

28



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLÁN"

LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO, COMO FORMA DE SUSTITUCIÓN DE LA POTESTAD DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

RAFAEL BAHENA CARRANZA

ASESOR: LIC. EMIR SÁNCHEZ ZURITA



Septiembre de 2002

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

EL PRESENTE TRABAJO SIRVE EN AGRADECIMIENTO A AQUELLAS PERSONAS QUE DE UNA U OTRA FORMA ME HAN APOYADO EN MI FORMACIÓN PROFESIONAL.

A MIS PADRES:

JUAN BAHENA DELGADO.

MARÍA ISABEL CARRANZA ARAUJO.

A MIS HERMANOS:

LUIS ANGEL.

JUAN.

MARICRUZ.

ULISES.

A MIS COMPAÑEROS
Y AMIGOS:

LIC. JOSÉ RESENDÍ MARTÍNEZ

LIC. ISAÍAS CEDILLO GARCÍA.

LIC. VICTOR MEDINA ESPINOSA.

ASÍ COMO A TODOS AQUELLOS QUE ME INSTARON A LA TERMINACIÓN DE MIS ESTUDIOS Y LOGRARA ESTE GRADO ACADÉMICO.

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
" CAMPUS ACATLAN "
DIVISIÓN DE CIENCIAS JURIDICAS
U. N. A. M.**

**TRABAJO DE TESIS
QUE PRESENTA EL ALUMNO:**

BAHENA CARRANZA RAFAEL

NÚMERO DE CUENTA:

8312669-1

CARRERA:

LICENCIADO EN DERECHO

TEMA:

**LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL
JUICIO DE AMPARO, COMO FORMA DE
SUSTITUCIÓN DE LA POTESTAD DE LA
AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO
FEDERAL.**

Vol. Bo.



**LIC. EMIR SÁNCHEZ ZURITA
ASESOR**

LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO, COMO FORMA DE SUSTITUCIÓN DE LA POTESTAD DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL.

INDICE

| | | |
|---|-------|-----------|
| INTRODUCCIÓN | ..... | 1 |
| CAPÍTULO I | | |
| ANTECEDENTES DE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO Y SU REGULACIÓN EN LOS ORDENAMIENTOS: | ..... | 1 |
| A) ACTA DE REFORMA DE 1847 Y DISPOSICIONES ANTERIORES. | | |
| 1.- Constitución del 4 de octubre de 1824. | ..... | 2 |
| 2.- Leyes Constitucionales del 29 de diciembre de 1836. | ..... | 4 |
| 3.- Constitución de Yucatán de 1841. | ..... | 5 |
| 4.- Acta de Reforma de 1847. | ..... | 6 |
| B) LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE EL RECURSO DE AMPARO DEL 20 DE ENERO DE 1869. | | |
| 1.- Constitución del 5 de febrero de 1857. | ..... | 8 |
| 2.- Ley Orgánica de Procedimientos de los Tribunales de la Federación que exige el artículo 102 de la Constitución Federal, para los juicios que habla el artículo 101 de la misma del 26 de noviembre de 1861. | ..... | 8 |
| 3.- Ley Orgánica Constitucional sobre el Recurso de Amparo del 20 de enero de 1869. | ..... | 9 |
| C) REGULACIÓN DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERALES DEL 6 DE OCTUBRE DE 1897 Y DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL 26 DE DICIEMBRE DE 1908. | | |
| 1.- Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución del 14 de diciembre de 1882. | ..... | 10 |
| 2.- Código de Procedimientos Federales del 6 de octubre de 1897. | ..... | 11 |
| 3.- Código Federal de Procedimientos Civiles del 26 de diciembre de 1908. | ..... | 12 |
| D) CONSTITUCIÓN DEL 5 DE FEBRERO DE 1917. | ..... | 13 |
| 1.- Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución Federal del 18 de octubre de 1919. | ..... | 15 |
| E) LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEL 10 DE ENERO DE 1936. | ..... | 16 |
| CAPÍTULO II | | |
| ASPECTOS DOGMÁTICOS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. | ..... | 17 |
| A) QUE ES EL JUICIO DE AMPARO | ..... | 18 |
| B) LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES | ..... | 22 |
| C) PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE AMPARO: | | 25 |
| 1.- Principio de Iniciativa o Instancia de Parte Agraviada | ..... | 25 |
| 2.- Principio de la Existencia del Agravio Personal y Directo | ..... | 26 |
| 3.- Principio de Prosecución Judicial | ..... | 28 |
| 4.- Principio de Relatividad de los Efectos de la Sentencia de Amparo | ..... | 29 |
| 5.- Principio de Definitividad del Acto Reclamado | ..... | 30 |
| 6.- Principio de Estricto Derecho | ..... | 32 |
| 7.- Principio de Procedencia del Juicio de Amparo Directo | ..... | 33 |
| 8.- Principio de Procedencia del Juicio de Amparo ante Juez de Distrito | ..... | 34 |

| | |
|-------------------------------------|----|
| D) PARTES EN EL JUICIO: | 36 |
| 1.- Quejoso o Agravado | 37 |
| 2.- Autoridad responsable | 38 |
| 3.- Tercero perjudicado | 40 |
| 4.- Ministerio Público Federal | 42 |
| E) SUSTANCIACIÓN DEL JUICIO: | |
| 1.- CONTENIDO DE LA DEMANDA | 44 |
| a) Requisitos | 44 |
| b) Término para la interposición | 45 |
| c) Autos: | |
| i. Desechamiento | 45 |
| ii. Prevención | 45 |
| iii. Admisión | 46 |
| d) Ampliación de la Demanda | 46 |
| e) Presupuestos de la demanda | 47 |
| 1.- Un acto reclamado | 47 |
| 2.- Una autoridad responsable | 51 |
| 3.- Conceptos de violación | 51 |
| 4.- Garantías individuales violadas | 51 |
| 5.- Afectación del interés jurídico | 51 |
| 6.- Un quejoso. | 53 |
| 2.- INFORMES DE LAS AUTORIDADES | 53 |
| i. Informe Previo. | 53 |
| ii. Informe Justificado | 54 |
| 3.- ETAPA PROBATORIA | 56 |
| i. Pruebas en el incidente | 57 |
| ii. Pruebas en el principal | 57 |
| 4.- SENTENCIA | 62 |
| 5.- RECURSOS | 64 |
| i. Revisión | 65 |
| ii. Queja | 67 |
| iii. Reclamación | 68 |

CAPÍTULO III

FACULTADES Y ATRIBUCIONES DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL.

| | |
|---|----|
| A) SU REGULACIÓN EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA | 76 |
| B) LA POTESTAD ADMINISTRATIVA | 86 |
| C) EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LAS LEYES CON RELACIÓN A LOS PARTICULARES | 90 |
| D) EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMO FORMA DE APLICACIÓN DE SANCIONES HACIA EL PARTICULAR Y MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. | 93 |

CAPÍTULO IV

LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

| | |
|-------------------------------|-----|
| A) EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN | 110 |
|-------------------------------|-----|

| | | |
|--|-------|------------|
| B) TIPOS DE SUSPENSIÓN | ..... | 112 |
| 1.- DE OFICIO/ DE PLANO | ..... | 112 |
| 2.- A PETICION DE PARTE | ..... | 113 |
| 3.- PROVISIONAL | ..... | 114 |
| 4.- DEFINITIVA | ..... | 116 |
| 5.- SUPERVENIENTE | ..... | 118 |
| C) OBSERVANCIA Y CUMPLIMIENTO A LA SUSPENSIÓN DECRETADA | ..... | 120 |
| D) INCIDENTE DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN. | ..... | 124 |
| | | |
| CAPÍTULO V | | |
| LA SUSTITUCIÓN DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA | ..... | 128 |
| A) EVASIÓN A LAS LEYES ADMINISTRATIVAS | ..... | 132 |
| B) APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS JURISPRUDENCIALES | ..... | 134 |
| C) EL FIN DEL ARTÍCULO 124, FR. II, DE LA LEY DE AMPARO Y PROPUESTA DE REFORMA. | ..... | 138 |
| D) SISTEMA PROTECCIONISTA DEL JUZGADOR HACIA EL PARTICULAR, CON MOTIVO DEL OTORGAMIENTO DE UNA SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS | ..... | 146 |
| | | |
| PROPUESTA | ..... | 154 |
| | | |
| CONCLUSIONES | ..... | 155 |
| | | |
| BIBLIOGRAFÍA | ..... | 158 |

INTRODUCCION

El presente trabajo de tesis tiene como propósito analizar todos los antecedentes y elementos de cómo surgió a la vida jurídica la suspensión del acto reclamado en el Juicio de Amparo, desde la Constitución del 4 de octubre de 1824, hasta el proyecto de la Nueva Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, elaborado por la Comisión encargada para tal fin por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la transformación que sufrió desde que los primeros legisladores la contemplaron y plasmaron en los diversos ordenamientos que rigieron durante el proceso de cambios sociales que se dieron en México, en la época postindependentista.

Se retoman las definiciones que diversos tratadistas del tema realizan acerca de lo que es el Juicio de Amparo, las garantías individuales, los principios fundamentales, las partes en el juicio, contenido, requisitos, presupuestos de la demanda y sustanciación del juicio, tanto en el incidente como en el cuaderno principal, la sentencia y los recursos que se pueden hacer valer; los actos reclamados por los que los particulares podrían inconformarse y atacar los actos de gobierno que consideren les afectan en su esfera jurídica y transgreden sus garantías individuales.

Con el transcurso de los años la institución del Juicio de Amparo se fue reformando y actualizando, buscando siempre una mayor eficacia en el respeto de las garantías individuales y de manera concomitante un actuar más apegado a derecho por parte del gobierno frente al gobernado.

Como parte originadora de los actos reclamados, en este trabajo analizaremos las facultades y atribuciones de la autoridad administrativa en el Distrito Federal, cuales son sus bases constitucionales y los ordenamientos que regulan su vida jurídica, en que consiste la potestad administrativa para la aplicación de las leyes hacia los particulares y la sustanciación de los procedimientos administrativos para regular su actuar frente a los gobernados y cuales son los medios de impugnación que tienen los particulares, antes de acudir al Juicio de Amparo, y hacer valer la autoridad el principio de definitividad; tales como el Recurso de Inconformidad y el Juicio de Nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

En el cuanto capítulo nos ocuparemos de analizar la suspensión del acto reclamado en el amparo indirecto, los tipos de suspensión que se dan, así como la observancia y cumplimiento que debe de dar la autoridad responsable a la suspensión decretada y para el caso de que exista violación a la misma, la tramitación del incidente respectivo.

El fin primordial del presente trabajo, consiste en atacar la ilegalidad de la aplicación del criterio jurisprudencial bajo el rubro: "SUSPENSIÓN, PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO", en virtud de que contraviene lo dispuesto por el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo, en cuanto a que el juez federal realiza una sustitución de atribuciones y facultades propias de la autoridad administrativa y existe una invasión de competencias entre poderes, al otorgar una suspensión con efectos restitutorios y ordenar el levantamiento del estado de clausura respecto de un giro mercantil reglamentado que no cuenta con la autorización correspondiente que lo faculte para prestar determinado servicio al público o se extralimita dentro de lo que tiene autorizado.

Se lleva a cabo el análisis de la citada jurisprudencia y se critica el actuar de la autoridad judicial al hacer prevalecer dicho criterio y la contradicción de tesis que se presenta respecto de la de actos consumados y la acreditación del interés jurídico suspensorial de forma fehaciente, ya que los particulares abusan de la buena fe con que actúa el juzgador y con documentación diversa y en algunas ocasiones apócrifa, promueven Juicios de Amparo para ser sujetos de una medida suspensorial y continuar brindando un servicio al público al margen de la ley; razón por la cual se advierte que existe una sustitución de atribuciones y facultades propias de la autoridad administrativa, por parte de la judicial, con motivo del otorgamiento de una suspensión con efectos restitutorios.

Para evitar este tipo de invasión de competencias entre poderes federales y una sustitución de facultades del Poder Judicial sobre las atribuciones de las Autoridades Administrativas, se propone realizar una reforma y adición de un párrafo del artículo 124 fracción II de la actual Ley de Amparo, en su parte final en lo siguiente:

“ Tratándose de giros mercantiles reglamentados y que hayan sido clausurados por tiempo indefinido, podrá concederse la suspensión y ordenarse de forma provisoria el levantamiento del estado de clausura, a criterio del órgano jurisdiccional, si de las constancias que obren en el incidente aparece claramente demostrado que el quejoso no realizó conductas que atenten en contra del orden público e interés social y que ha dado cumplimiento a las obligaciones contraídas con motivo de la adquisición de un derecho tutelado (interés jurídico) consignado en la autorización o permiso para dedicarse a la explotación del giro mercantil reglamentado a que se dedica.”

**LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO, COMO
FORMA DE SUSTITUCIÓN DE LA POTESTAD DE LA AUTORIDAD
ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL.**

**CAPÍTULO I ANTECEDENTES DE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE
AMPARO Y SU REGULACIÓN EN LOS ORDENAMIENTOS:**

- A) ACTA DE REFORMA DE 1847 Y DISPOSICIONES ANTERIORES.**
- 1.- Constitución del 4 de octubre de 1824.
 - 2.- Leyes Constitucionales del 29 de diciembre de 1836.
 - 3.- Constitución de Yucatán de 1841.
 - 4.- Acta de Reforma de 1847.
- B) LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE EL RECURSO DE AMPARO DEL 20 DE ENERO DE 1869.**
- 1.- Constitución del 5 de febrero de 1857.
 - 2.- Ley Orgánica de Procedimientos de los Tribunales de la Federación que exige el artículo 102 de la Constitución Federal, para los Juicios que habla el artículo 101 de la misma, del 26 de noviembre de 1861.
 - 3.- Ley Orgánica Constitucional sobre el Recurso de Amparo del 20 de enero de 1869.
- C) REGULACIÓN DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERALES DEL 6 DE OCTUBRE DE 1897 Y DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL 26 DE DICIEMBRE DE 1908.**
- 1.- Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución del 14 de diciembre de 1882.
 - 2.- Código de Procedimientos Federales del 6 de octubre de 1897.
 - 3.- Código Federal de Procedimientos Civiles del 26 de diciembre de 1908.
- D) CONSTITUCIÓN DEL 5 DE FEBRERO DE 1917.**
- 1.- Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución Federal del 18 de octubre de 1919.
- E) LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEL 10 DE ENERO DE 1936.**

ANTECEDENTES DE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO Y SU REGULACIÓN EN LOS ORDENAMIENTOS

A) ACTA DE REFORMA DE 1847 Y DISPOSICIONES ANTERIORES.

CONSTITUCIÓN DEL 4 DE OCTUBRE DE 1824.

Con el propósito de tener un panorama más completo del presente trabajo de tesis, he considerado conveniente analizar y señalar en el presente capítulo los antecedentes que ha tenido el Juicio de Amparo a lo largo de la vida independiente de México; concretamente por lo que corresponde a la regulación de la suspensión; a fin de poder dejar en claro en qué momento surge a la vida jurídica y como es contemplada por el Congresista; así como en un principio la forma en como fue considerada, en los momentos en que ya se había legislado sobre el Juicio de Amparo, pero aún el congresista no robustecía el criterio que debería de aplicarse y hacerla cumplir como disposición judicial.

Como lo citan los diferentes autores tratadistas del Amparo, el Juicio Constitucional defensor de las garantías del gobernado tiene sus inicios hasta el año de 1840 cuando en la Constitución local de Yucatán, Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá, instituye en su proyecto constitucional de manera clara y objetiva esta institución, para que el particular pudiera acudir a juicio en contra de los actos de gobierno que le afectara en su esfera jurídica, a través de los mecanismos que en forma más clara se empezaron a plasmar, tal y como se precia líneas adelante, cuando se mencionen los puntos mas sobresalientes de esas disposiciones legales.

La importancia del nacimiento a la vida jurídica del Juicio de Amparo es de considerable importancia, en razón de que ante todo se tiene que tener presente que solamente a partir de que se encuentra regulada esta institución, se le da fuerza al órgano de control constitucional, en el papel preponderante que debe de tener sobre una exacta división de poderes, siendo que con el nacimiento del amparo como tal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación empezó a tener gran influencia en el desarrollo de la vida social, para lograr ese equilibrio de poderes, pudiendo dejar sin efectos actos que el gobierno emitió en franca violación de los derechos de los gobernados, a mediados del siglo pasado.

Es conveniente citar en primer termino, que en la época prehispánica y concretamente por lo que corresponde al pueblo Azteca, varios tratadistas de la materia ya consultados citan que en estos pueblos no se contaba con alguna disposición que regulara derecho alguno en favor sus habitantes, prevaleciendo siempre el poder del emperador, a través de su criterio para resolver los conflictos de su pueblo.

Una vez que se da la conquista de las culturas Mexicanas, en 1521, los españoles tuvieron la necesidad de emitir diversas disposiciones que regularan y normaran la vida social en sus nuevas tierras tomadas; así pues en la Nueva España es de señalarse que fundamentalmente rigieron para ese territorio las llamadas "Leyes de Indias" de 1681; compiladas por orden del Rey Carlos II, así como de una manera supletoria se aplicaban las Leyes de Castilla, ya que en las primeras existía disposición en el sentido de que "en todo lo que no estuviere ordenado en particular para las indias, se aplicarían las Leyes de Castilla"; siendo estas disposiciones según cita el maestro Burgoa en su libro El Juicio de Amparo, como las que regularían las relaciones entre los conquistadores y los pueblos indígenas conquistados, definiendo a las mismas como: "se les debe reputar como un código omnicompreensivo, o sea, como un cuerpo legal regulador de varias materias jurídicas, tanto de derecho publico, como de derecho privado, tales como las concernientes a la santa fe católica, al patrimonio real, a los tribunales del santo oficio, a los colegios y seminarios, al consejo de indias, a las audiencias, a los virreyes, al comercio, a los juicios, etc., Se ha criticado con frecuencia el régimen español, en el sentido de que implicaba un sistema de marcado absolutismo, en el que la autoridad del monarca absorbía a cualquier otro poder, imposibilitando el nacimiento y desarrollo de los 3

derechos fundamentales del individuo. "(01)

Entre lo más sobresaliente que se puede citar del derecho que prevaleció en la época Colonial, en la entonces Nueva España se puede citar el " Recurso de Fuerza" que era el sistema por el cual la autoridad máxima de aquel entonces, El Virrey, otorgaba protección a una persona frente a autoridades inferiores y también frente a otras personas, que, sin tener el carácter de autoridad, se hallaban en una situación ventajosa en las relaciones con el protegido.

Sobre este recurso, el maestro Alfonso Noriega en su libro Lecciones de Amparo, cita que Don Toribio Esquivel Obregón resume de la siguiente manera la naturaleza del recurso de fuerza: "... la existencia de dos autoridades con jurisdicción separada, por la naturaleza diversa de los casos, unos de carácter espiritual y otros de naturaleza temporal, suscitaba conflictos cuando la clasificación del hecho de una de las dos se excedía. En estas condiciones, era indispensable que alguna de las dos autoridades tuviera la última palabra, y la Ley se la daba a la civil."(02)

Es de entenderse que las llamadas leyes de indias le daban poder de decisión absoluto a la figura monarquista del Virrey, siendo su envergadura la figura decisoria de los conflictos que se pudieran presentar entre los particulares con los órganos de gobierno.

De lo anteriormente citado, es de entenderse que en aquel entonces no se contemplaba todavía en alguna disposición general, los derechos que podrían tener las personas, tal y como los conocemos en estos tiempos bajo la denominación de garantías individuales; situación imperialista problemática que se fue acrecentando con el paso de los años, hasta que a principios del siglo XIX motivó el surgimiento de movimiento independentista que alcanzaría sus metas en el año de 1821, con la consumación de la independencia y el fin de trescientos años de dominio extranjero, así como el surgimiento de la nación mexicana.

Una vez que ya se había iniciado el México Independiente, los primeros gobiernos surgidos de aquel movimiento, buscaron ante todo la estabilidad de sus instituciones y de sus órganos gubernativos, no preocupándose tanto por fijar los derechos que como persona tenía todo individuo en lo particular, quedando esto en un plano secundario, buscando y "experimentando" de diversas maneras la forma más adecuada para sacar adelante a esa nación, con todos los problemas que ello implica, al haber prevalecido diversos grupos sociales aun inconformes con la independencia declarada, siendo entonces que la primera Constitución que se dicta para regular esa vida social y política del nuevo país se da tres años después, en el año de 1824.

Como principales aspectos que se pueden citar de esta Constitución, no fijó de manera clara los derechos en favor de los gobernados y obviamente tampoco contenía un medio de control equiparable con el Juicio de Amparo, solamente en disposiciones aisladas se establecía uno que otro precepto que se podía interpretar como derechos en favor de los gobernados, siendo estos esencialmente en materia penal; sin embargo en la última parte del inciso sexto de la fracción V del artículo 137 se descubre un facultad con la que se investió a la Corte de Supremacía de Justicia, consistente en conocer de las infracciones de la Constitución y de leyes generales, según lo prevenga la Ley, pero, es de señalarse que esta facultad que se le otorgó a la Corte en esta primera Constitución nunca se aplicó.

Cita el maestro Alfonso Noriega en su obra ya mencionada sobre la materia; que esta disposición nunca tuvo aplicación, anotando lo siguiente: "... primero la Constitución del 24 rigió en forma accidentada, como es bien sabido y segundo por que se había creado una función que debía de desempeñar la Corte, pero sin establecer la forma en cómo debía de actuar ese organismo, es decir, no se expidió jamás la Ley reglamentaria para que funcionara ...".(03)

(01) BURGOA ORIHUELA, IGNACIO.- EL JUICIO DE AMPARO.- EDITORIAL PORRUA, MÉXICO, 1988.- Pág. 97.

(02) NORIEGA ALFONSO: LECCIONES DE AMPARO; EDITORIAL PORRUA; TERCERA EDICION; MÉXICO, 1991.-Pág. 64

(03) NORIEGA ALFONSO Ob. Cit. Pág. 86.

De lo que podemos concluir sobre la Constitución Federalista que estuvo vigente hasta el año de 1836, es que no contempló el Constituyente un capítulo específico dónde se consignaran los derechos de las personas, ni tampoco un medio de control de la misma Constitución, a fin de poderla hacer cumplir cuando existieran violaciones a la misma; solamente disposiciones aisladas, que como se menciona, quedaron incompletas e inaplicables, ya que no se emitió nunca la Ley reglamentaria que sirviera de complemento para que pudiera surgir el citado medio de control de la constitucionalidad, que se pretendió plasmar en el artículo 137; siendo el espíritu de dicha Constitución proteger mas que nada al Sistema Federalista que estaba naciendo. Por este motivo, al no haber existido medio de control de la constitucionalidad y que tampoco había nacido el Juicio de Amparo o instancia jurisdiccional específica para emitir actos sobre ese control

LEYES CONSTITUCIONALES DE 29 DE DICIEMBRE DE 1836.

Con el fin de no abundar demasiado en disposiciones en las cuales no se contemplaba todavía el Juicio de Amparo como lo conocemos en nuestros días, pero también con el propósito de tener una secuencia de las Constituciones que tuvieron una vigencia y obligatoriedad entre los mexicanos, poco nos ocuparemos de las siete leyes constitucionales de carácter centralista y conservadora, contrario al liberalismo de 1824, que empezaron a regir a partir del año de 1836; Constitución que tampoco contempló capítulo expreso sobre las garantías individuales, tal y como las conocemos en la actualidad.

Sobre estas leyes es de resaltarse la figura del Supremo Poder Conservador, Institución de naturaleza política encargada de defender la constitucionalidad de las leyes mediante un organismo como se dice, típicamente político.

A diferencia del órgano de control de la constitucionalidad que actualmente tenemos, el mencionado "Supremo Poder Conservador", tenía la particularidad de que sus determinaciones eran "erga omnes", es decir, con validez absoluta y universal, diferenciándose este que no se trataba de un poder judicial, sino político.

Cita el maestro Ignacio Burgoa Orihuela en su libro del Juicio de Amparo, sobre este Supremo Poder, " Bien es cierto que, como se lee en las fracciones I, II y III del artículo 12 de la segunda ley, su principal función consistía en velar por la conservación del régimen constitucional", pero agrega líneas mas adelante " No se encuentran rasgos del Juicio de Amparo en el control político ejercido por el Supremo Poder Conservador, ya que en este control es patente la ausencia de agraviado, la carencia absoluta de relación procesal y la falta de efectos relativos a sus decisiones."(04)

Citan los autores que se han consultado en este trabajo, que fue " efímera " la aplicación de esta Constitución, así como el actuar del Supremo Poder Conservador, por el poco tiempo de su vigencia y el movimiento político que se estaba dando en aquellos tiempos en nuestro país, al existir dos bandos, por así decirlo, que controlaban el destino del mismo; uno Liberal y el otro Conservador, constituyendo un antecedente para el Juicio de Amparo la presencia de ese Supremo Poder Conservador, como se menciona, no era de un órgano judicial y sus determinaciones no se realizaban en base a un procedimiento y agravios; es conveniente resaltar sobre este órgano, si una ley era contraria a la Constitución, resolvía su anulación, es decir, dejaba insubsistentes aquellas disposiciones que se hubieren considerado contrarias a la Constitución, y como lo indica el maestro Burgoa sobre este punto; restablecer constitucionalmente la presencia de cualquiera de los tres poderes, en caso de que los mismos se vieran disueltos revolucionariamente, es decir, por algún movimiento de la corriente liberalista.

CONSTITUCION DE YUCATAN DE 1841.

Es hasta el año de 1841, cuando Manuel Crescencio Rejón en su proyecto de Constitución Local del Estado de Yucatán se plasman por primera vez en forma clara y como lo conocemos un apartado específico correspondiente a las garantías individuales de los ciudadanos, así como la creación de un órgano de control de defensa de la constitucionalidad de las leyes y de las mismas garantías individuales.

A pesar de que en el resto del país dominaba el gobierno centralista, la península de Yucatán se encontraba gobernada por "Liberalistas", que comulgaban con las ideas de una Nación Federalista, y es por eso que a pesar de que existía una Constitución para todo el país, en esa entidad se pugná por una disposición autónoma; encargándose el proyecto de la misma al citado jurista oriundo de aquellas tierras Manuel Crescencio Rejón.

Por lo que corresponde a las garantías individuales el artículo 62, que forma parte del capítulo denominado "Garantías Individuales" se estableció: " Son derechos de todo habitante del Estado sea nacional o extranjero:

I.- No poder ser preso ni arrestado sino por decreto de juez competente, dado por escrito y firmado, ni aprehendido por disposición del gobernador, sino en los términos indicados en las facultades de este. Exceptuándose del caso el delito in fraganti en el cual puede cualquiera prenderle, presentándole desde luego a su juez respectivo.

II.- No poder ser detenido por mas de cuarenta y ocho horas, cuando le aprehenda su juez competente, sin proveer éste el auto motivado de prisión, y recibirle su declaración preparatoria.

III.- No poder tampoco permanecer preso, ni incomunicado por mas de seis días, sin que se le reciba su confesión con cargos, ni podersele volver a incomunicar después de practicada esta última diligencia.

IV.- No poder ser juzgado, ni separado por jueces establecidos ni por leyes dictadas después del hecho que haya motivado el litigio o la formación de la causa.

V.- No poder ser obligado a hacer lo que no le marca la ley, ni a participar lo prevenido en esta, sino del modo y la forma en que aquella determine ni a pagar contribución no decretada por la Constitución del Estado.

VI.- No poderse impedir hacer lo que las leyes no le prohiben.

VII.- Poder imprimir y circular sus ideas, sin necesidad de previa censura, sujetándose por los abusos que cometa, a las penas de la ley, que no podrán exceder de seis años de prisión, ni ser de otra especie que la indicada, salvas únicamente las costas del proceso, que deberán pagar en caso de ser condenado.

