualmente, en su artículo 784 señalaba otros casos de procedencia de la medida suspensiva:

1.- Cuando se tratara de pena de muerte, destierro y demás penas prohibidas expresamente por la Constitución.

2.- Cuando se tratara de algún otro acto cuya ejecución dejara sin materia el juicio de amparo, por ser imposible restituir las cosas a su estado anterior.

3.- Cuando sin seguirse por la suspensión perjuicio o daño-

culos 794 y 795, que señalaban que podía interponerse verbalmente cuando se le notificara al interesado la resolución por escrito, dentro del tercer día ante la Suprema Corte; se aumentaba el término cuando fuera necesario por razón de la distancia y se remitía a la Corte, en caso de urgencia, lo podía hacer por vía -- telegráfica.

Como novedad, aparece el uso del telégrafo para la interposición del amparo.

Una vez en la Corte, se debía resolver dentro del término - de cinco días.

En caso de pedirse amparo contra el pago de multas y otras exacciones en dinero, y se solicitara la suspensión, el juez podía otorgar la medida suspensiva, previo depósito de esa cantidad ante la propia autoridad recaudadora, para el efecto de que se pudiera estudiar el acto de esa autoridad.

En la evolución de este código, es de apreciarse que el legislador tuvo un interés mayor en esta medida cautelar, por su importancia en el juicio de amparo y al mismo tiempo, impartir mejor justicia dentro de la sociedad.

e).- Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908.

A doce años de distancia de la promulgación del Código de - 1897, nace el de 1908, el veintiséis de diciembre del mismo año.

Este código dedica para el estudio del juicio de amparo el Título II y los Capítulos I, II y III, constituyéndose así, en el quinto ordenamiento legal reglamentario del juicio de amparo.

En lo relativo al tema en mención, citaré el Capítulo III- y en especial la Sección IV, que es la que se ocupaba del acto-

reclamado, en la que se encontraban los siguientes:

En primer lugar, el artículo 703, que hacía una distinción de la procedencia de la suspensión de oficio y a petición de parte.

El artículo 709, señalaba por tanto:

"Procede la suspensión de oficio en los casos siguientes:  
I.- Cuando se trata de pena de muerte o de algún otro acto violatorio del artículo 22 de la Constitución Federal;  
II.- Cuando se trata de algún otro acto que si llega a consumarse, hará físicamente imposible poner al quejoso en el goce de garantías violadas".

Es de notar que este aspecto también lo encontramos contemplado en el artículo 784 del anterior código de 1897.

Por cuanto hace a la suspensión solicitada a petición de parte interesada, el artículo 713 establecía:

"En casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, el juez, con solo la petición hecha en la demanda de amparo sobre la suspensión del acto reclamado puede ordenar que se mantengan las cosas en el estado que guardan, durante el término de setenta y dos horas, tomando las providencias que es time convenientes para que no se defrauden los derechos de terceros y evitar hasta donde sea posible, perjuicio a los interesados..."

Por lo que hace al trámite, el artículo 716 señalaba, que la suspensión fuera solicitada, previo informe que rindiera la autoridad, dentro del término de veinticuatro horas; por igual término se oiría al agente del Ministerio Público y dentro de las siguientes veinticuatro, se resolvería lo que en derecho procediera.

En este precepto aparece como sanción, a la falta de informe, que se presunieran como ciertos los actos reclamados. En el término que se le daba a la autoridad responsable, se incluían los sábados, domingos y días festivos.

En los casos en que fuera procedente la medida cautelar y - el acto reclamado fuera estimable en dinero, se otorgaba depósito para garantizar los posibles daños y perjuicios que se pudieran ocasionar con el otorgamiento de esta medida (artículo 711); en los mismos términos se podía ofrecer la contrafianza, pero -- en los asuntos del orden penal no se admitía, restituyendo así las cosas al estado que guardaban hasta antes de la violación.

También se contemplaba que en caso de que el acto reclamado se hubiera referido a las garantías de libertad personal, el juez al decretarla, podía otorgar la libertad bajo caución al quejoso, cuando legalmente hubiera procedido.

Finalmente, en lo relativo al recurso de revisión que se -- hiciera valer contra la medida cautelar, lo contemplaban los artículos 723, 724, 725 y 726.

En este ordenamiento también se previó que en el caso en que aparecieran elementos nuevos que se pudieran tomar en cuenta, se podía revocar la resolución.

III.- La promulgación de la Constitución General de la República, de 5 de febrero de 1917 origina una serie de avances en el juicio de amparo, tales como la procedencia del juicio de garantías en dos aspectos: uno directo y el otro indirecto; el primero de ellos se tramitaba ante la Suprema Corte de Justicia y el otro, ante los juzgados de Distrito.

a).-Así, pasamos al análisis de la Ley de Amparo de 1919, publicada el 18 de octubre de ese año, la cual es reglamentaria de -- los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal de 1917; ésta se convirtió en la sexta ley que regula el juicio de garantías -

y la primera bajo la vigencia de la nueva Carta Magna.

La Ley de Amparo de 1919 contiene una gran influencia del código anterior.

Como ya quedó apuntado, el juicio de amparo sufre una división en cuanto a la competencia y el procedimiento con la promulgación de la Carta Magna, convirtiéndose en amparo directo e indirecto, y también se prevé sobre la suspensión para ambos casos.

El artículo 51 de la citada ley, contemplaba la suspensión del acto reclamado en el amparo directo, que ordenaba a las autoridades responsables que debían otorgarla sin mediar trámite alguno, tan pronto como el quejoso denunciara bajo protesta de decir verdad que había promovido demanda de amparo.

El precepto 53 establecía la suspensión en el amparo indirecto; al igual que los otros cuerpos legales, marca la medida de sus modalidades (de oficio y a petición de parte); por lo que se refiere al procedimiento, lo marcaba el artículo 55, indicando que para su otorgamiento no debía seguirse daño o perjuicio al Estado, o en su caso al tercero, y fueran de difícil reparación los daños que se causarían al agraviado con la ejecución.

Uno de los más importantes avances en el procedimiento del amparo indirecto, es el que se refiere a la celebración de la audiencia incidental, en la que se recibía el informe previo de la autoridad responsable, y oyendo al quejoso, al agente del Ministerio Público y al colitigante o parte civil o tercero perjudicado, si en los casos respectivos se presentaran a la audiencia, el juez de Distrito resolvía si procedía o no la suspensión (art. 59). Esta ley también consagraba el recurso de revisión ante la



Suprema Corte.

b).- Ley de Amparo de 1939.

El 8 de enero de 1939 se promulgó la séptima Ley de Amparo, y segunda, bajo la vigencia de la Constitución de 1917.

Esta ley contempla el amparo directo contra los laudos emitidos por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; aquí -- sólo se podía suspender su ejecución, siempre y cuando se garantizara la subsistencia del trabajador, en caso de ser éste el afectado (artículos 174 y 175).

El trámite seguido era igual al de la ley de 1919. Una variante que encontramos en el numeral 124, es que la redacción -- cambia en relación con el artículo 55 de la ley anterior, pues -- aquel se equipara a éste, cambiando sólo los elementos que se -- tomaban como base para el otorgamiento de la suspensión, sustituyendo tan sólo los conceptos de daño y perjuicio a la sociedad o al Estado, por los de interés general y contravención a las disposiciones de orden público; conceptos que hoy en día se mantienen vigentes.

En materia de pruebas, únicamente se admitían la documental y la de inspección ocular.

El recurso de revisión lo contempla el artículo 83, fracción II.

Es importante hacer notar las reformas al artículo 107 constitucional, enviadas por el Ejecutivo Federal con fecha 10 de noviembre de 1950 al Congreso de la Unión, las cuales fueron aprobadas el 30 de diciembre de ese mismo año y publicadas en el --- Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1951, con vi

gencia a partir del 20 de mayo del mismo año.

A partir de esta fecha la materia de la suspensión deja de ser regulada por una ley secundaria para ser reglamentada por la Constitución, en su fracción X del artículo 107, que a la letra dice:

"Artículo 107... X.- Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomarán en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de la reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y al interés social. Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efectos si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediera el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes".

Aquí se deja ver que para el otorgamiento de esta medida, se debe analizar la naturaleza de la violación, y al mismo tiempo prevé la fianza que se debe otorgar, cuando se pida contra resoluciones definitivas en materia civil.

También se reformaron algunos artículos de la ley de la materia, y en especial el artículo 124, fracción II, que dice:

"Art. 124... II.- Se considerará, entre otras cosas, que -- se siguen perjuicios o se realizan esas contravenciones, -- cuando de concederse la suspensión se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bienes de consumo necesarios; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de substancias que enerven o degeneren la raza".

En este párrafo el legislador hace una enumeración casuística de los elementos que son considerados como de perjuicio social.

Estas reformas recibieron el nombre de "Reformas Miguel Alemán".

c).- Ley de Amparo vigente.

El capítulo III del Título Segundo, dedicado a la suspensión del acto reclamado consagra las tres modalidades de suspensión, en los artículos 123, 124 y 130; éstos mantienen la misma naturaleza analizada con anterioridad en el último inciso.

Por lo que hace al procedimiento, se localiza delineado en el artículo 131 de la ley, al igual que las anteriores, donde se recibe el informe de la autoridad responsable, así como las pruebas que podrán ser ofrecidas por cualquiera de las partes en la audiencia en donde se resolverá si se concede o niega la suspensión. Contra estas resoluciones es procedente el recurso de revisión.

Al conceder la suspensión provisional o definitiva, el juzgador debe valorar los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse con el otorgamiento de la medida cautelar solicitada pidiendo en su caso fianza (artículo 125).

Es necesario estudiar las reformas a esta ley, que fueron-- publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de -- enero de 1984; pues por lo que se refiere a este tema, son los-- siguientes artículos:

El artículo 131, respecto al término para la celebración de la audiencia de ley, aumenta de 48 horas a 72.

Igualmente se reformaron los artículos 134, 139 y 142; el -- primero de ellos habla de la imposición de una multa por solici-- tar la suspensión definitiva en un asunto en el cual ya se resol--

vió sobre la misma, y los dos siguientes artículos hablan de la competencia del Tribunal Colegiado en materia de revisión, de la suspensión, en vez de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Como punto importante debe resaltarse la reforma que sufrió el artículo 95, con el aumento de la fracción XI, que dice:

"Art. 95.- El recurso de queja es procedente:...

XI.- Contra resoluciones de un juez de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión provisional".

Esto es una verdadera novedad, pues las anteriores reglamentaciones no contemplaban ningún tipo de recurso contra tal resolución.

En el Diario Oficial de la Federación, de fecha 10 de agosto de 1937, aparece publicada la reforma al artículo 107 constitucional, en sus fracciones III, inciso a); V, primer párrafo y su inciso b); VI, VIII y XI; se deroga el segundo párrafo de la fracción IX.

El texto del inciso a) de la fracción III hace extensivo el procedimiento del amparo también contra resoluciones que pongan fin al juicio, ya que esta innovación no estaba contemplada en la legislación en comento.

Esta misma novedad la prevé la fracción V, aclarando además, que el amparo se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, quedando suprimida la promoción ante la Suprema Corte; el inciso b) -- agrega ... "y resoluciones que ponen fin al juicio", y se suprime "tribunales federales" .

La fracción VI, respecto del trámite y los términos se refiere a los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que son quienes van a conocer de estos amparos, y en lo que le compete, a la ---

Suprema Corte de Justicia, para dictar sus respectivas resoluciones.

Por lo que respecta al inciso a) de la fracción VIII, amplía su texto, detallándolo, abarcando leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de la Constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, siempre y cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad,

El inciso b) se complementa con dos párrafos más; el primero se refiere al conocimiento de los amparos en revisión que conocerá la Suprema Corte, ya sea de oficio, o a petición fundada -- del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del procurador general de la República, cuando estos asuntos, por sus características especiales así lo ameriten.

El segundo párrafo hace la aclaración de que en todos los demás casos conocerán de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito, no admitiendo recurso alguno sus sentencias.

Por tanto, mediante este decreto, quedan derogados los incisos c), d), e) y f), de dicha fracción.

Asimismo, se suprime el segundo párrafo de la fracción IX, -- que se refería, a que las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito -- serían recurribles, cuando éstas se fundaran en la Jurisprudencia establecida por la Suprema Corte, o cuando se tratara de la interpretación de un precepto de la Constitu---ción.

En el Diario Oficial de la Federación de 5 de enero de ---- 1988 aparecen publicadas las reformas y adiciones a la Ley de -- Amparo, de las cuales sólo citaré las relacionadas con los antecedentes de la suspensión del acto reclamado, que es el tema en estudio.

El artículo 83 de la Ley de Amparo se refiere, a cuándo -- procede el recurso de revisión.

El texto de la fracción II, anteriormente estaba especificado en un solo párrafo; ahora con la reforma, habla en plural, al referirse a los jueces de Distrito; divide en el texto en los incisos a), b), y c). quedando de la siguiente manera:

"Art. 83.- Procede el recurso de revisión:

II.- Contra las resoluciones de los jueces de Distrito o -- del superior del Tribunal responsable, en su caso, en las - cuales:

- a).- Concedan o nieguen la suspensión definitiva;
- b).- Modifiquen o revoquen el auto en que concedan o nieguen la suspensión definitiva; y
- c).- Nieguen la revocación o modificación a que se refiere el inciso anterior".

El inciso anterior agraga la palabra modificación, que no - contenía la antigua redacción.

La fracción II del artículo 95 de esta ley, establece que - es procedente también el recurso de queja por defecto o exceso - en la ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional; siendo esto una novedad, ya que no estaba contemplado anteriormente.

En las fracciones VIII y IX de este artículo se suprime a - la Suprema Corte de Justicia, por la nueva división de competencias.

Por razón de competencia, con las nuevas reformas, quien -- conoce ahora del recurso de queja es el tribunal que conoció o -- debió conocer de la revisión, de acuerdo a lo que establece el -- artículo 99, en sus párrafos 2o. y 3o. La regulación anterior decía que este recurso se interpondría directamente ante la Suprema Corte de Justicia o ante el Tribunal Colegiado de Circuito, según -- que el conocimiento del amparo hubiera correspondido a éste o a -- aquélla.

El tercer párrafo de este artículo : cambia la redacción en la siguiente forma:

"En el caso de la fracción XI, la queja deberá interponerse ante el juez de Distrito, dentro del término de veinticuatro horas contadas a partir del día siguiente a la fecha en que para la parte recurrente surta efectos la notificación que conceda o niegue la suspensión provisional, acompañando las copias que se señalan en el artículo anterior. Los jueces de Distrito o el superior del tribunal remitirán de inmediato los escritos en los que se formule la queja al tribunal que deba conocer de ella, con las constancias pertinentes. Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda resolverá de plano lo que proceda".

Aquí agrega: "para la parte recurrente", ampliando además el término a cuarenta y ocho horas, en lugar de veinticuatro, para que el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, dicte la resolución.

El artículo 129, referente a la responsabilidad proveniente de las garantías y contragarantías que se otorgan con motivo de la suspensión, para hacerla efectiva, amplía de modo considerable el plazo hasta seis meses, en vez de un mes; así como si no se presenta dicha reclamación se procede a la devolución o cancelación, en su caso de la garantía o contragarantía, siendo una innovación esto último.

El artículo 135 especifica "cobro de contribuciones", en vez --- de "cobro de impuestos, multas y otros pagos fiscales", señalando además que podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, previo depósito de la cantidad que se cobra ante la Tesorería de la Federación o la de la entidad federativa o municipio que corresponda, en lugar de la Nacional Financiera, S.A., o en la Sociedad Nacional de Crédito que el juez señale -- dentro de su jurisdicción.

Agrega que el depósito no se exigirá cuando previamente se haya constituido la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora.

Se adicionó un tercer párrafo a la fracción II del artículo 123, que dice:

"Art. 123.- Procede la suspensión de oficio:

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

Con este último párrafo quedó complementado este precepto, -- pues específicamente señala los efectos que producirá la suspensión de oficio.



## CAPITULO TERCERO

## LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME A LA LEGISLACION VIGENTE.

## I.- INTRODUCCION.

La Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, regula en su capítulo III la suspensión del acto reclamado en el amparo indirecto, cuyos artículos establecen la competencia, procedencia, clases de suspensión, efectos de la misma, requisitos para solicitarla, su procedimiento, su fijación al otorgarla y su ejecución y cumplimiento.

Antes de entrar al análisis de los preceptos legales contenidos en dicho capítulo, haré un breve resumen de cuándo y por qué procede la suspensión del acto reclamado; así como la clasificación de dichos actos, que son susceptibles de suspenderse, en relación con su existencia y naturaleza. Esta clasificación, de acuerdo con el estudio hecho por los secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el libro titulado "La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo"

En breves palabras diré que la suspensión del acto reclamado procede cuando existe un acto emitido por una autoridad, que agravia a un particular; entre otros actos, pueden ser los que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o algunos de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución

Federal.