VIII.- Poder adquirir bienes raíces rústicos o urbanos, y dedicarse a cualquier ramo o industria, en los mismos términos que los puedan hacer los naturales del Estado.

IX.- No poderse catear la casa de su habitación, su correspondencia ni papeles, sino por disposición del juez competente, dada con los requisitos que las leyes establezcan." (05)

Como puede observarse es aquí donde en un apartado específico se plasman de manera clara los derechos que tenía toda persona que residiera en aquella entidad y que podrían interpretarse como en la actualidad nosotros lo realizamos en el capítulo correspondiente a las garantías individuales de la Constitución vigente.

Pero lo verdaderamente importante para el desarrollo del presente trabajo lo constituye la creación de la institución del Juicio de Amparo y de la Suspensión del Acto Reclamado, como sistema de defensa de los particulares por la inconstitucionalidad de los actos de autoridad.

El artículo 53 de la citada Constitución regulaba: " Corresponde la Suprema Corte de Justicia: Amparar en el goce de sus derechos a los que pidan su protección, contra leyes y decretos de la legislatura que sean contrarios a la Constitución o contra las providencias del gobernador o ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiere infringido el Código fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que estas o la Constitución hubieren sido violadas."(06)

(05) ARELLANO GARCIA CARLOS.- EL JUICIO DE AMPARO.- EDITORIAL PORRUA, MÉXICO, 1984.- Pág. 110.

(06) ARELLANO GARCIA.- Ob. Cit. Pág. 111.

Por su parte el artículo 63 estableció: " Los jueces de primera instancia ampararán en el goce de los derechos garantizados a los que les pidan su protección, contra cualquiera funcionarios que no correspondan al orden judicial, diciendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados."(07)

Así mismo el artículo 64 disponía: " De los atentados cometidos por los jueces de los anteriores derechos, conocerán sus respectivos superiores, con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente, remediando desde luego el mal que se les reclame y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías" (08)

El maestro Alfonso Noriega: al efecto sostenía " Como puede verse, Rejón establecía un sistema de control de tipo jurisdiccional, por medio del cual la Suprema Corte de Justicia podía Amparar en el goce de sus derechos, a los particulares contra actos del poder legislativo o providencias del poder ejecutivo, cuando estos fueran contrarios a la Constitución y aún mas, estableció con precisión que la sentencia que se dictare, tendrá los efectos relativos a la cosa juzgada, anticipando de esta forma la conquista fundamental que, como hemos de precisar logró Mariano Otero, con la formula que lleva su nombre".(09)

Lo importante a destacar de la Constitución que se analiza son los primeros fundamentos que rigen al Juicio de Amparo destacando principalmente dos; en primer lugar el de iniciativa de parte agraviada, en donde se explica que solamente se atenderá la demanda de violación de garantías que realice el particular afectado; y por otra parte, el de la relatividad de las sentencias que se emitan, limitándose a amparar y proteger a las personas que lo soliciten; dándose un giro de 180 grados al control de la constitucionalidad, comparado con la forma en como se pretendía regular en la Constitución de 1836.

ACTA DE REFORMAS DE 1847.

Una vez más en esta surgiente Nación, se volvió a dar un cambio en su estructura política y en la forma en como se dirigiría el Estado; restableciéndose nuevamente el régimen federalista y convocándose nuevamente al Congreso Constituyente en el año de 1846. En este Congreso se designó una Comisión de Juristas que tendrían a su cargo la elaboración de la nueva Constitución.

Contrariamente a cualquier pensamiento lógico, el denominado " Padre del Amparo ", Manuel Crescencio Rejón, que integraba dicha Comisión, conjuntamente con otros juristas llamados Zubieta y Cardoso, suscribieron un dictamen, que propuso la restauración de la Constitución de 1824 sin reforma alguna y dejando que el Congreso a través de disposiciones secundarias, estableciera posteriormente las modificaciones que fueran pertinentes y adecuadas, no contemplando la figura del Amparo, que ya había sido perfeccionada en la Constitución de Yucatán en el año de 1841.

En contra de esta opinión se dio el voto particular de Mariano Otero, jurista jalisciense, quien consideró indispensable fijar los derechos del hombre en la carta fundamental y no en leyes secundarias, como pretendían hacerlo los demás juristas citados.

Cita el maestro Carlos Arellano García en su libro del Juicio de Amparo sobre este punto: " Acerca de la lucha individual de Otero, dentro del seno del constituyente, para hacer triunfar su voto particular, nos ilustra Jesús Reyes Heróles:

Otero luchó tenazmente por la aprobación del acta de reformas, todas las maniobras y los juegos parlamentarios que para el logro de sus propósitos le atribuye José Fernando Ramírez, con gran actitud sobre creíbles . . . para Otero, la determinación de los derechos del individuo y su defensa era punto fundamental del texto constitucional y no materia de leyes secundarias . . ."(10)

(07) ARELLANO GARCIA.- Ob. Cit. Pág. 111.

(08) ARELLANO GARCIA.- Ob. Cit. Pág. 111.

(09) NORIEGA ALFONSO. Ob. Cit. Pág. 95.

(10) ARELLANO GARCIA. Ob. Cit., Pág. 117.

Después de haber sido sometido a la aprobación del Congreso el voto particular citado, el 18 de mayo de 1847 se aprobó el Acta Constitutiva y de Reformas, de donde puede resaltarse la introducción a la misma del artículo 25, de mas importancia para nuestro tema, donde por primera vez quedó establecido a nivel nacional la instancia constitucional de la defensa de las garantías del individuo, llamado también Juicio de Amparo.

Señala el artículo 25 del Acta de Reformas que nos ocupa:

" Los tribunales de la Federación ampararán cualquier habitante de la república en ejercicio y conservación de los derechos que le conceda esta constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque del poder legislativo y ejecutivo ya de la Federación ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la Ley u acto que la motivare."(11)

Señala el maestro Carlos Arellano García, en su obra a que nos hemos estado refiriendo que el jurista Silvestre Moreno Cora cita sobre esta etapa constitucional: " El artículo 25 determina un grado más de perfección en el sistema que se había adoptado y que parecía ser el único que podría dar una solución acertada al difícil problema de poner los derechos individuales a salvo de todo ataque por parte del poder, sin que este perdiera su autoridad y sin peligro de caer en su anarquía"(12)

El problema fundamental que se presentó en relación al artículo 25 del Acta de Reformas es que no se pudo expedir la Ley reglamentaria correspondiente que auxiliara a la interpretación de dicho precepto, quedando el mismo, como lo citan los autores consultados, como inerte y sin vida. Aun así el mismo maestro Arellano García, cita como antecedente que el trece de agosto de 1849 el Juez de Distrito en San Luis Potosí dictó la primera sentencia de Amparo en base al precepto que nos ocupa, en la cual se " dispuso "a Manuel Verastegui de la protección que solicitó, en contra del acto del señor Gobernador consistente en el destierro.

Así mismo sobre esta Acta de Reformas y el mencionado artículo 25 ya referido, en el año de 1852 José Urbano Fonseca formuló proyecto de ley reglamentaria denominada "Ley Orgánica Reglamentaria del Artículo 25 de la Acta de Reformas del 18 de mayo de 1847", misma que fue presentada por el Secretario de Justicia en febrero de 1852 y que no pudo entrar en vigencia, ya que este proyecto pretendió cobrar vida en el Gobierno del Presidente Arista, quien pocos meses después fue sustituido nuevamente por la dictadura del General Santa Anna; mas sin embargo, es el documento en el cual encontramos el primer antecedente en materia de suspensión, que, podría encontrarse en el contenido del artículo 5º que establece:

" art. 5º. Cuando la violación procediere del Poder Legislativo o Ejecutivo de algún Estado, si el interesado no pudiese por razón de la distancia ocurrir desde luego a la Corte de Justicia, lo hará al Tribunal de Circuito respectivo, quien le otorgará momentáneamente el amparo, si hallare fundado el curso; y remitirá por el primer correo su actuación a la citada primera sala de la Suprema Corte para que resuelva definitivamente."

" La expresión *otorgará momentáneamente el amparo* debemos interpretarla en el sentido de mandar suspender provisionalmente el acto, ya que la providencia está sujeta a la resolución definitiva que pronunciará la Suprema Corte. "(13)

(11) MANUEL DUBLAN Y JOSE MARIA LOZANO- "LEGISLACION MEXICANA O COLECCION COMPLETA DE LAS DISPOSICIONES LEGISLATIVAS EXPEDIDAS DESDE LA INDEPENDENCIA DE LA REPUBLICA "- EDICION OFICIAL.- MEXICO, 1886.- TOMO V.- Pág. 277.

(12) ARELLANO GARCÍA, Ob. Cit., Pág. 119.

(13) TRUEBA, ALFONSO.- "LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO O LA PROVIDENCIA CAUTELAR EN EL DERECHO DE AMPARO "- EDITORIAL JUS.- MEXICO.- Pág. 24.

B) LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL SOBRE EL RECURSO DE AMPARO DEL 20 DE ENERO DE 1869.

CONSTITUCION DEL 5 DE FEBRERO DE 1857.

Una vez más en el año de 1856 se convocó a un Congreso Constituyente, con la finalidad de emitir una nueva Constitución acorde a la realidad social y política que vivía México en esas épocas, emitiéndose una nueva disposición en este sentido el 5 de febrero de 1857, habiendo sido redactada principalmente por el jurista Ponciano Arriaga.

En relación al Juicio de Amparo en un inicio se plasmaron los artículos 100, 101 y 102, estableciendo el primero de los citados la procedencia del Juicio de Amparo contra los actos de autoridad que violen las garantías individuales, o en su caso, se dé la invasión de Soberanías, de los Estados a la Federación o de la Federación hacia los Estados.

Por su parte el artículo 101 estableció los principios del Juicio de Amparo al precisar que los juicios a que se refería el artículo anterior se seguirán a instancia de parte agraviada y se decidirán por medio de una sentencia.

Es de señalarse que al momento en que dicho proyecto fue revisado por el Congreso, se suprimió el mencionado artículo 102 y se aprobó la nueva Constitución con los preceptos indicados, pero bajo los numerales 101 y 102, en forma tal que son muy similares a como lo establece la Constitución vigente.

Sobre este jurado cita el maestro Arellano García que: " El jurado previsto en el artículo 102 aprobado representaba un serio inconveniente, pues la intervención de legos en una materia tan técnica como es el Amparo, hubiera desvirtuado la institución y hubiere eclipsado el avance obtenido en el desarrollo del Juicio de Garantías."(14)

De lo más importante a resaltar de la Constitución de 1857, se contempla la garantía de audiencia contenida en el artículo 14 y la de Legalidad en el artículo 16 actuales, en forma muy parecida a como la conocemos en nuestra Constitución vigente. Así mismo en el artículo 126 se estableció la supremacía de las normas constitucionales, respecto de las normas jurídicas ordinarias.

Por lo que corresponde al Juicio de Amparo a que se refieren los artículos 101 y 102 es de resaltarle los siguiente:

- 1.- Se eliminó el medio de control político a que se refiere el Acta de Reformas de 1847.
- 2.- El amparo no se limita a los actos de poder legislativo y ejecutivo que violen las garantías individuales, abriendo la posibilidad de interponer el juicio en contra de los actos del poder judicial.
- 3.- Se otorga al amparo el carácter de juicio.
- 4.- Se reitera la formula de Otero sobre la relatividad de las sentencias.
- 5.- Se reitera el uso de la palabra "amparar", para definir el fallo que se esta emitiendo.

Es importante mencionar que en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1857, tampoco dice nada acerca de la institución de la suspensión del acto reclamado, además de que los numerales antes descritos sólo se refieren al Juicio de Amparo sin mencionar a la suspensión.

LEY ORGÁNICA DE PROCEDIMIENTOS DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDERACIÓN QUE EXIGE EL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PARA LOS JUICIOS QUE HABLA EL ARTÍCULO 101 DE LA MISMA DEL 26 DE NOVIEMBRE DE 1861.

Como lo ordenaba el artículo 102 de la Constitución de 1857, el Juicio de Amparo se regiría acorde a la Ley Orgánica correspondiente que al efecto se emita.

(14) ARELLANO GARCIA, Ob. Cit., Pág. 125

En el tiempo transcurrido del año de 1857 a la fecha de emisión de la ley a que nos estamos refiriendo, es decir, más de cuatro años, el Juicio de Amparo fue letra muerta y no se aplicaba, según lo mencionan los autores que he consultado.

Es hasta el año de 1861 cuando el Congreso emite la primera Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo del 30 de noviembre, en sólo cuatro secciones y 34 artículos, definió a grandes líneas la estructura procesal sobre la cual se ha desarrollado el derecho posterior. Las guerras civiles y la intervención extranjera no permitieron su aplicación, pero su utilidad fue indiscutible porque presenta el origen de las Leyes Reglamentarias del Amparo y, por lo mismo, el primer instrumento creado para asegurar los derechos fundamentales de las personas. En su artículo 4º establece:

"Art. 4º. El Juez de Distrito correrá traslado por tres días a lo más, al Promotor fiscal, y con su audiencia declarará, dentro del tercero día, si debe o no abrirse el juicio conforme al Art. 101 de la Constitución; excepto el caso en que sea de urgencia notoria la suspensión del acto o providencia que motivó la queja, pues entonces lo declarará desde luego, bajo su responsabilidad." (15)

En un principio el Juicio de Amparo no se contempló tan técnico, como lo conocemos en nuestros días: la demanda únicamente consistía en expresar detalladamente el hecho y fijar la garantía que se consideraba violada; con la queja se corría traslado al Promotor Fiscal, hoy Ministerio Público, y con audiencia de él, el juez debería declarar dentro del tercer día, si se admitía o no el juicio; excepto el caso de que fuera urgencia notoria la suspensión del acto o providencia que motivo la queja, pues en ese caso se admitiría sin consulta al Promotor Fiscal; siendo también esta circunstancia el origen de la suspensión del acto reclamado, el cual fue en forma genérica sin hacerse mayor abundamiento al respecto.

Una vez admitido a juicio la demanda, se sustanciaba éste, en donde concluida la etapa de pruebas, el juez en audiencia pública citaba para sentencia, misma que se dictaría dentro de los seis días siguientes.

Como puede observarse, en los inicios del Juicio de Amparo, se contempló el acatamiento a las disposiciones judiciales que se emitieron con el fin de poder hacer valer el respeto a las garantías individuales, pero por lo que puede apreciarse con respecto a las circulares citadas, existieron varios problemas para interpretar en que debería de consistir ese cumplimiento, teniéndose que establecer la disposición de que el fallo era obligatorio para todas las autoridades y obligación del Juez velar por su cumplimiento.

" Fue éste un paso titubeante del legislador en el campo de un derecho nuevo que retardaba la intervención de la justicia; pero es aquí donde se habla por primera vez de suspensión del acto o providencia que motivó la queja, limitada al caso de urgencia notoria, locución cuyo sentido no puede ser otro que el de peligro inminente de daño irreparable. El Juez era obligado, bajo responsabilidad, a despachar la suspensión."(16)

LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL SOBRE EL RECURSO DE AMPARO DE 20 DE ENERO DE 1869.

Con el fin de tener una regulación más clara sobre la reglamentación del Juicio de Amparo, ante la experiencia de la primera ley anteriormente citada, el legislador, casi ocho años después de que se emitió la primera ley sobre la materia, contempló la necesidad de reformarla y el 20 de enero de 1869 se aprobó la segunda ley reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, la cual regula el régimen de suspensión en los siguientes artículos:

" Art. 3. Es juez de primera instancia el de distrito de la demarcación en que se ejecute o trate de ejecutarse la ley o acto que motivare el recurso de amparo.

El Juez puede suspender provisionalmente el acto emanado de la ley o de la autoridad que hubiese sido reclamado.

(15) TRUEBA ALFONSO, Ob. Cit., Pág. 25

(16) TRUEBA ALFONSO, Ob. Cit., Pág. 25

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

Si hubiere urgencia notoria, el juez resolverá sobre dicha suspensión a la mayor brevedad posible y con sólo el escrito del actor.

Art. 6. Podrá dictar la suspensión del acto reclamado, siempre que esté comprendido en alguno de los casos de que habla el Art. 1º. De esta Ley.

Su resolución sobre este punto no admite más recurso que el de responsabilidad.

Art. 7. Si notificada la suspensión del acto reclamado a la autoridad que inmediatamente está encargada de ejecutarlo, no se contuviera ésta en su ejecución, se procederá como determinan los artículos 19, 20, 21 y 22, para el caso de no cumplirse la sentencia definitiva.”(17)

“ La ley de 20 de enero de 1869, igualmente consagra en sus artículos 1º y 2º el control de legalidad y el control constitucional; en su artículo 6º, por primera vez habla de la suspensión del acto reclamado y también proveyó los medios para ejecutar la sentencia en sus artículos 19, 20 y 21.”(18) Es claro que es en esta ley, donde el legislador establece las reglas para proveer la suspensión, es cuando surge a la vida jurídica y se hace extensible su aplicación en contra de los actos de autoridad y aparecen ya las figuras de la suspensión de oficio, con la sola presentación de la demanda; y la de previo incidente cuando el actor la pida de forma expresa. Asimismo, se regula en el artículo 21 la desobediencia a la suspensión o violación a la suspensión.

En síntesis, esta ley es el primer antecedente legal del Juicio de Amparo y para el caso concreto, de la suspensión; por lo que Willebaldo Bazarte Cerdan, en su publicación de la Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo del Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A. C., al momento de realizar su estudio, concluye lo siguiente: “. . . Como antecedente legal de la suspensión, este voto de Vallarta es valiosísimo pues a) Debido a la redacción de la Ley de 20 de enero de 1869, se exigía la recepción de pruebas y se silenciaba el procedimiento de la suspensión, por eso el jurista citado, hacía una interpretación jurídico gramatical de la ley y llegaba a conclusiones que ahora riñen con el sentido jurídico, y b) En dicha ley al no reglamentarse la suspensión del acto reclamado, aparentemente no se generaba la presunción de que era inconstitucional para fines de la suspensión, por eso Vallarta confundió ambas situaciones, y sugería esperar la sentencia de fondo para saber si existía inculpabilidad del detenido, y negaba a éste ser puesto en libertad.”(19)

C) REGULACION DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERALES DEL 6 DE OCTUBRE DE 1897 Y DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL 26 DE DICIEMBRE DE 1908.

LEY ORGÁNICA DE LOS ARTÍCULOS 101 Y 102 DE LA CONSTITUCIÓN DEL 14 DICIEMBRE DE 1882.

Con el desarrollo de la vida política y social de México, en el ámbito jurídico existió la necesidad de ir actualizando las instituciones que la constituían. El Juicio de Amparo no fue la excepción y el 5 de abril de 1878 se presentó una iniciativa de reformas a la ley de 1869, aunque no fue aprobada en los términos propuestos, se tomo en consideración para que en el año de 1882 se emitiera la tercera ley reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 1857 del 14 de diciembre de 1882, promulgada por el Presidente Manuel González, entre el primero y segundo periodos de gobierno de Porfirio Díaz, cuando parece haber terminado la época de guerras civiles y 11

(17) DUBLAN Y LOZANO, Ob. Cit. TOMO X, Pág. 522.

(18) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- DERECHO ADMINISTRATIVO ESPECIAL.- TOMO II.- EDITORIAL PORRUA.- MÉXICO, 1999.- Pág. 635.

(19) COLEGIO DE SECRETARIOS DE ESTUDIO Y CUENTA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, A. C.- “LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL JUICIO DE AMPARO”.- CARDENAS EDITOR Y DISTRIBUIDOR.- MÉXICO, 1983.- Pág. 43

..... extranjeras, definiéndola el Magistrado Alfonso Trueba, en su tratado de La Suspensión del Acto Reclamado o la Providencia Cautelar en el Derecho de Amparo como: "... es una ley que refleja la experiencia de los tribunales y la doctrina de los jurisconsultos, especialmente la de Lozano y Vallarta, que habían explorado con ciertos titubeos, el campo de la suspensión."

A diferencia de las anteriores leyes y ante la necesidad de ir actualizando al institución del Amparo, en la ley que nos ocupa se instituye la procedencia en contra de negocios judiciales de carácter civil, siempre y cuando se interpusiera dentro de los cuarenta días en que hubiese causado ejecutoria la sentencia que haya vulnerado la garantía individual. "La suspensión del acto reclamado, fue semilla germinada y rociada con el saber de Vallarta, recibió el trato adecuado para ser pequeña planta por la ponderación y sabiduría de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de Allende; ahora, también por las sabias decisiones de los Tribunales Judiciales Federales y por el texto de la Ley, se yergue la suspensión del acto reclamado, como un gigantesco ahuehuete, y es baluarte imbatible del juicio de amparo."(20)

Entre otras innovaciones que contempla esta ley, se sentaron las bases para hacer respetar los derechos de las personas contra el abuso de poder; se encuentra que ya se habla del sobreseimiento y en el capítulo tercero se regula la suspensión del acto reclamado, fijándose su procedencia; además, en casos en que no se admitiera demora, la petición del amparo y la suspensión del acto reclamado por vía telegráfica; se puede suspender el acto reclamado provisionalmente y de plano en casos urgentísimos o cuando se trate de las penas prohibidas en la Constitución; suspensión en materia tributaria; se prevé la revocación de la suspensión aún durante la tramitación del juicio; en el artículo 42 se establece la figura de la suplencia de la queja deficiente, procediendo cuando aparezca probada la violación, aunque no se haya señalado en la demanda; se sigue estableciendo la revisión forzosa de la sentencias ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra los autos que concedan o nieguen la suspensión; además como lo señala el Maestro Trueba en su tratado antes mencionado, "Es un ordenamiento también breve —diez capítulos, 83 artículos-, y la primera novedad que ofrece es la creación de la jurisdicción suplementaria para recibir la demanda de amparo y suspender el acto reclamado, según el art. 4º., que dice a la letra:

"En los lugares en que no haya Jueces de Distrito, los jueces letrados de los Estados podrán recibir la demanda de amparo, suspender el acto reclamado en los términos prescritos en esta ley y practicar las demás diligencias urgentes, dando cuenta de ellas inmediatamente al Juez de Distrito respectivo, y pudiendo, bajo la dirección de éste, continuar el procedimiento hasta ponerlo en estado de sentencia. Solamente en el caso de la fracción I del Art. 12 de esta ley, podrán los Jueces de Paz o los que administren justicia en los lugares en que no residan Jueces letrados, recibir la demanda de amparo y practicar las demás diligencias de que habla este Artículo. Los referidos jueces letrados y locales, nunca podrán fallar en definitiva estos negocios." (21)

Como se advierte, con la promulgación de la Ley Orgánica de los Artículos 101 y 102 de la Constitución de fecha 14 diciembre de 1882, rindieron sus frutos los intentos arduos de los juristas de aquella época, por consolidar la institución de la suspensión de los actos reclamados, particularmente los esfuerzos realizados por Vallarta, por lo que esta ley de 1882 puso al servicio de la justicia todos los medios necesarios para hacer respetar sus determinaciones, utilizando medios coercitivos para obligar a su cumplimiento.

CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERALES DE 6 DE OCTUBRE DE 1897.

Antes de concluir el siglo XIX, el Juicio de Amparo contó con una nueva regulación, no como Ley específica reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 1857, sino que por el contrario, el legislador en afán de reunir en un sólo cuerpo legal todos los procedimientos de índole federal, llevó a la realidad un Código que comprendía todos los procedimientos federales y al ser el Juicio de Amparo un procedimiento de esta naturaleza, se incluyó en los títulos II y III su regulación y por primera vez se habla de incidente.

(20) COLEGIO DE SECRETARIOS, Ob. Cit., Pág. 44.
(21) TRUEBA ALFONSO, Ob. Cit. Págs. 30-31

Este Código Federal retoma la base establecida en el artículo 14 de la Ley de 14 de diciembre de 1882, el cual disponía: "... en caso de que se trate de individuos pertenecientes al ejército nacional, el auto de suspensión será notificado al jefe u oficial encargado de ejecutar el auto, y por la vía más violenta y por conducto del Ministerio de Guerra, a fin de que éste ordene que el promovente permanezca en el mismo lugar en que pidió amparo, hasta que se pronuncie la sentencia definitiva "

Es de señalarse que en esta nueva regulación del Juicio de Amparo se reproduce el precepto sobre la suspensión de oficio, que el Juez debe decretar cuando se trate de la pena de muerte y demás prohibidas expresamente por la Constitución y se instituye la figura del tercero perjudicado, aunque la ley no lo señala de esta manera, el artículo 753 le da la oportunidad a la contraria del agraviado en un juicio civil a presentar pruebas y produzca alegatos, buscando se reconozca la legalidad del acto que se combate.

"... La única novedad que presenta el Código de 1897 es el art. 791, del tenor literal siguiente:

El auto en que el Juez conceda la suspensión se ejecutará desde luego, sin perjuicio de que la Suprema Corte lo revise en los casos en que deba hacerlo. Si el Juez negare la suspensión, y contra su auto se interpusiere el recurso de revisión, lo comunicará así a la autoridad ejecutora, para que mantenga las cosas en el estado que guarden, hasta que la Suprema Corte de Justicia dicte resolución que ponga término al incidente.

Según esta regla, la interposición del recurso producía el efecto de la suspensión misma porque, siendo negativa la providencia del Juez, debía comunicar a la autoridad ejecutora que mantuviera las cosas en el estado que guardaban, hasta que la Suprema Corte "pusiera término al incidente", de donde concluimos que en todo caso el statu quo debía mantenerse. ... De modo expreso se declara la improcedencia de la suspensión contra actos negativos, por los cuales se entiende "aquellos en que la autoridad se niegue a hacer alguna cosa". (art. 798)."(22)

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE 26 DE DICIEMBRE DE 1908.

Ya a principios del siglo XX y en medio de movimientos inconformes con el Gobierno del Presidente Porfirio Díaz, en 1908 se emitió una nueva regulación del Juicio de Amparo, contemplándose ahora dentro del Código Federal de Procedimientos Civiles, la cual constituyó la Quinta Ley Reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 1857; cabe mencionar que dada la naturaleza del Juicio de Amparo, cuyo objeto es salvaguardar los derechos consagrados en la Constitución a favor de los gobernados, los legisladores incurrieron en el mismo error, al incluir dentro del derecho privado, un proceso meramente constitucional.

Entre lo importante y de las pocas innovaciones a resaltar de la nueva ley se señala lo siguiente:

- a) La suspensión bajo fianza puede quedar sin efectos mediante contragarantía.- 712
- b) La falta del informe previo de la autoridad responsable establece la presunción de certeza del acto reclamado, sólo para efectos de la suspensión.- 716
- c) El efecto de la suspensión sobre la libertad personal del quejoso es que el mismo quede a disposición del juez de amparo quien dictara las medidas necesarias; la novedad consiste en que puede gozar de libertad bajo caución.- 718
- d) Se establece la institución de revocación por algún motivo superveniente.- 721
- e) Se estatuye la posibilidad de impugnar el auto que concede o niega la suspensión, inclusive al Ministerio público.- 723
- f) El auto que conceda o niegue la suspensión se ejecutará desde luego, sin perjuicio de que la superioridad lo revise en los casos que deba hacerlo.- 720

"A estas se reduce, como hemos dicho, las reformas del Código de 1909, último del Porfiriato, período histórico durante el cual, merced a las sentencias de los tribunales y la doctrina de los juriconsultos, la figura del proceso cautelar constitucional, sólo esbozada en las primeras leyes de amparo, quedó definitivamente estructurada. Su utilidad, no obstante el poder dictatorial de Porfirio Díaz, se manifestó por el número cada vez mayor de demandas de amparo, tantas que en la primera década de este siglo Don Emilio Rabasa, en su celebre estudio sobre el artículo 14, habló de "la imposible tarea de la Corte", verdaderamente abrumada ya en esa época por el peso del trabajo. Hemos de concluir que si el público recurría a la Justicia Federal era porque la institución funcionaba."(23)

En este Código que regula el Juicio de Amparo, se le da la categoría de parte a la autoridad responsable, siendo que en los anteriores ordenamientos, solamente podía ofrecer pruebas y alegar, pero sin ser considerada como tal; respecto de la suspensión de los actos reclamados se realiza su división en de oficio y a petición de parte; se le cambia la denominación del Promotor Fiscal por el de Ministerio Público, como lo conocemos en la actualidad; en el artículo 764 se da la oportunidad en materia civil de impugnar violaciones de procedimiento propiamente y no solamente las que pudieran estar contenidas en una sentencia.

D) CONSTITUCIÓN DEL 5 DE FEBRERO DE 1917.

CONSTITUCIÓN DEL 5 DE FEBRERO DE 1917.

Con el movimiento suscitado en el año de 1910 iniciado por Don Francisco I. Madero que trajo como consecuencia el derrocamiento del Porfiriato y el triunfo de la Revolución, en el año de 1916, la Nación Mexicana en esta etapa tuvo nuevas expectativas de vida para los habitantes de este país; la Revolución se encaminó a su objetivo, el cambio del orden establecido y, por lo mismo, de sus instituciones jurídicas; las Leyes de Amparo de protección a los particulares contra los abusos de poder de las autoridades, no eran las adecuadas para esa época y con el ánimo de protección, además de que hicieron casi imposible la marcha de los tribunales, no sólo de los federales, que siempre se vieron ahogados por el sinnúmero de expedientes y cuya marcha quedó obstruida por virtud de autos de suspensión que sin tasa ni medida se dictaban; además de que la Suprema Corte no inspiraba confianza pues sus miembros eran nombrados por el Poder Ejecutivo y estaban enteramente a su disposición.

Con los cambios en el poder por parte de los gobernantes que ahora lo detentaban, se presentó la necesidad de contar con una nueva Carta Fundamental que regulara a los órganos del Estado y los derechos con que contaba todo habitante en relación con las facultades de los primeramente citados.

Es así que en el mes de septiembre de 1916, por instrucciones del presidente Don Venustiano Carranza se convocó a un Congreso Constituyente, instalándose en la Ciudad de Querétaro el 21 de noviembre de ese año. El primero de diciembre siguiente el mismo presidente entregó a aquel Congreso el proyecto de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la nueva Constitución se introdujo el artículo 27 que estableció los derechos sociales, en relación con la tenencia de la tierra en el surgimiento del derecho agrario, pudiéndola poseer y tener derecho los grupos sociales como lo eran los nacientes grupos ejidales; así como los derechos colectivos de todo trabajador consagrados en el artículo 123, al establecer las Condiciones Generales de Trabajo en protección del mismo trabajador y poderse agrupar en sindicatos para la defensa de sus derechos colectivos, terminando con la sobre explotación de que eran objeto; con la fijación de una jornada de trabajo acorde y la eliminación de las llamadas Tiendas de Raya, donde se les obligaba a entregar el fruto de su trabajo, por capricho del patrón.

(23) TRUEBA ALFONSO, Ob. Cit. Págs. 39-41

A este respecto el maestro Ignacio Burgoa señala: " La Constitución vigente además, consignaba las llamadas garantías sociales, o sea, un conjunto de derechos otorgados a determinadas clases sociales que tienden a mejorar y consolidar la situación económica, contenidos principalmente, en los artículos 123 y 27 constitucionales, los cuales podría decirse, cristalizan las aspiraciones revolucionarias, consistentes en resolver, en beneficio de las masas desvalidas, los problemas del obrero y agrario."(24)

Con el surgimiento de este innovador concepto de los derechos del hombre, nuevamente México dio la pauta a nivel mundial para el avance y desarrollo de la vida social y organización del Estado.

Por lo que corresponde al Juicio de Amparo, tema que es de nuestra importancia, en la Constitución vigente se reguló a través de los artículos 103 y 107, en la forma en que lo conocemos. Por lo que corresponde al primero de los citados, se estableció la procedencia del Juicio de Amparo contra leyes o actos que afecten las garantías de los gobernados y contra leyes o actos de autoridad federal que vulneren la soberanía de los Estados, o cuando dichas leyes o actos de los Estados afecten la Soberanía de la Federación.

En lo que se refiere al artículo 107, en su origen el dictamen de la comisión redactora encargada del mismo fijó de manera más detallada y específica aspectos del Juicio Constitucional, debiendo de resaltarse principalmente para el tema en estudio los siguientes puntos:

" . . . IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;

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

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

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 o Tribunal Unitario de Circuito 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 o el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez o tribunal 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 establezca;

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

La Constitución vigente plasmó en preceptos acordes a la realidad todas las experiencias que con el paso de los años se fueron tomando respecto de la regulación del juicio defensor de las garantías individuales, que se fueron presentando durante las distintas leyes vigentes durante la Constitución de 1857. " . . . Conforme a esta idea, la Constitución de 1917 sólo retocó el derecho de amparo. . . La Carta de 1917 no introdujo ningún cambio importante respecto a las providencias cautelares; recogió y elevó al rango de constitucionales los preceptos normativos de este proceso . . . También quedó inserta en la Constitución la facultad a Jueces auxiliares para poder suspender provisionalmente el acto reclamado (frac. IX) y se autorizó el ejercicio de la acción penal contra las autoridades responsables que faltasen al deber de dictar la medida suspensiva o cuando admitiesen fianzas que resultaren ilusorias o insuficientes (frac. X). . ."(25)

LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 104 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 18 DE OCTUBRE DE 1919.

Sobre esta ley surge de antemano la incógnita del por qué es Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución y no Reglamentaria del numeral 107 de la misma Carta Magna. Al efecto el maestro Arellano García en su libro consultando se refiere de la siguiente manera:

" . . . Reglamenta el artículo 104 del texto original de la Constitución de 1917, en atención a que este precepto establecía el recurso de suplica ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Ley reglamentaria se refiere a él. ", citando líneas mas adelante, " . . . La ley reglamentaria de 1919 regulaba el recurso de suplica, consecuentemente era reglamentaria de ese artículo 104. ", y agrega " . . . Posteriormente, según reforma publicada en el Diario Oficial de 18 de enero de 1934, desapareció ese recurso de suplica ante la Suprema Corte. " . . . por otra parte no reglamentaba el artículo 107, porque en principio las bases del artículo 107 ya regulaban los detalles del amparo. Sin embargo, en esto si estaba errada la denominación de la Ley pues, si había un desarrollo de las bases previstas en el mencionado artículo 107 constitucional."(26)

Dentro del estudio realizado por el Magistrado Alfonso Trueba, en su libro La Suspensión del Acto Reclamado o la Providencia Cautelar en el Derecho de Amparo, realiza un análisis del capítulo relacionado con la suspensión y concluye: " La primera Ley reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución . . . tampoco impone variaciones sustanciales al régimen de la suspensión. En el Capítulo VII del Título I traslada el derecho ya conocido y sólo advertimos estas novedades con relación al tema que se está tratando en el presente trabajo: . . . manda que se comunique por vía telegráfica el auto de suspensión en casos urgentes (art. 58) . . . ; la suspensión del acto no impide la continuación del proceso del que forma parte, siempre que su naturaleza lo permita (art. 64). Severas normas penales contiene esta ley de 1919 aplicables a Jueces y autoridades señaladas como responsables por infringir los preceptos en materia de suspensión, sanciones que van desde destitución del empleo, hasta la pena privativa de la libertad. . . ."(27)

En esta nueva ley reglamentaria del Juicio de Amparo se establecen con mayor claridad las partes del juicio, citando en su artículo 11 que serán partes:

- I.- El agraviado;
- II.- La autoridad responsable;
- III.- El Ministerio Público; y
- IV.- La contraparte del Quejoso, dando los supuestos de quienes serán considerados como tales.

Durante la vigencia de esta ley, en el Diario Oficial de la Federación de fecha 15 de diciembre de 1934 se reformó el artículo 94, con la finalidad de reestructurar la Suprema Corte con veintidós ministros que fungirían en Pleno y en Salas. Esta ley estuvo vigente hasta el año de 1936, fecha en que se emitió una nueva ley, la cual se encuentra vigente hasta nuestros días y de la cual me ocupare de citar y puntualizar en el siguiente punto de este capítulo.

(25) TRUEBA ALFONSO, Ob. Cit. Págs. 44-45.

(26) ARELLANO GARCÍA, Ob. Cit., Pág. 146 y 147.

(27) TRUEBA ALFONSO, Ob. Cit. Págs. 45-46

E) LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEL 10 DE ENERO DE 1936.

Nuevamente ante las inquietudes del Gobierno Mexicano de contar con una ley reglamentaria de las Garantías Individuales mas actual y acorde a la realidad, en el periodo presidencial del General Lázaro Cárdenas, el 30 de diciembre se derogó la ley de 1919, publicándose la nueva Ley en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1936. " . . . objeto de numerosas reformas. La estructura del proceso preventivo mantiénese sobre las bases ya establecidas por la legislación anterior, los cambios se limitan a distinguir situaciones que, a nuestro modo de ver, restringen el arbitrio del juzgador, que en esta manera debe ser discrecional. "(28)

Es importante y fundamental la regulación de las disposiciones contenidas en el artículo 124 fracción II, en cuanto a la suspensión solicitada por el agraviado, ya que se prevé que la misma se otorgará, siempre y cuando no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público. Es dable entender, que el espíritu del legislador al presentar esta innovación, pretendió preservar el interés de la sociedad (colectivo) sobre el interés que un particular pudiese detentar, en el momento de la realización un acto de autoridad que le violentare sus garantías individuales, anteponiéndose el interés general sobre el interés individual, ya que no existen derechos absolutos de los particulares, cuando se afectan los intereses de la colectividad, a los cuales el Estado deberá de salvaguardar; sobre este punto nos vocaremos en el momento oportuno, pero es atinado lo señalado por el Magistrado Trueba en su tratado de referencia, al señalar: ". . . entendiendo como orden público " el conjunto de normas jurídicas determinadas por la necesidad de conservar los intereses superiores de la colectividad. El criterio reflejado en estas prevenciones indica que los derechos individuales deben ceder, por importantes que parezcan, ante el valor de ciertos bienes cuya preservación interesa a la sociedad como un todo. La medida precautoria se niega porque no hay una expectativa razonable de que la sentencia definitiva favorezca las pretensiones del quejoso. "(29)

Para finalizar este recorrido histórico del Juicio de Amparo no quise pasar por alto que con fecha 19 de enero y 14 de marzo de 1951, se reformó la Ley Orgánica y se crearon los Tribunales Colegiados de Circuito a los que se les dio competencia para conocer de los Juicios de Amparo directo promovidos en contra de sentencias judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo, cuando se cometieran violaciones durante la secuela del procedimiento que afectaran las defensas del quejoso y trascendieran al resultado del fallo, reservando a la Suprema Corte de Justicia, el conocimiento de los Juicios de Amparo que se promovieran, también en contra de sentencias definitivas, en materia civil y penal y laudos de Juntas de Conciliación y Arbitraje, cuando las violaciones se cometan en la sentencia misma.

Hemos presentado con breves observaciones, el desarrollo del derecho cautelar constitucional desde que brotó el germen del mismo en la ley de 30 de noviembre de 1861 hasta la ley vigente. El estudio nos ha parecido conveniente para entender mejor la institución y abrir el camino hacia el hallazgo de fórmulas que permitan resolver las dificultades que se presentan con motivo del otorgamiento o no de la suspensión del acto reclamado.

Por último, sólo basta mencionar que " el primero de enero de mil novecientos noventa y cinco entró en vigor la reforma constitucional y legal promovida por el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, que modifico la integración de la Suprema Corte de Justicia a once ministros; creó el Consejo de la Judicatura Federal como parte del Poder Judicial de la Federación; se renovaron las controversias constitucionales y se instituyeron las acciones de inconstitucionalidad . . ." (30)

(28) TRUEBA ALFONSO. Ob. Cit. Págs. 47.

(29) TRUEBA ALFONSO. Ob. Cit. Págs. 47-48.

(30) GÓNGORA PIMENTEL, GENARO DAVID.- PODER JUDICIAL FEDERAL.- ORIGEN, DESARROLLO, ESTADO ACTUAL Y FUTURO.- UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON.- PRIMERA EDICIÓN.- MÉXICO, 1999.- Pág. 44.

CAPÍTULO II ASPECTOS DOGMÁTICOS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

- A) QUE ES EL JUICIO DE AMPARO
- B) LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES
- C) PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE AMPARO:
 - 1.- Principio de Iniciativa o Instancia de Parte Agraviada
 - 2.- Principio de la Existencia del Agravio Personal y Directo
 - 3.- Principio de Prosecución Judicial
 - 4.- Principio de Relatividad de los Efectos de la Sentencia de Amparo
 - 5.- Principio de Definitividad del Acto Reclamado
 - 6.- Principio de Estricto Derecho
 - 7.- Principio de Procedencia del Juicio de Amparo Directo
 - 8.- Principio de Procedencia del Juicio de Amparo ante Juez de Distrito
- D) PARTES EN EL JUICIO:
 - 1.- Quejoso o Agraviado
 - 2.- Autoridad responsable
 - 3.- Tercero perjudicado
 - 4.- Ministerio Público Federal
- E) SUSTANCIACIÓN DEL JUICIO:
 - 1.- CONTENIDO DE LA DEMANDA
 - a. Requisitos
 - b. Término para la interposición
 - c. Autos:
 - i. Desechamiento
 - ii. Prevención
 - iii. Admisión
 - d. Ampliación de la Demanda
 - e. Presupuestos de la demanda
 - 1.- Un acto reclamado
 - 2.- Una autoridad responsable
 - 3.- Conceptos de violación
 - 4.- Garantías individuales violadas
 - 5.- Afectación del interés jurídico
 - 6.- Un quejoso.
 - 2.- INFORMES DE LAS AUTORIDADES
 - i. Informe Previo.
 - ii. Informe Justificado
 - 3.- ETAPA PROBATORIA
 - i. Pruebas en el incidente
 - ii. Pruebas en el principal
 - 4.- SENTENCIA
 - 5.- RECURSOS
 - i. Revisión
 - ii. Queja
 - iii. Reclamación

A) QUE ES EL JUICIO DE AMPARO

Antes de entrar al análisis de la materia del tema que se desarrolla, es necesario precisar cual es la designación propia del amparo, si se trata de un recurso o de un juicio; partiendo desde este punto, la Ley de Amparo lo denomina como juicio; a este respecto y del análisis que realiza el doctor Ignacio Burgoa Orihuela, en su tratado de El Juicio de Amparo, concluye en relación al amparo indirecto: ". . . Bastan, pues, las anteriores diferencias entre el amparo y el recurso *stricto sensu*, para reputar a aquel como verdadero juicio o acción *sui generis* distinto e independiente del procedimiento en el cual surge el acto reclamado y de este mismo, . . ." (1)

El profesor Raúl Chávez Castillo, al entrar al análisis sobre este tema, establece: " El amparo es un proceso constitucional autónomo, entendiéndose por proceso un conjunto de actos procedimentales de las partes y los tribunales que culminan con una resolución, donde se discute si la actuación de la autoridad responsable violó o no las garantías individuales del gobernado, sin que dicho procedimiento sea una nueva instancia de la jurisdicción común
En el Juicio de Amparo promovido ante Juez de Distrito se entiende que es juicio, toda vez que se siguen todos los actos procedimentales que culminarán con la sentencia, . . ." (2)

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el Juicio de Amparo no es un recurso, sino un procedimiento autónomo, cuya regulación se encuentra establecida en la Ley de Amparo, el cual cuenta con todas sus etapas desde la demanda inicial, ampliación de demanda, ofrecimiento y desahogo de pruebas, audiencia, alegatos, sentencia y prevé diversos recursos durante su substanciación; ante dichas consideraciones, la siguiente tesis jurisprudencial que se transcribe, determina la postura de la Suprema Corte de justicia de la Nación en cuanto a que si se trata de un juicio o un recurso:

JUICIO DE AMPARO, NO ES UN RECURSO. En lo que toca a que la responsable violó el artículo 16 constitucional al conceder un plazo de 72 horas para cumplir la condena, sin tomar en cuenta que se disfrutaba de un término de quince días para apelar al recurso de amparo, el concepto es infundado, porque el juicio de amparo no es un recurso de apelación, sino un procedimiento establecido por la Ley de Amparo, cuyo objeto es la protección de las garantías individuales que la propia Constitución establece, como claramente lo dispone el artículo 103 de la misma; por tal razón, la responsable no tenía por qué tomar en consideración la posibilidad de que el quejoso promoviera juicio de garantías.

Amparo directo 3558/59. Jacinto Muñillo. 9 de junio de 1960. 5 votos. Ponente: Arturo Martínez Adame.

Instancia: Cuarta Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Sexta Época. Volumen XXXVI. Quinta Parte. Tesis: Página: 70. Tesis Aislada.

Por otra parte, es evidente que se trata de un juicio, ya que su regulación y su secuela procesal se establece en la Ley de la materia, su finalidad es única, ya que la sentencia determinará si hubo o no violación de las garantías individuales de los gobernados, no sólo las consagradas en los artículos 1º a 29, sino también las contenidas en las leyes secundarias, respecto de actos de autoridad que hayan emitido y que les cause un perjuicio en su esfera jurídica legalmente tutelada y protegida por la norma; además de que es el único juicio que el particular tiene y que se encuentra contemplado en la Constitución.

Se trata de un Juicio Constitucional que lleva a cabo un control de legalidad del proceder del Estado, que versa sobre el hacer, no hacer o dejar de hacer y que conlleva a determinar si el actuar de la autoridad es apegada o no a derecho y con ello no se violentan las garantías individuales de que goza el particular en sus relaciones con el Estado, esta es la función protectora que tiene el particular, ya sea persona física o moral, consagrada en la Constitución como medio de defensa en contra de los actos de autoridad; respecto de este control de legalidad, Raúl Chávez lo define de la 19

(1) BURGOA IGNACIO, Ob. Cit., Pág. 184.

(2) CHAVEZ CASTILLO RAUL.- "JUICIO DE AMPARO"- SEGUNDA EDICIÓN, EDITORIAL OXFORD, UNIVERSITY PRESS.- MEXICO, 1998.- Págs. 26 y 27.

... siguiente forma: " Consiste en la tutela de la Constitución que ejerce la autoridad del Estado, facultada por la Carta Fundamental, para conocer las violaciones que los poderes Ejecutivo y Judicial cometan por medio de un acto a una ley ordinaria que se traduzca en una violación a aquella."(3)

Una vez determinado que se trata de un juicio y no de un recurso, entramos al concepto de lo que es el Juicio de Amparo, para lo cual, retomamos las definiciones que capturó la Lic. Margarita Yolanda Huerta Viramontes, al realizar su estudio sobre el tema " LA SUSPENSION DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL JUICIO DE AMPARO" convocado por el Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de diversos autores:

" "El maestro **Ignacio Burgoa-4** nos dice que el Juicio de Amparo "... tiene como finalidad esencial la protección de las garantías del gobernado y el régimen competencial existente entre las autoridades Federales y las de los Estados, extendiendo su tutela a toda la Constitución a través de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16...".

Arturo González Cosío-5 opina que: "Según la actual Constitución, la materia jurídica sujeta al control constitucional se constituye por los actos o leyes de autoridad que lesionen garantías individuales, o restrinjan la Soberanía de los Estados (por parte de la autoridad Federal), o invadan la esfera de la autoridad Federal (por parte de los poderes de los distintos Estados).".

Octavio A. Hernández-6 piensa que el objeto del Juicio de Amparo "es que el Poder Judicial de la Federación o los órganos auxiliares de este, vigilen imperativamente la actividad de las autoridades, a fin de asegurar por parte de éstas y en beneficio de quien pida el amparo, directamente al respecto a la Constitución e indirectamente a las leyes ordinarias, en los casos que la propia Constitución y su Ley Reglamentaria prevén".

Soto Gordo y Liébana Palma-7 dicen que el Juicio de Amparo tiene "... como objetivo principal, proteger a la persona, ya sea física o moral, en el goce de sus derechos contra actos de cualquier autoridad que los vulnere".

Felipe Tena Ramírez-8 opina que: "Según se infiere del artículo 103, los objetos del juicio consisten en impedir las violaciones de las garantías individuales por parte de cualquier autoridad, así como las invasiones de la jurisdicción federal en la local y viceversa."

Miguel Lanz Duret-9 expone que: "... tenemos como atribución concreta de los Tribunales Federales en materia de amparo: primero, las controversias que se susciten por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales; y segundo, las que surjan de leyes o actos de la autoridad federal que vulneren la soberanía de los Estados o de la autoridad de éstos que invadan la esfera del Poder Federal"."(4)

Otro concepto por analizar es el que nos da **Burgoa** en su tratado, al definir " Hemos dicho que el amparo es un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole (fracción I del art. 103 de la Constitución); que garantiza a favor del particular el sistema competencial existente entre las autoridades federales y las de los estados (fracciones II y III de dicho precepto) y que, por último, *protege toda la Constitución, así como toda la legislación secundaria*, con vista a la garantía de legalidad consignada en los artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental y *en función del interés jurídico particular del gobernado*. En estas condiciones el amparo es un medio jurídico de tutela directa de la Constitución y de tutela indirecta de la ley secundaria, preservando, bajo éste último aspecto y de manera extraordinaria y definitiva, todo el derecho positivo."(5)

Por su parte, **Alfonso Trueba** lo define como: " El Juicio de Amparo es una garantía jurisdiccional de la observancia de la Constitución y, por lo mismo, de los derechos declarados en ella que configuran la esfera de las libertades humanas."(6)

(3) CHAVEZ CASTILLO RAUL.-Ob. Cit. Pág. 3.

(4) COLEGIO DE SECRETARIOS.- Ob. Cit.- Págs. 60 y 61

(5) BURGOA ORIHUELA.- Ob. Cit. Pág. 173.

(6) TRUEBA ALFONSO.-Ob Cit.- Pág. 13.

Chávez Castillo lo define como “ Es un juicio constitucional autónomo, que se inicia por la acción que ejercita cualquier persona ante los tribunales de la Federación contra toda ley o acto de autoridad (acto reclamado), en las hipótesis previstas en el art 103 constitucional y que se considere violatorio de las garantías individuales, su objeto es la declaración de inconstitucionalidad de dicho acto o ley invalidándose o nulificándose en relación con el agraviado y restituyéndolo en el pleno goce de sus garantías individuales.”(7)

El autor Humberto Briseño Sierra establece: “ El amparo tiene como objeto la aplicabilidad del derecho. . . La aplicabilidad del amparo es, no una aplicación directa del derecho, sino un control de la aplicación ya realizada. ”(8)

A su vez, Acosta Romero establece que “ El amparo administrativo es una especie de Juicio de Amparo en general y podemos definirlo como un sistema de defensa de la Constitución y de la legalidad de tipo jurisdiccional, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial, que tiene por materia actos de la autoridad administrativa que violen las garantías individuales y que tiene como efecto la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada (cuando esto sea posible materialmente), con efectos retroactivos a la fecha de la violación. ”(9)

El tratadista Felipe Tena, nos da otra definición: “. . . el amparo, juicio especial que tiene como objeto confrontar un acto de autoridad con la Constitución, para invalidar el primero si es contrario a la segunda, en beneficio del particular agraviado que lo solicita.”(10)

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el Juicio consagra los efectos restitutorios del amparo, como medio reparador de la violación a las garantías individuales, infligida por el acto de la autoridad, efectos que se precisan, con carácter restaurativo, por la anulación constitucional del acto autoritario que implicó una acción; y, como impelentes a que la autoridad actúe respetando los derechos públicos individuales y cumpliendo las exigencias de éstos, cuando su conducta ha sido de abstención, sirviendo de soporte a lo anterior la siguiente tesis jurisprudencial que se transcribe:

AMPARO. Este recurso extraordinario, por razón de su índole, no tiene como finalidad resolver, en forma especulativa o teórica, sobre la legalidad o ilegalidad de los actos reclamados de las autoridades señaladas como responsables, sino proteger al individuo frente a un menoscabo que pueda resultar en su persona, patrimonio o derechos patrimoniales, como consecuencia de la ejecución del acto estimado ilegal; de donde se infiere que para que proceda el juicio de garantías, es requisito que el acto reclamado sea capaz, en sí mismo, de originar algún perjuicio de la índole anotada, siguiendo el principio de que no hay acción sin interés.

T-xxxii-penn Mex Fuel Co. Pág. 1733. Dic-31. Tomo XIV. Pág. 978.

Instancia: Tercera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Quinta Época. Tomo XXXII. Tesis: Página: 1733. Tesis Aislada

En conclusión y de conformidad a las definiciones citadas con anterioridad, los tratadistas coinciden en que el Juicio de Amparo, para su definición reúne los siguientes elementos:

- Es un medio de Control Constitucional.
- Con intervención de los Tribunales Federales.
- De protección de las garantías individuales de los gobernados.
- De leyes o actos de autoridad que lesionen los intereses de los particulares.
- De vigilancia imperativa de los actos de las autoridades.
- De protección en el goce de sus derechos contra los actos de la autoridad.
- Impide violaciones a las garantías individuales.
- Es a instancia de parte agraviada en su interés jurídico.
- Tratándose de autoridades, los actos de autoridad, ya sea federal o local, que vulneren soberanía o invadan competencia.

(7) CHAVEZ CASTILLO RAUL.-Ob. Cit. Pág. 26.

(8) BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO -CONTROL CONSTITUCIONAL DE AMPARO.- EDITORIAL TRILLAS.- MEXICO 1998.- Pág. 425.

(9) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Ob. Cit.- Pág. 707.

(10) TENA RAMÍREZ, FELIPE.- DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.- TRIGÉSIMA TERCERA EDICIÓN.- EDITORIAL PORRUA.- MÉXICO. 2000.- Pág. 517.

En mi criterio, se define al Juicio de Amparo como el medio de Control Constitucional a que tienen derecho todos los gobernados, cuando por la realización de un acto de autoridad, se les transgreden las garantías individuales consagradas en la Constitución, y por ende, acuden a los Tribunales Federales a efecto de invocar la Protección de la Justicia de la Unión y se les restituya en el goce de sus derechos indebidamente afectados, siempre y cuando cuenten con un derecho debidamente protegido y tutelado por la ley y adquirido con anterioridad al acto.

Podría pensarse que el amparo debería ser interpuesto o bien por la Federación o bien por el Estado, puesto que se trata de invasión de jurisdicciones. Sin embargo, es un principio definitivamente fijado en materia de amparo el de que el Juicio Constitucional siempre debe promoverse por un particular, por aquel que resulte perjudicado con motivo del acto de que se trata. Existirá en algunos casos la posibilidad de que la Federación o los Estados puedan acudir al amparo, pero siempre en el concepto de personas morales de derecho civil. La Federación y los Estados como autoridades nunca pueden pedir amparo alegando invasión de sus respectivas jurisdicciones. "Las tres fracciones del artículo 103, únicas que fundan la procedencia del amparo, están al servicio del individuo y no al directo de la Constitución: no hay razón, por lo tanto, para establecer una distinción entre ellas. La primera se refiere a violaciones de garantías individuales, la segunda a invasiones de la jurisdicción local por la federal y la tercera a invasiones de la jurisdicción federal por la local."(11) El Poder Judicial Federal no podrá de esta suerte constituirse en instrumento de otro de los poderes del Estado, porque el único que puede provocar su intervención es el particular agraviado, y la base de la solicitud tiene que ser un agravio concreto en su patrimonio o en su persona. La función controladora se refiere, pues a un interés privado, particular y no a un interés de un partido o facción política o de un órgano del Estado.