La suspensión del acto reclamado es indispensable y necesaria, como en los casos que acabo de citar, de tal suerte que si el acto o actos llegaren a consumarse, harían físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada.

II.- PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN EN RELACION CON LA EXISTENCIA Y NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO.

En los casos en que se estime que existe materia para la -- suspensión del acto reclamado, y por ende, que la misma es proce dente, dicha procedencia aún queda condicionada a los casos y -- mediante los requisitos y garantías que determine la ley en los términos del artículo 107, fracción X, de la Constitución General de la República, y los preceptos aplicables de la ley de la materia.

A).- Desde el punto de vista de la existencia de los actos-reclamados, éstos se clasifican en:

- 1).- Existentes, e
- 2).- Inexistentes.

En atención a los primeros, éstos se subdividen en:

- a) Existentes
- b) Presuntivamente existentes, e
- c) Inminentes.

Los segundos se subdividen en:

- a) Inexistentes
- b) Insubsistentes
- c) Actos futuros e inciertos.

En cuanto a la primera subdivisión, los actos se tendrán -- por existentes, cuando así lo haya manifestado la responsable al

formular su informe previo, o bien, cuando el quejoso demuestre su existencia en la audiencia incidental, desvirtuando el informe negativo de la responsable.

El acto es presuntivamente existente, conforme a los términos del artículo 132 de la Ley de Amparo; esto es, cuando la responsable no formula su informe previo. Cabe hacer notar que dicha presunción admite prueba en contrario, y que para que opere se requiere que en autos exista constancia de que dicho informe se solicitó a la responsable en forma oportuna (veinticuatro horas antes de la audiencia incidental), así como lo establece el artículo 131 de la ley de la materia, en relación con lo dispuesto en los artículos 26 y 31, fracción I, del mismo ordenamiento legal.

Respecto al acto inminente, éste aún no existe, pero el mismo será una consecuencia legal de otros actos o hechos cuya existencia se encuentra acreditada, pudiendo ser la realización de tal acto, una consecuencia necesaria de los actos o hechos ya acreditados, o requerir además, el cumplimiento de ciertas condiciones.

En relación a estos actos, la Suprema Corte ha resuelto:

"ACTOS FUTUROS.- Si los actos que se reclaman, son una consecuencia inminente del estado a que ha llegado el procedimiento, se infiere que hay materia para la suspensión"(1)

En todos los casos que anteceden, la suspensión es procedente por haber materia sobre qué decretarla, esto es, existe la actividad de la autoridad responsable que habrá de ser suspendida por la medida cautelar de que se trata.

(1) Primera tesis relacionada de la jurisprudencia número 22, pág. 43, Octava parte del apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1985.

De acuerdo a la siguiente subdivisión de los actos, éstos serán:

Inexistentes, cuando la responsable al rendir su informe previo, niega su existencia y el quejoso no aporta prueba alguna en contrario, en estos casos resulta evidente que no hay -- qué suspender y, en consecuencia, por falta de materia sobre -- qué decretar la suspensión, debe negarse la misma.

Apoya lo anterior, el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis jurisprudencial número 173, página 287 de la octava parte del apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1985, que dice:

"INFORME PREVIO.- Debe tenerse como cierto si no existen pruebas contra lo que en él se afirma, y, consecuentemente, negarse la suspensión si se negó la existencia del -- acto reclamado, a no ser que en la audiencia se rindan -- pruebas en contrario".

Actos insubsistentes. Junto con el acto inexistente, debe estudiarse la hipótesis de aquellos actos que han dejado de subsistir al momento de resolverse sobre la procedencia de la suspensión, en tanto que en ese momento tampoco existe materia -- para decretarla, como acontece si la orden reclamada ya fue -- retirada, según el informe previo.

Son actos futuros e inciertos o probables, cuando su existencia se hace depender de actos o hechos de los que no son -- una consecuencia legal y necesaria, y que se reclaman en el -- juicio de garantías por el quejoso sólo de manera preventiva, -- en forma anticipada; esto es, son actos que no existen y respecto de los cuales sólo hay la posibilidad de su existencia, -- por lo que, al faltar la materia que origina la suspensión es--

improcedente conceder la misma.

Ejemplo: podría suceder que el recurrente solicitara la sus pensión porque tuviera temor de que equis autoridad decretara - su detención. En este caso no existe el acto, objeto de la sus pensión, y por lo mismo, es imposible otorgarla.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial número 23 de la octava parte del Apéndice de 1917-1985, aplicada analógicamente, que dice:

"ACTOS FUTUROS Y ACTOS PROBABLES.- No cabe conceder el amparo, cuando la demanda se funda en actos de esa naturaleza".

B).- En cuanto a su origen, los actos se clasifican en:

- 1).- Actos de autoridad imperativos
- 2).- Actos de autoridad no imperativos
- 3).- Actos de particulares

El artículo 103 de la Ley Fundamental establece la proce-- dencia del juicio de amparo. Disposición constitucional que se reproduce en el artículo 10. de la Ley de Amparo y que indica cuáles son los actos de autoridad que pueden ser reclamados en en juicio de garantías.

El acto reclamado, en sentido estricto se encuentra cons-- tituido por una conducta imperativa, esto es, unilateral y --- coercible de una autoridad, que desde luego, cuenta con la fuer za pública para hacer cumplir el acto que ordena o ejecuta y - que puede consistir en una acción positiva o negativa, material mente administrativa o judicial; en consecuencia, la suspensión procede contra actos de esta naturaleza.

No procede en cambio conceder la suspensión, cuando los -- actos reclamados provienen de órganos del Estado y de organia--

mos descentralizados que no se encuentran en aptitud de usar de la fuerza pública para imponer sus propias determinaciones; es decir, que no cuentan con las características de la autoridad, citadas en el párrafo que antecede, ni cuando se trate de actos de particulares. En estos casos es improcedente conceder la suspensión de los actos reclamados.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido la tesis jurisprudencial número 15, visible en la página 33 de la octava parte, del apéndice citado, que dice:

"ACTOS DE PARTICULARES. SUSPENSIÓN INCONDUCTENTE. No pueden dar materia para la suspensión".

El maestro Ignacio Burgoa sostiene: "La suspensión sólo -- procede contra actos de autoridad... por consiguiente los actos de particulares nunca son suspendibles" (1).

Además de lo anterior, debe decirse que cuando los actos reclamados en un juicio de garantías, no obstante provenir de un órgano del Estado o de un organismo descentralizado que se encuentren en aptitud de usar de la fuerza pública, no sean imperativos, como acontece en el caso de la emisión de una mera -- opinión, la cual por su propia naturaleza no amerite ejecución -- ni surta efectos jurídicos, tampoco habrá materia para la suspensión y por ello la misma no debe decretarse en relación a dichos actos.

(1) Ignacio Burgoa, Ob. Cit. Pág. 677.

C).- En relación a la actividad de la responsable, los actos pueden ser:

- 1).- Positivos
- 2).- Negativos
- 3).- Negativos con efectos positivos
- 4).- Declarativos.

Estudiaré al mismo tiempo los actos positivos y negativos, para hacer una distinción entre ambos.

Así, la suspensión de los actos reclamados es procedente únicamente cuando éstos son positivos, esto es, cuando implican un hacer por parte de la autoridad; en tanto que los actos negativos, o sea, las meras abstenciones o negativas de la autoridad a realizar un determinado acto por su propia naturaleza, no pueden ser objeto de la suspensión, la cual paraliza y detiene mientras se tramita el amparo, la acción de la autoridad responsable.

Al respecto, Juventino V. Castro expresa que para la procedencia de la suspensión "El acto debe ser de índole positiva, como por ejemplo una orden de aprehensión, para que permita la suspensión del mismo, y nunca de carácter negativo, como podría ser cuando se viola el derecho de petición, por que en esta hipótesis no existe la posibilidad de suspender lo inexistente" (1).

A su vez Burgoa opina que: "... la suspensión opera contra actos de autoridad que sean de carácter positivo, o sea, - contra la actividad autoritaria que se traduce en la decisión o ejecución de un hacer. Por el contrario, cuando el acto reclamado no es de carácter positivo, sino negativo, - es decir, cuando estriba en un no hacer o en una abstención de parte de la autoridad responsable, lógicamente la suspensión es con evidencia improcedente, ya que no puede suspenderse lo que no es susceptible de realizarse".(2)

(1) Juventino V. Castro, Ob. Cit. Pág. 501.

(2) Ignacio Burgoa, Ob. Cit. P.º g. 677.

En efecto, los actos negativos, como queda dicho, no pueden ser objeto de suspensión, puesto que obligar a la responsable a realizar una conducta cuya omisión se le reclama en el juicio de garantías, implicaría dar a la suspensión efectos restitutorios que no tiene y que sólo son propios de la sentencia que se dicte al resolver el fondo del asunto; la sentencia conforme al artículo 80 de la Ley de Amparo, tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, de manera que cuando el acto reclamado sea de carácter negativo, obligará a la autoridad responsable a obrar en el sentido de -- respetar la garantía de que se trata y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija, en tanto que, los efectos de la suspensión consisten únicamente en mantener las cosas en el estado en que se encuentran y de concederse la suspensión en contra de un acto negativo, se constreñiría a la responsable a realizar un acto cuya omisión se le reclama, dejando sin materia - el juicio de amparo.

En relación a este análisis, la Suprema Corte ha establecido la tesis jurisprudencial número 26, página 50 de la octava parte del Apéndice de 1917-1985, que dice:

"ACTOS NEGATIVOS. SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE.- Contra ellos - es improcedente conceder la suspensión"

Actos negativos con efectos positivos.

No se debe confundir el acto negativo con el acto negativo que tiene efectos positivos, que es aquél que no obstante que - consiste en un no hacer por parte de la autoridad, tiene como - consecuencia inmediata una modificación de los derechos u obli-



gaciones del quejoso, como acontece cuando se niega la confirmación de una concesión, la revalidación de una licencia, etc., hipótesis en las que el agraviado, con anterioridad al acto reclamado, se encuentra en el goce de ciertos y determinados derechos o exento también de ciertas y determinadas obligaciones y la abstención de la autoridad tiene como consecuencia la afectación de la esfera jurídica del agraviado.

La Suprema Corte de Justicia ha sustentado la tesis jurisprudencial número 25, página 47 de la octava parte del apéndice citado, cuyo texto reza:

"ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS. SUSPENSION.- Si -- los actos contra los que se pide amparo, aunque aparente-- mente negativos, tienen efectos positivos, procede conce-- der contra ellos la suspensión, dentro de los términos pre-- vistos por la Ley de Amparo".

Es oportuno hacer notar que, el juzgador al resolver sobre la procedencia de la suspensión del acto negativo con efectos - positivos en relación a los cuales va a decretar la medida cautelar, deriven directamente del acto reclamado y no de otros - distintos, pues de lo contrario, se podría llegar a considerar que todos los actos negativos causan efectos positivos, aun cuando éstos sólo tengan una relación indirecta con el acto reclamado, y deriven directamente de otros diversos a los que son materia de la controversia constitucional.

Actos prohibitivos.

Tampoco debe confundirse el acto negativo con el acto prohibitivo, esto es, aquél que fija una limitación a la actividad de los particulares, imponiéndoles la obligación de abstenerse de realizar cierta conducta o ejercitar los derechos legalmente reconocidos, pues estos actos tienen efectos positivos y en re-

lación a ellos procede la suspensión, en los términos de la --- tercera tesis relacionada de la jurisprudencial número 25, pági na 48 de la octava parte del apéndice citado; que dice:

"ACTOS NEGATIVOS.- No pueden considerarse como negativos, para los efectos de la suspensión, los actos prohibitivos que tienen por objeto coartar o limitar los derechos de -- quien los reclama en amparo, y por lo mismo, contra ellos cabe la suspensión, en los términos de la ley".

Soto Gordo y Liévana Palma, sobre el particular exponen -- que: "El acto prohibitivo implica un mandato de autoridad en el sentido de que no se realice algo; es propiamente un acto positivo" (1).

Actos declarativos.

Los actos declarativos son aquéllos en los que la autori-- dad no constituye ni modifica derecho u obligación alguna, cuan do se limita a reconocer situaciones de hecho o de derecho pre-- existentes, y en este sentido la Suprema Corte ha dictado la -- primera tesis relacionada de la número 17, página 36 de la octa -- va parte del apéndice citado, que dice:

"ACTOS DECLARATIVOS.- Por actos declarativos deben entender se aquéllos que se limitan a evidenciar una situación jurí dica determinada, pero que no implican modificación alguna de derechos o de situaciones existentes".

En estos casos la suspensión no procede por no haber ejecu ción alguna qué suspender, esto es, el acto carece de materia-- para la medida cautelar de que se trata; en cambio, si el preten dido acto declarativo implica un principio de ejecución, el mis mo debe considerarse un acto positivo y no declarativo, existien do en esta hipótesis materia para la suspensión, como podría ser

(1) Soto Gordo y Liévana Palma, Ob Cit. Pág. 103.

un requerimiento hecho por una autoridad a un particular para el pago de impuestos. En este caso, si no se pagan los impuestos - habrá ejecución, que será el embargo.

Al respecto, la Suprema Corte establece en la tesis jurisprudencial número 17, página 36 de la octava parte del apéndice citado:

"ACTOS DECLARATIVOS.- Cuando los actos declarativos llevan en sí mismos un principio de ejecución, procede contra --- ellos la suspensión en los términos de la ley".

D). Atendiendo a la consumación de los actos, éstos pueden ser:

- 1).- Actos no consumados
- 2).- Actos consumados
- 3).- Actos de tracto sucesivo

El acto no consumado es aquél que está por dictarse o por ejecutarse, o que aun habiendo sido ejecutado, las consecuencias o efectos que del mismo se deriven no tienen el mismo carácter, de tal suerte que de decretarse la paralización de la actividad de la autoridad, dicho decreto surtirá plenamente sus efectos y objetivos.

En este sentido, la Suprema Corte ha dictado la segunda tesis relacionada de la jurisprudencial número 11, página 27 y la cuarta tesis relacionada de la jurisprudencial número 13, página 30, ambas de la octava parte del apéndice de 1917-1985, que respectivamente, dicen:

"ACTOS CONSUMADOS.- No pueden considerarse como tales los que se reclamen, sólo porque no se haya otorgado en tiempo, la fianza para garantizar la suspensión, si tales actos no han sido verdaderamente ejecutados".

"REMATES. Aun cuando se hayan verificado, procede contra ellos la suspensión mediante fianza, para los efectos de que el rematante no transmita los bienes rematados a tercera persona, si dichos bienes están sujetos a cédula hipotecaria".

tecaria, y el acreedor ocurre en amparo, porque con el remate se vulneran sus garantías".

Actos consumados.

La suspensión de los actos reclamados tiene por objeto impedir la ejecución de los actos de que se trata, en aquellos casos en que, de llevarse a cabo la mencionada ejecución, se ocasionaría al quejoso daños y perjuicios que pueden ser de imposible o difícil reparación, o bien, el acto se consuma de manera irreparable, dejando sin materia el juicio de garantías, y por tanto haciendo nugatorio el amparo y protección de la justicia federal en el caso de que fuere procedente. Resulta evidente que, cuando el acto ya se ejecutó, ya no existe nada que suspender, esto es, no hay materia para otorgar la medida cautelar, motivo por el cual la Suprema Corte, en forma reiterada ha sostenido que tratándose de actos ejecutados, debe negarse la suspensión.

Este criterio se corrobora con la tesis jurisprudencial -- número 13, página 30 de la octava parte del apéndice citado, que expresa:

"ACTOS CONSUMADOS. SUSPENSION IMPROCEDENTE.- Contra los actos consumados es improcedente conceder la suspensión, --- pues equivaldría a darle efectos restitutorios, los cuales son propios de la sentencia definitiva que en el amparo se pronuncie".

Actos de Tracto sucesivo.

Son aquellos en los cuales existe pluralidad de acción y un espacio temporal entre cada una de las acciones, encontrándose se esas acciones unidas en la intención o finalidad; esto es, existe una unidad de resolución, una pluralidad de acciones de ejecución y una unidad en la afectación de los intereses jurí-

dicos del quejoso; es decir, aquellos actos de autoridad que -- tienen unidad en la acción y que su ejecución no es instantánea, sino que tiene lugar en forma continua en el tiempo, requiriendo que la autoridad realice un nuevo acto con el fin de que se siga ejecutando el acto reclamado, como acontece en el caso -- de que se incomunique a una persona, de tal suerte que el acto continuo por sus características da lugar a que la autoridad -- responsable pueda prolongar voluntariamente su ejecución en el tiempo, y tiene continuidad en sus fines y en su ejecución.