Por último, tenemos que "en términos generales, y sin pretender abarcar la naturaleza ni la extensión protectora del Juicio de Amparo, diremos que de los artículos transcritos se concluye que el juicio de garantías tiene por objeto que los tribunales de la federación resuelvan sobre la constitucionalidad de actos de autoridad, que violen las garantías individuales, en perjuicio de un gobernado, en las hipótesis previstas en los mencionados artículos 103 del Ordenamiento Fundamental del País y 1º de la Ley de Amparo."(12); y la finalidad es la de determinar si, desde el punto de vista constitucional, son aceptables las pretensiones del quejoso, y de serlo, emitir sobre ello la voluntad protectora de la Justicia Federal y de que se le restituya en el goce de dichas garantías, ya reestableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, ya obligando a la autoridad a respetar la garantía individual violada; para apoyar esta consideración, se transcribe la siguiente tesis jurisprudencial:

AMPARO, FINALIDAD DEL. Los tribunales de amparo, al examinar las cuestiones que les son planteadas, no deben enfatizar las conveniencias de que los gobernados cumplan con sus obligaciones legales, y de que los mandatos legales sean estrictamente cumplidos, pues ésta es la función propia del Poder Ejecutivo, conforme a los artículos 49 y relativos de la Constitución Federal. Y la misión esencial de los tribunales de amparo, conforme a los artículos 103, 107 y relativos de dicha Constitución, consiste en la protección de las garantías individuales de los gobernados frente a los gobernantes, y lo que dichos tribunales deben enfatizar es la conveniencia de que las autoridades se ciñan a los preceptos legales que rigen su actuación, cuando realizan su tarea de vigilar y hacer que los gobernados cumplan, a su vez, con sus obligaciones legales. De lo contrario, se desvirtuaría la función esencial del juez de amparo, al hacer de él un auxiliar de las autoridades administrativas, en vez de actuar como órgano tutelar de las garantías de los ciudadanos. Y si bien es importante que los gobernados cumplan con las leyes, también lo es que sean respetadas sus garantías individuales cuando se trata de hacerlas cumplir. O sea, que cada Poder debe actuar dentro de la esfera de las metas que tiene asignadas, de donde se desprende que debe también enfatizar diferentes aspectos de las cuestiones legales a que debe atender.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Séptima Época:

Amparo directo 314/73. Industrias Sorrento, S. A. 10 de diciembre de 1973. Unanimidad de votos.

Amparo directo 231/70. Royalton Mexicana, S. A. 22 de abril de 1974. Unanimidad de votos.

Amparo en revisión 331/74. Fernando Coronado Flores (quien se ostenta como norteamericano). 23 sept. 1975. Unanimidad de votos.

Amparo en revisión 667/75. Alfonso Orozco Mendoza. 13 de enero de 1976. Unanimidad de votos.

Amparo en revisión 687/75. Guadalupe Tadeo Gutiérrez. 13 de enero de 1976. Unanimidad de votos.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Apéndice de 1995. Época: Séptima Época. Tomo VI. Parte TCC. Tesis: 613 Página: 408. Tesis de Jurisprudencia.

(11) TENA RAMÍREZ, FELIPE. - Ob. Cit. - Pág. 514.

(12) COLEGIO DE SECRETARIOS. - Ob. Cit. - Pág. 58.

B) LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

Es indudable que el fin del Juicio de Amparo consiste en la protección de las garantías individuales de los gobernados frente a los gobernantes; las cuales se encuentran plasmadas dentro de los primeros 29 artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que fundamentalmente contienen lo siguiente:

| | |
|--|--|
| Artículo 10. El goce de las garantías que tiene todo individuo. | Artículo 16.- Principio de prosecución judicial, formalidades del procedimiento. |
| Artículo 20. Prohibición de la esclavitud. | Artículo 17. Administración pronta y expedita de justicia en tribunales. |
| Artículo 30. Derecho a la educación. | Artículo 18. Purgación de condenas. |
| Artículo 40. Igualdad entre el hombre y la mujer, derecho a la salud y bienestar social. | Artículo 19. Sujeción a proceso en el orden penal. |
| Artículo 50. Derecho a la libertad de trabajo. | Artículo 20. Garantías en el proceso penal. |
| Artículo 60. Derecho a la libre manifestación de ideas. | Artículo 21. Aplicación de sanciones, penas y medidas. |
| Artículo 70. Libertad de prensa. | Artículo 22. Prohibición de penas. |
| Artículo 80. Derecho de petición. | Artículo 23. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito. |
| Artículo 90. Derecho de libre asociación. | Artículo 24. Libertad religiosa. |
| Artículo 10. Derecho de portar armas. | Artículo 25. Rectoría del Desarrollo Nacional a cargo del Estado. |
| Artículo 11. Libertad de tránsito. | Artículo 26. Sistema de planeación democrática del desarrollo nacional. |
| Artículo 12. No existencia de los títulos de nobleza ni de cualquier otro tipo. | Artículo 27. Regula el régimen de propiedad de las tierras y aguas nacionales. |
| Artículo 13. Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales, garantía de igualdad. | Artículo 28. Prohibición de prácticas monopólicas y estancos. |
| Artículo 14. Principio de irretroactividad de la ley y garantías de audiencia, legalidad y seguridad jurídica. | Artículo 29. Suspensión de garantías. |
| Artículo 15.- No extradición de reos políticos. | |

El maestro Burgoa, en su tratado de Las Garantías Individuales, nos dice: “. . . las garantías individuales equivalen a la consagración *jurídico-positiva* de esos elementos, en el sentido de investirlos de obligatoriedad e imperatividad para atribuirles respetabilidad por parte de las autoridades estatales y del Estado mismo. Por ende, los derechos del hombre constituyen, en términos generales, el *contenido parcial* de las garantías individuales, considerando a éstas como meras relaciones jurídicas entre los sujetos de que hemos hablado: gobernados, por un lado y Estado y autoridades, por el otro.”(13)

El tratadista Felipe Tena Ramírez, nos dice: “ Los derechos públicos de la persona son derechos empíricamente seleccionados, a los que se les da el rango de constitucionales por considerárseles susceptibles de ser menoscabados con más frecuencia por la autoridad y merecedores, por lo tanto de una protección especial.”(14) Las garantías individuales no solo son los derechos consagrados en la Carta Magna, su objeto es el de proteger a los individuos, tanto en su integridad física, la libertad, los bienes y los derechos fundamentales del gobernado, del actuar fuera de todo marco legal de las autoridades; es decir, las garantías individuales, no son derechos únicos, sino que constituyen el instrumento Constitucional establecido por la propia Norma Fundamental del país, para salvaguardar tales derechos. En dicha tesitura, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido el siguiente criterio jurisprudencial respecto a las garantías individuales con relación a los alcances que tienen:

GARANTÍAS INDIVIDUALES, ALCANCES DE LAS. Las garantías constitucionales no deben tomarse como un catálogo rígido, invariante y limitativo de derechos concedidos a los gobernados, que deba interpretarse por los tribunales de amparo en forma rigorista, porque ello desvirtuaría la esencia misma de dichas garantías. Más bien debe estimarse que se trata de principios o lineamientos 23

(13) BURGOA ORIHUELA, IGNACIO.- LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.- VIGÉSIMA OCTAVA EDICIÓN.- EDITORIAL PORRUA.- MEXICO, 1996.- Pág. 187

(14) TENA RAMÍREZ, FELIPE.- Ob. Cit.- Pág. 513.

... vivos y sujetos a la evolución de las necesidades sociales, dentro del espíritu que animó al Constituyente al establecerlos. De lo contrario, se desvirtuaría la función esencial de las garantías constitucionales y del juicio de amparo, al entenderlas y aplicarlas en forma que hiciera sentir opresión a los gobernados, y limitación en la defensa de sus derechos, en vez de hacer sentir el ambiente de derecho y libertad que con dichas garantías se pretendió establecer en el país. No sería posible aplicar en la actual complejidad política, económica y social de un medio cambiante, rigorismos literales de normas que contienen principios e ideas generales, pero que no pudieran siempre prever necesariamente las consecuencias de dichos principios.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 597/73. Cámara Nacional de la Industria de Transformación. 11 de febrero de 1974. Unanimidad de votos. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Séptima Época. Volumen 62 Sexta Parte. Tesis. Página 39. Tesis Aislada.

Ahora bien, cuando a un gobernado se le afecta su esfera jurídica por un acto de autoridad y con ello se le transgreden sus derechos fundamentales, debe acudir a los Tribunales Federales para invocar la Protección y Amparo de la Justicia de la Unión conforme a los artículos 103 y 107 de la Carta Magna y su Ley Reglamentaria. Pero "... no se debe identificar a las garantías individuales con los primeros veintinueve artículos de la Constitución, pues éstos solamente las enuncian en forma más o menos sistemática, sino referirlas a todos aquellos preceptos constitucionales que por su espíritu mismo vengan a complementar, en diversa manera, las primeras veintinueve disposiciones, toda vez que la declaración contenida en el artículo primero es lo suficientemente amplia para inferir que es a través de toda la Constitución como se consagran las garantías individuales o del gobernado."(15)

Dentro del marco constitucional que regulan las garantías individuales, para la interposición de un Juicio de Amparo, las garantías que presentan mayor índice de violación por los actos de autoridad y que en materia administrativa hacen que sea procedente el Juicio Constitucional, no en la violación a leyes secundarias, sino en la violación directa a preceptos constitucionales que consagran dichas garantías, y como el Juicio de Amparo es el instrumento jurídico que el legislador constituyente destinó precisamente a la defensa de tales garantías, tenemos que son las de audiencia y legalidad; mismas que mediante criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han cobrado mayor fuerza jurídica para que el quejoso obtenga la Protección y Amparo de la Justicia de la Unión; los cuales a saber son los siguientes:

AUDIENCIA, GARANTÍA DE. De entre las diversas garantías de seguridad jurídica que contiene el segundo párrafo del artículo 14 constitucional destaca, por su primordial importancia, la de audiencia previa. Este mandamiento superior, cuya esencia se traduce en una garantía de seguridad jurídica para los gobernados, impone la ineludible obligación a cargo de las autoridades para que, de manera previa al dictado de un acto de privación, cumplan con una serie de formalidades esenciales, necesarias para oír en defensa de los afectados. Dichas formalidades y su observancia, a las que se unen, además, las relativas a la garantía de legalidad contenida en el texto del primer párrafo del artículo 16 constitucional, se constituyen como elementos fundamentales útiles para demostrar a los afectados por un acto de autoridad, que la resolución que los agravia no se dicta de un modo arbitrario y anárquico sino, por el contrario, en estricta observancia del marco jurídico que la rige. Así, con arreglo en tales imperativos, todo procedimiento o juicio ha de estar supeditado a que en su desarrollo se observen, ineludiblemente, distintas etapas que configuran la garantía formal de audiencia en favor de los gobernados, a saber, que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, así como de la cuestión que habrá de ser objeto de debate y de las consecuencias que se producirán con el resultado de dicho trámite, que se le otorgue la posibilidad de presentar sus defensas a través de la organización de un sistema de comprobación tal, que quien sostenga una cosa la demuestre, y quien estime lo contrario cuente a su vez con el derecho de demostrar sus afirmaciones; que cuando se agote dicha etapa probatoria se dé oportunidad de formular las alegaciones correspondientes y, finalmente, que el procedimiento iniciado concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas, fijando con claridad el tiempo y forma de ser cumplidas.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 513/90. Dulces y Chocolates Alejandra, S.A. 5 de junio de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Alberto Pérez Dayán.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo VII-Enero. Tesis: Página: 153. Tesis Aislada.

(15) BURGOA, IGNACIO.- LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.- Ob. Cit.- Pág. 188.

GARANTIA DE LEGALIDAD. QUE DEBE ENTENDERSE POR. La Constitución Federal, entre las garantías que consagra en favor del gobernado, incluye la de legalidad, la que debe entenderse como la satisfacción que todo acto de autoridad ha de realizarse conforme al texto expreso de la ley, a su espíritu o interpretación jurídica; esta garantía forma parte de la genérica de seguridad jurídica que tiene como finalidad que, al gobernado se proporcionen los elementos necesarios para que esté en aptitud de defender sus derechos, bien ante la propia autoridad administrativa a través de los recursos, bien ante la autoridad judicial por medio de las acciones que las leyes respectivas establezcan; así, para satisfacer el principio de seguridad jurídica la Constitución establece las garantías de audiencia, de fundamentación y motivación, las formalidades del acto autoritario, y las de legalidad.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 734/92. Tiendas de Conveniencia, S. A. 20 de agosto de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Elsa Fernández Martínez.
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo XI-Finero. Tesis: Página 263 Tesis Aislada.

Por último, se debe de tener en claro que las Garantías Individuales constituyen una protección a los gobernados contra actos arbitrarios de las autoridades, especialmente las previstas en los artículos 14 y 16, que garantizan el debido proceso y ajuste del actuar Estatal a la competencia establecida en las leyes, que son los mecanismos de Control Constitucional que deben servir para salvaguardar el respeto pleno del orden primario, sin que pueda admitirse ninguna limitación que pudiera dar lugar a arbitrariedades que, en esencia, irían en contra del pueblo soberano y que se afecten inmediata y directamente los derechos fundamentales que la Constitución General tutela en favor de los gobernados para que sea susceptible de impugnación mediante el Juicio de Amparo indirecto; además de que la autoridad administrativa no tiene facultad para restringir o suspender las garantías individuales, sino que tiene que probarlo para la restricción, y para la suspensión seguir un proceso, acorde con el siguiente criterio jurisprudencial:

GARANTIAS INDIVIDUALES, SUSPENSIÓN DE LAS. Dentro de nuestros preceptos constitucionales, existen las garantías que otorgan los artículos 14, 17 y 29, en relación con la retroactividad de la ley, la expedición de los tribunales para administrar justicia, y de que las garantías individuales sólo pueden suspenderse por el Congreso de la Unión, mediante la petición del Presidente de la República, de acuerdo con el Consejo de Ministros, en los casos de invasión y perturbación grave de la paz pública, o cualesquiera otros que pongan a la sociedad en grave peligro o conflicto; así, entre tanto no se acuerde la suspensión de garantías correspondientes, en la forma indicada, ni el poder Legislativo de la Federación, ni los Poderes legislativos de los Estados, pueden expedir leyes que tengan como consecuencia la transgresión de las garantías individuales.

TOMO XLV, Pág. 4739.- Fernández Justo Léliz y coags.- 10 de septiembre de 1935.

Instancia: Tercera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Quinta Época. Tomo XLV. Tesis: Página: 4739. Tesis Aislada.

C) PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL AMPARO

Para la debida sustanciación del Juicio de Amparo, se debe atener a lo establecido en los artículos 103 y 107 de la Constitución, este último precepto es en el que se encuentran inmersas las Bases Constitucionales del Juicio de Amparo, a las cuales se les ha denominado como Principios Jurídicos Fundamentales, por virtud de los cuales se rige el Juicio de Amparo.

Dentro del presente capítulo se llevará a cabo un análisis breve y conciso de cada uno de ellos, de donde emanan, su concepto, su proceder dentro del Juicio de Amparo y que ha sostenido en criterios jurisprudenciales la Suprema Corte de Justicia de la Nación; los cuales a saber, son los siguientes:

- 1.- Principio de Iniciativa o Instancia de Parte Agraviada
- 2.- Principio de la Existencia del Agravio Personal y Directo
- 3.- Principio de Prosecución Judicial
- 4.- Principio de Relatividad de los Efectos de la Sentencia de Amparo
- 5.- Principio de Definitividad del Acto Reclamado
- 6.- Principio de Estricto Derecho
- 7.- Principio de Procedencia del Juicio de Amparo Directo
- 8.- Principio de Procedencia del Juicio de Amparo ante Juez de Distrito

1.- PRINCIPIO DE INICIATIVA O INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA

Uno de los principios rectores del Juicio de Amparo, lo constituye el que se estudia, el cual precisa que si no existe quejoso o agraviado, no se puede activar la función jurisdiccional del Estado para poder llevar a cabo la defensa de las garantías individuales de los gobernados, que es el fin primordial del Juicio de Amparo. " Este principio se encuentra contenido en la fracción I del art. 107 constitucional y que resulta fundamental para que se inicie, tramite y resuelva un Juicio de Amparo, ya que significa que la autoridad de amparo no puede actuar de forma oficiosa, sino que requiere que una persona acuda ante ella por considerar que una autoridad, mediante un acto o una ley, le ha violado sus garantías individuales, y por tanto, le solicita el amparo y protección de la justicia federal en contra de dicho acto o ley: . . ." (16)

Este principio lo ha definido Ignacio Burgoa de la Siguiete manera: " . . . Pues bien, este principio, contenido expresamente en la disposición constitucional que comentamos, es de gran utilidad para la vida y el éxito de nuestra institución, pues dada la manera como funciona, esto es, siempre y cuando exista la iniciativa del afectado por un acto autoritario en los casos especificados por el artículo 103 de la Constitución, . . ., sino todo sujeto que se encuentre en la situación de *gobernado*, comprendiéndose dentro de esta idea a las personas físicas (individuos), a las personas morales de derecho privado y social (sindicatos, comunidades agrarias), a los organismos descentralizados y empresas de participación estatal y, excepcionalmente, a las entidades morales de derecho público u oficiales en este último caso, cuando el agravio que produce el acto de autoridad afecta sus intereses patrimoniales, según lo dispone el artículo 9º de la Ley de Amparo). (17)

A su vez Acosta Romero establece: " . . . el Juicio de Amparo siempre debe de promoverse ya sea por el mismo quejoso o por su representante o abogado . . . El amparo no procede de oficio, siempre es necesario su tramitación a petición de parte." (18)

De conformidad a lo establecido por el artículo 107, fracción I, de la Constitución, en relación con el 4º de la Ley de Amparo, se determina que el Juicio de Amparo se seguirá a instancia de parte agraviada, o sea a la persona que le perjudique o le depare algún perjuicio el acto reclamado, pudiendo hacerlo por si mismo, representante legal o defensor.

(16) CHAVEZ CASTILLO RAUL.-Ob. Cit. Pág. 50.

(17) BURGOA ORIHUELA.- Ob. Cit., Págs. 268 y 269.

(18) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Ob. Cit.- Pág. 711.

Ahora bien, dicho juicio sólo puede ser promovido por la parte a quien perjudique directamente en su esfera jurídica el acto reclamado y no a tercera persona; en consecuencia, legalmente debe exigirse para la procedencia del Juicio Constitucional que los promoventes acrediten plenamente su interés jurídico, para el efecto de que así sea procedente dicho juicio, ya que existe la afectación a su esfera jurídica con la emisión del acto reclamado y por ende es cuando surge a la vida jurídica este principio; ya que el acto reclamado es el que se va a impugnar en la vía constitucional y tiene que causarle un agravio al gobernado, para que este se encuentre en aptitud de activar al Poder Judicial, en defensa de sus garantías individuales violadas; por lo que es importante que al ingresar una promoción de un Juicio de Garantías, este se encuentre debidamente firmado por el quejoso o agraviado, ya que la firma es una formalidad esencial que denota la voluntad de quien ha sido afectado en sus intereses jurídicos, de promover ese medio de defensa que se rige por el principio de instancia de parte agraviada.

2.- PRINCIPIO DE LA EXISTENCIA DEL AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO

No sólo basta que exista el agravio ocasionado por la emisión de un acto de autoridad, sino que debe de ser dirigido a persona determinada y causar un perjuicio a sus garantías individuales, ya sea en sus bienes, posesiones, libertad personal o afectación a sus derechos patrimoniales; a este respecto, Burgoa manifiesta: " Ahora Bien, el agravio, para que pueda ser causa generadora del Juicio de Amparo, necesita ser personal, es decir, que recaiga precisamente en una persona determinada, bien sea física o moral . . . Además de la personal determinación del agravio, éste debe ser *directo*, es decir, de realización *presente, pasada o inminentemente futura* . . ." (19)

Por su parte Raúl Chávez sostiene que " . . . Asimismo, el agravio tiene que ser personal, directo y objetivo. El que sea personal significa que la persona que intente la acción del amparo debe ser precisamente el titular de los derechos subjetivos públicos que la Constitución otorgue a favor del gobernado. El que el agravio deba ser directo implica el menoscabo de esos derechos subjetivos públicos que el gobernado tiene, y que mediante la ley o acto de autoridad le deben afectar necesariamente a su titular, y a ninguna otra persona. El hecho de que el agravio tenga que ser objetivo significa que no tiene que ser mediante cuestiones de orden subjetivo, esto es, que por medio de un análisis que realice la autoridad del amparo encuentre que efectivamente se han violado en perjuicio del quejoso esas garantías individuales de las que es titular, . . ." (20)

Acosta Romero retoma los criterios expuestos por los autores del libro de Manual del Juicio de Amparo, determinando: ". . . la afectación que en su detrimento aduzca el quejoso debe ser real y no de carácter simplemente subjetivo. Y ese agravio debe recaer en una persona determinada, concretarse en ésta, no ser abstracto, genérico; y ser de realización pasada, presente o inminente; es decir, haberse producido, estarse efectuando en el momento de la promoción del juicio o ser inminente, no simplemente eventual, aleatorio, hipotético, . . ." (21)

A su vez, la suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido el siguiente criterio jurisprudencial, relacionado con el principio en estudio, la cual dice lo siguiente:

LEYES, CONDICIONES DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTIAS CUANDO EL PRIMER ACTO DE APLICACION CORRE POR CUENTA DEL AGRAVIADO.

Para los efectos del término y momento de impugnación de una ley a través del ejercicio de la acción constitucional de amparo, es posible distinguir entre leyes que con su sola vigencia causen un agravio personal y directo a los particulares, de aquellos otros ordenamientos generales, imperativos y abstractos que requieren de un acto concreto de aplicación que afecte la esfera jurídica de los gobernados. Esta doble distinción de ordenamientos legales, que la doctrina de la materia y la propia jurisprudencia de los Tribunales Judiciales de la Federación ha denominado de leyes autoaplicativas y heteroaplicativas, parte del supuesto 27

(19) BURGOA ORIHUELA.- Ob. Cit.- Pág. 271.

(20) CHAVEZ CASTILLO RAUL.-Ob. Cit. Pág. 51.

(21) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Ob. Cit.- Págs. 710 y 711.

... formal de que, si una norma, por la naturaleza misma de los términos en que es concebida, no produce por sí sola un agravio, es lógico que contra ella sea improcedente el ejercicio de la acción de amparo pues, indudablemente, en esta hipótesis permanece ausente la causa próxima de la misma, en otras palabras, la presencia del perjuicio o daño individual, concreto y directo. De tal suerte que, una norma es autoaplicativa por contener en sí misma un principio de ejecución que se actualiza en el momento mismo en que entra en vigor, por tanto, es menester reafirmar la necesaria existencia de un agravio personal, actual y directo como presupuesto esencial de la procedencia del juicio de amparo. Esta concepción del acto regla se formula, entonces, no por cuanto corresponde a considerar la ley como acto de autoridad (que evidentemente lo es) sino única y exclusivamente en razón a los efectos, mediatos o inmediatos, cuyas disposiciones contienen. En ese orden de ideas, cuando una ley autoaplicativa no es combatida por los particulares durante el término de treinta días contados a partir de su vigencia, es menester ineludible para su posterior impugnación, la existencia material de un acto de aplicación que haga renacer el término de quince días a que se refiere el texto del artículo 21 de la Ley de Amparo. Llevados dichos conceptos al caso específico de las normas tributarias, una ley conservará su característica de autoaplicabilidad cuando, sin la necesidad de la existencia de un acto de autoridad posterior, la naturaleza de sus disposiciones obligue a los gobernados, cuya situación jurídica concreta coincide con la hipótesis normativa, a cumplir con las disposiciones en ella contenidas a través de un acto de ejecución propio, es decir, por medio del pago de un tributo. Distinto en el caso cuando, no obstante estar frente a una ley de naturaleza autoaplicativa, el primer acto de aplicación corre por cuenta de la autoridad administrativa encargada de vigilar su cumplimiento o, inclusive, se ejecuta por otro particular obligado a ello por la propia ley pues, ese solo hecho (requerimiento de un pago) viene a constituirse en el acto que actualiza el agravio personal y directo, dando a su vez con ello, inicio al término de quince días que consagra el contenido del artículo 21 de la Ley de Amparo, por lo cual, resulta entonces irrelevante el hecho de que se pague o no la contribución exigida ya que, evidentemente, el solo requerimiento de pago viene a constituirse en el "primer acto de aplicación" necesario para su combate en amparo. En conclusión, no habiendo sido combatida una ley autoaplicativa durante el término de treinta días contados a partir de aquel en que se inicie su vigencia, el ejercicio de la acción constitucional de amparo ha de esperar hasta el momento en que exista un primer acto de aplicación de la misma; si esta ejecución corre a cargo del propio particular obligado por la ley, se requiere de la existencia material de dicho acto de aplicación para poder dar inicio al término de impugnación que al efecto consigna el artículo 21 de la Ley de amparo, siendo en el caso de una norma de naturaleza fiscal, el pago del tributo exigido, esto, por no existir aún requerimiento previo del pago.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 2073/89. Raúl Legaspi Donis. 18 de octubre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Alberto Pérez Dayán.
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Octava Epoca. Tomo IV Segunda Parte-I. Tesis: Página: 316. Tesis Aislada.

Esta base constitucional consiste en que para que proceda el Juicio de Amparo debe existir necesariamente un agravio; que ese agravio cause una afectación inminente al gobernado en sus garantías individuales y que se determine su naturaleza de aplicación de la ley o acto reclamado; esto es, que se debe de analizar desde cuando comienza esa afectación, ya sea autoaplicativa o heteroaplicativa.

Entendiéndose a la primera, como " Las leyes autoaplicativas entrañan un perjuicio real con la sola amenaza de ejecución, produciendo un disturbio en el goce pacífico de los derechos constitucionales con la emanación de la ley en que ordena hacer o no hacer algo a un grupo determinado de un número de personas. Su aplicación por la autoridad es un eslabón más en la cadena lesiva de intereses constitucionalmente tutelados."(22)

Ahora bien, tratándose de leyes, como aquella norma que por su sola vigencia, trae aparejada un principio de ejecución y con ello se le causa un perjuicio al gobernado; como ejemplo podremos citar la expedición de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, la cual tiene por objeto normar y regular la apertura, operación y cese de actividades de los establecimientos mercantiles en el Distrito Federal, dicha Ley, expedida el 12 de febrero del 2002, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal en fecha 28 de febrero y entrada en vigor el 1º de marzo, establece lo siguiente en su artículo SÉPTIMO TRANSITORIO:

" A los Establecimientos Mercantiles que a la entrada en vigor de esta Ley cuenten con Licencia de Funcionamiento, les será sustituida por la que les corresponda de conformidad con lo dispuesto por este ordenamiento. La sustitución se hará al momento de realizar la revalidación anual de la misma, siempre y cuando el giro que se encuentren operando realmente corresponda al de la Licencia con la que cuentan y ese giro sea de los que requieren Licencia de Funcionamiento Tipo A o Tipo B.

En los casos en que el titular tenga en su Licencia más de un giro mercantil, deberá ser sustituida por la o las que les corresponda de conformidad con la presente Ley.

Para efectos de la sustitución de Licencias, los titulares deberán cumplir con los requisitos que para la revalidación establece la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal. "

A este respecto, desde la sola vigencia de la ley, ya le esta causando un perjuicio al titular de una licencia de funcionamiento, puesto que lo obliga a realizar trámites previos de regularización y revalidación; se debe de entender que cuando una persona, ya sea física o moral, obtenga de la autoridad administrativa una licencia de funcionamiento, se entiende que previo a su obtención, ya cumplió con todos los requisitos que le exigía la ley y por lo tanto, para llevar a cabo una revalidación, no se deben de exigir otros trámites posteriores a su obtención, ya que con ello se contravendría el principio de irretroactividad de la ley; en este caso es cuando se da la autoaplicación de una ley. Por lo que se encuadra dentro de la hipótesis normativa, el agravio es personal y directo respecto del titular de una licencia, y de conformidad a lo establecido en el artículo 22 de la Ley de Amparo, el quejoso cuenta con el término de treinta días para interponer el Juicio de Amparo.