Resulta evidente que los mismos dan lugar a la existencia de la materia sobre qué decretar la suspensión, encontrando apoyo lo anterior en la tesis jurisprudencial número 16, página -- 33 de la octava parte del apéndice citado, que dice:

"ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.- Tratándose de hechos continuos, procede conceder la suspensión en los términos de la ley, para el efecto de que aquéllos no sigan verificandose y no queden irreparablemente consumados los actos que se reclaman".

La suspensión decretada en relación con estos actos, deberá surtir efectos a partir del momento en el cual se notifique -- a la autoridad o autoridades responsables; esto es, sólo debe -- suspender los actos que a partir del momento precisado traten de ejecutarse, en tanto que los anteriores tienen el carácter de -- consumados y como ya quedó dicho, contra ellos es improcedente -- la suspensión por carecer la misma de efectos restitutorios, -- sirviendo de apoyo lo manifestado por nuestro Máximo Tribunal, -- en la primera tesis relacionada de la jurisprudencial número -- 16, página 34 de la octava parte del apéndice citado:

"ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.- La suspensión contra ellos, -- afecta sólo a los hechos que se ejecuten o traten de eje-- cutarse a partir del auto de suspensión, pues tienen el ca

rácter de consumados!

En este sentido, Ignacio Burgoa expresa: "... Por actos de tracto sucesivo se entienden aquéllos cuya realización no tiene unicidad temporal o cronológica, esto es, que para la satisfacción integral de su objeto se requiere una sucesión de hechos entre cuya respectiva realización medie un intervalo determinado" (1).

III.- LA MATERIA DE LA SUSPENSION EN RELACION CON LA EXISTENCIA Y NATURALEZA DEL ACTO LEGISLATIVO RECLAMADO.

Analizará ahora la materia de la suspensión, en relación con la existencia y naturaleza de los actos legislativos reclamados, esto, es, los relativos a las leyes, tratados y reglamentos, regulados por los artículos 22, fracción I, en relación con el artículo 73, fracciones VI y XII, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, cuyos textos son los siguientes:

"Artículo 22.- Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior:

I.- Los casos en que a partir de la vigencia de una ley, ésta sea reclamable en la vía de amparo, pues entonces el término para la interposición de la demanda será de treinta días".

"Artículo 73.- El juicio de amparo es improcedente:

VI.- Contra leyes, tratados y reglamentos que, por su sola vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio;

XII.- No se entenderá consentida tácitamente una ley, a pesar de que siendo impugnabile en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia, en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso".

(1) Ignacio Burgoa, Ob. Cit. Pág. 713.

De los textos legales transcritos se concluye que existen actos legislativos autoaplicativos y actos legislativos heteroaplicativos, entendiéndose por ley autoaplicativa aquélla que se caracteriza porque ordena a los particulares un hacer o un no hacer sin que se supedita su ejecución a un acto posterior de autoridad, esto es, no requiere que una autoridad distinta de la expedidora o promulgadora, aplique la disposición legal para modificar la esfera jurídica de los gobernados, a quienes se dirige, creando, extinguiendo, modificando o transmitiendo sus derechos y obligaciones, para lo cual basta con el inicio de la vigencia del acto legislativo, por lo cual, tratándose de actos de esa naturaleza, éstos por su sola vigencia dan lugar a que, si se reclaman en un juicio de amparo por su sola vigencia, --- exista materia sobre la cual decretar la suspensión en el incidente respectivo del juicio de amparo.

Nuestro Máximo Tribunal ha sustentado la tesis visible en la página 200 del Informe del Pleno, correspondiente al año de 1969, que dice:

"LEYES, CUANDO SON AUTOAPLICATIVAS. Para determinar si una ley es o no autoaplicativa, no hay que atender solamente a si el particular está o no en posibilidad de realizar determinados actos, sino a los terminos concretos del mandato legal, pues basta con que se ordene a los particulares de que se trate, un hacer o un no hacer, y que no se supedita su ejecución a la conducta que deba llevar a cabo una autoridad, para que tenga aquel caracter".

a).- La materia de la suspensión en relación con los actos legislativos autoaplicativos que se combaten a partir del primer acto de aplicación y con los actos legislativos heteroaplicativos.

El artículo 73, fracción XII, párrafo segundo, de la Ley de

Amparo, se refiere a la hipótesis de la ley autoaplicativa, esto es, de aquélla que es impugnabile a través del juicio de garantías a partir de su vigencia y que no obstante ello, no se impugna dentro de los treinta días siguientes a aquél en que -- entró en vigor la ley de que se trate, concediendo a los gobernados un nuevo término de quince días para combatir su constitucionalidad, término que se contará a partir del primer acto de aplicación de la ley, pero en estos casos resulta evidente que la ley no se combate única y exclusivamente por ella misma, sino que se impugna en atención a la existencia del primer acto de aplicación, razón por la cual la existencia de la materia de la suspensión, dependerá únicamente de la naturaleza del acto de aplicación.

b).- En cambio, las leyes heteroaplicativas, son aquéllas que al entrar en vigor y por ese simple hecho no afectan la esfera jurídica de los gobernados, sino que dicha afectación acontece hasta el momento en el cual una autoridad distinta de la expedidora o promulgadora, realiza un acto de aplicación y es a esta hipótesis a la que se refiere el artículo 73, fracción VI, de la ley de la materia.

Ahora bien, la afectación de la esfera jurídica del gobernado, en el caso de la ley heteroaplicativa se realiza cuando es aplicada, resulta evidente que la existencia de la materia de la suspensión dependerá exclusivamente de la naturaleza del acto de aplicación, el cual tendrá el carácter de acto en sentido estricto, y por tanto, le serán aplicables la totalidad de las reglas que ya quedaron expuestas.



Apoya las anteriores consideraciones, la tesis jurisprudencial número 407, página 716, Segunda Sala de la Tercera parte del apéndice de 1917-1985, que expresa:

"REGLAMENTOS. TERMINO PARA INTERPONER AMPARO EN SU CONTRA. COMPUTO POR LAS REGLAS ESTABLECIDAS PARA LAS LEYES.- Tratándose del amparo contra leyes, éstas pueden impugnarse cuando son autoaplicativas, es decir, en los casos en que por su sola expedición causan perjuicio a los quejosos, debiendo promoverse la demanda dentro del término de treinta días contados a partir de la fecha en que inicie su vigencia la ley impugnada (artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo); o cuando se actualice el perjuicio con el primer acto de aplicación, en cuyo supuesto la demanda debe promoverse dentro del término establecido en el artículo 21 de la Ley de Amparo. Esos principios son aplicables, no solamente -- a las leyes, sino también a los reglamentos, en virtud de que, aunque éstos formalmente son administrativos, en su aspecto material constituyen verdaderos actos legislativos por cuanto que son de naturaleza impersonal, general y --- abstracta".

#### IV.- CLASES DE SUSPENSION.

El estudio de las clases de suspensión, lo hago basándome principalmente en el análisis que del mismo hace el maestro Ignacio Burgoa, citando también algunos criterios de otros tratadistas estudiosos del tema.

La suspensión del acto reclamado en los juicios de amparo indirecto, aquellos en los que los jueces de Distrito conocen en primera instancia, conforme a la fracción VII del artículo 107 constitucional, en relación con el artículo 114 de la Ley de Amparo.

La suspensión puede concederse de las formas:

- 1.- De oficio
- 2.- A petición del quejoso

Al respecto, el artículo 122 de la Ley de Amparo, dispone:

"En los casos de la competencia de los jueces de Distrito, la suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición de parte agraviada, con arreglo a las disposiciones de este capítulo".

#### A.- LA SUSPENSIÓN DE OFICIO.

La suspensión de oficio es aquella que concede el juez de Distrito, sin que previamente la solicite el agraviado. Derivada de un acto unilateral del juzgador, obedece a la gravedad del acto reclamado y al peligro o riesgo de que, de ejecutarse éste, quede sin materia el juicio de amparo por imposibilidad de que se cumpla la sentencia constitucional que confiera al quejoso la protección de la Justicia Federal.

##### a).- Procedencia.

La procedencia de la suspensión de oficio en el juicio de amparo indirecto, está en razón de dependencia con dos factores: la naturaleza del acto reclamado, en relación de la gravedad en cuanto a los efectos de su ejecución para el agraviado; y, la necesidad de conservar la materia de amparo, evitando que se haga imposible la restitución al quejoso en el uso y goce de la garantía constitucional violada. Estos factores se encuentran previstos en las dos fracciones del artículo 123 del ordenamiento legal citado.

La primera de ellas establece:

"Artículo 123.- Procede la suspensión de oficio:

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

Esta disposición consagra la procedencia de la suspensión de oficio tomando como criterio la gravedad de los actos reclamados desde el punto de vista de su naturaleza material, como son-

aquéllos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro, mutilación, infamia, azotes, marca, palos, tormento, multa excesiva, confiscación de bienes o cualquiera otro que se traduzca en la imposición de penas inusitadas y trascendentales, como lo expresa también el artículo 22 constitucional. Así, el artículo 123 de la Ley de Amparo, consiste, pues, en la enumeración limitativa de los actos respecto de los cuales procede la suspensión oficiosa, por lo que, si se trata de un acto diverso de los referidos, ésta sería improcedente.

La segunda fracción del numeral en comento se refiere a la necesidad imprescindible de evitar la consumación del acto reclamado para impedir que el juicio de amparo quede sin materia, en los siguientes términos:

"Procede la suspensión de oficio:

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

A diferencia de la fracción anterior, ésta no limita los casos de procedencia de la suspensión de oficio, sino que deja a la libre apreciación del juzgador decidir, cuándo se trata de actos cuya ejecución, de consumarse, haría imposible la restauración al agraviado en el goce y disfrute de la garantía violada. Por ejemplo, un decreto expropiatorio, por el cual, además de desposeer al quejoso de su predio, tira las bardas y corta el sembrado que había hecho éste. La ejecución de este acto no sólo priva al quejoso de su vivienda, sino también del fruto de su cosecha.

# ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

79

También procede la suspensión de oficio tratándose de determinado tipo de quejosos y de actos reclamados, en el caso en que dichos sujetos procesales sean núcleos de población y los actos-tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios de la sustracción de los mismos del régimen jurídico ejidal, según lo establece el artículo 233 de la ley de la materia.

En cuanto a la concesión de la suspensión de oficio en los casos citados, el artículo 123 del ordenamiento respectivo señala que dicha suspensión se decretará de plano en el mismo auto en que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, en los términos del párrafo tercero del artículo 23, de la ley en cita.

Por razones de carácter práctico, respecto de la suspensión de oficio, se forma incidente por duplicado, por cuerda separada del principal, ya que el juez de Distrito siempre conserva su competencia en la cuestión suspensiva para decidir sobre el incumplimiento al auto respectivo y sobre la modificación o revocación de la suspensión por causas supervenientes, facultades que no podría ejercitar si los autos principales, y entre ellos el proveído que hubiese decretado oficiosamente la suspensión en el auto admisorio de la demanda, se enviaran a su superior jerárquico para la substanciación del recurso procedente.

La concesión de la suspensión de oficio está sujeta a lo que estatuye el artículo 140 de la Ley de Amparo, que confiere al juez de Distrito la facultad para modificar o revocar el auto en

que haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento.

En relación con la suspensión de oficio, Ricardo Couto, ex presta:

"La suspensión de oficio tiene como fundamento, por una parte, la necesidad de mantener viva la materia del amparo, impidiendo que el acto que lo motiva se consuma en una forma irreparable, y por otra, poner un inmediato remedio a ciertas violaciones, por el grave carácter que revisten"(1).

Por su parte, el Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al referirse a la sus pensión de oficio, manifiesta:

"Entre las diversas formas que puede revestir la suspensión del acto reclamado, destaca en primer término aquella que se ha denominado "de oficio", pues se concede la solic ite o no el quejoso, en atención a la gravedad de los actos reclamados, que hace imperioso el evitar que puedan llegar a consumarse... son dos factores que establecen la procedencia de esa clase de suspensión: uno que atiende a los actos mis mos, ya que se trata de aquéllos expresamente prohibidos en la Constitución Federal; y el otro que persigue, ante la in mi ni ni en ci a de su consumación, mantenerlos vigentes, con lo cu al se preserva la materia misma del juicio de garantías" (2).

B.- LA SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE AGRAVIADA.

La suspensión a petición de parte agraviada es procedente en todos aquellos casos que no se encuentren previstos en el - -

- (1) Ricardo Couto, Tratado Teórico-práctico de la Suspensión en el Amparo, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México -- 1983, Pág. 121.
- (2) Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Manual del Juicio de Amparo, Primera Edición, Editorial Themis, México 1988, Pág. 444.

artículo 123 de la Ley de Amparo, tal como lo preceptúa el artículo 124 del propio ordenamiento. Esta suspensión está sujeta a determinados requisitos establecidos en la ley, que propiamente se pueden agrupar en dos especies, según el estudio hecho por el maestro Ignacio Burgoa, siendo éstos:

- 1.- Requisitos de procedencia
- 2.- Requisitos de efectividad

Los primeros están constituidos por aquellas condiciones -- que se deben reunir para que surja la obligación jurisdiccional de conceder la suspensión; los segundos implican aquellas exigencias legales que el agraviado o quejoso debe llenar para que surta sus efectos la suspensión obtenida (I y II fracciones del artículo 124 de la Ley de Amparo).

#### 1.- CONDICIONES DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION A PETICION DE PARTE.

Para que proceda la suspensión aludida, es necesario que se reúnan estas tres condiciones:

1a.- Que los actos contra los cuales se haya solicitado dicha suspensión, sean ciertos, de tal manera que si el quejoso no comprueba su existencia en la audiencia incidental a que se refiere el artículo 131 de la citada ley, desvirtuando el informe previo negativo de las autoridades responsables, no existe materia sobre qué decretar la multicitada suspensión.

2a.- Que los actos sean susceptibles de paralizarse, de acuerdo a su naturaleza; es decir, que no sean negativos, ni estén totalmente consumados.

3a.- Que se cumplan los requisitos de que habla el artículo 124 de la ley de la materia; que son:

a).- Que la solicite el agraviado.

La parte a quien perjudica el acto que reclama, debe hacer la petición expresamente en su demanda de amparo o durante la tramitación del juicio.

Este requisito tiene su razón de ser, en que según el criterio sustentado por el legislador, sólo los casos contenidos en el artículo 123 del propio ordenamiento dan origen al otorgamiento de la suspensión en forma oficiosa.

b).- Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

Estos conceptos son muy vagos y difíciles de describir.

Así, en la doctrina existe una gran confusión acerca de lo que debe entenderse por "orden público", ya que cada tratadista se ha ocupado de esta materia desde su muy particular punto de vista.

Ante la imposibilidad de establecer, de un modo exhaustivo los casos en que tal orden puede actuar, nuestro Máximo Tribunal ha dejado en libertad y aptitud a sus inferiores jerárquicos, sobre todo a los jueces de Distrito, para determinar en cada caso concreto, cuándo se está en presencia del "orden público".

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado las tesis jurisprudenciales números 11 y 12, visibles en las páginas 21 y 22; 26 y 27 de la sexta parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917-1985, Tribunales Colegiados y la tesis jurisprudencial número 436, visible en la

páginas 765 y 766 de la octava parte del apéndice citado, que en su respectivo orden dicen:

"SUSPENSION. INTERES SOCIAL O INTERES PUBLICO. SU DEMOSTRACION.- No basta que el acto se funde formalmente en una ley de interés público, o que en forma expresa o implícita pretenda perseguir una finalidad de interés social, para que la suspensión sea improcedente conforme al artículo 124 de la Ley de Amparo, sino que es menester que las autoridades o los terceros perjudicados aporten al ánimo del juzgador elementos de convicción suficientes para que pueda razonablemente estimarse que, en el caso concreto que se plantee, la concesión de la suspensión causaría tales perjuicios al interés social, o que implicaría una contravención directa e ineludible, prima facie y para los efectos de la suspensión, a disposiciones de orden público, no sólo para el apoyo formalmente buscado en dichas disposiciones, sino por las características materiales del acto mismo. Por lo demás, aunque pueda ser de interés público ayudar a ciertos grupos de personas, no se debe confundir el interés particular de uno de esos grupos con el interés público mismo, y cuando no esté en juego el interés de todos esos grupos protegidos, sino el de uno solo de ellos, habría que ver si la concesión de la suspensión podría dañar un interés colectivo en forma mayor que como podría dañar al quejoso la ejecución del acto concreto reclamado. O sea que, en términos generales y para aplicar el criterio de interés social y de orden público contenidos en el precepto a comento, se debe sopesar o contrabalancear el perjuicio que podría sufrir el quejoso con la ejecución del acto reclamado y el monto de la afectación a sus derechos en disputa, con el perjuicio que podrían sufrir las metas de interés colectivo perseguidas con el acto-concreto de autoridad".

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

"SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PUBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA.- De los tres requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para que proceda con



ceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuel-  
la el que se consigna en segundo término y que consiste --  
en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni -  
se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien,  
no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemen-  
te, lo que debe entenderse por interés social y por disposi-  
ciones de orden público, cuestión respecto de la cual la te-  
sis número 131 que aparece en la página 238 del Apéndice --  
1917-1965 (jurisprudencia común al Pleno y a las Salas), --  
sostiene que si bien la estimación del orden público en --  
principio corresponde al legislador al dictar una ley, no--  
es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existen-  
cia en los casos concretos que se les sometan para su fallo;  
sin embargo, el examen de la ejemplificación que contiene -  
el precepto aludido para indicar cuándo, entre otros casos,  
se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones,-  
así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en -  
su jurisprudencia, revela, que se puede razonablemente cole-  
gir, en términos generales, que se producen esas situacio--  
nes cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un  
beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un da-  
ño que de otra manera no resentiría".

Respecto de la fracción II del artículo 124 de la Ley de --  
Amparo, algunos estudiosos, expresan:

Ignacio Burgoa: ... "el orden público consistirá, por ende,-  
en el arreglo, sistematización o composición de la vida so-  
cial con vista a la determinada finalidad de satisfacer una  
necesidad colectiva, a procurar el bienestar público o a --  
impedir un mal al conglomerado humano" (1).

Los Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de-  
Justicia de la Nación: "El pueblo para su justicia no requiere-  
de mayores profundidades. Igualmente en materia de interés-  
público, todo mundo sabe sin necesidad de examinar a los vie-  
jos tratadistas de Derecho público o de Derecho Internacio-  
nal Privado, que el interés público no es otro que el inte-

(1) Ignacio Burgoa, Ob. Cit. Pág. 731.

rés de la colectividad y del Estado, nociones ambas más sociológicas y políticas que jurídicas. Nadie ignora que por encima del interés individual está el interés de la sociedad; que sobre el interés de uno, está el interés de todos; que primero es el beneficio social que el particular; que por encima de la conveniencia individual está la conveniencia social;" (1)

Ricardo Couto: "El requisito básico para la procedencia de la suspensión, es que con ella no se siga perjuicio al interés general, ni se contravengan disposiciones de orden público. Su fundamento está en el principio según el cual el interés colectivo está por encima del individual; la ley atiende al interés del quejoso, para que no se ejecute el acto reclamado; pero cuando ese interés está en conflicto con el de la sociedad o el Estado, lo sacrifica a este último... la base para estimar si hay perjuicio al interés general para que se conceda la suspensión, debe estar fundamentalmente en el estudio prejudicial que en el incidente relativo se haga sobre la violación reclamada, pues si de ese estudio aparece que la violación existe, no habrá perjuicio al interés social, concediendo la suspensión, ya que el más alto interés de la sociedad y del Estado está en el respeto de las garantías individuales, que, con la división de poderes y el sistema federativo, es la base de nuestra organización política" (2).

Por su parte el artículo 124 de la Ley de Amparo, en su --- fracción II, enumera algunos casos en los que se contravienen el orden público y el interés social;"cuando de concederse la suspensión: se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenen al individuo o degeneren la raza; o se permita el incumplimiento de las órdenes militares;"

- (1) Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ob. Cit. Págs. 328 y 329.  
 (2) Ricardo Couto, Ob. Cit., Págs. 124 y 125.

En relación con lo referente a la fracción I<sup>a</sup> del citado artículo 124 de la ley de la materia, la Suprema Corte ha establecido el siguiente criterio; visible en las páginas 23 y 24 de la sexta parte del Apéndice citado, Tribunales Colegiados:

"SUSPENSION, INTERES SOCIAL Y ORDEN PUBLICO TRATANDOSE DE.- La enumeración contenida en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, no agota todos los casos en los cuales el juez de Distrito debe negar la suspensión porque se sigue un perjuicio al interés social, o se contravienen disposiciones de orden público, pues esa enumeración se encuentra precedida de la expresión: "entre otros casos"; de tal suerte que si en esa relación el legislador no incluyó las órdenes, actas de visita y sus consecuencias, ello no genera automáticamente la procedencia de la suspensión, y menos demuestra "daños irreparables". Por otra parte, si la quejosa en sus agravios no toma en cuenta que las "consecuencias" que en forma genérica menciona, serán dictadas dentro de un procedimiento del Régimen de Seguridad Social, debe decirse que este no debe paralizarse, ni se podría juzgar a priori si en las resoluciones que lleguen a dictarse se persiguen precisamente finalidades de interés social; pues independientemente de que para efectos de cobro las cuotas patronales del Seguro Social se consideran créditos fiscales, no puede dejarse de estimarse que igualmente esas cuotas derivan del cumplimiento de obligaciones a cargo del patrón, frente a sus trabajadores y a cambio de la sustitución, de donde se sigue que si en la especie está de por medio la situación legal de los trabajadores de la empresa y ello se encuentra vinculado con los actos reclamados, si además la quejosa -- no aportó al incidente de suspensión el acta de visita (o copia) de la cual hace derivar las "consecuencias", resulta evidente que aún considerando no eventuales tales actos, en la especie no se reúnen los requisitos señalados en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo".

c).- Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

Estos conceptos son igualmente vagos e imprecisos y difíciles de determinar en forma general. Esta apreciación se deja al arbitrio de los jueces en cada caso concreto.

En este sentido, Ricardo Couto manifiesta: La dificultad en

la reparación de los daños y perjuicios es una cuestión de hecho que debe estudiarse tomando en consideración las circunstancias que en cada caso concurren; la vaguedad de dicho concepto hace imposible fundar un criterio preciso que pudiera servir de norma para resolver las innumerables y complejas situaciones que en la práctica se presentan; habrá casos en que la dificultad en la reparación de los daños y perjuicios sea fácil de apreciar, en razón de la naturaleza misma del acto que se trata de ejecutar; pero no siempre es así, y en tales circunstancias es sólo el prudente arbitrio judicial el que, en cada situación particular, podrá decidir si la inmediata ejecución del acto reclamado es capaz de producir al quejoso aquellos daños; en términos generales puede decirse que todo acto violatorio de garantías causa un perjuicio al agraviado; pero esto no basta para la procedencia de la suspensión; debe tratarse de un perjuicio serio y de difícil reparación" (1).

La Ley de Amparo, en la fracción III del artículo 124, segundo párrafo, determina, claramente, en qué forma debe conceder el juez de Distrito la suspensión del acto reclamado a petición de parte agraviada, diciendo que éste procurará fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio.

#### 1.1 PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION EN MATERIA FISCAL.

Por lo que se refiere a este especie de suspensión, el juez de Distrito, puede discrecionalmente conceder o negar tal medida, conforme a lo establecido por el artículo 135 de la ley de la materia.

(1) Ricardo Couto, Ob. Cit. Pág. 127.

## 1.2 LA SUSPENSION CONTRA ACTOS QUE AFECTEN LA LIBERTAD PERSONAL.

Esta suspensión debe ser a petición de parte agraviada y - cumplir con los requisitos que exige el artículo 124 de la Ley de Amparo; no procede la suspensión de oficio, porque ésta sólo es operante cuando se trate de actos que importen peligro de - privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los - prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, así - como en los casos en que dichos actos si llegaren a consumarse, hicieran físicamente imposible restituir al agraviado en el go - ce de la garantía individual violada, como lo dice el artículo - 123 de la Ley de Amparo.

Del estudio de la ley de la materia, en materia de suspen - sión, se desprende que están en juego dos intereses: el interés del individuo y el interés social.

Tratándose de actos restrictivos de la libertad, la ley -- atiende, por un lado, al interés del quejoso que exige una pro - tección provisional, mientras se decide sobre la constituciona - lidad del acto atentatorio de su libertad, y por otro lado, al interés social, que reclama la persecución de los delitos y el - castigo de los delincuentes.

Para el análisis de estos actos, es necesario clasificar-- los en dos grupos:

a).- Los que emanan de autoridades no judiciales, entre -- los que se consideran dos situaciones:

1a.- Cuando todavía no se priva al quejoso de su libertad personal, la suspensión sólo tiene el efecto de que las autori - dades responsables no procedan a la detención del agraviado, --

sin perjuicio de que se le consigne judicialmente por el delito que se le impute, de acuerdo al segundo párrafo del artículo 136 de la Ley de Amparo.

2a.- Si el quejoso ya estuviere detenido, el juez de Distrito puede poner a éste en libertad provisional; en ambas situaciones, el juez debe decretar las medidas de aseguramiento que considere adecuadas para el agraviado no se sustraiga a la acción de la justicia, si no se le concediese el amparo.

b).- Contra una orden judicial de aprehensión o un auto de formal prisión.

Cuando el juez determina otorgar la medida cautelar provisional contra los actos y consecuencias de una orden judicial de aprehensión o un auto de formal prisión, por lo que concierne a la libertad personal del agraviado, la suspensión provisional impide la detención del quejoso, y por tanto, éste sigue gozando de la mencionada libertad.

Esto no es obstáculo para que el procedimiento penal en que dichos actos se hayan dictado, siga su curso normal.

En el caso de que el quejoso haya sido detenido y se hubiera dictado auto de formal prisión, el juez de Distrito puede concederle la libertad caucional, si procede, conforme a las leyes penales aplicables, debiendo cumplir dicho agraviado con las medidas de aseguramiento que fije el juez, tal como lo prevé el segundo párrafo del artículo 130 de la ley de la materia.

Para conceder la suspensión definitiva en lo referente a la libertad personal del agraviado que aún no ha sido privado de ella, el juez de Distrito debe tomar en cuenta los requisi--

tos a que alude el artículo 124 de la citada ley, examinando la gravedad del delito que se le impute al quejoso y la peligrosidad de éste.

En el caso del otorgamiento de esta medida suspensiva, el agraviado queda a disposición de la autoridad que deba juzgarlo, cuando el acto emane de un procedimiento del orden penal, por lo que hace a la continuación de éste.

El juez de Distrito está facultado para decretar las medidas de aseguramiento de que habla el artículo 136 del propio ordenamiento legal. Por tanto, dichas medidas deben ser lo suficientemente idóneas para evitar la sustracción del quejoso a la acción de la justicia.

Si la detención del quejoso ya se ha efectuado, bien sea con anterioridad a la orden judicial de aprehensión o al auto--de formal prisión, o por efecto de éstos, previamente al otorgamiento, en su caso, de la suspensión provisional; por virtud de la suspensión definitiva, el agraviado puede ser puesto en libertad bajo caución, conforme a las leyes federales o locales aplicables al caso, según el artículo 136, párrafo cuarto, de la --Ley de Amparo.

## 2.- REQUISITOS DE EFECTIVIDAD DE LA SUSPENSION A PETICION DE -- PARTE.

Estos requisitos se refieren a la causación de los efectos de la medida cautelar y sólo se establecen por la ley para determinadas hipótesis, expresamente previstas.

a).- Requisitos de efectividad de la suspensión en amparos civiles, administrativos y laborales.

En estos casos la ley exige, para que la suspensión surta-

sus efectos, que el quejoso otorgue "garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con la suspensión del acto reclamado se causaren a tercero, si no se obtiene la sentencia favorable en el juicio de amparo", de acuerdo con el artículo 125 de la Ley de Amparo.

Según esta disposición, se requiere la existencia de un -- tercero para que la suspensión obtenida por el quejoso surta -- sus efectos. Se entiende por tercero perjudicado el señalado - en la fracción III del artículo 5o. de la ley en cita.

Esta garantía a que se refiere el artículo 125 de la ley - de la materia comprende dos grupos genéricos: 1.- La garantía - personal, como la fianza y, 2.- La garantía real, como la hipoteca y la prenda. Suele también admitirse el depósito en dinero.

La fianza, como la define el artículo 2794 del Código Civil, "es un contrato por el cual una persona se compromete con el acreedor a pagar por el deudor, si éste no lo hace". Aplica da al tema que se estudia, se traducirá en aquel acto por vir-- tud del cual una persona física o moral contrae la obligación- de indemnizar al tercero perjudicado de los daños y perjuicios que la suspensión le puede ocasionar, en el caso de que el que- joso no obtenga una sentencia de amparo favorable. La fianza -- puede ser prestada por una persona física o por una sociedad -- constituida para el efecto de otorgar esas cauciones o garan-- tías.

La hipoteca es otro medio por el cual el quejoso puede --- otorgar la garantía a que se refiere el artículo 125 de la Ley de Amparo, está definida por el Código Civil, en su artículo --



2893 como, "una garantía real constituida sobre bienes que no se entregan al acreedor, y que da derecho a éste, en caso de incumplimiento de la obligación garantizada, a ser pagado con el valor de los bienes, en el grado de preferencia establecido por la ley". En el caso especial de la garantía en materia de suspensión del acto reclamado, la obligación hipotecaria tiene los siguientes sujetos: el acreedor hipotecario, o sea el tercero perjudicado, y el deudor hipotecario, que puede ser el mismo -- quejoso o una tercera persona. A diferencia de lo que sucede -- con la fianza, en la hipoteca ya no es la persona misma la que se obliga con todo su patrimonio, considerado éste como un todo indeterminado, sino que la obligación surge en vista de un bien mueble o inmueble.

Los derechos y obligaciones que surgen de la hipoteca para cada una de las partes, así como las diversas modalidades de ésta, están regulados por el Código Civil, cuyas disposiciones relativas deben también aplicarse por lo que respecta a la hipoteca como garantía en materia de suspensión del acto reclamado.

La prenda que es otro medio específico de otorgamiento de la garantía, bien sea ésta judicial, convencional o legal, según lo establece el artículo 2856 del Código Civil, "es un derecho real constituido sobre un bien mueble enajenable para garantizar el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el -- pago".

a.a. Carácter de las garantías.

La garantía a que se refiere el artículo 125 de la Ley de Amparo es de naturaleza mixta desde el punto de vista de su -- constitución, o sea, es legal y judicial a la vez, puesto que en primer lugar, está impuesta por la ley, y en segundo término, es el juez de Distrito el que la establece en el caso concreto.

Tanto la garantía específica que debe otorgar el quejoso, como el monto correspondiente (artículo 128 de la Ley de Amparo), quedan al arbitrio del juez de Distrito, tomando generalmente como criterio, para tal efecto, la gravedad económica de los daños y perjuicios que con la detención del acto reclamado y sus efectos pueda resentir el tercero perjudicado. Cuando dichos daños y perjuicios no sean apreciables en dinero, el artículo 125, en su segundo párrafo, confiere al juez de Distrito o autoridad que conozca del juicio de amparo conforme al artículo 37 de la ley relativa, la facultad de fijar discrecionalmente el importe de la garantía.

a.b.- La contragarantía.

La ley da facultad o derecho al tercero perjudicado para obtener la ejecución del acto reclamado, dejando sin efecto -- la suspensión obtenida por el quejoso mediante garantía, si a su vez otorga contragarantía, como dice el artículo 126 de la ley de la materia, "... caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso, en el caso de que se le conceda el amparo".

La base para determinar el monto de la contragarantía también la establece el artículo 128 de la Ley de Amparo.

Además el artículo 126 de la ley correspondiente impone al tercero perjudicado como obligación previa el otorgamiento de la contragarantía, la consistente en el pago de:

"Artículo 126....

- I.- Los gastos o primas pagados conforme a la ley, a la empresa afianzadora legalmente autorizada que haya otorgado la garantía;
- II. El importe de las estampillas causadas en certificados de libertad de gravámenes y de valor fiscal de la propiedad cuando hayan sido expresamente recabados para el caso, con los que un fiador particular haya justificado su solvencia, más la retribución dada al mismo, que no excederá, en ningún caso, del cincuenta por ciento de lo que cobraría una empresa de fianzas autorizada;
- III.- Los gastos legales de la escritura respectiva y su registro, así como los de la cancelación y su registro, cuando el quejoso hubiere otorgado garantía hipotecaria;
- IV.- Los gastos legales que acredite el quejoso haber hecho para constituir el depósito".

La posibilidad de constitución de la contragarantía queda sujeta a dos condiciones contenidas en los artículos 127 y 125 de la Ley de Amparo, consistentes, respectivamente, en que con la ejecución del acto reclamado no se deje sin materia el amparo; y, que la ejecución del acto reclamado no cause al quejoso afectaciones a derechos no estimables en dinero.

a.c.- El incidente de daños y perjuicios.