Por lo que se refiere a que una Ley es heteroaplicativa, se requiere que exista el primer acto de aplicación de la ley por parte de la autoridad administrativa, para que el agraviado esté en posibilidad de promover el juicio de garantías; siguiendo con el ejemplo anterior, cuando el titular de una licencia de funcionamiento se presenta ante la Ventanilla Unica Delegacional a efectos de llevar a cabo la revalidación de su licencia de funcionamiento y es enterado de que antes de otorgarle el trámite solicitado, debe de realizar tramites previos para regularizar anomalías detectadas en su expediente; en este caso, es cuando el quejoso se encuentra en aptitud de promover el Juicio de Garantías, toda vez que con el requerimiento se le está causando un agravio personal y directo, ya que pretenden aplicar en ese momento la vigencia de la ley, la cual es susceptible de impugnar en Juicio Constitucional, por afectación de sus garantías individuales.

3.- PRINCIPIO DE PROSECUCIÓN JUDICIAL

Este principio es el que rige el actuar procesal del juez del amparo, mismo que se encuentra contenido en la Ley de Amparo y en el primer párrafo del artículo 107 Constitucional, el cual dispone lo siguiente:

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

Raúl Chávez, en su obra nos da a entender lo siguiente: " Por consiguiente, este párrafo remite a la Ley Reglamentaria de los arts. 103 y 107 constitucionales, en donde se encuentran los trámites que han de seguirse para los dos tipos de amparo que existen, así como las formas de orden jurídico que en la misma se establecen, ya que es fundamental para la resolución de un Juicio de Amparo el que se hayan seguido los procedimientos y formas aludidos, porque de otra manera no podría determinarse si hay esa violación constitucional que alegue el quejoso."(23)

El tratadista Burgoa Orihuela habla al respecto de la siguiente forma: " . . . Desde luego implica que el Juicio de Amparo se revela, en cuanto a su substanciación, en un verdadero *proceso judicial* en el cual se observan las "formas jurídicas" procesales, esto es, demanda, contestación, audiencia de pruebas, alegatos y sentencia. Al establecer el artículo 107 Constitucional que el Juicio de Amparo se seguirá conforme a un procedimiento que se ajuste a las formas de Derecho Procesal, implícitamente presupone que en su tramitación se suscita un verdadero *debate o controversia* 29

(23) CHAVEZ CASTILLO RAUL.-Ob. Cii. Pág. 52.

... entablados entre el promotor del amparo y la autoridad responsable, como partes principales del juicio, en el que cada cual defiende sus respectivas pretensiones.” (24)

Y por último la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el siguiente criterio **JUECES DE DISTRITO, LEYES QUE APLICAN LOS, EN LAS RESOLUCIONES DE AMPARO.** A quienes realmente corresponde la aplicación de los preceptos legales relativos a la controversia común, es a las autoridades de instancia, y lo único que atañe en el juicio constitucional al juez de Distrito, es vigilar que el principio de legalidad, consignado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, no se viole a través de la infracción, por incorrecta aplicación o interpretación, de las leyes secundarias por parte de dichas autoridades; es decir, al Juez de Distrito corresponde aplicar la Ley de Amparo, mas no las leyes secundarias.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo en revisión 257/89. Carolina Almaraz López. 21 de septiembre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco José Domínguez Ramírez. Secretario: Federico Rodríguez Celis.

Amparo en revisión 7/89. Ricardo Núñez González, Salvador Valdez Aguirre y Francisco Núñez Ornelas. 20 de abril de 1989.

Unanimidad de votos. Ponente: Francisco José Domínguez Ramírez. Secretario: Federico Rodríguez Celis.

Instancia. Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo IV Segunda Parte-I. Tesis. Página: 301. Tesis Aislada.

En razón de lo anterior, es evidente que llegamos a la misma conclusión cuando en el presente trabajo se habló de que si el Juicio de Amparo es un recurso o un juicio, definiéndose como un juicio; por lo que se refiere al presente principio de prosecución judicial, es claro que el juez del conocimiento del Juicio de Amparo, debe de llevar a cabo el Juicio Constitucional de conformidad a las formalidades y el procedimiento establecido en la Ley de Amparo, siguiendo en todo momento el mandato Constitucional previsto en el artículo 107.

4.- PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA.

Es uno de los principios reguladores de los efectos de las sentencias del Juicio de Amparo, se le conoce también como la fórmula Otero o principio de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo, es una Base Constitucional contenida en la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; este principio se ha dado a conocer en nuestra legislación desde las Bases de la Regulación del Juicio de Amparo.

Para su definición, retomamos el concepto del autor Raúl Chávez de su obra El Juicio de Amparo, definiéndolo de la siguiente forma: . . . “ Así, el principio de la relatividad de los efectos de la sentencia de amparo o fórmula Otero, significa que en la Sentencia de Amparo no afecta favorablemente más que a quienes fueron partes en el Juicio de Amparo, única y exclusivamente por lo que atañe a su relación con el acto reclamado y sólo con él.”(25)

Por su parte, el Doctor Ignacio Burgoa lo define: “. . . lo que viene a corroborar el principio de la relatividad de las sentencias en materia de amparo, es la circunstancia de que sus efectos sólo se refieren a la autoridad o autoridades que hayan figurado como responsables o demandadas en el juicio respectivo, y que por lo que respecta a las demás, que en éste no hayan tenido injerencia alguna, aun cuando pretendan ejecutar o ejecuten el mismo acto (lato sensu) tildado de inconstitucional en las hipótesis del artículo 103 de la Ley Suprema, no son afectadas en cuanto a su actuación.”(26)

Acosta Romero establece: “. . . el alcance de las sentencias de amparo se limitará exclusivamente al caso específico que sea objeto del Juicio de Amparo y precisado de acuerdo con la demanda; las sentencias de amparo nunca podrán contener una declaración general de invalidez de uno o varios artículos de una ley o de ésta en su totalidad, y sólo beneficia a aquel que promovió el amparo.”(27)

(24) BURGOA ORIHUELA.- Ob. Cit., Pág. 274.

(25) CHAVEZ CASTILLO RAUL.-Ob. Cit. Pág. 35.

(26) BURGOA ORIHUELA.- Ob. Cit., Pág. 279.

(27) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Ob. Cit.- Pág. 711.

El criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se hace valer de la siguiente forma:

AMPARO, RELATIVIDAD DE LOS EFECTOS DEL. En el juicio de garantías sólo se resuelve lo concerniente a las personas que promueven el amparo, acorde con el principio de relatividad de este medio de control de legalidad de los actos de las autoridades; y por ello, un motivo que beneficie a un inculpad, no puede favorecer a otro, si este otro no lo expresa formalmente en el juicio constitucional correspondiente.

Amparo directo 5895/72. María Francisca Romero. 27 de abril de 1973. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Ernesto Aguilar Álvarez.
Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Séptima Época. Volumen 52 Segunda Parte. Tesis: Página 13 Tesis Aislada.

Ahora bien, ¿cuál será la relatividad de las sentencias de amparo?, esto quiere decir que las sentencias dictadas por un Juez Federal, sólo beneficiaran o perjudicaran única y exclusivamente a quien o quienes fueron partes en el Juicio de Amparo y que demandaron el acto reclamado tildado de inconstitucional; por lo que cuando una persona en particular demanda la inconstitucionalidad de una ley, la anulación por el Juez Federal, previa sustanciación del juicio, sólo atañerá a la persona que reclama la ley inconstitucional mediante esa vía y lo señalo como acto reclamado; más sin embargo, el hecho de que se haya declarado inconstitucional dicha ley, respecto de una persona o grupo determinado de personas, no se hace extensiva la protección de la Justicia de la Unión a toda la población o a la generalidad de la sociedad, sino que dicha protección se individualiza a quien es parte en el juicio, no así para todos los demás, aunque se encuentren afectados por el acto de autoridad. Pero cuando la sentencia de amparo tuviera un alcance general o absoluto, anularía la ley o acto de autoridad en toda su generalidad.

5.- PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD DEL ACTO RECLAMADO

Sin duda, uno de los principios que rigen el Juicio de Amparo y que las autoridades señaladas como responsables en materia administrativa hacen valer, al rendir sus respectivos informes justificados, como causal de improcedencia, lo es el de definitividad del acto reclamado. Este principio se encuentra consagrado en la fracción III, incisos a) y b) del artículo 107 Constitucional y principalmente en las fracciones XII, XIII y XV de la Ley de la materia.

Raúl Chávez, manifiesta: “. . . Se ha afirmado que el Juicio de Amparo tiene una naturaleza extraordinaria y, por tanto, sólo procede respecto de actos definitivos, lo que significa que en contra de dichos actos no existe ningún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado o reformado. . .”(28)

Por su parte Ignacio Burgoa lo define: “ El principio de definitividad del Juicio de Amparo presupone el agotamiento o ejercicio previo y necesario de todos los recursos que la ley que rige el acto reclamado establece para atacarlo, bien sea modificándolo, confirmarlo o revocándolo, de tal suerte que, existiendo dicho medio ordinario de impugnación, sin que lo interponga el quejoso, el amparo es improcedente. El principio mencionado se fundamenta en la naturaleza misma del amparo. . .”(29)

A la vez Ferrer Mac-Gregor considera: “ De esta normatividad constitucional podemos deducir las siguientes tres notas generales que caracterizan al principio de definitividad:

1.- Es necesario que respecto al acto de autoridad que se reclame en vía de acción de amparo se hayan intentado todos los recursos o medios de defensa ordinarios por virtud de los cuales puedan ser modificados o revocados.

2.- Estas instancias, recursos y medios de defensa ordinarios deben agotarse. Ello significa que debe seguirse y agotarse en todas sus partes el proceso jurisdiccional o el correspondiente procedimiento administrativo. No basta con la simple interposición de dichos recursos o medios de defensa, sino que se requiere de la firmeza del acto de autoridad lesivo de garantías individuales.

3.- Este principio no es absoluto. La propia Constitución y la Ley reglamentaria establecen excepciones . . .”(30)

(28) CHAVEZ CASTILLO RAUL.-Ob. Cit. Pág. 59.

(29) BURGOA ORIHUELA.- Ob. Cit., Pág. 282.

(30) FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO.- LA ACCION CONSTITUCIONAL DE AMPARO EN MÉXICO Y ESPAÑA.- ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO.- SEGUNDA EDICIÓN.- EDITORIAL PORRUA.- MÉXICO, 2000.- Pág. 315.

Acosta Romero establece: " Por definitividad se entiende aquel acto que ya no esta sujeto a ningún medio de impugnación, es un acto que se presume que ya no admite mas medio de defensa que el Juicio de Amparo . . ." (31)

De lo que se colige, que el Principio de Definitividad en el Juicio de Amparo, lo constituye el hecho de que el quejoso, antes de acudir al Juicio de Garantías debe de agotar todos los recursos legales previstos por las leyes de donde emana el acto reclamado, esto es, que sólo es procedente contra actos definitivos; en caso contrario, estaremos en presencia de la improcedencia del juicio de garantías en materia administrativa, en el supuesto de que contra el acto reclamado proceda un recurso o medio ordinario de defensa susceptible de nulificar, revocar o modificar dicho acto, sin que la ley que lo establezca o que rija el acto exija mayores requisitos que los previstos para el otorgamiento de la suspensión definitiva; debe entenderse que dicha remisión significa que la norma jurídica respectiva debe regular por algún título a ese acto de manera específica, aludiendo expresamente a él, debiendo colmar todas las determinaciones que contenga, así como las consecuencias que produzca en el ámbito jurídico del gobernado. Asimismo, el ordenamiento relativo requiere ser una norma legal, en sentido formal y material, puesto que tanto la disposición constitucional como la legal que la reglamenta, establecen que debe ser una ley, y no cualquier otro ordenamiento general, el que señale la procedencia de aquéllos, motivo por el cual, aplicando el principio jurídico consistente en que cuando la norma no distingue, no existe razón para efectuar una distinción, debe concluirse que sólo los medios defensivos consagrados en una ley formal y material son susceptibles de provocar la improcedencia del Juicio de Amparo, derivada de la falta de cumplimiento con el principio de definitividad en relación con la impugnación de un acto de autoridad, siempre que no exijan mayores requisitos para otorgar la suspensión que los previstos en la Ley de Amparo.

Por otra parte, en relación al tema que se enfoca el presente estudio, encontramos excepciones a este principio, no obstante que en materia como la penal, es la que regula excepciones, como en el caso de los actos prohibidos por el artículo 22 Constitucional; en materia administrativa encontramos las siguientes excepciones respecto al principio que se analiza, ya que no es necesario que se agote ningún recurso previo para la interposición del amparo, aun cuando la ley que rige el acto lo establezca; tales casos de excepción son los siguientes:

- a) En materia administrativa, si el acto reclamado carece de fundamentación, conforme a lo establecido en el segundo párrafo de la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo. Haciéndose la aclaración que es sólo contra actos de autoridades administrativas.
- b) Igualmente en materia administrativa, si la ley de donde emana el acto reclamado exige más requisitos que los que la Ley de Amparo señala para la procedencia de la suspensión del acto reclamado, encontrándose su fundamento constitucional en la fracción IV del artículo 107.
- c) En cualquier materia cuando el acto reclamado consiste en una ley que se estime inconstitucional, tal como lo prevé el art 73 frac XII, tercer párrafo de la Ley de Amparo.
- d) Cuando se reclamen violaciones directas a la Constitución.

En el caso del Distrito Federal, y en materia administrativa, los medios de defensa que pueden utilizar los gobernados, antes de acudir al Juicio de Amparo, para el caso en estudio y de conformidad a lo establecido en el artículo 95 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, procede el recurso de inconformidad previsto y sancionado en los artículos 108 a 128 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal o acudir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; ahora bien, cuando un sujeto afectado por un acto de autoridad, considere la posibilidad de promover un Juicio de Amparo de forma directa sin recurrir previamente a los medios de defensa previstos en las leyes de donde emana el acto reclamado, debe de valorar y encuadrar sus conceptos de violación a las excepciones señaladas con anterioridad; de lo contrario sería improcedente el juicio.

Además, la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, a través del Recurso de Inconformidad, puede nulificar, revocar o modificar dicho acto, y también puede suspender el acto impugnado sin mayores requisitos que los señalados por la Ley de Amparo. En esta tesitura, en materia administrativa, como es un juicio de estricto derecho y no se permite la suplencia de la deficiencia de la queja, es susceptible que los juicios promovidos en esta índole, los mismos sean declarados improcedentes por actualizarse en la especie la causal de improcedencia invocada por la autoridad administrativa señalada como responsable. Por lo tanto, para regular esta situación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el siguiente sentido:

PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. PREVIAMENTE A DESECHAR UNA DEMANDA DE AMPARO DEBEN CONSIDERARSE LAS EXCEPCIONES AL. Si bien la regla general aplicable al principio de definitividad consiste en que previamente a la promoción del juicio de amparo deben agotarse los recursos ordinarios que señale la ley rectora del acto reclamado; existen asuntos que por la forma en que el quejoso formula la impugnación constitucional, se apartan de dicha regla genérica, por lo que evidentemente resultan excepcionales, y tal característica debe considerarse también para determinar la procedencia del juicio de amparo; entre las reglas de excepción se encuentran aquéllas en que se alegan violaciones directas a la Constitución o cuando el acto reclamado carece de fundamentación y motivación; por lo que si de la lectura de la demanda de amparo se advierte que el quejoso propuso tales argumentos para apoyar la inconstitucionalidad del acto; el juez deberá considerarlos, y si no existe otro motivo manifiesto de improcedencia o irregularidad que deba aclararse, deberá admitir a trámite la demanda en cuestión.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Improcedencia 164/95. Rafael Tenorio o Rafael Tenorio Hernández. 15 de febrero de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime C Ramos Carreon. Secretario: Alejandro Chávez Martínez.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca. Tomo I. Mayo de 1995. Tesis: 1-4o.A.1 K Página: 392. Tesis Aislada.

6.- PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO

Se encuentra contenido en el artículo 107 de la Constitución, donde fija la obligación al Juez de resolver el juicio atendiendo únicamente a los conceptos de violación que exponga el quejoso, sin suplir deficiencia en los conceptos de violación de la demanda, salvo en los casos de excepción cuando opere la suplencia de la queja a favor de éste mismo; pero en materia administrativa es inoperante dicha suplencia, ya que se trata de un juicio de estricto derecho.

Burgoa Orihuela lo define de la siguiente forma: “ Este principio no rige la procedencia del amparo, a diferencia de los anteriores que hemos estudiado, sino que impone una norma de conducta al órgano de control, consistente en que, *en los fallos que aborden la cuestión constitucional planteada en un juicio de garantías, sólo debe de analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda, sin formular consideraciones de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se relacionen con dichos conceptos.*”(32)

Por su parte Raúl Chávez lo define así: “ Este principio consiste en que la sentencia que se dicte en el Juicio de Amparo, la autoridad judicial federal únicamente deberá tomar en consideración los conceptos de violación aducidos por el quejoso en su demanda, sin poder comprender otras cuestiones que no fueron planteadas en la misma.”(33)

Acosta Romero establece que: “ Consiste en que el Juez de Distrito o el Tribunal Colegiado en Materia de Amparo, debe constreñirse a examinar la constitucionalidad del acto reclamado conforme a los argumentos expresados en el capítulo de conceptos de violación en la demanda de amparo; y que en el amparo indirecto sólo toma en cuenta los argumentos expresados en los agravios, tratando de establecer si son o no fundados y ceñirse a lo que la ley dispone sin apartarse de lo argumentado en los agravios señalados.”(34)

(32) BURGOA ORIHUELA.- Ob. Cit., Pág. 296.

(33) CHAVEZ CASTILLO RAUL.-Ob. Cit. Pág. 60.

(34) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Ob. Cit.- Pág. 712.

Por lo tanto, el juzgador tendrá la obligación de que la resolución que emita sea coherente y congruente, de acuerdo a lo solicitado por el quejoso y lo defendido por las responsables, así como lo argumentado por el Tercero Perjudicado, si es que lo hay, y por el Agente del Ministerio Público; es decir, no podrá tomarse como válida una sentencia cuando el fallo emitido discrepe de lo que forma parte de la litis del Juicio de Amparo; por ejemplo, que en un juicio se haya reclamado la violación a la garantía de audiencia en un procedimiento seguido por autoridad administrativa y que al momento de emitirse la sentencia, el Juez no analice los conceptos de violación expuestos sobre ésta y por el contrario resuelva que existió transgresión a la garantía de legalidad y seguridad jurídica, así como en extremo, violación a un derecho de petición, resultando entonces, que existe una notable discrepancia entre la litis planteada y lo que se resolvió en ese juicio.

Esta situación se aboca principalmente al principio de estricto derecho que rige a las sentencias, el cual impone la obligación al Juez de Distrito o Tribunal Colegiado a emitir su sentencia, tomando como base únicamente las violaciones que argumente el quejoso en sus conceptos de violación, sin que por ningún motivo puedan resolverse violaciones que el quejoso no reclame en el capítulo de su correspondiente demanda. A este respecto, la Suprema Corte de Justicia, ha sostenido el siguiente criterio, que en materia administrativa rige el Juicio de Amparo y que puede considerarse como una excepción al principio en estudio:

AMPARO ADMINISTRATIVO DE ESTRICTO DERECHO. ATEMPERACION DEL PRINCIPIO EN EL CASO DE QUEJOSOS ECONOMICAMENTE DEBILES. Aunque en el juicio de amparo en materia administrativa no sea procedente suplir la deficiencia de la queja (artículo 79 de la Ley de Amparo), excepto por lo que hace a cuál sea la garantía violada, es de verse que cuando la parte quejosa está constituida por personas económicamente débiles, no debe aplicarse el precepto con tanto rigorismo que venga a resultar equivalente a una denegación de justicia a quienes carecen de medios para proporcionarse asistencia legal de alta calidad, pues el amparo no debe ser tratado como un laberinto procesal que dificulte la protección de los derechos constitucionales de los gobernados, sino como un medio adecuado y viable para su defensa. Así pues, basta que de los razonamientos apuntados por la parte quejosa, conceptos de violación o agravios, se pueda desprender cuál es la pretensión deducida y cuál su fundamento legal, para que a pesar de las deficiencias de técnica jurídica con que esos razonamientos sean expresados, se estudie la procedencia de su pretensión.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

Impedecencia 210/74. Ceferino Mora Domínguez. 30 de julio de 1974. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Séptima Epoca. Volumen 67 Sexta Parte. Tesis: Página: 17. Tesis Aislada.

7.- PRINCIPIO DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO

Este principio se encuentra contemplado en el artículo 107, fracciones V y VI, de la Constitución y reglamentada por el artículo 158 de la Ley de Amparo, es de competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito y es procedente contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio y que no proceda ningún recurso ordinario en contra de ellas.

Para analizar este principio, debemos de tomar en cuenta lo asentado por Raúl Chávez, el cual sostiene que “. . . en las materias civil, administrativa o del trabajo sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de derecho a falta de ley aplicable; cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.” (35)

Por su parte Ignacio Burgoa considera que: “Según la norma actual, se conserva la procedencia del Juicio de Amparo directo o uni-instancial para atacar dos tipos de violaciones que se registren en los procedimientos judiciales propiamente dichos o del trabajo, a saber, las violaciones *in procedo* y las violaciones *in judicando*, es decir, las que se realicen durante la secuela procesal y las que se cometan en la misma sentencia definitiva o en el mismo laudo arbitral.” (36)

(35) CHAVEZ CASTILLO RAUL.-Ob. Cit. Pág. 63.

(36) BURGOA ORIHUELA.- Ob. Cit. Pág. 309.

La Suprema Corte de justicia de la Nación, al emitir la siguiente tesis jurisprudencial, considera:

VIOLACIONES PROCESALES. CUANDO SON RECLAMABLES EN AMPARO INDIRECTO Y CUANDO EN AMPARO DIRECTO. Para que las violaciones del procedimiento permitan la procedencia del juicio de amparo indirecto, es menester que aquéllas sean de naturaleza tal que por sí solas causen al agraviado un perjuicio que sea de imposible reparación en la sentencia. En cambio, el amparo directo podrá intentarse válidamente siempre que las violaciones procesales trasciendan al resultado del fallo, y que este acto decisorio fundamente su sentido en el hecho jurídico que sea consecuencia de la violación; por lo mismo, si la violación procesal afecta a lo que constituye el material lógico en que deba basarse la sentencia, tal violación debe alegarse en amparo directo por consumarse la violación propiamente en esa resolución. Por el contrario, si la violación procesal ninguna relación tiene con la sentencia, si no afecta el material lógico en que ésta debe descargar, si el fallo que se dicte no puede estar influido ni de una manera indirecta por la violación cometida, o bien, si la violación, aunque siendo en principio de naturaleza de afectar a la sentencia, no puede afectarla por producir el efecto de paralizar el procedimiento haciendo imposible que el fallo se dicte, el amparo procederá desde luego contra la actuación violatoria.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO TERCER CIRCUITO.

Amparo en revisión 621/81. Cleotilde Sánchez Gómez y otros. 16 de abril de 1982. Unanimidad de votos. Ponente: Antonio Arroyo.
Amparo en revisión 556/81. Olga Mora Villar y congs. 16 de abril de 1982. Unanimidad de votos. Ponente: Efraín Ochoa Ochoa.
Amparo en revisión 539/81. Edwiges Arenas Gómez y otros. 4 de junio de 1982. Unanimidad de votos. Ponente: Efraín Ochoa.
NOFA. Se elimina la leyenda: "Sostienen la misma tesis".
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Séptima Época. Volumen 157-162 Sexta Parte. Tesis: Página: 181. Tesis Aislada.

En conclusión, tenemos que para que sea procedente el Juicio de Amparo directo, ante los Tribunales Colegiados de Circuito, es necesario que se reúnan los siguiente supuestos:

- a) La existencia de una sentencia definitiva que no pueda ser impugnada por recurso ordinario;
- b) Que existan violaciones procesales durante la tramitación del juicio ordinario; y
- c) Que existan violaciones al momento de emitirse la sentencia definitiva.

8.- PRINCIPIO DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO ANTE JUEZ DE DISTRITO

Este principio se encuentra inserto en la fracción VII del art 107 constitucional y regula la procedencia del Juicio de Amparo Indirecto, o sea el que se promueve ante el Juez de Distrito. "Como se puede advertir, todos los actos respecto de los cuales no conoce el Tribunal Colegiado de Circuito, son competencia del Juez de Distrito, reglamentados con toda precisión en los arts 114 y 115 de la Ley de Amparo; e igualmente de los arts 116 a 157 de la misma ley se señala el trámite a que ha de sujetarse este tipo de amparos."(37)

En los artículos 114 y 115, se señala la procedencia del amparo ante el Juez de Distrito y el artículo 116 señala el contenido de la demanda de amparo " Desde luego, el concepto de "resoluciones" que emplea la prevención que se acaba de transcribir, puede referirse tanto a los *actos decisorios u ordenes aisladas*, provenientes de autoridades administrativas, esto es, que no sean culminatorias de ningún procedimiento, como a *las decisiones con que se termine cualquier secuela procedimental* que se desarrolle ante tales autoridades. Ahora bien, para que una "resolución" en materia administrativa (que con mejor terminología jurídica debiera sustituirse por el vocablo de "acto", por razones obvias) pueda ser reclamable en amparo indirecto bajo cualquiera de las dos formas apuntadas, se requiere que *no sea impugnabile por ningún recurso, juicio o medio de defensa legal*, corroborando la disposición constitucional que estamos comentando, en este punto, el principio de definitividad del juicio de garantías que estudiamos anteriormente."(38)

(37) CHAVEZ CASTILLO RAUL.-Ob. Cit. Pág. 63.

(38) BURGOA ORIHUELA.- Ob. Cit.- Pág. 311.

Por su parte, la siguiente tesis jurisprudencial sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina lo siguiente:

AMPARO INDIRECTO. PROCEDENCIA DEL ACTOS DE NATURALEZA IRREPARABLE.

Cuando el juicio de amparo es el único medio para combatir un acto de autoridad, no por ello debe estimarse la procedencia de aquél, porque, en principio, debe atenderse a si los actos de autoridad reclamados son de naturaleza irreparable, esto es, si revisten la característica de que la afectación que producen dentro del procedimiento judicial en el que fue emitido trasciende a los derechos fundamentales tutelados por las garantías individuales (entre los que se encuentran la propiedad, la libertad, la vida, la integridad personal, etcétera), y no que solamente tenga una consecuencia simplemente procesal, para de ahí determinar la ejecución de imposible reparación a que se refiere el artículo 114, fracción IV de la Ley de Amparo. Por lo tanto, no basta que un determinado proveído y la posible violación que con él se cometa en juicio, ya no sea materia de la sentencia que en dicho procedimiento se dicte, sino es necesario además que tal cuestión afecte inmediata y directamente los derechos fundamentales, que la Constitución General tutela en favor de los gobernados para que sea susceptible de impugnación mediante el juicio de amparo indirecto.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 177/94. José Eleuterio Morales Arredondo (Fernando Martínez González y otros). 13 de septiembre de 1994.

Unanimidad de votos. Ponente: Ramiro Barajas Plasencia. Secretario: Carlos Hugo de León Rodríguez.

Amparo en revisión 36/95. Empresas Rufer, S.A. de C.V. 23 de marzo de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Ramiro Barajas Plasencia. Secretario: Jesús María Flores Cárdenas.

Amparo en revisión 13/95. Beatriz Barrera Segovia y otra. 26 de abril de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Miguel García Salazar. Secretario: Ángel Torres Zamarrón.

Amparo en revisión 20/95. José Luis Ortiz-Durán Salinas. 22 de agosto de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Miguel García Salazar. Secretario: Ángel Torres Zamarrón.