La exigibilidad de la garantía y contragarantía, depende-- de la realización de dos condiciones previas y necesarias. En - efecto, si se trata de hacer efectivo el importe de la garantía por el tercero perjudicado, se requiere que exista una sentencia ejecutoriada que haya negado al quejoso la protección federal o declarado el sobreseimiento; de la misma suerte, para que el -- quejoso pueda exigir la aplicación a su favor del importe de la contragarantía prestada por el tercero perjudicado, es menester que se haya dictado una sentencia ejecutoriada que conceda a -- aquél el amparo.

Las acciones que proceden en tales casos al quejoso y al - tercero perjudicado para exigir la aplicación de la contra--- rantía o de la garantías, respectivamente, se deben deducir en- la vía incidental, promoviendo el llamado incidente de daños y- perjuicios, según lo dispone el artículo 129 de la Ley de Ampa- ro, que dice:

"Cuando se trate de hacer efectiva la responsabilidad pro- veniente de las garantías y contragarantías que se otor--- guen con motivo de la suspensión, se tramitará ante la au- toridad que conozca de ella un incidente, en los términos- prevenidos por el Código Federal de Procedimientos Civiles. Este incidente deberá promoverse dentro de los seis meses- siguientes al día en que se notifique a las partes la eje- cutoria de amparo; en la inteligencia de que, de no presen- tarse la reclamación dentro de ese término, se procederá - a la devolución o cancelación, en su caso, de la garantía- o contragarantía, sin perjuicio de que pueda exigirse di-- cha responsabilidad ante las autoridades del orden común".

El precepto antes transcrito señala claramente ante qué au- toridad debe tramitarse el incidente para hacer efectiva la res- ponsabilidad proveniente de la garantía y contragarantía que se otorguen con motivo de la suspensión, asimismo indica con base-

en qué ordenamiento legal y el término para promover dicho incidente. De lo contrario, esta responsabilidad se hará exigible -- ante las autoridades judiciales del orden común, mediante la -- promoción del juicio que proceda, según la legislación civil -- aplicable.

a.d.- Término procesal para otorgar la garantía.

De la lectura del artículo 139 de la Ley de Amparo se deduce claramente que la garantía que deba prestar el quejoso para que surta efectos la suspensión definitiva, debe otorgarse dentro de los cinco días, contados a partir de aquél en que fue -- hecha la notificación de la interlocutoria en que se conceda -- tal medida.

a.e.- Cancelación de las garantías y contragarantías.

En cuanto a la cancelación de las fianzas y contrafianzas que se otorguen en materia de suspensión del acto reclamado, -- nuestro Máximo Tribunal ha sostenido en la tesis número 204 del apéndice de 1975, parte general, que solamente en dos hipótesis puede decretarse la cancelación de las fianzas y contrafianzas -- que se otorguen en materia de suspensión del acto reclamado, es decir, cuando el tercero perjudicado o el quejoso expresan su -- conformidad para tal efecto, o cuando se comprueba que no se -- han causado los daños y perjuicios garantizados. Asimismo este Alto Tribunal ha establecido en la tesis número 205 del apéndice y parte ciatados; que no basta para decretar la cancelación -- de las fianzas el silencio del tercero perjudicado, o del quej -- so, en su caso, respecto de la petición correspondiente, ya que dicho silencio no debe reputarse como un consentimiento tácito,

en virtud de que a ninguna de dichas partes puede obligársele -  
 contra su voluntad a ejercitar el derecho consignado en el ar-  
 tículo 129 de la Ley de Amparo; de manera que, mientras no pres-  
 criba la acción del tercero perjudicado o del quejoso, o se haya  
 extinguido la fianza o la contrafianza, mediante el uso de los-  
 derechos que al fiados o al contrafiador concede el artículo --  
 2849 del Código Civil del Distrito Federal, no es procedente su  
 cancelación.

b).- Requisitos de efectividad de la suspensión en materia  
 fiscal.

En este tipo de juicios de garantías, los requisitos de --  
 efectividad se establecen en razón de la naturaleza del acto --  
 impugnado en la vía constitucional, o sea, que éste contenga el  
 cobro de impuestos, multas u otros pagos fiscales.

Así el artículo 135 de la Ley de Amparo dispone en su prim-  
 er párrafo:

"Cuando el amparo se pida contra el cobro de contribucio-  
 nes, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del  
 acto reclamado, la que surtirá efectos previo depósito --  
 de la cantidad que se cobra ante la Tesorería de la Fed-  
 eración o la de la entidad federativa o municipio que co-  
 rresponda".

De lo que se deduce que el requisito que se exige para que  
 la suspensión surta sus efectos contra el acto reclamado en ma-  
 teria fiscal, consiste en el depósito que el quejoso debe hacer  
 para garantizar el interés fiscal.

Existen ciertas excepciones que están contenidas en el párrafo segundo del artículo 135 de la Ley de Amparo, que establecen que el depósito no se exigirá:

1).- Cuando se trate del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del quejoso, según apreciación del juez.

Este precepto parece referirse al cobro de multas, ya que en esta situación puede haber una desproporción económica del que debe pagarla; pues si se trata de impuestos ordinarios que se causan en razón de las utilidades del causante, no puede decirse que la suma que se cobre sea excesiva.

2).- Cuando previamente se haya constituido la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora, el quejoso no tiene la obligación de hacer un nuevo depósito ante el juez de Distrito o la autoridad que conozca de la suspensión.

3.- Cuando se trate de persona distinta del causante obligado directamente al pago. En este último caso, se asegurará el interés por cualquiera de los medios de garantía permitidos por la Ley de Amparo y las leyes fiscales aplicables.

c).- Requisitos de efectividad de la suspensión en amparos penales.

Quando los actos reclamados afectan o restringen la libertad personal del quejoso, la suspensión respectiva está condicionada, en cuanto a su eficacia, al cumplimiento por parte del mismo, de las medidas de aseguramiento que, según su prudente arbitrio, y atendiendo a las modalidades del caso concreto de que se trate, fije el juez de Distrito.

### 3.- EL INCIDENTE DE SUSPENSION.

Desde el punto de vista procesal, se denomina así a la forma como se substancia la cuestión relativa a la suspensión del acto reclamado en un juicio de amparo, cuando dicha medida cautelar proceda a petición de parte, pues tratándose de la suspensión de oficio, no se forma incidente, ya que se decreta en el mismo auto en que se admite la demanda de garantías, según lo establece el artículo 123, fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.

#### a).- Su naturaleza.

La naturaleza incidental de dicha substanciación deriva de la índole de la cuestión que se debate, que es de carácter accesorio, porque para que el quejoso tenga opción a que se le otorgue la suspensión del acto que reclama de la autoridad responsable, previamente tiene que haber solicitado la protección de la justicia federal en la cuestión de fondo.

Por otra parte, la resolución incidental está supeditada al fallo principal que ponga fin a la controversia fundamental.

En efecto, al promover el quejoso su demanda de amparo, plantea simultáneamente dos cuestiones: una principal, que es la concerniente a la inconstitucionalidad del acto autoritario que impugna; y otra de naturaleza accesoria a la primera, que consiste en la paralización o cesación del acto o de sus consecuencias.

Ambas cuestiones se solucionan por separado, por medios analíticos distintos aplicando diversas normas legales. Por ejemplo, cuando el juez de Distrito dicta un auto por medio --



del cual concede o niega al quejoso la suspensión del acto --- reclamado, se contrae al estudio y apreciación, de si procede o no decretar la paralización o cesación de la actuación de la autoridades responsable, sin entrar al estudio de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado que atañe al juicio en lo principal.

Por el contrario, puede el quejoso promover la petición -- del amparo de la justicia federal, contra un acto de autoridad, sin solicitar la suspensión del mismo, y en los casos expresamente consignados en el artículo 123 de la ley de la materia - el juez puede decretar la suspensión del acto reclamado de oficio.

De lo anteriormente expuesto se deduce que siendo la materia relativa a la suspensión del acto reclamado accesoria a la contienda principal, su substanciación reviste el carácter de incidente, tal como se le denomina doctrinal, jurisprudencial y legalmente.

b).- Solicitud de la suspensión.

La petición de suspensión del acto reclamado, generalmente se formula en la demanda de amparo, iniciándose el expediente incidental respectivo por duplicado con sendas copias de dicha demanda (artículos 120 y 142 de la ley relativa).

El quejoso puede promover el incidente de suspensión en -- cualquier tiempo, mientras no se dicte sentencia ejecutoria, - conforme al artículo 141 de la propia ley.

Puede acontecer que el procedimiento de primera instancia se haya concluido, y que el quejoso promueva la suspensión del

acto reclamado mientras se substancia el recurso de revisión-- que se hubiese interpuesto ante la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, lo cual es válido, mientras la sentencia de primera instancia no haya sido declarada-ejecutoriada, de acuerdo con la ley (y obviamente no se haya-consumado el acto reclamado).

c).- Auto inicial.

Al admitir el juez de Distrito la demanda de amparo, dicta un auto inicial en el que ordena la formación del incidente de suspensión, pide a las autoridades responsables su informe previo, que deberán rendir dentro de las veinticuatro horas si---guientes al momento en que reciban la notificación correspon--diente y señala día y hora para la celebración de la audiencia incidental.

d).- La suspensión provisional.

En el propio auto inicial, el juez puede decretar la sus--pensión provisional del acto reclamado,paralizando los actos -de la autoridad responsable. Recibe el calificativo de provi--sional, porque sus efectos duran hasta que el juez de Distrito dicta la resolución correspondiente en el incidente de suspen--sión.

Los principios rectores para que el juez conceda o niegue-la suspensión provisional están contenidos en los artículos --130 y 120 de la Ley de Amparo.

La suspensión provisional tiene efectos múltiples, según -el caso concreto de que se trate. Puede impedir la realización de los actos que se reclamen, cuando aún no se ejecuten; la --

causación de sus consecuencias o la de las situaciones producidas; o bien, la conservación de las que hubiesen acaecido -- con anterioridad al otorgamiento de dicha medida cautelar.

Cito algunos juristas, que en referencia a la suspensión provisional, expresan:

Ignacio Burgoa: "La suspensión provisional del acto reclamado es aquella orden judicial potestativa y unilateral -- que dicta el juez de Distrito en el auto inicial del incidente de suspensión previniendo a las autoridades responsables que mantengan las cosas en el estado que guarden al decretarse, mientras no se les notifique la resolución que conceda o niegue al quejoso la suspensión definitiva del acto reclamado (o suspensión propiamente dicha)" (1).

Soto Gordo y Liévana Palma: "Del análisis que haga el juez de Distrito de los hechos y de la apreciación subjetiva -- del perjuicio o de los perjuicios que los mismos puedan -- causar al quejoso, dependerá si se decreta o no la medida provisional, ordenando que las cosas se mantengan en el estado que guardan hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, estando obligado el juez a tomar las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados hasta donde sea posible, o bien, las que fueren procedentes para el aseguramiento del quejoso, si se trata de la garantía de libertad personal" (2).

(1) Ignacio Burgoa, Ob. Cit. Pág. 781.

(2) Ignacio Soto Gordo y Gilberto Liévana Palma, La suspensión del acto Reclamado en el Juicio de Amparo, --- Editorial Porrúa, S.A., segunda edición, México 1977, Págs. 55 y 56.

Ricardo Couto: "Estando sujeta la suspensión provisional a los mismos requerimientos que la definitiva, habrá que estudiar, para concederla, si con ella no se sigue perjuicio al interés social, ni se contravienen disposiciones de orden público" (1)

Al dictar la suspensión provisional, el juez de Distrito tiene facultad, de acuerdo con el artículo 130 de la Ley de Amparo, para tomar las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, o bien los que fueren procedentes para el aseguramiento del quejoso, si se tratare de la garantía de la libertad personal. Dichas medidas que el juez de Distrito puede adoptar en el mismo auto inicial del procedimiento en el incidente de suspensión, pueden consistir en fianza, hipoteca, prenda o depósito en efectivo, que el quejoso otorgue, para los fines expresados.

Los efectos de la suspensión provisional consisten en la obligación que contrae la autoridad responsable de no seguir actuando en el negocio del cual surgió el acto que se impugna, o de conservar la situación imperante hasta el momento en que se decreta dicha suspensión.

Cuando el acto reclamado afecta la libertad personal, la suspensión provisional surtirá los efectos de que el quejoso quede a disposición de la autoridad que la haya concedido, bajo

(1) Ricardo Couto, Ob. Cit. Pág. 186.

la responsabilidad de la autoridad ejecutora y sin perjuicio -- de que puede ser puesto en libertad caucional, si procediere, - bajo la más estricta responsabilidad del juez de Distrito, quien tomará en todo caso, las medidas de aseguramiento que estime -- pertinentes. (artículo 130 de la Ley de Amparo).

Contra el auto que conceda o niegue la suspensión provi--- sional procede el recurso de queja, de acuerdo al artículo 95,- fracción XI, de la propia ley.

e).- El informe previo.

El informe previo es el acto por virtud del cual las auto- ridades responsables manifiestan si son o no ciertos los actos- que se les reclaman y esgrimen las razones que estiman pertinentes para demostrar la improcedencia de la suspensión (artículo- 132 de la ley en comento).

Puede suceder que la autoridad responsable no rinda al --- juez de Distrito su informe previo. En este caso la Ley de Ampa ro establece en favor del quejoso una presunción de certeza de- los actos reclamados para el solo efecto de la suspensión (últi mo párrafo del artículo 132 citado).

Además de la presunción legal, la falta de informe previo- hace incurrir a la autoridad responsable en una sanción, consistente en una corrección disciplinaria que le puede imponer el - juez de Distrito en la forma que prevengan las leyes respecto - de tales correcciones.

Al rendir su informe previo la autoridad responsable puede expresar que sí son ciertos los actos reclamados; en este caso, la concesión o negación de la suspensión definitiva se resuelve-

rá atendiendo a si se llenan o no las otras condiciones genéricas de procedencia.

Por el contrario, puede acontecer que la autoridad responsable en su informe previo niegue la existencia de los actos -- reclamados. En este supuesto el quejoso tiene la obligación procesal de probar su certeza en la audiencia incidental a que se refiere el artículo 131 de la propia ley.

A diferencia del informe justificado, que debe acompañarse con las constancias que respaldan las aseveraciones que en él -- vierte la autoridad responsable; tratándose del informe previo, no tiene la obligación procesal de probar sus afirmaciones, sin que ello obste para que el juez de Distrito aprecie al dictar -- la interlocutoria sobre la suspensión definitiva con vista -- sobre todo, a los requisitos de procedencia de esta medida cautelar, contenidas en las fracciones II y III del artículo 124 de la ley relativa.

La prevención judicial para que las autoridades responsables rindan su informe previo debe notificarse a éstas por escrito, al darles a conocer el auto inicial del incidente respectivo. Sin embargo, en casos urgentes, el juez de Distrito podrá ordenar a la autoridad responsable que rinda el informe de que se trata, por la vía telegráfica, debiendo el quejoso cubrir -- los gastos correspondientes (artículo 132, párrafo segundo, de la Ley de Amparo).

Cuando las autoridades responsables residen en diversos lugares, algunos de éstos fuera de la circunscripción territorial del juez de Distrito y no sea posible que rindan su informe pre

vio con la debida oportunidad por no haber sido notificadas o - no haber hecho uso de la vía telegráfica, se celebrará la audiencia respecto del acto reclamado de las autoridades residentes en el lugar, a reserva de celebrar la que corresponda a las autoridades foráneas; pudiendo modificarse o revocarse la resolución dictada en la primera audiencia en vista de los nuevos - informes (artículo 133 de la Ley de Amparo).

En el caso especial en amparos penales, el artículo 136 de la propia ley, en su párrafo sexto, otorga el derecho a las partes a objetar en cualquier tiempo el contenido del informe previo. Esta disposición se contrae al quejoso, ya que en los juicios de amparo sobre materia penal, por lo general, no existe - tercero perjudicado. La objeción de dicho informe procede mientras el proceso de amparo no esté concluido por resolución que haya causado ejecutoria y deberá apoyarse en pruebas idóneas -- que se adjunten a la promoción respectiva para demostrar la falsedad de las aseveraciones que en él hayan asentado las autoridades responsables.

Esta falsedad consiste en la negativa de los actos reclamados, de tal suerte, que si éstos se realizan después de la interlocutoria suspensiva que haya negado la suspensión definitiva con base en la ausencia de tales actos, dicha realización implicará una causa superveniente para revocar o modificar la citada resolución en los términos del artículo 140, en relación con el 136, párrafo sexto y 204 del propio ordenamiento.

f) La audiencia incidental.

Es la que tiene lugar en el procedimiento relativo al inci

dente de suspensión y es uno de los actos más importantes de éste. Su señalamiento se fija en el auto inicial incidental Su celebración se lleva a cabo una vez transcurrido el término de --veinticuatro horas que establece el artículo 131 de la Ley de --Amparo para que la autoridad responsable rinda su informe pre--vio. La falta de éste no es obstáculo para dicha celebración, --excepto en el caso de que habla el artículo 133, ya explicado.

La audiencia incidental consta de tres períodos procesales, que son: aprobatorio, que a su vez su subdivide en etapa de ---ofrecimiento de pruebas, admisión de éstas y desahogo de las mismas; el de alegatos y el de resolución.

En dicha audiencia, el ofrecimiento de pruebas es el acto--mediante el cual el quejoso, la autoridad responsable, el tercero perjudicado (si lo hay) y el agente del Ministerio Público --federal aportan al juez de Distrito los elementos de convicción que establezcan o no la procedencia de la suspensión definitiva.

En materia de suspensión, el ofrecimiento de pruebas es limitativo, puesto que la Ley de Amparo, en su artículo 131 faculta al juez de Distrito a recibir únicamente de las partes, las--pruebas documental y de inspección judicial; y cuando se trate--de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques--a la libertad personal fuera del procedimiento judicial, depor--tación o destierro, o alguno de los prohibidos por el artículo--22 constitucional, en cuyos casos también es admisible la prueba testimonial (artículo 131, segundo párrafo y 17 de la ley en --comento).

Las pruebas que se aporten en la audiencia incidental de--ben tender a demostrar la certeza del acto reclamado, así como--



las otras dos condiciones genéricas de la procedencia de la ---- suspensión definitiva, que son la suspendibilidad de los actos y la satisfacción de los requisitos establecidos en las fracciones II y III del artículo 124 de la propia ley.

Por otra parte, el quejoso debe comprobar su interés jurídico, es decir, demostrar el derecho que pudiere lesionarse con los actos que combata. Por ejemplo, al dueño de una tortillería le notifican una orden de inspección, con posible clausura del establecimiento; él interpone su demanda de amparo y a la vez solicita la suspensión del acto respecto de la clausura. Es este caso- para acreditar su interés jurídico, lo hará mediante la licencia de funcionamiento, para acreditar que cuenta con el permiso necesario para ejercer su actividad, y al mismo tiempo para demostrar el derecho que puede verse afectado con la ejecución del -- acto reclamado (la clausura).

Ahora bien las pruebas documentales que se hubiesen acompañado a la demanda de amparo o las que obren en el expediente principal, no surten sus efectos en el incidente de suspensión, aunque las ofrezcan las partes. Por tanto, en la audiencia incidental deben presentarse copias certificadas o autorizadas de tales pruebas y pedir que se compulsen con éstas, pues el juez de Distrito al dictar la interlocutoria sobre suspensión definitiva, - no puede simplemente tener a la vista las constancias que corren agregadas en los autos principales, sin practicar dicha compulsión.

La prueba documental es la constancia escrita de un hecho, pudiendo consistir en instrumento privado o público, de acuerdo con las disposiciones relativas del Código Federal de Procedi---

mientos Civiles y cuya valoración, en la interlocutoria sobre--suspensión definitiva, se norma por las reglas contenidas en este ordenamiento supletorio.

En cuanto a la inspección judicial, es la captación sensitiva de hechos y circunstancias, cuya diferencia con la prueba testimonial consiste, en que en ésta, el testigo es el juez, mien--tras que en aquélla, son siempre particulares.

Una vez que las partes hayan ofrecido sus pruebas en la au--diencia incidental, el juez de Distrito debe dictar un proveído--admitiéndolas o rechazándolas, según se haya o no ajustado es --ofrecimiento a la ley.

El desahogo de las pruebas documentales se realiza con su --mera exhibición, presentación o compulsas en la audiencia incidental; y en cuanto a la de inspección judicial, dicha audiencia --debe suspenderse para que se practique, reanudándola una vez que haya quedadoconcluida la prueba de referencia.

Una vez practicadas las pruebas que se hayan ofrecido en la au--diencia incidental, las partes pueden producir sus alegaciones,--que son las consideraciones jurídicas tendientes a demostrar, --con apoyo en las probanzas aducidas, que la suspensión definitiva debe otorgarse o negarse por el juez de Distrito, según el caso.

Acto seguido, el juez de Distrito debe proceder a dictar --en la misma audiencia incidental la resolución que proceda, concediendo o negando la suspensión definitiva de los actos recla--mados, o lo que fuere procedente conforme al artículo 134 del --citado ordenamiento legal.

Si las autoridades responsables al rendir su informe previo asientan que los actos ya están consumados y que contra ellos es improcedente conceder la suspensión definitiva, el quejoso -- debe ofrecer la prueba de inspección ocular para acreditar hechos ó circunstancias objetivos, susceptibles de apreciarse por los sentidos, que indiquen que dichos actos aún no se han realizado totalmente, para que contra sus efectos, consecuencias y ejecución se le otorgue la mencionada medida cautelar.

Por lo que se refiere a la fracción II del artículo 124, de la Ley de Amparo, que señala que se decretará la suspensión siempre y cuando no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, el juez de Distrito Tiene la facultad para proceder a su prudente arbitrio y así determinar lo conducente en el caso concreto de que se trate.

Las anteriores consideraciones, llevan a la conclusión de que la audiencia incidental no es susceptible de diferirse, salvo el caso a que se refiere el artículo 133 ya explicado.

g) La suspensión definitiva.

La resolución que dicta el juez de Distrito al resolver la controversia planteada en el incidente de suspensión, es de carácter jurisdiccional, y como recae en una cuestión accesoria -- de tipo incidental, recibe el calificativo de interlocutoria.

La interlocutoria suspensiva puede tener un contenido triple, a saber: concesorio de la suspensión definitiva, denegatorio de esta medida cautelar o declarativo de que el incidente -- respectivo queda sin materia.

Una vez concedida la suspensión definitiva y fijada por --- el juez de Distrito la situación en que habrán de quedar las cosas materia del amparo, pueden surgir conflictos entre las autoridades responsables y el quejoso respecto de la observancia o cumplimiento de la interlocutoria correspondiente. En tal caso y previa la substanciación del incidente de inejecución, dicho funcionario está legalmente facultado para dictar las órdenes necesarias, a efecto de que la suspensión definitiva sea totalmente obedecida, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 143 y 111 de la Ley de Amparo.

En el caso contrario, cuando el juez de Distrito niegue la suspensión definitiva al quejoso, necesariamente se debe a cualquiera de estos supuestos:

- 1.- Si los actos reclamados no son ciertos;
- 2.- Si a pesar de que resulten existentes, no son susceptibles de ser paralizados; esto es, cuando son totalmente negativos o consumados;
- 3.- Si su detención afecta el interés social o viola disposiciones de orden público (fracción II del artículo 124 de la -- Ley de Amparo).
- 4.- Si con motivo de su ejecución no se causan al agraviado daños y perjuicios de difícil reparación (fracción III del -- artículo 124 de la propia ley).

De esta manera, la interlocutoria que niega la suspensión definitiva deja a la autoridad responsable expedita la vía para la ejecución del acto reclamado, aun cuando se interponga el recurso de revisión; pero si el Tribunal Colegiado de Circuito que

conozca del recurso revocare la resolución y concediere la suspensión, los efectos de ésta se retrotraerán a la fecha en que ~~le fue~~ notificada la suspensión provisional, o lo resuelto respecto a la definitiva, siempre que la naturaleza del acto lo permita (artículo 139, párrafo segundo, de la ley relativa).

Por tanto, las autoridades responsables tienen la obligación de volver a restablecer las cosas al estado en que se encontraban al conceder la suspensión provisional o al resolverse la definitiva, en el supuesto de que aquélla no se hubiese otorgado; y como tal obligación puede cumplirse defectuosa o excesivamente, contra estos actos, procede el recurso de queja fundamentado --- en el artículo 95, fracción II, de la citada ley'.

h).- Incidente de suspensión sin materia.

La interlocutoria suspensional también puede declarar que el incidente respectivo ha quedado sin materia. Esto obedece al fenómeno de litispendencia entre dos juicios de amparo, promovidos por el mismo quejoso o por persona en su nombre y representación ante otro juez de Distrito, contra el mismo acto reclamado o contra las propias autoridades y siempre que en el incidente relativo apareciere debidamente probado que ya se resolvió sobre la suspensión definitiva (artículo 134 de la ley de la materia).

#### 4.- LA REVOCACION O MODIFICACION DE LA SUSPENSION POR CAUSAS SUPERVENIENTES.

El artículo 140 de la Ley de Amparo prevé que mientras no se pronuncie sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, el --- juez de Distrito puede modificar o revocar el auto (interlocuto-

ria suspensiva) en que haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento. Esto sólo por lo que hace a la suspensión definitiva y a la de oficio, ya que este hecho es posterior a la audiencia incidental; pues por lo que se refiere a la suspensión provisional, sus efectos sólo duran hasta que se dicta la suspensión definitiva.

Como se ve, la fijación del concepto "hecho superveniente", es de suma importancia, porque establece el debido alcance de dicho precepto legal.

Ahora bien, puede suceder que el juez de Distrito haya concedido o negado la suspensión del acto reclamado, según que se haya cerciorado previamente de la procedencia o improcedencia de la misma, según el caso concreto. Sin embargo, con posterioridad a la interlocutoria en la cual concedió o negó la suspensión y dentro del período de procedimiento (comprendido entre la resolución suspensiva y la sentencia ejecutoria que se pronuncie en el fondo del amparo), pueden surgir circunstancias que vengán a hacer improcedente la suspensión otorgada, o bien hacer manifiesta la existencia de las condiciones de improcedencia de la misma y que antes estaban ausentes.

En este caso, no necesariamente debe variarse el sentido resolutivo de la interlocutoria, cuya modificación o revocación se solicite, pues si el hecho o causa superveniente sólo altera alguna de las tres condiciones genéricas de procedencia (certeza de los actos; que no sean actos totalmente consumados o negativos; y que, se satisfagan los requisitos que prevé el artículo 124 de la Ley de Amparo), pero deja susceptibles a las demás, --

debe estimarse que el hecho superveniente sólo cambia alguna---  
-de las condiciones de procedencia de la suspensión definitiva,-  
-ya citadas, en el caso concreto de que se trate.

Esta modificación o revocación de la interlocutoria se subs-  
tancia en forma incidental, en los mismos términos que el inci-  
dente suspensivo.

La resolución que se dicte en este incidente es recurrible-  
en revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito que correspon-  
da, conforme lo establece el artículo 83, fracción II, inciso b),  
de la Ley de Amparo.

## CAPITULO CUARTO

## INCUMPLIMIENTO DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES A LAS RESOLUCIONES SUSPENSIONALES EN EL AMPARO INDIRECTO.

## I.- RESPONSABILIDAD.

Puesto que en la palabra "Responsabilidad" está implícito el cumplimiento e incumplimiento de un deber, empezaré diciendo el significado de esta palabra.

"La voz "responsabilidad" proviene de "respondere", que significa, inter alia: "prometer", "merecer", "pagar". En un sentido más restringido "responsum" (responsable) significa "el obligado a responder de algo o de alguien". "Respondere" se encuentra estrechamente relacionada con "spondere", la expresión solemne en la forma de la stipulatio, por la cual alguien asumía una obligación (Gayo, Inst., 3,92), así como "sponsio", palabra que designa la forma más antigua de obligación (A Berger).

De acuerdo con la dogmática jurídica: un individuo es responsable, cuando de acuerdo con el orden jurídico, es susceptible de ser sancionado (H. Kelsen). En este sentido la responsabilidad presupone un deber. El deber o la obligación es la conducta que, de acuerdo con un orden jurídico, se debe hacer u omitir; quien la debe hacer u omitir es el sujeto obligado. La responsabilidad presupone esta obligación, pero no se confunde con ella. La responsabilidad señala quien debe responder del cumplimiento o incumplimiento de tal obligación".(1)

Al respecto, Carlos Arellano dice: "La responsabilidad en el amparo es la obligación jurídica de hacer frente a las consecuencias legales que se derivan del incumplimiento de deberes por alguno de los sujetos que intervienen en el juicio de amparo".(2)

De estas transcripciones y aplicado el vocablo citado al tema en estudio, se deduce que si las autoridades responsables -

- (1) Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ob. Cit. Tomo III, - Pág. 44.
- (2) Arellano García Carlos, El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, S.A., México 1982, Pág. 956.



no acatan la resolución suspensiva dictada por el juez de Distrito, incurren en incumplimiento por desobediencia a la misma.

El requisito indispensable para que exista incumplimiento - por parte de las autoridades responsables en acatar la orden del juez de Distrito, consiste en que éste haya concedido la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado.

Este supuesto se dará cuando las autoridades responsables - no den cabal cumplimiento a la obligación que se les imponga en dicha resolución, dentro del término de veinticuatro horas, contadas a partir de que hayan sido notificadas, tal como lo dispone el artículo 105, párrafo primero, de la Ley de Amparo.

Por otra parte, el artículo 143 de la ley de la materia establece las disposiciones que se observarán respecto del cumplimiento del auto de suspensión. y que son las mismas que rigen la ejecución de las sentencias de amparo.

Estos preceptos dicen lo siguiente:

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

Las mismas disposiciones se observarán, en cuanto fueren aplicables, para la ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso su libertad caucional conforme al artículo 136".

"Artículo 104.- En los casos a que se refiere el artículo - 107, fracciones VII, VIII y IX, de la Constitución Federal, luego que cause ejecutoria la sentencia en que se haya concedido el amparo solicitado, o que se reciba testimonio de la ejecutoria dictada en revisión, el juez, la autoridad -- que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se interpuso revisión contra la resolución que ha ya pronunciado en materia de amparo directo, la comunicará por oficio y sin demora alguna, a las autoridades responsables para su cumplimiento y la harán saber a las demás partes. En casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, podrá ordenarse por la vía telegráfica el cumplimiento de la ejecutoria, sin perjuicio de comunicarla íntegramente, conforme al párrafo anterior.

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

"Artículo 105.- Si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las autoridades responsables la ejecutoria no quedare cumplida, cuando la naturaleza del acto permita o no se encuentre en vías de ejecución en la hipótesis contraria, el juez de Distrito, la autoridad que -- haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de revisión contra resolución pronunciada en materia de amparo directo requerirán, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la -- autoridad responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la sentencia; y si la autoridad responsable no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente con ella. Cuando el superior inmediato de la autoridad responsable no atendiere el requerimiento, y tuviere, a su vez, superior jerárquico, también se requerirá a este último.

Quando no se obediere la ejecutoria, a pesar de los requerimientos a que se refiere el párrafo anterior, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia, para los efectos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal, dejando copia certificada de la misma y de las -- constancias que fueren necesarias para procurar su exacto cumplimiento, conforme al artículo III de esta ley.

Quando la parte interesada no estuviere conforme con la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria, se enviará también, a petición suya, el expediente a la Suprema Corte de Justicia. Dicha petición deberá presentarse dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución correspondiente; de otro modo, ésta se tendrá por consentida.

El quejoso podrá solicitar que se dé por cumplida la ejecutoria mediante el pago de los daños y perjuicios que -- haya sufrido. El juez de Distrito, oyendo incidentalmente a las partes interesadas, resolverá lo conducente. En caso de que proceda, determinará la forma y cuantía de la restitución".

"Artículo 107.- Lo dispuesto en los dos artículos precedentes se observará también cuando se retarse el cumplimiento de la ejecutoria de que se trate por evasivas o procedimientos ilegales de la autoridad responsable o de cualquiera -- otra que intervenga en la ejecución.

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

"Artículo III.- Lo dispuesto en el artículo 108 debe entenderse sin perjuicio de que el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, hagan cumplir la ejecutoria de que se

trata, dictando las órdenes necesarias; si éstas no fueren obedecidas, comisionara al secretario o actuario de su dependencia para que dé cumplimiento a la propia ejecutoria, cuando la naturaleza del acto lo permita, y, en su caso, - el mismo juez de Distrito o el magistrado designado por el Tribunal Colegiado de Circuito, se constituirán en el lugar en que deba darse cumplimiento, para ejecutarla por sí mismo. Para los efectos de esta disposición, el juez de Distrito o el magistrado de Circuito respectivo podrán salir del lugar de su residencia sin recabar autorización de la Suprema Corte, bastando que le dé aviso de su salida y objeto de ella, así como de su regreso. Si después de agotarse todos estos medios no se obtuviere el cumplimiento - de la sentencia, el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio de amparo o el Tribunal Colegiado de Circuito solicitarán, por los conductos legales, el auxilio de la fuerza pública, para hacer cumplir la ejecutoria.

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

De la transcripción anterior se puede observar claramente que estos preceptos indican los pasos a seguir para dar cumplimiento a la resolución incidental (que en este caso es el tema de estudio) que haya concedido el juez de Distrito.

Así el artículo 104 de la propia ley señala que el juez federal comunicará la resolución que haya concedido a las autoridades responsables para que la cumplan; asimismo, que le informen sobre su cumplimiento.