Amparo en revisión 30/95. Alberto Salinas Cantú. 22 de agosto de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Miguel García Salazar. Secretario: Ángel Torres Zamarrón.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca. Tomo II. Octubre de 1995. Tesis: IV.3o. 1/9 Página: 333. Tesis de Jurisprudencia.

De lo anterior, se advierte que para la procedencia del Juicio de Amparo ante Juez de Distrito, la parte agraviada debe de reclamar violaciones a las garantías individuales a que tiene derecho todo gobernado, ya sea persona física o moral; que el acto reclamado no sea impugnante mediante recurso ordinario previsto por las leyes de donde emana el acto; así como de aquellos actos que no sean competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito.

D) PARTES EN EL JUICIO

En el Juicio de Amparo es fundamental establecer quienes son partes en el mismo, como lo señala el autor Eduardo Ferrer Mac-Gregor, " Al igual que en cualquier otro proceso, en el de amparo la relación jurídica se forma por dos partes: la actora, que afirma ser titular del derecho fundamental o libertad pública lesionado o amenazado —o de un interés legítimo en la salvaguardia de un derecho ajeno— y la demandada, que siempre lo será el poder público que dictó el acto causante de la lesión. "(39) En el inicio y tramitación de un juicio se toma en consideración lo establecido por el artículo 5º de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución, el cual determina lo siguiente:

ARTICULO 5o.- Son partes en el juicio de amparo:

I.- El agraviado o agraviados;

II.- La autoridad o autoridades responsables;

III.- El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter:

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 éstas afecten dicha reparación o responsabilidad;

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

IV.- El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, inclusive para interponerlos en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma Ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materias civil y mercantil, en que sólo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta ley señala.

Antes de entrar al análisis y estudio de cada una de las partes que intervienen, es conveniente definir que es parte en el Juicio de Amparo, para lo cual, Raúl Chávez Castillo la define como: " Es toda aquella que interviene en el procedimiento constitucional, en razón de su interés de que se declare la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley o acto de autoridad que se reclame en el amparo, o en los casos autorizados por la ley,, tal como sucede con el Ministerio Público Federal."(40)

En relación a esta situación, el emérito profesor Ignacio Burgoa la define como: " Es pues, el otorgamiento o reconocimiento que la ley adjetiva hace respecto a ciertas facultades de las personas que intervienen en un juicio, lo que constituye el criterio para reputar a éstas como "partes", de acuerdo con el cual, serán tales *aquellos sujetos que puedan ejercitar válidamente una acción, una defensa en general o un recurso cualquiera.*"

" Es otras palabras, "parte" es todo sujeto que interviene en un procedimiento y a favor de quien o contra quien se pronuncia la dición del derecho en un conflicto jurídico, bien sea éste de carácter fundamental o principal, o bien de índole accesoria o incidental."(41)

En conclusión tenemos que parte en el Juicio de Amparo, es toda aquella persona física o moral que tiene capacidad, tanto de goce como de ejercicio para ejercitar un derecho legalmente tutelado y que la autoridad le ha vulnerado o para que subsista el acto de autoridad; así como de las instituciones gubernamentales que tienen un interés en que se declare la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad.

(39) FERRER MAC-GREGOR. EDUARDO.- Ob. Cit.- Pág. 209.

(40) CHAVEZ CASTILLO RAUL.-Ob. Cit. Págs. 32.

(41) BURGOA ORIHUELA.- Ob. Cit.. Pág. 328.

1.- QUEJOSO:

Ahora bien, de conformidad a lo establecido en la fracción I del artículo 5º de la Ley de Amparo, establece que es parte en el Juicio de Amparo el agraviado o agraviados, comúnmente conocido como quejoso y que es la persona física o moral quien puede promover un Juicio de Amparo cuando una ley o cualquier acto de autoridad le depare un perjuicio, conforme a lo establecido por el artículo 4º de la Ley de la materia.

En el estudio realizado por la Lic. Margarita Yolanda Huerta Viramontes en el Concurso convocado por el Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A. C. Sobre el Tema "LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL JUICIO DE AMPARO" concluye: "... quejoso es la persona física o moral que solicita el Amparo y Protección de la Justicia Federal, o a cuyo nombre se solicita, pero cabe agregar, que para el ejercicio válido de la acción de amparo, debe la autoridad responsable, al través del acto reclamado, afectarle en su esfera jurídica en modo directo..."(42)

Para definir el concepto de quejoso, de conformidad en el desarrollo del tema anteriormente citado, se retoman las definiciones de diversos tratadistas, mismos que incluye dentro de su estudio, las cuales son las siguientes:

" " Ignacio Burgoa opina que: "la acción respectiva se da a favor de cualquier gobernado, cuyas garantías constitucionales hayan sido violadas por actos de cualquier autoridad".

Soto Gordo y Liébana Palma sostiene que el quejoso "se entiende, según al 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 resienta en su persona o patrimonio el perjuicio por el acto de autoridad".

Arturo González Cosío, considera que quejoso: "es una persona física o jurídica, a quien se le ha causado un perjuicio en sus intereses jurídicos, violatorio del artículo 103, fracciones I, II y III de la C. V.", y continúa diciendo, "el quejoso es, pues, el titular de la acción de amparo -persona jurídica o física- frente a la jurisdicción federal que deberá decir el derecho en controversia".(43)

El Dr. Burgoa señala: "... el quejoso es aquel gobernado *contra quien la autoridad federal realiza un acto(lato sensu), invadiendo la esfera de competencia de los estados o de las autoridades locales, y que trae como consecuencia la causación de un agravio personal y directo*".(44)

En relación a esto, Chávez Castillo especifica: " Es aquella persona, física o moral, que considera que le perjudica la ley, el reglamento o cualquier otro acto de autoridad, violando sus garantías individuales en las hipótesis que señala el art. 103 constitucional, y acude ante los Tribunales de la Federación con el objeto de que se le restituya en el goce de sus garantías individuales."(45)

A su vez, Acosta Romero lo define como: " Es el particular, persona física o colectiva que reciente un agravio derivado de un acto de autoridad administrativa. "(46)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el siguiente criterio que se transcribe:

PERJUICIO E INTERES JURIDICO.- De acuerdo con el sistema consagrado por la fracción I del artículo 107 Constitucional y 4º de su Ley Reglamentaria, el ejercicio de la acción de amparo se reserva únicamente a la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama, entendiéndose como perjuicio la afectación por la actuación de una autoridad o por la ley de un derecho legítimamente tutelado; el que, desconocido o violado, otorga al afectado la facultad para acudir ante el órgano jurisdiccional competente a efecto de que ese derecho protegido por la ley le sea reconocido o que no le sea violado, y esto constituye el interés jurídico que el ordenamiento legal de amparo toma en cuenta para la procedencia del juicio constitucional. De modo que, aunque los promoventes del amparo pretendan se examine la constitucionalidad o inconstitucionalidad del precepto que contiene la ley que impugnán, cuando la ley por sí misma no les para perjuicio alguno, el examen solicitado resulta improcedente, tanto más si entre los actos reclamados en la demanda de garantías y la disposición legal impugnada no existe nexo alguno, ni mucho menos acto de aplicación de ésta en perjuicio de los quejosos.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, Página 183.

(42) COLEGIO DE SECRETARIOS.- Ob. Cit.- Pág. 65.

(43) COLEGIO DE SECRETARIOS.- Ob. Cit.- Pág. 66.

(44) BURGOA ORIHUELA.- Ob. Cit.- Pág. 330.

(45) CHAVEZ CASTILLO RAUL.- Ob. Cit. Págs. 32.

(46) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Ob. Cit.- Pág. 708.

Por otra parte, tenemos que " Puede suceder que en un mismo proceso de amparo concurren dos o más sujetos activos, dando lugar al fenómeno que se le conoce en la doctrina procesal como litisconsorcio activo."(47); a este respecto, la parte quejosa se encuentra obligada a señalar quien será el representante común de los promoventes, en caso de no hacerlo, el Juez prevendrá por escrito que los quejosos lo hagan y en caso de no hacer dicha designación, se tendrá como representante al primero de los mencionados en su escrito de garantías.

En conclusión, tenemos que el quejoso es el sujeto que activó la maquinaria judicial en la impartición de justicia y solicitó el amparo y protección de la misma, al considerar que el acto que se cita en su demanda le afecta sus intereses legalmente protegidos, pues es a él a quien se le afectó en su esfera jurídica con el acto de autoridad que resultó violatorio de sus garantías individuales en forma directa y personal.

2.- LA AUTORIDAD RESPONSABLE

Por lo que se refiere a las autoridades señaladas por el quejoso como partes en el Juicio de Amparo y que adquieren el carácter de responsables por la emisión del acto de autoridad y que le causa un perjuicio, el artículo 5º fracción II de la Ley de la materia establece que es parte en el Juicio de Amparo la autoridad o autoridades responsables; asimismo, el artículo 11 del mismo ordenamiento especifica que es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.

En el estudio realizado por la Lic. Margarita Yolanda Huerta Viramontes y antes citado, se retoman las definiciones de diversos tratadistas, relacionados el concepto de autoridad responsable, las cuales son las siguientes:

" . . . en la Doctrina de los últimos años, Arturo González Cosío, considera que: "Todo organismo estatal que actúa como persona jurídica de Derecho Público, con carácter soberano, puede ser considerado como autoridad responsable, incluyendo los organismos descentralizados, cuando actúan externamente por disposición de la ley y por medio de autoridades estatales que ejecutan actos no por propia decisión, sino por decisión del organismo descentralizado, de acuerdo con la ley correspondiente"

Burgoa, estima que: " . . . autoridad es aquel órgano estatal, de facto o de jure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa."

A su vez Ignacio Soto Gordo y Gilberto Liébana Palma dicen que autoridad responsable es quien: ". . . realice los actos reclamados, con o sin competencia, válida solamente de que puede disponer de un poder público" . . ." (48)

Por su parte, Raúl Chávez Castillo estima que: " Autoridad es para efectos del amparo, según la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda aquella persona que dispone de la fuerza pública, ya de hecho, ya de derecho, y que por tal motivo, se encuentra en posibilidad material de obrar como persona moral que ejerce actos públicos, los cuales son de esta naturaleza por el hecho de que es pública la fuerza de que dispone tal persona."(49)

A la vez, Acosta Romero la define como: " Es el órgano del Estado que forma parte del poder administrativo y que es el emisor del acto que viola o conculca las garantías individuales del quejoso, sobre esta materia hay diversidad de opiniones en la Constitución y las leyes."(50)

En cuanto al criterio actualmente sustentado por nuestro máximo Tribunal en relación al concepto de autoridad responsable, tenemos las siguientes jurisprudencias que se transcriben:

(47) FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO.- Ob. Cit.- Pág. 205.

(48) COLEGIO DE SECRETARIOS.- Ob. Cit.- Págs. 67 y 68.

(49) CHAVEZ CASTILLO RAUL.-Ob. Cit. Pág. 3.

(50) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Ob. Cit.- Pág. 708.

AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PUBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURIDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBIERNO. Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término "autoridades" para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.", cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estatal, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.

Amparo en revisión 1195/92. Julio Oscar Trasviña Aguilar. 14 de noviembre de 1996. Unanimidad de diez votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: José Pablo Pérez Villalba.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el diez de febrero en curso, aprobó, con el número XXVII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a diez de febrero de mil novecientos noventa y siete.

Nota: Esta tesis interrumpe el criterio sustentado en la tesis jurisprudencial número 300, de rubro: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.", publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, página 519.

Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca. Tomo V, Febrero de 1997. Tesis: P. XXVII/97 Página: 118. Tesis Aislada.

AUTORIDAD RESPONSABLE. TIENE ESE CARACTER LA QUE EMITE EL ACTO RECLAMADO Y NO SU SUPERIOR JERARQUICO.

Octava Epoca: Contradicción de tesis 209/78. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero del Primer Circuito en Materia Administrativa. 15 de agosto de 1988. Mayoría de cuatro votos.

NOTA: Tesis 2a./J./88, Gaceta número 10-12, pág. 51; Semanario Judicial de la Federación, tomo II, Primera Parte, pág. 185.

Instancia: Segunda Sala. Fuente: Apéndice de 1995. Epoca: Octava Epoca. Tomo VI, Parte SCJN. Tesis: 99 Página: 65. Tesis de Jurisprudencia.

De todo lo anterior se concluye que para que estemos en presencia de una autoridad responsable para los efectos del amparo, debe atenderse a la naturaleza propia del acto reclamado que se les atribuye, y, si el mismo consiste en una resolución que por su naturaleza afecta la esfera jurídica de los particulares o contraviene sus derechos legalmente protegidos y tutelados por las garantías individuales, imponiendo a éstos el acatamiento, incluso coercitivo de una determinación, o en actos que tiendan a la ejecución de la misma, con esa misma característica, provenientes unos y otros, de órganos del Estado o de organismos descentralizados que pueden usar de la fuerza pública, independientemente de que actúen dentro o fuera de sus atribuciones legales.

Asimismo, tenemos que existen dos tipos de autoridad, las ordenadores y las ejecutoras y que las mismas constituyen una verdadera contraparte del quejoso al momento de señalarlas como responsables en su demanda de garantías, escrito aclaratorio o su señalamiento en la etapa de substanciación del juicio; además de que como lo señala Raúl Chávez Castillo, sólo en casos excepcionales los organismos descentralizados pueden ser considerados como autoridades responsables como lo es el Instituto Mexicano del Seguro Social o el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, ya que sus actos tienen las características de ser imperativos (fuerza jurídica, realizada en ejercicio de la Autoridad Soberana) unilaterales (no requiere un acuerdo de voluntades entre el Estado y el Gobierno) y coercitivos (el uso de la fuerza pública para hacer cumplir sus determinaciones), los cuales son atributos esenciales de un acto de autoridad y que fueron creados por el Estado para ese fin.

3.- EL TERCERO PERJUDICADO

El artículo 5º fracción III de la Ley de Amparo, le otorga la calidad de parte en el juicio, y como parte tiene injerencia directa en el juicio al pretender la subsistencia del acto reclamado, pudiendo intervenir en el juicio bajo las hipótesis señaladas en dicho precepto.

Ahora bien, el maestro Ignacio Burgoa lo define: " El tercero perjudicado es el sujeto que tiene *interés jurídico en la subsistencia del acto reclamado*, interés que se revela en que no se conceda al quejoso la protección federal o en que se sobresea el Juicio de Amparo respectivo. Por "interés jurídico" debe entenderse, según la doctrina y la jurisprudencia en nuestra materia, *cualquier derecho subjetivo* que derive de los actos de autoridad que se combatan o que éstos hayan reconocido, declarado o constituido." (51)

Por su parte Raúl Chávez Castillo lo define de la siguiente forma: " Es aquél que tiene interés en la subsistencia del acto reclamado." (52)

A su vez, Ferrer Mac-Gregor determina que " . . . la intervención del coadyuvante de la autoridad se basa en ser titular de un interés legítimo en el mantenimiento de la situación que se impugna en la demanda de amparo. . . los efectos directos de la cosa juzgada no le afectan sino de un modo reflejo, porque no es titular de la relación jurídica deducida en el proceso." (53)

Acosta Romero lo define como : " Es todo aquel que tenga un interés jurídico en que el acto reclamado subsista y no sea afectado por la sentencia que se pronuncie en un determinado Juicio de Amparo: . . ." (54)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido el siguiente criterio en cuanto a la designación del tercero perjudicado, otorgándole en todo momento su carácter de parte en el juicio:

TERCEROS PERJUDICADOS, SU EMPLAZAMIENTO. Cuando la designación de tercero perjudicado hecha por un quejoso, es deficiente o atacada por otra parte en el juicio, debe estar a los que sobre el particular digan los informes de las autoridades responsables, y si de éstos confirma lo defectuoso de la designación, el Juez de Distrito debe, de oficio, hacer el emplazamiento de cuanto tercero perjudicado aparezca de los citados informes, porque de no hacerlo, deja sin defensa a una de las partes en un juicio de amparo y origina una causa legal de queja.

Queja en amparo civil 717/41. Petróleos Mexicanos. 30 de marzo de 1942. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Rebolledo. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Quinta Epoca. Tomo LXXI. Tesis: Página: 6436. Tesis Aislada.

En cuanto a materia administrativa, que es la relacionada con el presente trabajo de tesis, tenemos que el tercero perjudicado tiene una peculiaridad para su intervención en el Juicio de Amparo, ya que su principal interés consiste en que se le niegue el Amparo y Protección de la Justicia Federal o se sobresea el juicio promovido por el quejoso, en razón de que puede obtener un beneficio con la subsistencia del acto reclamado o bien que no se le depare un perjuicio.

(51) BURGOA ORIHUELA.- Ob. Cit., Págs. 342 y 343.

(52) CHAVEZ CASTILLO RAUL.-Ob. Cit. Pág. 32.

(53) FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO.- Ob. Cit.- Pág. 205.

(54) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Ob. Cit.- Pág. 710.

Para ejemplificar esto, tenemos que un particular realiza los tramites tendientes para la obtención de una Licencia de Construcción de un edificio de siete niveles en un inmueble de su propiedad ante la Autoridad Delegacional; el vecino, al enterarse de que ya ingreso la documentación cumpliendo con los requisitos previstos por el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, acude a la oficina de Licencias de Construcción y mediante escrito presenta su inconformidad y manifiesta los daños y perjuicios que le ocasionaría el hecho de que se otorgara la referida licencia; derivado de lo anterior y toda vez que la Oficina de Licencias de Construcción cuenta con un plazo de veinticuatro horas para extender o negar la licencia, mediante comunicado por escrito le hace saber al solicitante los motivos de la negativa. Por consiguiente, el solicitante de la licencia al recibir la negativa, promueve un Juicio de Amparo en contra de dicho documento y emitido por la autoridad o autoridades señaladas como responsables, señala como tercero perjudicado a su vecino, acredita su interés jurídico y formula sus conceptos de violación. Se admite la demanda, se emplaza a las autoridades señaladas como responsables y al tercero perjudicado. Al rendirse los respectivos informes, las autoridades responsables confirman ese tercero perjudicado.

En este caso es cuando efectivamente el tercero perjudicado adquiere ese carácter y como tal lo emplazan y tiene que contestar la demanda de amparo dentro del tiempo y forma que establece la Ley de Amparo pero en su calidad de tercero perjudicado; sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis jurisprudencial que se transcribe:

TERCERO PERJUDICADO EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO. La acción de los terceros que han gestionado el acto administrativo que se reclama en el amparo, sólo es coadyuvante de la acción de la autoridad responsable y, en tal concepto, tiene que seguir la suerte de tal acción principal. Por otra parte, en el juicio de amparo no se decide de las garantías de los terceros perjudicados, de modo es que si la autoridad deja sin efectos sus actos, ningún agravio causa a los citados terceros. TOMO XL, Pág. 3811.- Amparo en Revisión 1823/32. Sec. 1a.- Gómez Tagle Gilberto.- 25 de abril de 1934.- Unanimidad de 4 votos. Ponente: José López Lina.

Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Quinta Epoca. Tomo XL. Tesis: Página: 3811. Tesis Aislada.

Así, cuando un grupo de personas bajo presiones sociales, impiden o retardan el otorgamiento de una Licencia de Funcionamiento de un giro mercantil para que este inicie sus labores y el quejoso acredita su interés jurídico y el perjuicio que le depara, a este grupo de personas no se les reconoce el carácter de tercero perjudicados, en razón del siguiente criterio jurisprudencial que se transcribe:

TERCEROS PERJUDICADOS. NO LES REVISTE TAL CARACTER A QUIENES NO TUVIERON INJERENCIA DIRECTA EN EL PRONUNCIAMIENTO DEL ACTO RECLAMADO (CLAUSURA DE GIRO COMERCIAL).

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo en revisión 283/96. Manuel Rodales Lara. 21 de noviembre de 1996. Mayoría de votos. Ponente: Rogelio Camarena Cortés.

Disidente: Guillermo David Vázquez Ortiz. Secretario: José Vega Cortez.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca. Tomo V, Febrero de 1997. Tesis: III.1o.A.37 A Página: 801. Tesis Aislada.

“Como se ve, para que una persona sea considerada como tercero perjudicado en un amparo administrativo, se requiere que haya hecho *gestión expresa* ante las autoridades responsables para obtener la realización en su favor del acto o de los actos reclamados. Por ende, cuando una persona no haya gestionado éstos, sino sólo resulte directa o indirectamente beneficiada con ellos, no puede estimarse como tercero perjudicado en el amparo entablado contra una resolución administrativa.”(55)

En conclusión, tenemos que el tercero perjudicado es la persona moral o física que tiene interés en la subsistencia del acto reclamado porque le favorece, le crea derechos al colocarlo en un situación de beneficio. El tercero perjudicado tiene interés en defender el acto reclamado, ocupando una situación similar a la de la autoridad responsable, puesto que ambos sujetos persiguen las mismas finalidades y propugnan idénticas pretensiones, consistentes, según se dijo, en la negativa de la protección federal o en el sobreesimiento del juicio por alguna causal de improcedencia; legitimándose con su designación por el quejoso, la aceptación de la autoridad responsable y el reconocimiento de la autoridad judicial.

4.- EL MINISTERIO PÚBLICO

La participación del Ministerio Público Federal en el Juicio de Amparo, encuentra sus bases jurídicas en el artículo 107 fracción XV de la Constitución, los Agentes se encuentran adscritos en cada Tribunal Colegiado de Circuito, así como en un Juzgado de Distrito, que evidentemente son designados por el Procurador General de la República en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, el artículo Constitucional determina lo siguiente:

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

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;

Por su parte, la fracción IV del artículo 5º de la Ley de Amparo establece la intervención del Ministerio Público Federal en los Juicios de Amparo y podrá interponer los recursos que señala la ley, excepto en amparos indirectos en materias civil y mercantil, ya que se trata de afectación de intereses particulares.

El Dr. Ignacio Burgoa alude a que " La intervención concreta que tiene el Ministerio Público Federal en los Juicios de Amparo se basa precisamente en el fin primordial que debe perseguir, esto es, velar por la observancia del orden constitucional, y específicamente, vigilar y propugnar el acatamiento de los preceptos constitucionales y legales que consagran las garantías individuales y que establecen el régimen de competencia entre la Federación y los Estados. Por tal motivo, el Ministerio Público Federal no es, . . . sino *una parte equilibradora* de las pretensiones de las demás, desde el punto de vista constitucional y legal. . . El interés que tiene . . . no es el mismo que pueda abrigar la autoridad responsable al defender la constitucionalidad del acto reclamado. Sencillamente es un interés propio, *sui generis* más elevado quizá que los anteriores: velar, como ya dijimos, por la observancia del orden constitucional y legal, en los casos de procedencia del Juicio de Amparo. . . En virtud de su condición de parte en el Juicio de Amparo, y por la finalidad específica que le corresponde en éste, el Ministerio Público Federal puede ejercitar todos los actos procesales e interponer todos los recursos que en calidad de tal le deben incumbir. . ." (56)

Por su parte Acosta Romero establece que: " El Ministerio Público siempre es parte en el Juicio de Amparo como representante de la sociedad y el interés público, y su intervención está prevista en el artículo 5º, fracción IV de la Ley de amparo. " (57)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con las funciones del Ministerio Público Federal en el Juicio de Amparo, ha sostenido el siguiente criterio jurisprudencial que se transcribe:

MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL. ES PARTE EN EL JUICIO DE GARANTÍAS Y PUEDE INTERPONER LA REVISIÓN AUN EN AMPARO CONTRA LEYES, SOLO CUANDO LA MATERIA DE LA LEY IMPUGNADA AFECTE SUS ATRIBUCIONES. El artículo 5o., fracción IV, de la Ley de Amparo, reformada por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciséis de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, establece que el Ministerio Público Federal es parte en el juicio de garantías, con facultades para intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala dicho ordenamiento; por tanto, el Ministerio Público está facultado para interponer el recurso de revisión, aún en amparo contra leyes, pero ello no significa que tenga legitimación para interponerlo ad libitum ni en todos los casos, sino únicamente cuando la Constitución o las leyes le encomiendan la defensa de un interés específico como propio de su representación social, pues aun cuando los artículos 2o., 3o., fracción I y 10, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, le señalan genéricamente la tarea de velar por el orden constitucional, ésta debe interpretarse sin demérito de los principios que rigen todo juicio y, en especial, el de amparo, en cuanto que las partes sólo están legitimadas para interponer los recursos en contra de las 43

(56) BURGOA ORIHUELA.- Ob. Cit.- Págs 348 y 349.

(57) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Ob. Cit.- Pág. 709.

..... resoluciones que afecten el interés que respectivamente les corresponde. Por tanto, el Ministerio Público Federal está legitimado para interponer el recurso de revisión tratándose de las disposiciones contenidas en el artículo 102 constitucional y en los ordenamientos penales y procesales relativos que le otorgan atribuciones para perseguir ante los tribunales los delitos del fuero federal, lo mismo que en todos aquellos casos y materias en que el orden legal le señala específicamente a dicho representante de la sociedad, la defensa de un interés. Por el contrario, si con la sola invocación genérica o abstracta de defender el orden constitucional, se aceptara que el Ministerio Público puede interponer la revisión en el juicio de garantías a su libre voluntad y en cualquier caso, se estaría desfigurando el concepto del interés en sí, el cual ya no estaría sujeto a la comprobación objetiva de los supuestos de la norma, sino a la expresión subjetiva del recurrente, además de que tratándose del amparo contra leyes, trastornaría el equilibrio procesal de las partes en perjuicio del quejoso, en virtud de que su intervención sólo vendría a reforzar la posición de las autoridades responsables, tanto de las que expiden, como de las que promulgan las leyes.

Amparo en revisión 97/89. Tintorería y Lavandería Inguarán, S. A. 22 de mayo de 1990. Unanimidad de dieciocho votos.

Amparo en revisión 235/89. Operadora de Restaurantes Layus, S. A. de C. V. 22 de mayo de 1990. Unanimidad de dieciocho votos.

Amparo en revisión 311/89. Félix Angulo Santiago, 22 de mayo de 1990. Unanimidad de dieciocho votos.

Amparo en revisión 314/89. Intercontinental de Ventas Jean Pierre, S. A. 22 de mayo de 1990. Unanimidad de dieciocho votos.

Amparo en revisión 499/89. Operatón, S. A. de C. V. 22 de mayo de 1990. Unanimidad de dieciocho votos.

Tesis de jurisprudencia número 4/91 aprobada por el Tribunal en Pleno en Sesión Privada celebrada el jueves diez de enero de mil novecientos noventa y uno. Unanimidad de veinte votos de los señores ministros. México, D.F. a 14 de enero de 1991.

NOEA. Esta tesis también aparece publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 37. Enero de 1991, pág. 53.

Instancia Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo VII-Enero. Tesis: P./J. 4/91. Página: 17. Tesis de Jurisprudencia.

Sobre esta función social y al ser el Juicio de Amparo también de interés público, es de señalarse que al Ministerio Público se le ha encomendado la tarea preponderante de salvaguardar los intereses de la sociedad, de que efectivamente se cumplan los fallos de amparo; dentro de las funciones que le compete desarrollar al Ministerio Público Federal en el Juicio de Amparo, son las siguientes: De acuerdo con lo previsto por el artículo 113 de la ley de la materia, es obligación del Ministerio Público cuidar el exacto cumplimiento de las sentencias de amparo; señala el precepto en cometo:

ARTICULO 113.- No podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia en que se haya concedido al agraviado la protección constitucional o apareciere que ya no hay materia para la ejecución. El Ministerio Público cuidará del cumplimiento de esta disposición.

De lo anterior es de entenderse que es obligación primordial del Ministerio Público cuidar que las sentencias se cumplan en los mismos términos en que lo señala el artículo 80 de la misma ley, velando por los intereses del quejoso, cuando exista una sentencia concesoria de amparo, debiendo de restituirse plenamente en el ejercicio de su garantía indebidamente afectada.