El artículo 105 determina que si las responsables no obe--

decen voluntariamente lo ordenado en dicha resolución, el juez de Distrito requerirá a su superior jerárquico para que las -- obligue a obedecer. Si aun con todos estos requerimientos no - se obtiene su cumplimiento, el juez remitirá los autos a la -- Suprema Corte de Justicia para los efectos del artículo 107,-- fracción XVII, de la Constitución Federal, para que la autoridad responsable sea consignada a la autoridad correspondiente.

Igualmente se enviará el expediente a la Suprema Corte, - a petición del interesado cuando no estuviere conforme con el cumplimiento que se hubiere dado a la resolución.

Asimismo la parte quejosa puede solicitar que se dé cumplimiento a dicha resolución, mediante el pago de daños y perjuicios.

El artículo 111 señala los medios que el juez de Distrito debe emplear para que se cumpla la resolución de mérito, siempre y cuando la naturaleza del acto lo permita.

El siguiente estudio referente al incidente de incumplimiento en el amparo indirecto, su procedimiento y sanciones, - lo hago principalmente, basándome en el análisis que del mismo hace el jurista Ignacio Burgoa.

## II.- EL INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO.

Una vez concedida al quejoso la suspensión provisional o definitiva y habiendo sido notificadas las autoridades responsables de la resolución correspondiente, están obligadas a dar cabal cumplimiento a lo ordenado por el juez de Distrito en dicha resolución. Si las responsables no obedecieren, el juez procederá a la ejecución forzosa, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

La notificación de la resolución la hará el juez de Distrito a las autoridades responsables por medio de oficio, y en casos urgentes, por vía telegráfica, debiendo comunicarla después íntegramente.

En el mismo oficio se les solicitará a las autoridades responsables que informen sobre el cumplimiento que hayan dado a dicha resolución; tal como lo establece el artículo 104 de la Ley de Amparo.

### a).- Incumplimiento a la suspensión provisional.

El objeto de la suspensión provisional, es, según lo prevé el artículo 130 de la ley de la materia, "... que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que senotifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva...". De manera que, si las autoridades responsables, una vez que tienen conocimiento del auto que concede la suspensión provisional al quejoso, actúan cambiando esos actos y sus consecuencias o efectos estarán incurriendo en un claro incumplimiento a lo ordenado por el juez en dicho auto.

Así por ejemplo, si los actos reclamados consisten en la cancelación de la licencia de funcionamiento de un giro mercantil, orden de clausura y su ejecución; se le concede al quejoso la suspensión provisional respecto de dichos actos. En este caso las autoridades responsables no pueden llevar a cabo actos-- distintos de los reclamados, pero tendientes a la clausura del negocio; ya que tienen el mismo sentido de afectación, esto es, prohibir la actividad del giro mercantil.

Por el contrario, si una vez otorgada esta medida suspensiva, las autoridades responsables imponen una multa al citado establecimiento mercantil por no cumplir las condiciones higiénicas previstas en el reglamento correspondiente, no están desobediendo el auto de suspensión, porque este acto, aunque es distinto, no va encaminado a la clausura del negocio.

Respecto del cumplimiento de la suspensión, debe distinguirse que si las autoridades que no han sido señaladas como -- responsables en la demanda de amparo, pero son inferiores jerárquicos de éstas, están igualmente obligadas a acatar dicho proveído; ya que en el caso contrario, las autoridades responsables se valdrían de sus subalternas para violar la suspensión -- concedida.

Así si se reclama de alguna de las Procuradurías de Justicia la privación ilegal de la libertad personal de un sujeto, -- la suspensión provisional que al respecto se conceda, obliga no sólo a tales autoridades, sino a las que sean sus inferiores jerárquicos, como podrían ser en su caso, los agentes del Ministerio Público y la Policía Judicial, o cualquiera otra que vaya a

ejecutar la orden correspondiente, quienes no deben alterar la situación que prevalezca al dictarse el auto suspensional y la cual consiste en que el quejoso no se encuentre detenido; en cambio, si dicha privación de libertad personal proviene de una orden de aprehensión dictada por cualquier juez penal; en este caso, la suspensión no operaría, porque dicho juez no es inferior jerárquico, ni ejecutor de los procuradores responsables; por lo que se estaría en presencia de otro acto reclamado.

b).- Desobediencia a la suspensión definitiva.

Si la suspensión definitiva se concede para que las autoridades responsables no lleven a cabo los actos reclamados, sus consecuencias y efectos, éstas tienen la obligación de no realizarlos; ya que de hacerlo, estarán desobedeciendo la resolución de mérito.

Ahora bien, las responsables pueden realizar actos que --- afecten igualmente al quejoso, pero con distinto motivo. En este caso se está en presencia de actos nuevos que no traen consigo el incumplimiento de la suspensión concedida.

Ejemplo. Si el acto reclamado consiste en una orden de clausura de un establecimiento mercantil, porque carece de la licencia respectiva, y la suspensión definitiva se concedió contra la ejecución de dicha orden, y si con posterioridad a la interlocutoria suspensional, se comprueba que el citado establecimiento no reúne las condiciones higiénicas reglamentarias, las autoridades responsables pueden emitir una nueva orden de clausura y ejecutar ésta, sin que incurran en desobediencia a dicha suspensión.

Por el contrario, si el motivo del acto posterior es efecto o consecuencia de dicho motivo, las responsables desatenderán-

la resolución definitiva.

En este caso, si el acto reclamado consiste en una orden -- de clausura de un establecimiento mercantil por cancelación de la licencia de funcionamiento, y la suspensión definitiva se --- otorgó contra su ejecución, las autoridades responsables incu-- rren en incumplimiento a la interlocutoria -- que se ha concedido, si dictan otra orden de clausura y pretenden ejecutarla o la ejecután fundándose en la falta de licencia del citado estable-- cimiento, porque dicha falta, aunque es un hecho distinto de la cancelación, es efecto o consecuencia de ésta.

Cuando la suspensión definitiva se concede contra una ley, reclamada como autoaplicativa, ninguna autoridad, sea responsable o no, debe aplicarla en perjuicio del quejoso, pues si lo hace, está incumpliendo dicha medida suspensiva, a menos que la sus-- pensión definitiva haya sido concedida respecto de alguno o al-- gunos preceptos, actuando las responsables con apoyo en las dis posiciones no suspendidas.

En el caso de que el Tribunal Colegiado de Circuito revoque una interlocutoria del juez de Distrito que hubiere negado la -- suspensión definitiva al quejoso o cuando el propio juez dicte . una nueva resolución revocando la citada interlocutoria conce--- diendo al quejoso la medida suspensiva, "... los efectos se -- retrotraerán a la fecha en que fue notificada la suspensión pro-- visional o lo resuelto respecto a la definitiva", en los térmi-- nos de los artículos 139 y 140 de la Ley de Amparo; por tanto, -- las autoridades responsables deben nulificar los actos reclamados



que hayan realizado. En el caso contrario estarán incurriendo en incumplimiento de la resolución revocada.

Es aplicable al caso en estudio, la sexta tesis relacionada de la jurisprudencial número 281, visible a fojas 482 de la octava parte del apéndice de 1917-1985, que es del tenor siguiente:

"SUSPENSION. La consecuencia natural del fallo que concede la suspensión, es que el acto reclamado no se ejecute y - que las autoridades responsables se abstengan de continuar los procedimientos, que tiendan a ejecutarlo; y si no lo hacen, sus actos constituyen un desobedecimiento a la suspensión, pues los alcances de ésta son impedir toda actuación de las autoridades responsables, para ejecutar el -- acto que se reclama" (Quinta Epoca: Tomo XIX, Pág. 560. Ilsa Alvaro).

### III.- PROCEDIMIENTO DEL INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO EN LOS EMPAROS INDIRECTOS.

Si las autoridades responsables, una vez transcurrido el término de veinticuatro horas siguientes a que hayan sido notificadas, no han dado cumplimiento a la resolución provisional o definitiva, o que esté en vías de ejecución, el juez de Distrito requerirá de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, al superior inmediato de la autoridad responsable para que obligue a ésta a dar cumplimiento a dicha resolución, y si éste a su vez, tuviere superior, también se le requerirá. Si la autoridad responsable no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente con ella; esto de acuerdo al artículo 105 de la -- Ley de Amparo.

Por otra parte, el artículo 111 de la propia ley señala -- que el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del -- juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, dicten-

las órdenes necesarias para que se cumpla con la resolución de que se trata, y si éstas no fueren obedecidas, comisionará al secretario o actuario de su dependencia para que dé cumplimiento a dicha resolución. Si hecho todo lo anterior, no se obtiene el cumplimiento, el propio juez de Distrito solicitará el auxilio de la fuerza pública para hacer cumplir la resolución.

En el caso de que el quejoso no estuviere conforme con lo actuado por las responsables para dar cumplimiento a la resolución suspensiva, éste lo pondrá en conocimiento del juez de Distrito mediante promoción, dentro de los cinco días siguientes a la de la notificación de la resolución correspondiente, en caso contrario, se tendrá por consentida, tal como lo dispone la parte final del párrafo tercero del artículo 105 de la ley en comento.

Hay casos en los que sólo las autoridades responsables pueden dar cumplimiento a la resolución suspensiva, como sería el consistente en dictar nueva resolución en el asunto que haya motivado el acto reclamado. Ahora bien, tratándose de la libertad personal del quejoso y si la autoridad responsable se niega a dictar la resolución correspondiente dentro de un término que no exceda de tres días, el juez de Distrito mandará ponerlo en libertad y los encargados de las prisiones darán debido cumplimiento a dichas órdenes. Así lo establece el artículo 111 de la Ley de Amparo.

Además de la ejecución forzosa, en caso de incumplimiento, a la resolución suspensiva, el juez de Distrito remitirá el expediente a la Suprema Corte para los efectos indicados en el artículo 107, fracción XVII, constitucional.

#### IV .- SANCIONES.

El artículo 107, fracción XVII, de la Constitución Política-- de los Estados Unidos Mexicanos sirve de fundamento para la aplica-- ción de las sanciones por incumplimiento, en este caso, a las re-- soluciones incidentales, en relación con los numerales 108 y 109 - del mismo ordenamiento legal, los cuales señalan:

"Artículo 107.- Todas las controversias de que habla el artí-- culo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases si--- guientes:

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

"Artículo 108.- Paralelos efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los pode-- res Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los -- funcionarios y empleados, y, en general a toda persona que des-- empeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, -- quienes serán responsables por los actos u omisiones en que in-- curran en el desempeño de sus respectivas funciones (párrafo - primero)".

"Artículo 109. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de - los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competen-- cias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servido-- res públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quie-- nes, teniendo ese carácter, incurran en responsabilidad,..."

Esta Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos regu-- la las responsabilidades políticas y administrativas; ya que las de tipo penal y civil están regidas por las las leyes de la materia; - ordenamientos que, en su conjunto. imponen las sanciones correspon-- dientes en los casos concretos.

La ley de Amparo, por su parte, establece las sanciones para el caso de incumplimiento de las resoluciones incidentales.

El artículo 206 de la ley en comento prevé que la autoridad responsable que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, será sancionada en los términos que señala el -- Código Penal aplicable en Materia Federal, por el delito de -- abuso de autoridad, delito que está consignado en el numeral -- 115 de este ordenamiento legal, y que a la letra dice:

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

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

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

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

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

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

VI.- Cuando estando encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de las sanciones privativas de libertad, de instituciones de readaptación social o de custodia y rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos que, sin los requisitos legales recibiera como presa, detenida, arrestada o interna a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte del hecho a la autoridad correspondiente; niegue que está detenida, si lo estuviere; o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente;

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

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

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

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

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

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

Al que comete el delito de abuso de autoridad se le impondrá de un año a ocho años de prisión, multa desde treinta hasta trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de la comisión del delito; destitución e inhabilitación de un año a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Iguales sanciones se impondrán a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X, XI y XII".

Asimismo, el artículo 199 de la Ley de Amparo señala la responsabilidad que implica la no suspensión de los actos reclamados, cuando se trata de peligro de privación de la vida, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional: "Artículo 199.- El juez de Distrito o la autoridad que conozca de un juicio de amparo o del incidente respectivo, que no suspenda el acto reclamado cuando se trate de peligro de privación de la vida o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, si se llevare a efecto la ejecución de aquél, será castigado como reo del delito de abuso de autoridad, conforme a las disposiciones del Código Penal aplicable en materia federal.

Si la ejecución no se llevare a efecto por causas ajenas a la intervención de la Justicia Federal, se le impondrá la sanción que señale el mismo código para los delitos cometidos contra la administración de justicia".

Este artículo se refiere, tanto al delito de abuso de autoridad, como al cometido contra la administración de justicia, - sancionados, respectivamente, por los artículos 215 del mencionado Código Penal, ya transcrito, y el artículo 225 del mismo ordenamiento, que señala:

- "Artículo 225.- Son delitos contra la administración de -- justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:
- I.- Conocer de negocios para los cuales tengan impedimento legal o abstenerse de conocer de los que les corresponda, sin tener impedimento legal para ello;
  - II.- Desempeñar algún otro empleo oficial o un puesto o -- cargo particular que la ley les prohíba;
  - III.- Litigar por sí o por interposita persona, cuando la ley les prohíba el ejercicio de su profesión;
  - IV.- Dirigir o aconsejar a las personas que ante ellos litiguen;
  - V.- No cumplir una disposición que legalmente se les comunique por su superior competente, sin causa fundada para -- ello;
  - VI.- Dictar, a sabiendas, una resolución de fondo o una -- sentencia definitiva que sea ilícita por violar algún precepto terminante de la ley, o ser contrarias a las actuaciones seguidas en juicio o al veredicto de un jurado; u -- omitir dictar una resolución de trámite, de fondo o una -- sentencia definitiva lícita, dentro de los términos dispuestos en la ley;
  - VII Ejecutar acto o incurrir en omisiones que produzcan un daño o concedan a alguien una ventaja indebidos;
  - VIII.- Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia;
  - IX.- Abstenerse injustificadamente de hacer la consignación que corresponda con arreglo a la ley, de una persona que se encuentre detenida a su disposición como presunto responsable de algún delito;
  - X.- Ordenar la aprehensión de un individuo por delito que no amerite pena privativa de libertad, o o sin que proceda denuncia, acusación o querrela;
  - XI.- No otorgar, cuando se solicite, la libertad caucional, si procede legalmente;
  - XII.- Obligar al indiciado o acusado a declarar en su contra, usando la incomunicación o cualquier otro medio ilícito;
  - XIII.- No tomar al inculcado su declaración preparatoria - dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consi-

nación sin causa justificada, u ocultar el nombre del acusador, la naturaleza y causa de la imputación o el delito que se le atribuye;

XIV.- Prolongar la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motive el proceso;

XV.- Imponer gabelas o contribuciones en cualesquiera lugares de detención o internamiento;

XVI.- Demorar injustificadamente el cumplimiento de las providencias judiciales, en las que se ordene poner en libertad a un detenido;

XVII.- No dictar auto de formal prisión o libertad de un detenido como presunto responsable de un delito, dentro de las setenta y dos horas siguientes a la puesta en disposición de éste al juez.

XVIII.- Ordenar o practicar cateos o visitas domiciliarias fuera de los casos autorizados por la ley;

XIX.- Abrir un proceso penal contra un servidor público, con fuero, sin habersele retirado éste previamente, conforme a lo dispuesto por la ley;

XX.- Realizar la aprehensión sin poner al detenido a disposición del juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes a ésta, según lo dispuesto por el artículo 77, fracción XVIII, párrafo tercero, de la Constitución, salvo lo dispuesto en el párrafo cuarto de la propia fracción ya aludida;

XXI.- A los encargados o empleados de lugares de reclusión o internamiento que cobren cualquier cantidad a los internos o sus familiares, a cambio de proporcionarles bienes o servicios que gratuitamente brinde el Estado para otorgarles condiciones de privilegio en el alojamiento, alimentación o régimen;

XXII.- Rematar en favor de ellos mismos, por sí o por interpósita persona, los bienes objeto de un remate en cuyo juicio hubieren intervenido;

XXIII.- Admitir o nombrar un depositario o entregar a éste los bienes secuestrados, sin el cumplimiento de los requisitos legales correspondientes;

XXIV.- Hacer conocer al demandado indebidamente, la providencia de embargo decretado en su contra;

XXV.- Nombrar síndico o interventor en un concurso o quiebra, a una persona que sea deudor, pariente o que haya sido abogado del fallido, o a persona que tenga con el funcionario relación de parentesco, estrecha amistad o esté ligada con él por negocios de interés común; y

XXVI.- Permitir, fuera de los casos previstos por la ley, la salida temporal de las personas que están recluidas, o favorecer la evasión de algún detenido, procesado o condenado. Cuando con la misma conducta se favorezca la evasión de varias personas privadas de libertad por la autoridad competente, se impondrá hasta una tercera parte más de la pena que correspondería conforme a lo dispuesto en el párrafo siguiente.

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XXIV, XXV, XXVI, se les impondrá pena de prisión de uno a seis años y de cien a -- trescientos días de multa.

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones IV, V, VI, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXI y XXIII, se les impondrá pena de prisión de dos a ocho años y de doscientos a cuatrocientos días de multa. - En todos los delitos previstos en este capítulo, además de la pena de prisión correspondiente, el agente será privado de su cargo e inhabilitado para el desempeño de uno nuevo, por el lapso de uno a diez años".

También el artículo 200 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 constitucionales, se refiere al delito cometido contra la administración de justicia, cuando el juez de Distrito que conoce del incidente, no la concede.

Este precepto establece:

"Artículo 200.- Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, si la procedencia de la suspensión fuere notoria y el juez de Distrito que conozca del incidente no la concediere por negligencia o por motivos inmorales, y - no por simple error de opinión, se impondrá la sanción que fija el Código Penal aplicable en materia federal para los delitos cometidos contra la administración de justicia".

Igualmente, el artículo 207 de la ley de la materia se refiere a los casos en que la autoridad responsable admite fianza y contrafianza que resulte ilusoria; este numeral remite al 225 ya transcrito, del Código Penal.

Aunque he transcrito los artículos 215 y 225 del Código Penal en materia federal, que señalan todos los casos en que incurren los servidores públicos cuando cometen el delito de abuso de autoridad, así como el cometido contra la administración de justicia, solamente haré alusión a las fracciones de estos artículos que tienen relación con el tema en estudio.

Así el precepto primeramente citado, establece en su fracción I, que se comete el delito de abuso de autoridad, cuando se



impide el cumplimiento de una resolución judicial, que en este caso, sería la resolución incidental; la fracción V puede ser-- aplicable cuando el juez de Distrito solicite el auxilio del -- encargado de una fuerza pública para dar cumplimiento a dicha - resolución; y por lo que respecta a la fracción VI, cuando no - se cumple con la orden de libertad, dada por la autoridad compe tente.

Por su parte, el artículo 225, en su fracción V se puede - aplicar a este tema, cuando la autoridad ejecutora no cumple con la resolución incidental ordenada por el juez de Distrito, al - superior jerárquico de aquélla; y, la fracción XVI se refiere a la demora en el cumplimiento a las providencias judiciales en - las que se ordena poner en libertad a un detenido.

En síntesis, la responsabilidad implica dos tipos de san-- ciones:

Primero.- Al que cometa el delito de abuso de autoridad se le impondrá de uno a ocho años de prisión, multa desde treinta- a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Dis trito Federal en el momento de la comisión del delito y destitu- ción e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro - empleo, cargo o comisión públicos (penúltimo párrafo del artícu- lo 215 del Código Penal).

Segundo.- Respecto del artículo 225 del ordenamiento penal en cita, que establece las sanciones para el que comete los de- litos contra la administración de justicia, igualmente hago só- lo mención de las fracciones que tienen relación con la materia en estudio.

A quien cometa los delitos contra la administración de justicia, previstos en las fracciones V, VI y XVI, se les impondrá pena de prisión de dos a ocho años y doscientos a cuatrocientos días de multa; además el agente será privado de su cargo e inhabilitado para el desempeño de uno nuevo por el lapso de uno a diez años.

Hay que hacer notar que los artículos 215 y 225 del Código Penal, en su parte final establecen también la destitución e inhabilitación de otro empleo, cargo o comisión públicos; así este impedimento será:

Para los que cometan el delito de abuso de autoridad, de uno a ocho años (artículo 215).

Para los que cometan el delito contra la administración de justicia, de uno a diez años (artículo 225).

## C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- La suspensión de los actos reclamados es un medio, que dentro del procedimiento de amparo, concede la Constitución a los gobernados. Así, por virtud de esta medida se paralizan dichos actos, su ejecución, efectos y consecuencias, conservando de esta manera la materia del amparo, mientras se entra al estudio de la constitucionalidad o inconstitucionalidad en el fondo, del acto o actos de que se trate.

Si estos actos se ejecutaran o se consumaran totalmente -- antes de dictarse sentencia en el fondo del asunto, sería ilusoria la protección otorgada por la Carta Magna, perdiendo, por tanto su objeto el juicio de garantías.

Es de tanta importancia y trascendencia esta medida suspensiva, que en muchas ocasiones se concede con la sola presentación de la demanda, llamada suspensión de oficio o de plano, la cual, para su concesión no requiere de solicitud de la parte -- quejosa, sino que obedece a la gravedad del acto reclamado y al peligro o riesgo de que, de ejecutarse éste, quede sin materia el juicio de amparo por imposibilidad de que se cumpla la sentencia constitucional que confiere a la parte quejosa la protección de la Justicia Federal.

SEGUNDA.- Cualquiera de las dos clases de suspensión, bien sea la de oficio o a petición de parte, son un gran beneficio -- que otorga nuestra Constitución Federal y del cual gozan todos

los gobernados residentes en la República Mexicana.

TERCERA.- Como todas las instituciones jurídicas, la suspensión en materia de amparo, es perfectible, de ahí que ha sido sometida a diversas regulaciones, como se desprende del capítulo segundo de este trabajo; esta figura ha sido de tanto interés e importancia debido a su objeto que, en las leyes reglamentarias modernas, necesariamente deben preverse supuestos jurídicos novedosos dentro de dicha institución, para estar acorde con los casos legales que se den en materia de amparo, debido a la constante dinámica de nuestro amparo mexicano.

CUARTA.- Dentro del juicio de amparo en México, la institución de la suspensión del acto reclamado ha sido y es de tal trascendencia que, a partir del día 20 de mayo de 1951, fecha en que entraron en vigor reformas al artículo 107 constitucional, dicha figura ya no es solamente regulada por una ley secundaria, sino que tiene sustento constitucional (artículo 107, fracciones X y XI).

QUINTA.- Entre las reformas que aparecieron publicadas en el Diario Oficial de la Federación de cinco de enero de mil novecientos ochenta y ocho, destacan:

a).- La que establece la fracción II del artículo 95 de la Ley de Amparo, referente a que el recurso de queja es procedente por defecto o exceso en la ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional, siendo esto una innovación, pues en la Ley Reglamentaria anterior sólo se contemplaba la procedencia del recurso contra el auto que otorga o niega la suspensión definitiva.

b).- En razón de competencia, el segundo párrafo del artículo 99 de la ley en comento señala que quien conoce ahora -- del recurso de queja es el Tribunal Colegiado y no la Suprema Corte, como lo establecía anteriormente.

c).- En relación con la responsabilidad proveniente de -- las garantías y contragarantías que se otorgan con motivo de la suspensión, se amplía de modo considerable el plazo para hacer efectiva esta responsabilidad hasta seis meses en vez de un mes; asimismo se contempla la devolución o cancelación de la garantía y contragarantía; así lo establece la legislación vigente en el artículo 129.

d).- A la fracción II del artículo 123 de la Ley de Amparo se le adicionó un tercer párrafo referente a los efectos -- de la suspensión de oficio.

De todas estas reformas se desprende que los legisladores, por lo que hace a la materia de la suspensión del acto reclamado, se preocupan por alcanzar una mayor protección para los perjudicados con los actos de las autoridades.

SEXTA.- La suspensión de los actos reclamados en el amparo indirecto está determinada en el Capítulo III de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, estableciendo la competencia, procedencia, clases de suspensión, efectos de la misma, requisitos para solicitarla, su procedimiento, su fijación por parte del juez de Distrito al otorgarla y su ejecución y cumplimiento.

La suspensión se concede respecto de actos positivos; contra efectos positivos de actos negativos.

La suspensión no se concede por lo que respecta a los actos negativos, los cuales consisten en una conducta de abstención.

Para que proceda la suspensión a petición de parte se tienen que cumplir los requisitos que establece el artículo 124 de la Ley de Amparo, así como que los actos en contra de los que se solicita la suspensión sean ciertos.

La ejecución de las resoluciones incidentales está a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados y los Juzgados de Distrito.

SEPTIMA.- El cumplimiento de las resoluciones incidentales lo deberán efectuar las autoridades responsables; éstas incurren en incumplimiento, cuando después de haber sido notificadas de dicha resolución, no obedecen el mandato judicial, bien sea absteniéndose de hacer lo que ordena el juez de Distrito, o llevando a cabo una ejecución defectuosa; asimismo evaden la resolución o retardan su cumplimiento, debiendo los tribunales federales, en estos casos, proceder a la ejecución forzosa.

De lo dicho en este párrafo se infieren diversos supuestos.

Por ejemplo, se le concede la suspensión provisional a un quejoso que tiene un puesto semifijo en una acera de la calle -- equis, de esta ciudad, para el efecto de que no se confisque dicho puesto.

En este supuesto el quejoso no cuenta con la autorización o permiso para ejercer la actividad comercial, y por tanto **caráce-**

de interés jurídico; por lo que indudablemente se le negará la suspensión definitiva. En este supuesto lo que el litigante -- persigue es que se mantengan las cosas en el estado en que se encuentran hasta que se dicte la resolución definitiva, y entre tanto el quejoso siga obteniendo beneficios económicos a través de su actividad comercial.

Otro ejemplo sería el que se concediera la suspensión provisional al quejoso para el efecto de que no se le cobren las multas que menciona en su demanda de amparo, siempre y cuando exhiba billete de depósito ante Nacional Financiera, sociedad nacional de crédito; el quejoso no cumple con dicho requisito y las autoridades responsables ejecutan el acto reclamado; el quejoso denuncia la violación a la suspensión ante el juez de Distrito, quien solicita el informe a las autoridades responsables, las que han saber a dicho juez que el quejoso no cumplió con el requisito que le impuso; por lo que dicha suspensión -- queda sin efectos.

De donde se concluye que para que la ejecución forzosa se lleve a cabo, en materia de suspensión, es necesario que se -- llenen los requisitos que la Ley de Amparo establece para que surta efectos dicha medida suspensiva.

#### OPINION PERSONAL.

Primera.- En relación con las pruebas documentales ofrecidas -- por la parte quejosa en el incidente de suspensión, sería bueno que para darles valor probatorio a las copias simples, siempre que los originales obren en el expediente principal, cuando de las mismas se desprenda que son ciertos los actos, la --

compulsa se hiciera de oficio por el juez, aún cuando no lo solicitara la parte quejosa; pues en la práctica son muchos los casos en que se niega esta medida suspensiva por ese motivo.

Segunda.- El artículo 135 de la Ley de Amparo, en sus dos últimos párrafos dispone que, cuando se demuestre que hay falsedad del contenido del informe previo, el juez deberá dar vista al Ministerio Público para los efectos del artículo 204 de la propia ley, en los términos del Código Penal; este precepto a su vez, establece las sanciones para las autoridades responsables que en el incidente de suspensión rindan informes en los que -- afirmen una falsedad o negaren la verdad en todo o en parte; pero es el caso que cuando se le da vista al Ministerio Público, éste no ejerce la facultad que le otorga la ley de la materia; lo que da por resultado que las autoridades sigan incurriendo en esos ilícitos. Lo que sería benéfico en estos casos, es que realmente el Ministerio Público persiguiera de oficio los delitos en que caen dichas autoridades responsables, informando al juez federal de las diligencias que esté llevando a cabo en relación con el incidente de suspensión de que se trate.



Tercera.- El párrafo tercero del artículo 132 de la Ley de Amparo establece en su última parte que las autoridades que no rindan informe previo incurrir en una corrección disciplinaria que les será impuesta por el juez de Distrito, quien deberá aplicar esta medida en la forma que prevengan las leyes para esta clase de correcciones.

El juez federal debería cumplir con lo que previene este precepto para que las autoridades subsanen esas anomalías, y de esta forma el juez de Distrito tendría los elementos necesarios para el estudio de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, tanto para resolver el fondo del asunto, como lo que se refiere a la materia de la suspensión.

Por último, exhorto a los jueces de Distrito, a las autoridades responsables y a los quejosos, para que cumplan con su correspondiente obligación, que en materia de suspensión establece la Ley de Amparo; todo esto en beneficio de la sociedad en que vivimos.

## B I B L I O G R A F I A

- Acosta Romero Miguel, Góngora Pimentel Genaro David; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada; Universidad Nacional Autónoma de México; México 1985
- Arellano García Carlos; El Juicio de Amparo; Editorial Porrúa, S.A.; México 1982.
- Azuela Mariano; Introducción al Estudio del Derecho; Universidad de Nuevo León; Monterrey, Nuevo León 1968.
- Briseño Sierra Humberto; Teoría y Técnica del Amparo; Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor; México 1972; Vol. I.
- Burgoa Orihuela Ignacio; El Juicio de Amparo; Editorial Porrúa, S.A.; México 1983.
- Castro Juventido V.; Lecciones de Garantías y Amparo; Editorial Porrúa, S.A.; México 1974.
- Couto Ricardo; Tratado Teórico-práctico de la Suspensión en el Amparo; Cuarta Edición; Editorial Porrúa, S.A.; México 1983.
- Díez Manuel María; El Acto Administrativo; Editorial Bibliográfica Argentina, S.R.L.; Buenos Aires Argentina 1963.
- Fix Zamudio Héctor; El Juicio de Amparo; Editorial Porrúa, S.A.; México 1964.
- Praga Gabino; Derecho Administrativo; Editorial Porrúa, S.A.; - Vigésima Cuarta Edición; México 1985.
- García Oviedo Carlos; Derecho Administrativo; Editorial E.I.S.A.; Novena Edición; Tomo I, México 1968.
- González Cosío Arturo; El Juicio de Amparo; Editorial Porrúa, S.A.; México 1985.
- Hernández Octavio A.; Curso de Amparo; Editorial Botas; México-1965.
- Kelsen Hans; Teoría del Estado; Universidad Nacional Autónoma de México; México 1981.
- León Orantes Romeo; El Juicio de Amparo; Editorial Constancia; México 1975.

Moreno Cora Silvestre; Tratado del Juicio de Amparo; Editorial La Europea; México 1902.

Noriega Alfonso; Lecciones de Amparo; Editorial Porrúa, S.A.;-- Segunda Edición; México 1980.

Rojina Villegas Rafael; Introducción al Estudio del Derecho; -- Editorial Porrúa, S.A.; México 1957.

Serra Rojas Andrés; Derecho Administrativo; Editorial Porrúa, - S.A.; México 1984.

Soto Gordo Ignacio y Liévana Palma Gilberto; La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo; Editorial Porrúa, S.A.; México 1919.

Trueba Alfonso; La Suspensión del Acto Reclamado o la Providencia Cautelar en el Derecho de Amparo; Editorial Jus; México --- 1975.

Vallarta Ignacio; El Juicio de Amparo y el Writ Of Habeas Corpus; Ensayo Crítico Comparativo sobre esos Recursos Constitucionales; Editorial Porrúa, S.A.; Tercera Edición; México 1980.

#### Varios Autores 1.

Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C.; La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo; Editorial Cárdenas Editor y -- Distribuidor; Segunda Edición; México 1983.

#### Varios autores 2.

Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de -- Justicia de la Nación; Manual del Juicio de Amparo; Editorial - Themis; Primera Edición; México 1988.

#### Varios autores 3.

Instituto de Investigaciones Jurídicas; Constitución Política - de los Estados Unidos Mexicanos comentada; Universidad Nacional Autónoma de México; México 1985.

### D I C C I O N A R I O S

Instituto de Investigaciones Jurídicas; Diccionario Jurídico -- Mexicano; Universidad Nacional Autónoma de México; Primera Edición; Tomo VI; México 1984.

Pallares Eduardo; Diccionario Teórico-práctico del Juicio de -- Amparo; Editorial Porrúa, S.A.; Primera Edición; México 1967.

## LEGISLACION

Ley de Amparo; México 1988.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; México 1988.

Código Federal de Procedimientos Civiles; México 1988.

Código Civil para el Distrito Federal; México 1986.

Código Penal Para el Distrito Federal; México 1987.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; México 1988;

## JURISPRUDENCIA.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917-1965; Sexta Parte; Editorial Mayo Ediciones, S. de R.L.; México 1965.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917-1975; Primera Parte, Pleno; Editorial Mayo Ediciones, S. de R.L.; -- México 1975.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917-1985; Tercera y Octava Partes; Editorial Mayo Ediciones, S. de R.L.; México 1985.

Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación -- por su presidente al terminar el año de 1973; Segunda Sala; --- Editorial Mayo Ediciones, S. de R.L.; México 1973.

Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su presidente al terminar el año de 1977; Tercera Parte; Segunda Sala; Editorial Mayo Ediciones, S. de R.L.; México 1977.