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

E) SUSTANCIACION DEL JUICIO:

I.- CONTENIDO DE LA DEMANDA

Es indudable que para que una demanda de amparo sea procedente ante un Juez de Distrito en una promoción de Amparo Indirecto, la misma debe de formularse conforme a lo establecido en el artículo 116 de la Ley de Amparo para el efecto de que la misma sea admitida y no se eritan autos de desechamiento por notoriamente improcedente o prevención por alguna deficiencia, que en el caso último retardaría la acción constitucional en defensa del agraviado. El contenido que debe de tener cualquier demanda de amparo debe de ajustarse a lo establecido en el precepto aludido, y para que sea admitida está supeditada también a que no concorra ningún motivo manifiesto e indudable que la haga improcedente, dicho artículo establece lo siguiente:

ARTICULO 116.- La demanda deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

- I.- El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre;
- II.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado;
- III.- La autoridad o autoridades responsables; el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes;
- IV.- La ley o acto que de cada autoridad se reclame; el quejoso manifestará, bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación;
- V.- Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 1º de esta ley;
- VI.- Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1º de esta Ley, deberá precisarse la facultad reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida.

Del estudio y análisis que realice el juzgador de la demanda de amparo, debe ser considerada siempre en su integridad, es decir, como un todo, donde se concujan los requisitos exigidos por el artículo 116 citado, de manera tal que, ninguno de esos requisitos puede tampoco concebirse de manera autónoma y desvinculada del resto de la demanda, además de que el juzgador tiene la facultad de interpretar la demanda de garantías formulada por el quejoso y puede admitirla a trámite con prevención; sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis jurisprudencial que se transcribe:

DEMANDA DE AMPARO, REQUISITOS E INTERPRETACION DE LA. Si unas autoridades responsables alegan que la demanda de garantías carece de los requisitos señalados en la fracción V del artículo 116 de la Ley de amparo, por no contener, a su juicio, los preceptos constitucionales que se estiman conculcados, ni los conceptos de violación, tales alegatos no deben tomarse en consideración, si en la especie se indicó que las garantías violadas eran las consignadas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, y aún cuando los conceptos de violación son deficientes, se adujo expresamente que sin existir motivo justificado se les había cesado en sus empleos que han venido desempeñando con toda honradez, lo que es suficiente para entender el verdadero sentido de la reclamación de los agraviados. En los amparos administrativos, el juzgador puede interpretar el sentido de la demanda, para determinar con exactitud la intención del promovente, pues el obstáculo que opone el principio de que no corresponde al juez corregir los errores de las partes, es sólo aparente, ya que la interpretación no se va a perfeccionar la demanda, en su contenido material, cosa que ya no sería meramente interpretativa, sino nada más armonizar sus datos, para fijar un sentido que sea congruente con todos los elementos de la misma demanda, criterio que no pugna con el primer párrafo del artículo 79, de la Ley de amparo y la comprensión correcta de una demanda en cuanto a su forma, no implica ni alteración de los hechos, ni una modificación de los conceptos de violación; el juzgador, pues, debe atender preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, ya que solamente en esta forma, se puede compaginar una recta administración de justicia, al no aceptar la relación obscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor de la demanda, sobre todo, si su verdadero sentido se desprende fácilmente, relacionando los elementos de la misma demanda.

TOMO LXXVI. Pág. 4719. Grovas Galicia Juan y coags. (Acumulados).

Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Quinta Época. Tomo LXXVI. Tesis: Página: 4719. Tesis Aislada.

Dentro del estudio de la demanda de amparo, vamos a analizar los siguientes supuestos los cuales al momento de la interposición de la demanda de amparo se pueden suscitar:

TERMINO PARA LA INTERPOSICION

De conformidad a lo previsto por los artículos 21, 22 y 218 de la Ley de Amparo el gobernado cuenta por regla general con un plazo de quince días para poder interponer su demanda de amparo, contados a partir del día siguiente a aquel en que surtió efectos la notificación de los actos reclamados, o de que se hizo sabedor de los mismos; excepción de los casos previstos en los dos últimos artículos, en los cuales dicho término puede ser de treinta días, si se trata de la entrada en vigor de una ley, o cuando se estén afectando a núcleos de población ejidal; o en cualquier tiempo si se trata de actos de privación de la vida, ataques a la libertad, deportación, destierro, o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución. Dicho término será improrrogable, y para el supuesto de que la demanda no sea interpuesta en este término, se entenderá que el quejoso consintió dicho acto y por lo tanto producirá todos sus efectos, independientemente de que a simple vista sea violatorio de las garantías individuales. Considero que este término fijado al gobernado es con el fin de que un acto no tenga que esperar toda una vida para que produzca sus efectos.

DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA

Una demanda de amparo puede desecharse cuando se funde en razones de improcedencia de la acción constitucional, analizándose los requisitos de procedencia de la acción respectiva sin que pueda involucrar el examen de los conceptos de violación, porque de hacerlo atendería contra la técnica que rige en el amparo; asimismo, cuando se emite un auto de prevención con apercibimiento de ley y el quejoso no los desahoga en tiempo y forma, es procedente el desechamiento de la demanda de garantías, así como también cuando una demanda es presentada fuera del termino señalado por la ley de la materia; para apoyar esto, se transcribe la siguiente tesis jurisprudencial:

DEMANDA DE AMPARO. PARA SU DESECHAMIENTO DEBE EXISTIR UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA MANIFIESTA E INDUDABLE. La facultad contenida en el artículo 145 de la Ley de Amparo está limitada a aquellos casos en los que exista una causa de improcedencia "manifiesta" e "indudable", lo que significa que para que el juez de Distrito pueda desechar una demanda de amparo, no es suficiente que se actualice una causa de improcedencia, sino que es indispensable que, por una parte, se manifieste con tal notoriedad que sea imposible no advertirla y que, por otra, sea indudable, a tal grado que se tenga la certeza absoluta de que no exista, ni pueda sobrevenir elemento alguno que haga cambiar dicha apreciación; por tanto, ante la ausencia de alguno de los requisitos mencionados, no puede desecharse una demanda de garantías, no obstante que se advierta un motivo de improcedencia, ya que en dicha hipótesis debe tramitarse el juicio para dar oportunidad a las partes de aportar elementos que acrediten o desvirtúen su procedencia y, en el momento procesal oportuno, cuando el juez cuente con los referidos elementos, dictar la resolución que proceda, en la que, desde luego, puede decretarse el sobreseimiento en el caso de que quede plenamente acreditada la improcedencia del juicio.

SEXO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Improcedencia 46/90. Bufete Mexicano de Consultoría y Construcciones, S. A. 24 de enero de 1990. Unanimidad de votos. Ponente:

Mario Pérez de León Espinoza. Secretaria: Adela Domínguez Salazar.

Improcedencia 2246/88. Operadora de Moteles y Restaurantes, S. A. 31 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Mario Pérez de León Espinoza. Secretaria: Adela Domínguez Salazar.

Improcedencia 2096/88. Motel Sands. S.S. 19 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: José Alejandro Luna Ramos. Secretario: Ricardo Barbosa Alans.

Octava Época. Tomo II, Segunda Parte-I, página 213.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo VIII-Noviembre. Tesis: Página: 200. Tesis Aislada.

AUTO DE PREVENCIÓN

Cuando en términos de lo previsto en el primer párrafo, del artículo 146, de la Ley de Amparo, el juez de Distrito previene al promovente del juicio para que colme alguno de los requisitos necesarios de la demanda, establecidos en el precepto 116 del propio ordenamiento, con el apercibimiento de ley, verbigracia exprese el acto reclamado o lo precise, agregue mas copias o subsane alguna deficiencia o irregularidad, el Juez de Distrito puede emitir un acuerdo de prevención, para efectos de que el agraviado subsane las irregularidades señaladas, y en caso de no hacerlo, se tendrá por no interpuesta la demanda de garantías o la desechara, esto conforme a lo señalado en el auto de referencia

ADMISIÓN DE LA DEMANDA

Cuando a criterio del juzgador, este considera que se han reunido los requisitos de procedencia de la acción constitucional, emite el auto de admisión de demanda, en el cual se deberán de señalar todas las medidas que considere pertinentes y solicitadas por el quejoso. En el caso del incidente de suspensión, si lo solicitado el agraviado, deberá de indicarse si ha lugar o no la suspensión, que efectos tendrá para las autoridades responsables y que deberá de cubrir el quejoso para que surta sus efectos, la admisión de pruebas permitidas para este tipo de incidente, como lo son las documentales y la inspección ocular; señalándose la fecha de la celebración de la audiencia incidental.

Por lo que se refiere al juicio principal, se admite la demanda de garantías, señalándose fecha y hora para el desahogo de pruebas como puede ser la de inspección ocular, si se ofrecieron pruebas periciales, se mandarán preparar y señalar fecha para su desahogo, en caso de testigos, se deberá indicar si se citan por medio de juzgado o el quejoso los presenta en la fecha y hora designada para el desahogo de esta probanza, para el caso de que se rindan otro tipo de pruebas se deberá de señalar la forma de presentar y desahogar las mismas; asimismo, se deberá de determinar fecha y hora de la celebración de la audiencia constitucional.

AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.

En algunos casos, el agraviado desconoce la existencia de otros actos reclamados emitidos por las autoridades señaladas como responsables, los cuales le causan un perjuicio en su esfera jurídica y que no fueron señalados en su demanda, en este supuesto, el agraviado puede presentar un escrito de ampliación de demanda y no sólo se puede ampliar la demanda de garantías antes de que todas las responsables rindan su informe, sino también cuando se dan las siguientes condiciones:

- 1) Que a través de los informes emitidos por algunas de dichas autoridades, o por todas, el quejoso conozca la intervención de otras en la realización de los actos que reclama o la existencia de nuevos actos que violen sus garantías; y
- 2) Que tal ampliación se haga dentro del término legal para ejercer la acción constitucional, el cual, de acuerdo con el artículo 21 de la Ley de Amparo, es de quince días y empieza a correr a partir del siguiente al en que haya surtido efectos la notificación del auto por el que se haya dado vista al quejoso con los aludidos informes; el siguiente criterio jurisprudencial que se transcribe, apoya y amplía lo antes señalado:

AMPLIACION DE LA DEMANDA DE AMPARO, LA AMPLIACION DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACION, CONSTITUYE UNA VERDADERA. La demanda de garantías, para ser considerada como tal, debe satisfacer todos los requisitos enumerados por el artículo 116 de la Ley de Amparo, entre los cuales, la fracción V de este dispositivo, contempla los conceptos de violación. Así, resulta necesaria la confluencia del conjunto de esos requisitos para poder integrar una demanda de amparo, ya que de no ser así, incluso ante la falta de uno solo de ellos, el documento que resultare en esas condiciones, no resulta procedente en admisión como demanda de amparo. El sustento jurídico de la anterior aseveración se encuentra en el artículo 146 de la ley de la materia, de cuya letra se obtiene que, cuando en el escrito de demanda se hubiese omitido alguno de los requisitos a que se refiere el citado artículo 116 y una vez prevenido el promovente para que llenare los requisitos omitidos y éste no lo hiciera así, la consecuencia será tener por no interpuesta la demanda, cuando el acto reclamado sólo afecta al patrimonio o derecho patrimonial del quejoso, y fuera de esos casos, dará lugar a que se corra traslado al Ministerio Público, para que en vista de lo que disponga, el juez decida sobre la admisión o desechamiento de la demanda. De lo anterior se concluye que, la demanda de amparo, debe ser considerada siempre en su integridad, es decir, como un todo, donde se conjugan los requisitos exigidos por el artículo 116 de la Ley de Amparo, de manera tal que, ninguno de esos requisitos puede tampoco concebirse de manera autónoma y desvinculada del resto de la demanda. Por tal razón, es inadmisibles el argumento de que la ampliación de los conceptos de violación, es un caso distinto a la ampliación de la demanda, pues siguiendo los razonamientos precedentes, se tendrá que la ampliación de cualquiera de los requisitos de la demanda, implica también, necesariamente, la ampliación formal y material de la misma, de donde se sigue que, la ampliación de los conceptos de violación presentada por el quejoso, necesariamente entraña también ampliación de la demanda de amparo, porque aquéllos son parte integrante de ésta, y dichos razonamientos de inconformidad ampliados, no pueden ser considerados en forma independiente y separada de la demanda de la cual forman parte, pues de hacerlo así, quedarían fuera de la misma y por consiguiente, con su contenido no podrían conformar la litis del amparo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 139/93, Marcelino Cruz Carrillo. 10 de junio de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Martiniano Bautista Espinoza. Instancia: Trib. Col. de Circuito. Fuente: Sem. Jud. de la Federación. Epoca: Octava Epoca. Tomo XII-Agosto. Tesis: Página: 337. Tesis Aislada.

LOS PRESUPUESTOS DE LA DEMANDA.

Hemos dicho que el Juicio de Amparo tiene por objeto que los Tribunales de la Federación resuelvan sobre la constitucionalidad de los actos de autoridad, que violen las garantías individuales, en perjuicio de un gobernado. Ahora bien, de lo anteriormente expuesto, se concluye, que para que el Juicio de Amparo sea procedente, se requieren de los siguientes presupuestos: 1.- Un acto reclamado, 2.- Una autoridad responsable, 3.- Conceptos de violación, 4.- Garantías individuales violadas, 5.- Afectación del interés jurídico y 6.- Un quejoso.

1.- Acto Reclamado.

En el estudio realizado por la Lic. Margarita Yolanda Huerta Viramontes en el Concurso convocado por el Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A. C. Sobre el Tema "LA MATERIA DE LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL JUICIO DE AMPARO" realiza una compilación de definiciones de diversos tratadistas y estudiosos del derecho sobre la materia, las cuales se transcriben:

" De la lectura de los arts. 103 de la Constitución y 1º de la Ley de Amparo, 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".

En el sentido expresado, Briseño Sierra refiriéndose al artículo 103 constitucional concluye que: "... en esta primera separación se distingue claramente entre actos o leyes que afecten los derechos de los quejosos".

Ignacio Burgoa considera que: "el acto reclamado en general es aquel que se imputa por el afectado o quejoso a las autoridades contraventoras de la Constitución en las diversas hipótesis contenidas en el artículo 103".

Arturo González Cosío nos dice que: "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 C. V."

Ignacio Soto Gordo y Gilberto Liévana Palma contemplando el artículo 103 de la Constitución General y el 1º de la Ley de Amparo, dicen: "De lo anterior se ve que en términos generales el acto reclamado 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, principalmente en sus primeros 28 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 modesta autoridad de carácter Federal, Estatal o Municipal".

Arturo González Cosío afirma que: "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 C. V." " (58)

Por su parte Raúl Chávez Castillo lo define como es la " Ley o acto de autoridad que viola garantías individuales en las hipótesis previstas en el art. 103 constitucional." (59)

Ferrer Mac-Gregor establece "... la narración de la violación de algún derecho fundamental o libertad pública materia de protección de amparo previstos por la CE. Pero debemos precisar que dicha vulneración debe provenir necesariamente de una disposición, acto jurídico o vía de hecho de los poderes públicos del estado ... excluyéndose los actos de particulares." (60)

Acosta Romero lo define como: " Es el acto de autoridad contra el que se promueve el amparo, que en principio es unilateral porque no requiere de otro sujeto diferente de la autoridad que lo emite; es imperativo porque se impone al particular y la voluntad de éste queda sujeta al acto de autoridad; y es coercitivo porque la autoridad tiene la fuerza necesaria para hacerlo efectivo, utilizando inclusive la fuerza pública." (61)

(58) COLEGIO DE SECRETARIOS.- Ob. Cit.- Págs. 73 y 74.

(59) CHAVEZ CASTILLO RAUL.-Ob. Cit. Pág. 32.

(60) FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO.- Ob. Cit.- Pág. 221.

(61) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Ob. Cit.- Pág. 710.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido el siguiente criterio que se transcribe

ACTO RECLAMADO. CONCEPTO DE. De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 103 fracción I constitucional, y lo., fracción I de la ley reglamentaria; los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales. La expresión "leyes o actos de autoridad" recibe el nombre de acto reclamado, que puede traducirse en una disposición o hecho autoritario, concreto y particular. Es decir, puede entenderse por acto de autoridad, cualquier hecho voluntario e intencional, negativo o positivo imputable a un órgano del Estado, consistente en una decisión o en una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzcan una afectación en situaciones jurídicas o de hecho determinadas, que se impongan imperativa, unilateral o coercitivamente. Dentro de tales características, destaca el elemento voluntariedad, que lo distingue de un acontecimiento cualquiera, el de intencionalidad que estriba en la causación de una afectación, esto es que tiende a la obtención de un fin determinado, así como la índole decisoria o ejecutiva del acto dotado de imperatividad, unilateralidad y coercitividad, que le imprimen naturaleza autoritaria y que por ello puede producir una afectación en bienes o derechos del particular. Por lo tanto, el acto de autoridad reclamable a través del juicio de garantías, necesariamente debe inferir un agravio o lesión a cualquier derecho o bienes del gobernado, para que le asista interés jurídico en reclamarlo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 480/92. Odlón González Bello. 30 de septiembre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel.

Secretario: José Mario Machorro Castillo.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo XIV-Julio. Tesis: Página 390 Tesis Aislada.

En virtud de lo anterior y de conformidad con la naturaleza y fines del Juicio de Amparo, el acto reclamado a las autoridades, debe señalarse con claridad y precisión, en virtud de que, a través del mismo sólo puede juzgarse sobre la legalidad o no de lo reclamado en los términos en que se hace la reclamación y se acredita ante la responsable, toda vez que esto resulta indispensable para establecer la relación procesal en los juicios de garantías.

Por lo que se refiere a la materia del acto reclamado en relación al tema a desarrollar, tenemos que es suficiente que en el amparo administrativo se haga valer que el acto reclamado no está fundado ni motivado conforme a derecho, para tener por satisfechos los requisitos que el artículo 116 de la Ley de Amparo exige para la procedencia de la acción constitucional ante los Jueces de Distrito, como lo habíamos mencionado con anterioridad al señalar que es procedente dicho juicio cuando se alegan violaciones directas a la Constitución, ya que en sus diversas fracciones, a diferencia de lo que se previene en la séptima de su artículo 166 para las demandas interpuestas directamente ante el órgano judicial, no es necesario señalar concretamente la ley que en concepto del agraviado haya sido aplicada inexactamente, o la que haya dejado de aplicarse.

Por lo antes expuesto, es evidente que en la demanda de garantías, deben de expresarse todos los actos reclamados a las autoridades señaladas como responsables para el efecto de que al admitirse la misma y solicitarse la suspensión, se decrete la medida cautelar solicitada y se suspenda la ejecución de los actos reclamados, resulta obvio que para que pueda decretarse la misma se requiere que los mencionados actos o sus efectos sean susceptibles de ejecutarse, en tanto que dicha ejecución constituye la materia de la suspensión.

Al examinar la existencia de materia sobre la cual ha de surtir efectos la suspensión, el juzgador debe atender en primer término, a la existencia del acto reclamado, la cual se determinará en cada caso con los elementos de convicción que se alleguen a la autoridad competente; en el estudio realizado por la Lic. Margarita Yolanda Huerta Viramontes señalado con anterioridad, realiza una clasificación amplia y completa de lo que es el acto reclamado, la cual considero que es necesario presentarla en este trabajo para fines de una mejor ilustración del tema, asimismo, se complementa con el criterio jurisprudencial que se señala.

“ CLASIFICACION DE LOS ACTOS RECLAMADOS CON RELACION A LA SUSPENSIÓN.

1.- Desde el punto de vista de la existencia:

a) Existentes

- I. **Existentes.-** Cuando exista el acto reclamado, o bien, cuando el quejoso demuestre su existencia en la audiencia incidental.
- II. **Presuntivamente existentes.-** Cuando la responsable no formule su informe previo, se presumen como existentes.
- III. **Inminentes.-** El acto aún no existe, pero el mismo es consecuencia legal de otros actos o hechos, consecuencia de unos ya acreditados.

b) Inexistentes

- I. **Inexistentes.-** Cuando la responsable al rendir su informe previo, niega la existencia y el quejoso no aporta prueba alguna en contrario.
- II. **Insubsistentes.-** Cuando el acto reclamado ha dejado de subsistir, porque la autoridad ha retirado la orden reclamada.
- III. **Futuros e inciertos.-** Cuando el acto no existe, sino que su existencia se hace depender de actos o hechos de los que no son consecuencia legal y necesaria, y que se reclaman en el juicio de garantías por el quejoso, sólo de manera preventiva, en forma anticipada.

2.- En cuanto al origen:

a) **Actos de autoridad imperativos.-** Cuando el acto reclamado se encuentra constituido por una conducta imperativa, esto es, unilateral y coercible, de una autoridad, que puede consistir en una acción positiva o negativa, materialmente administrativa o judicial.

b) **Actos de autoridad no imperativos.-** Cuando los actos reclamados, no obstante de provenir de un órgano del Estado o de un organismo descentralizado con uso de fuerza pública, no sean imperativos, como acontece en el caso de la emisión de una mera opinión.

c) **Actos de particulares.-** No surten efectos en materia de la suspensión en el Juicio de Amparo, toda vez que la naturaleza esencial del juicio de garantías lo constituye la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos emanados de las autoridades.

3.- En relación a la actividad de la responsable:

a) **Positivos.-** La suspensión de los actos reclamados es procedente únicamente cuando éstos son positivos, esto es, cuando implican un hacer por parte de la autoridad.

b) **Negativos.-** Son las meras abstenciones o negativas de la autoridad a realizar un determinado acto, por su propia naturaleza no puede ser objeto de la suspensión, la cual paraliza y detiene, mientras se tramita el amparo, la acción de la autoridad responsable.

c) **Negativos con efectos positivos.-** Es aquél acto que no obstante que consiste en un no hacer por parte de la autoridad, tiene como consecuencia inmediata una modificación de los derechos u obligaciones del quejoso, como acontece cuando se niega la confirmación de una concesión, revalidación de una licencia, etc.

d) **Prohibitivos.-** Es aquel que se fija con una limitación a la actividad de los particulares, imponiéndoles la obligación de realizar cierta conducta o ejercitar los derechos legalmente reconocidos, pues estos actos tienen efectos positivos y en relación a ellos procede la suspensión.

e) **Declarativos.-** Son aquellos en los que la autoridad no constituye, ni modifica derecho u obligación alguna, cuando se limita a reconocer situaciones de hecho o de derecho preexistentes. La suspensión no procede porque el acto carece de materia para la medida cautelar de que se trata, a menos que en sí mismos lleven un principio de ejecución.

4.- Atendiendo a la consumación de los actos:

a) **No consumados.-** Es aquel que está por dictarse o por ejecutarse, o que aún habiendo sido ejecutado, las consecuencias o efectos que del mismo se deriven no tienen el mismo carácter.

b) **De tracto sucesivo.-** La denominación de actos de tracto sucesivo involucra asimismo a los actos continuos, esto es, 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 no se siga ejecutando el acto reclamado.

c) **Consumados.**- Ignacio Burgoa opina que es aquel que se ha realizado total o íntegramente, o sea, que se ha conseguido plenamente el objeto para el cual fue dictado o ejecutado. Cuando el acto se consuma de manera irreparable, deja sin materia el juicio de garantías, haciendo nugatorio el amparo y protección de la Justicia Federal en el caso de que fuera procedente, resulta evidente que cuando el acto se ejecutó, ya no existe nada que suspender, esto es, no hay materia para la medida cautelar.

5.- Tratándose de actos legislativos:

a) **Autoaplicativos.**- Por Ley autoaplicativa se entiende aquella 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 legislativos Autoaplicativos, 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. Es impugnabile a través del juicio de garantías a partir de su vigencia.

b) **Heteroaplicativos.**- Son aquellas 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. En materia de suspensión, lo único que podrá suspenderse será el acto concreto de aplicación que simultáneamente se combata en el amparo. " " (62)

SUSPENSIÓN, NATURALEZA DEL ACTO QUE SE RECLAMA PARA CONCEDER O NEGAR

LA. En el juicio de amparo es importante precisar la naturaleza del acto que se reclama para estar en aptitud de decidir si existe algún efecto que pudiera ser susceptible de suspenderse, o se trata de actos consumados contra los cuales no procede la medida cautelar por carecer de materia sobre la cual recaen. Existen dos tipos de actos para efectos suspensivos, a saber: **los positivos y los negativos**. Los primeros se traducen siempre en una conducta de hacer de la autoridad y se subclasifican en: a) actos de ejecución instantánea, b) de ejecución continuada o inacabada y c) actos de ejecución de tracto sucesivo. Si la ejecución es instantánea, únicamente podrá otorgarse la suspensión antes de que el acto se consuma, nunca después, porque carecería de materia y de concederse se darían efectos restitutorios propios de la sentencia de fondo; los actos de ejecución continuada o inacabada son aquellos en los que la autoridad debe actuar un número determinado de veces para consumir el acto reclamado, entonces, al otorgar la suspensión el efecto será impedir que se siga materializando la ejecución al momento en que se concede la medida cautelar, pero lo ya consumado no puede afectarse porque se darían efectos restitutorios también; por lo que toca a la ejecución de tracto sucesivo, la autoridad actúa constantemente y un número ilimitado de ocasiones, ejerciendo presión fáctica sobre la situación de la persona del quejoso, de sus bienes, de su familia, posesiones, etcétera, pues de no hacerlo así la ejecución cesaría de inmediato; por lo que, la suspensión concedida actúa desde el momento mismo en que se otorga hacia el futuro, pero nunca sobre el pasado. En relación con los actos negativos, la clasificación se da de la siguiente manera: a) abstenciones, b) negativas simples y c) actos prohibitivos; las abstenciones carecen de ejecución, pues implican un no actuar de la autoridad, por lo tanto, no existe materia para conceder la suspensión; las negativas simples sólo implican el rechazo a una solicitud del particular, y dada su naturaleza, tampoco admiten suspensión porque se darían efectos constitutivos de derechos a la medida cautelar; finalmente, los actos prohibitivos no son iguales a los negativos simples, porque implican en realidad una orden positiva de autoridad, tendiente a impedir una conducta o actividad del particular previamente autorizada por el gobierno. En este último supuesto, la suspensión sí es procedente, pero debe examinarse cada caso concreto, **sopesándose cuidadosamente, por una parte, el interés legítimo del gobernado en realizar la conducta prohibida y por la otra, el interés público de la autoridad en impedirla**, así como las consecuencias o perjuicios que a cada uno de ellos se puede seguir con la concesión o negativa de la medida.

SEGUINDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO NOVENO CIRCUITO.

Queja 13/93. Administrador General de Aduanas. 19 de febrero de 1993. Mayoría de votos. Disidente: José Pérez Troncoso. Ponente: Roberto Terrazas Salgado. Secretario: Marco Antonio Cepeda Anaya.

Precedentes: Incidente en revisión 247/92. Eduardo Arnoldo Garza Robles. 17 de noviembre de 1992. Mayoría de votos. Disidente: José Pérez Troncoso. Ponente: Roberto Terrazas Salgado. Secretario: David Cortés Martínez.

Queja 1/93. Director General de Aduanas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 6 de enero de 1993. Mayoría de votos. Disidente: José Pérez Troncoso. Ponente: Roberto Terrazas Salgado. Secretario: Marco Antonio Cepeda Anaya.

Queja 8/93. Director General de Aduanas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 20 de enero de 1993. Mayoría de votos. Disidente: José Pérez Troncoso. Ponente: Guadalupe Méndez Hernández. Secretario: Marco Antonio Cepeda Anaya.

Instancia: Trib. Col. de Circuito. Fuente: Sem. Jud. de la Federación. Epoca: Octava Epoca. Tomo XI-Junio. Tesis: Página: 312. Tesis Aislada. (62) COLEGIO DE SECRETARIOS.- Ob. Cit.- Págs. 100 a 122.

En conclusión, tenemos que el acto reclamado susceptible de impugnarse en la vía de amparo, lo constituye la emisión de cualquier acto de autoridad que produce una lesión de un interés jurídico debidamente protegido y tutelado por una norma de carácter general en favor de los gobernados y con esa lesión se transgreden las garantías individuales protegidas por la Constitución.

2.- Autoridad Responsable.

Es un órgano del Estado o de un organismo descentralizado que actuando dentro o fuera de la esfera de sus atribuciones legales puede usar de la fuerza pública para imponer a los gobernados sus determinaciones o las que emanan de algún otro órgano del mismo Estado o de un organismo descentralizado, a quien se le atribuye el acto reclamado.

Sólo se define en virtud de que en este capítulo, en su inciso D), punto 2. se trato el tema.

3.- Conceptos de Violación.

Son la relación razonada que el quejoso ha de establecer entre los actos desplegados por las autoridades responsables y los derechos fundamentales que estime violados, demostrando jurídicamente la contravención de estos por dichos actos. A este respecto, tenemos que la Suprema Corte sostiene el siguiente criterio que se transcribe, con el cual ahondamos la definición:

CONCEPTOS DE VIOLACION, ESTRUCTURACION DE LOS. Los conceptos de violación que se hagan valer en una demanda de amparo deben de ser de tal manera claros que precisen el por qué la autoridad responsable cometió la violación, puntualizando si hubo defectuosa apreciación de pruebas e incorrecta aplicación de un precepto legal y, por ende, en qué consistió la defectuosa apreciación de aquellos elementos y porqué fue mal aplicado el texto legal, de modo que el tribunal federal tenga elementos de estudio para atribuir a la autoridad señalada como responsable una transgresión a las garantías individuales, de no estar estructurados en esa forma los conceptos de violación, existe la imposibilidad de evidenciar la inconstitucionalidad del acto y no puede concederse el amparo solicitado.

Amparo directo 896/57. Braulio Ojeda. 24 de febrero de 1958. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Mario G. Rebollo F.

Precedentes:

Volumen VII. Pág. 34 (segunda tesis). Amparo directo 4700/57. Carlos Sáenz Díaz. 31 de enero de 1958. Unanimidad de 4 votos.

Ponente: Mario G. Rebollo F.

Volumen V. Pág. 33 (dos asuntos). Amparo directo 3418/57. Jack H. Vollmer. 29 de noviembre de 1957. Unanimidad de 4 votos.

Ponente: Mario G. Rebollo F.

Amparo directo 3888/57. Cia. Fundidora de Chihuahua, S. A. 11 de noviembre de 1957. 5 votos.

Instancia: Cuarta Sala. Fuente: Sem. Jud. de la Federación. Época: Sexta Época. Volumen VIII, Quinta Parte. Tesis: Página: 70. Tesis Aislada.

Ahora bien, para que los conceptos de violación sean operantes en un Juicio de Amparo administrativo, por ejemplo, cuando se reclame violación a las normas reguladoras de la prueba, es menester que el quejoso indique que normas reguladoras han sido violadas por la autoridad responsable y exprese las razones por las cuales considera que se ha realizado dicha violación y precisar el alcance probatorio de tales probanzas y la forma en que trascendió en el fallo en perjuicio del quejoso, para que así el juez determine si hubo o no violación a las garantías individuales

4.- Garantías Individuales.

Son un conjunto de derechos establecidos por nuestra Constitución Federal en sus primeros 29 artículos, que tutelan la libertad del gobernado frente a la actividad del Estado y que aquel puede oponer a éste.

Sólo se define en virtud de que en este capítulo, en su inciso B), punto 2, se trato el tema.

5.- Interés Jurídico.

De conformidad con lo establecido por el artículo 73 de la Ley de Amparo señala dieciocho hipótesis por las cuales se puede sobreseer un juicio. Entre las mas comunes o que normalmente invocan las autoridades responsables tenemos la prevista en la fracción V de este precepto, este supuesto se refiere a la falta de interés jurídico del quejoso para acudir a este tipo de instancia judicial. Para que un gobernado pueda acudir a un juicio de esta naturaleza es necesario que acredite plenamente contar con el derecho adquirido que dice le fue transgredido, el quejoso requiere demostrar ante la autoridad judicial que es el titular del derecho que menciona le fue violado por la autoridad responsable. Para apoyar lo anterior, se transcriben las siguientes tesis jurisprudenciales:

INTERES JURIDICO. EN QUE CONSISTE.- El interés jurídico a que alude el artículo 73, fracción V de la Ley de Amparo, consiste en el derecho que le asiste a un particular para reclamar, en la vía de amparo, algún acto violatorio de garantías individuales en su perjuicio, es decir, se refiere a un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal que se ve afectado por el acto de autoridad ocasionando un perjuicio a su titular, esto es, una ofensa, daño o perjuicio en los derechos o intereses del particular. el Juicio de amparo se ha instituido con el fin de asegurar el goce de las garantías individuales establecidas en la Constitución General de la República, cuando la violación atribuida a la autoridad responsable tenga defectos materiales que se traducen en un perjuicio real al solicitante del amparo. En consecuencia, el interés jurídico se refiere a la titularidad de los derechos afectados con el acto reclamado de manera que el sujeto de tales derechos pueda ocurrir al Juicio de garantías y no otra persona. (63)

APUNTADES DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION, DE 1917-1995. TOMO VI, MATERIA COMUN, PÁGS. 582-583.

INTERES JURIDICO. QUE LO CONSTITUYE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.- El artículo 4º de la Ley de Amparo contempla, para la procedencia del juicio de garantías, que el acto reclamado cause un perjuicio a la persona física o moral que se estime afectada, lo que ocurre cuando ese acto lesiona sus intereses jurídicos, en su persona o en su patrimonio, y que de manera concomitante es lo que provoca la génesis de la acción constitucional. Así, como la tutela del derecho solo comprende a bienes jurídicos reales y objetivos, las afectaciones deben igualmente ser susceptibles de apreciarse en forma objetiva para que puedan constituir un perjuicio, teniendo en cuenta que el interés jurídico debe acreditarse en forma fehaciente y no inferirse en base a presunciones; de modo que la naturaleza intrínseca de ese acto o ley reclamados es la que determina el perjuicio o afectación en la esfera normativa del particular, sin que pueda hablarse entonces de agravio cuando los daños o perjuicios que una persona puede sufrir, no afecten real y efectivamente sus bienes legalmente amparados. (64).

INFORME DE LABORES DE 1988. SEGUNDA PARTE. TERCERA SALA. PAG. 155.

Para demostrar la afectación del interés jurídico en el amparo, se requiere que de la demanda de garantías, informes justificados y pruebas aportadas en el sumario, se acredite la existencia conjunta de varios elementos a saber: **a).** Una persona determinada (Principio de Instancia de Parte); **b).** Un derecho legítimo de ésta; **c).** La precisión indudable de ese derecho (Legitimación); **d).** Un acto de autoridad (Principio de Procedencia del Juicio de Amparo); y, **e).** La afectación del citado derecho, a través de dicho acto autoritario (Principio de Agravio Personal y Directo).

En relación a lo anterior, y por lo que se refiere al incidente de suspensión, se debe de tomar en cuenta que no rige lo mismo para tener por acreditado un interés suspensivo que un interés jurídico; ya que el interés jurídico debe de acreditarse en forma fehaciente en el cuaderno principal y acorde con el siguiente criterio jurisprudencial, el interés suspensivo puede acreditarse en forma presuntiva, para efectos de que el juez del conocimiento conceda la suspensión, mientras se resuelve el fondo del asunto:

INTERÉS JURÍDICO. EN EL PRINCIPAL DEBE DEMOSTRARSE FEHACIENTEMENTE, AUNQUE EN EL INCIDENTE SE ACREDITE PRESUNTIVAMENTE PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA. El hecho de que el Juez de amparo conceda la suspensión definitiva del acto reclamado por estimar que con las pruebas ofrecidas en el incidente de suspensión se acredita presuntivamente el interés jurídico, tal circunstancia no es válida en el expediente principal, toda vez que por una parte, el primero se tramita por cuerda separada y aun cuando basta que en éste sea suficiente con acreditar de manera presuntiva el interés jurídico para conceder la medida cautelar, por otro lado en el amparo es indispensable que dicho interés se demuestre fehacientemente de conformidad con el artículo 107, fracción I, de la Carta Magna, en relación con los artículos 4o. y 73, fracción V, de la Ley de Amparo, por ser presupuesto sine qua non para la procedencia de la acción constitucional que da la titularidad al quejoso de los derechos y obligaciones afectados por el acto de autoridad, reclamado en el juicio de garantías.

(63) PEREZ DAYAN, ALBERTO.- LEY DE AMPARO REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 CONSTITUCIONALES Y SU JURISPRUDENCIA.- DECIMA PRIMERA EDICIÓN.- EDITORIAL PORRUA.- MEXICO, 1999.- Pág. 319.

(64) PEREZ DAYAN, ALBERTO.- Pág. 325.

Por lo tanto, tenemos que interés jurídico es la afectación directa de la esfera jurídica del quejoso (derecho subjetivo público debidamente protegido y tutelado por la norma jurídica) transgredido por el acto reclamado, creando, extinguiendo, modificando o transmitiendo derechos u obligaciones.

6.- Quejoso.

La persona que solicita el Amparo y Protección de la Justicia Federal o a cuyo nombre se solicita. Sólo se define en virtud de que en este capítulo, en su inciso D), punto I, se trato el tema.

2.- INFORMES DE LAS AUTORIDADES

Una vez que se ha admitido a trámite la demanda de amparo, en el caso de que no se haya solicitado la suspensión de los actos reclamados, en el auto de admisión del cuaderno principal se hará dicha manifestación y en consecuencia sólo se resolverá el fondo del asunto. Cuando se haya solicitado la suspensión, se ordenara abrir el expediente por cuerda separada, uno de los cuadernos registrá el incidente de suspensión y el otro el cuaderno principal, ambos tendrán el mismo número del Juicio de Amparo designado al momento de su admisión.

En el cuaderno incidental, el Juez acordará sobre la suspensión solicitada y si es procedente establecerá la forma en que debe de ser acatada por las autoridades responsables; para el caso de que el quejoso tenga que garantizar y pueda surtir efectos la suspensión, se acordará la forma y términos para su cumplimiento; se solicitará a las autoridades señaladas como responsables de la emisión de los actos reclamados rindan sus respectivos Informes Previos dentro del término de veinticuatro horas y por último se señalará la fecha de la celebración de la Audiencia Incidental. A continuación se procederá a analizar el informe previo rendido por las autoridades responsables de la forma siguiente:

INFORME PREVIO

Todas las autoridades señaladas como responsables por el quejoso, tienen la obligación de rendir sus respectivos informes previos con relación a los actos reclamados, ahora bien, respecto de la rendición de estos informes, la Ley de Amparo no señala que deberán de tener formulismo alguno, sino que solamente las autoridades deberán de señalar si son ciertos o no los actos reclamados, ya que sólo sobre ésta tesis, el Juez de Distrito resolverá en la audiencia incidental si se concede o niega la suspensión definitiva. Los siguientes aspectos son los que rigen en el cuaderno incidental, al momento de rendir los informes previos:

Se debe de pedir a todas las autoridades responsables señaladas en la demanda de garantías sus informes previos, ya que en caso de omitir alguna de ellas ello motiva la reposición del procedimiento. La falta de rendición de informes previos por parte de las autoridades señaladas como responsables, presume la existencia de los actos reclamados en términos generales, esto incluye también a las autoridades que tengan residencia fuera del lugar de la tramitación del juicio, ocasionando con ello que se le otorgue a la parte quejosa la suspensión definitiva.

Al momento de rendir los respectivos informes por las autoridades señaladas como responsables, éstas, como se había mencionado, sólo se limitarán a manifestar si son ciertos o no los actos reclamados, la ley no impone a las autoridades la obligación de comprobar la veracidad del Informe Previo a diferencia del Informe Justificado, que tiene que rendirse acompañado de copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyarlo. La razón de la disposición se justifica, en una parte, por el término angustioso de 24 horas con que cuentan las autoridades responsables para rendirlo, estando, por esta circunstancia, en la mayoría de los casos imposibilitadas 54

... prácticamente para rendir y expedir las copias certificadas indispensables, y otra, el mismo artículo 132 autoriza al Juez de Distrito para ordenar, en casos urgentes, que el informe se rinda por la vía telegráfica, y es obvio que en esta forma no es razonable exigir la comprobación de su contenido; además, la presunción de veracidad no es perjudicial para el quejoso, en virtud de que puede destruirla mediante pruebas adecuadas, que rinda en la audiencia incidental; y, finalmente, el artículo 204 garantiza, dentro de las posibilidades de la ley, la veracidad de las autoridades, al disponer que las que rindan informes en los que afirmen una falsedad o negaren la verdad, en todo o en parte, serán castigadas en los términos de la fracción V del artículo 247 del Código Penal.

Por tanto, el Informe Previo goza de la presunción de ser exactos, presunción que puede ser desvanecida con prueba en contrario; para el caso de que no se rinda el informe y acorde con el siguiente criterio jurisprudencia, sólo existe un correctivo disciplinario para la autoridad omisa:

INFORME PREVIO. SANCION POR NO RENDIRLO. La omisión de la autoridad responsable de rendir tal clase de informe, da lugar a que se establezca la presunción de ser cierto el acto reclamado y hace incurrir a dicha autoridad, en una corrección disciplinaria, que le será impuesta por el juez de Distrito, pues así lo determina el tercer párrafo del artículo 132 de la Ley de Amparo. En tal virtud, no puede imponerse la sanción económica a que se refiere el artículo 149 de la misma ley, pues esto sólo acontece cuando la responsable no rinde informe justificado, o lo hace sin remitir, en su caso, la copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe. De lo anterior se advierte que la omisión en que incurran las autoridades responsables al no rendir sus informes en el juicio de amparo, debe ser sancionada en forma diversa, según se trate del informe previo o del justificado; en el primer caso, puede imponerse a la autoridad omisa una corrección disciplinaria, mientras que en el segundo, debe aplicársele una multa de diez a ciento cincuenta días de salario.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO CIRCUITO.

Incidente en revisión 132/89. Jorge Luna Vera. 22 de junio de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Baltazar Alvear.

Secretario: Guillermo Salazar Trejo

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo III Segunda Parte-I. Tesis - Página 404 Tesis Aislada.

El hecho de que no se rinda el Informe Previo dentro de las veinticuatro horas, esto es, que se presentó extemporáneamente, pero con antelación a la audiencia, ello motiva a que el Juez Federal los admita; si algunos informes de las autoridades responsables fueron recibidos con anterioridad a la fecha de la audiencia de ley y otros en la misma fecha, pero se da cuenta con ellos en dicha audiencia y el quejoso alega indefensión, tal circunstancia motiva ordenar reponer el procedimiento a fin de que se señale nueva fecha de audiencia, en la que aquél tenga oportunidad de contradecir dichos informes.

INFORME JUSTIFICADO

A diferencia del Informe Previo, de conformidad con el párrafo 2º del artículo 149 de la Ley de Amparo, las autoridades responsables deberán rendir sus Informes con Justificación, exponiendo las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio y acompañarán, en su caso, copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe.

Una de las características que se dictan en el auto que ordena rendir el Informe Justificado a las autoridades responsables, consiste en que el Juez Federal las somete a su determinación y por lo mismo, el no acatarlo, además de las consecuencias procesales que se producirán, provocan el entorpecimiento de la administración de justicia y que se dicte una sentencia sin contar con todos los elementos directos para decidir si realmente se incurrió en la violación de garantías del gobernado.

En efecto, en el cuaderno principal, se ventila el fondo del asunto, esto es, el juez del conocimiento, del análisis de la demanda de garantías y la rendición de los Informes Justificados, determinará si las autoridades señaladas como responsables emitieron los actos reclamados con estricto apego a derecho o si hubo violación a las garantías individuales del gobernado que dice le fueron transgredidas; la siguiente tesis jurisprudencial que se transcribe, nos demuestra de forma clara las diversas hipótesis que se contemplan con motivo de la rendición o no del Informe Justificado por parte de las autoridades responsables y sus efectos con relación al quejoso:

INFORME JUSTIFICADO. CONSECUENCIAS DEL MOMENTO DE RENDICIÓN O DE SU OMISIÓN (HIPÓTESIS DIVERSAS DEL ARTÍCULO 149 DE LA LEY DE AMPARO). Del contexto del artículo 149 de la Ley de Amparo, en relación con los efectos que se producen en el juicio de amparo con la rendición u omisión del informe justificado, se advierten las siguientes hipótesis: a) Por regla general, el Juez de Distrito, al solicitar los informes justificados de las autoridades responsables, concede un término de cinco días, contados a partir de la notificación del auto correspondiente; b) Si el Juez Federal lo estima conveniente, por la importancia y trascendencia del caso, a lo que procede agregar que puede haber situaciones de complejidad para la obtención de constancias, es posible discrecionalmente ampliar el término por cinco días más, para que la autoridad responsable rinda su informe con justificación; c) La circunstancia de que las autoridades responsables presenten sus informes justificados con posterioridad al término de cinco días o, en su caso, al de su ampliación discrecional, no trae como consecuencia que se deba tener por presuntivamente cierta la existencia de los actos que se les atribuyen, según se destacará en inciso subsecuente; d) Las autoridades responsables rendirán sus informes con justificación con la anticipación que permita su conocimiento por el quejoso, al menos ocho días antes de la audiencia constitucional; e) La consecuencia de que se rinda el informe justificado con insuficiente anticipación en relación con la fecha de la celebración de la audiencia constitucional, será que el Juez difiera o suspenda tal audiencia, según lo que proceda, a solicitud de las partes, que inclusive podrá hacerse en la misma fecha fijada para la celebración de la diligencia; f) Si el Juez de Distrito omite dar vista a la parte quejosa con el informe justificado rendido con insuficiente anticipación en relación con la fecha fijada para la celebración de la audiencia constitucional, el tribunal revisor podrá ordenar la reposición del procedimiento, atento lo que establece el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo; y g) Cuando la autoridad responsable no rinda su informe con justificación, se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad, cuando dicho acto no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad dependa de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto. Esta parte del precepto se refiere a casos de ausencia de rendición de informe justificado por parte de la autoridad responsable, o bien, para el evento en que dicho informe hubiera sido rendido con posterioridad a la celebración de la audiencia constitucional, lo que hace precluir cualquier oportunidad de las partes para apersonarse, presentar promociones o aportar constancias en el juicio de garantías.

Amparo en revisión 2126/97.-Aurelio Pardo Peña y otros.-22 de octubre de 1997.-Cinco votos.-Ponente: Humberto Román Palacios.-Secretario: Guillermo Campos Osorio.

Amparo en revisión 3108/97.-El Dragón de Oro, S. de R.L. y otros.-18 de febrero de 1998.-Unanimidad de cuatro votos.-Ausente: Juventino V. Castro y Castro Ponente: Humberto Román Palacios.-Secretario: Guillermo Campos Osorio.

Amparo en revisión 2123/98.-Servicios Dedicados de Transportación, S.A. de C.V. y otro.-28 de octubre de 1998.-Unanimidad de cuatro votos.-Ausente: Juan N. Silva Meza.-Ponente: Humberto Román Palacios.-Secretario: Alvaro Tovilla León.

Amparo en revisión 312/98.-Julio Ábrego Jiménez.-11 de noviembre de 1998.-Unanimidad de cuatro votos.-Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo.-Ponente: Humberto Román Palacios.-Secretario: Jesús Enrique Flores González.

Amparo en revisión 2473/98.-Nora Ella Garza Mata.-25 de noviembre de 1998.-Unanimidad de cuatro votos.-Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo.-Ponente: Humberto Román Palacios.-Secretario: Miguel Ángel Zelonka Vela.

Tesis de jurisprudencia 8/99.-Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de tres de marzo de mil novecientos noventa y nueve por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: presidente Humberto Román Palacios, Juventino V. Castro y Castro, José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza y Olga Sánchez Cordero de García Villegas

Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca. Tomo IX. Marzo de 1999. Tesis: 1a./J. 8/99 Página: 26. Tesis de Jurisprudencia.

Ahora bien, con la rendición de los Informes Justificados, permite que el Juez Federal tenga una visión amplia de los actos reclamados, la posible existencia de otras autoridades distintas de las que inicialmente el quejoso señalo como responsables, la existencia de otros actos reclamados y que el quejoso no tenía conocimiento; esto se realiza en el momento de celebrarse la audiencia de ley, por lo que el mismo juez puede diferir la audiencia y dar vista a la parte quejosa para que manifieste lo que a su derecho convenga, pueda ampliar la demanda y se le de intervención legal a todas las autoridades que intervinieron en la emisión y/o ejecución de los actos reclamados. " Esta audiencia ha sido considerada como un acto procesal y hasta se le califica de acto complejo porque hay que ofrecer, admitir y desahogar medios de confirmación y oír alegatos para dictar resolución."(65)

No ha lugar a diferir la audiencia constitucional señalada por el hecho de que alguna o algunas autoridades señaladas como responsables no hubiesen rendido sus informes con justificación, estando debidamente notificadas del auto en el que se les solicitó; la consecuencia, en estos casos, es que se presuman ciertos los actos que se les atribuyan, según lo dispone el artículo 149 de la Ley de Amparo, y se imponga, a las autoridades omisas, la multa que dicho precepto establece.

3.- ETAPA PROBATORIA

En relación a las pruebas que se ofrecen en el Juicio de Amparo, y de conformidad a lo dispuesto por el artículo 150 de la Ley, en principio son admisibles toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las que fueren contrarias a la moral o contra el derecho; sin embargo, ello no significa que en todo caso deban admitirse indiscriminadamente todas las pruebas que ofrezca la parte quejosa, sino se requiere que tengan relación con la litis constitucional; por otra parte, acorde a lo establecido por el artículo 78, segundo párrafo de la Ley de la materia, sólo deben ser admitidas aquellas que sean conducentes a justificar la existencia del acto reclamado y su constitucionalidad o inconstitucionalidad.

Las pruebas deben de ofrecerse según lo determinado por los artículos 150, 151 y 152 de la Ley de Amparo, pero lo no previsto por dichos numerales, se estará a las disposiciones contenidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, esto en atención a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 2º de la Ley de la materia, por cuestiones de aplicación supletoria.

En tal virtud, el ofrecimiento de las pruebas esta sujeto al fundamento citado y relacionadas con la litis planteada, por lo que la Suprema corte de Justicia de la Nación, ha sostenido el siguiente criterio referente a las pruebas en general:

PRUEBAS EN EL AMPARO. DEBEN ESTAR RELACIONADAS CON LA LITIS CONSTITUCIONAL. De acuerdo con el principio de congruencia que debe regir en toda sentencia de amparo, la litis constitucional se constriñe al estudio de los planteamientos expresados por el peticionario del amparo en su demanda, que tiendan a demostrar la ilegalidad o la inconstitucionalidad del acto reclamado, que es la materia del juzgamiento constitucional, frente al propio acto autoritario de molestia y los planteamientos que tanto la autoridad responsable como las demás partes en el juicio de garantías formulen para sostener la legalidad o la constitucionalidad de tal acto; de modo que las pruebas que se ofrezcan en el juicio de garantías, deben estar encaminadas ya sea a demostrar o a desvirtuar lo expuesto por el quejoso o por la autoridad responsable, pues de otra forma su admisión resulta, además de dilatoria, inútil, dado que carecerían de vinculación con la litis.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO.

Queja 11/98-Cyrtar. S.A. de C.V.-24 de septiembre de 1998.-Unanimidad de votos.-Ponente: Evaristo Coria Martínez.-Secretaría: Alba Lorenia Galaviz Ramirez.

Nota. Sobre el tema tratado existe denuncia de contradicción de tesis número 51/98, pendiente de resolver en el Pleno.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca. Tomo IX, Marzo de 1999. Tesis. V. lo.25 K Página: 1443. Tesis Aislada.

Ahora bien, se debe de tomar en consideración que el Juicio de Amparo se sigue por cuerda separada y para ambos cuadernos no se ofrecen las mismas pruebas; por lo tanto la distinción entre ambos ofrecimientos y admisión de pruebas se aclara en la siguiente tesis jurisprudencial que se transcribe:

PRUEBAS EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO Y EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. SU OFRECIMIENTO Y DESAHOGO. De conformidad con los artículos 2o., 131, 150 y 151 de la Ley de Amparo, las reglas para el ofrecimiento de pruebas en el cuaderno principal del juicio de garantías difieren de las relativas al incidente de suspensión. Ello implica que las ofrecidas y desahogadas en un cuaderno no pueden ser tomadas en consideración en el otro, salvo por dos condiciones: que se pida la compulsu respectiva, o que se solicite la expedición de copias certificadas, y obtenidas éstas se exhiban en el expediente en el que deban surtir sus efectos. Esta regla trae como consecuencia la improcedencia del ofrecimiento con la pretensión de que en un cuaderno "se tengan a la vista al momento de resolver", las existentes en el otro, porque, de actuar así, ello puede repercutir en la debida marcha del proceso, sea del juicio principal o en el incidente de suspensión, pues la circunstancia de que uno y otro se tramiten por cuerda separada, les incorpora autonomía e independencia por cuanto hace a sus elementos probatorios. Además, dada la naturaleza de ambos, pudiera no coincidir en un mismo estadio procesal, de modo tal que si uno de ellos se encontrara en revisión y el otro aún en primera instancia, en éste sería imposible resolver por la falta de elementos. De ahí que, indefectiblemente, deben ofrecerse y desahogarse en el cuaderno respectivo los medios de prueba cuya valoración se pretenda. Se hace la aclaración de que el único caso en que se puede tomar en cuenta el mismo elemento probatorio "para ambos cuadernos" es cuando se ordena proveer sobre la suspensión provisional en el auto admisorio de la 57

... demanda pues, en esa hipótesis, el juzgador está obligado a apreciar las pruebas que se acompañaron a aquélla y valorarlas, para determinar si es o no procedente la suspensión provisional solicitada. Esto último obedece a que es en dicho momento cuando el juzgador, además de las copias destinadas a integrar el incidente de suspensión, también tiene a la vista el original de la demanda y, en su caso, los documentos que se acompañan a esta última, razón por la que está en aptitud de valorar, de manera directa, el material probatorio aportado por el promovente del juicio y resolver lo conducente, tanto en el cuaderno principal como en los incidentales, aunque con posterioridad a ese momento se haga la separación formal y material del original de la demanda de amparo y sus copias.

Contradicción de tesis 3/97. Entre las sustentadas por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto en Materia Administrativa del Primer Circuito. 8 de septiembre de 1997. Mayoría de seis votos. Disidentes: José Vicente Aguinaco Alemán, Genaro David Góngora Pimentel, Olga M. Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Guillermo I. Ortiz Maya. Secretario: Juan José Franco Luna.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el once de noviembre en curso, aprobó, con el número 92/1997, la tesis jurisprudencial que antecede. México. Distrito Federal, a once de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo VI. Diciembre de 1997. Tesis: P./J. 92/97
Página: 20 Tesis de Jurisprudencia

CUADERNO INCIDENTAL

A este respecto, de acuerdo con el artículo 131 de la Ley reglamentaria, en el incidente de suspensión solo son admisibles las pruebas documental y la inspección ocular, y en casos excepcionales, la testimonial, administrada conforme a lo establecido por el Código Federal de Procedimientos Civiles, en razón de que su objetivo probatorio es el de acreditar el interés jurídico del quejoso para que se le conceda la suspensión de los actos reclamados; "... en la suspensión la confirmación está limitada a los medios documental e inspección judicial, y sólo en la hipótesis de actos que importen peligro de privación de vida, ... confiscación de bienes o penas inusitadas y trascendentales, cabe la testimonial. "(66) Por lo que es legal y justo darle oportunidad para hacerlo sin mayor rigorismo; la admisión de probanzas no se encuentra sometida a las disposiciones que la propia Ley establece respecto de las que se rindan para la decisión del fondo del Juicio de Amparo; por lo tanto, para mejor ilustración de las pruebas ofrecidas en el cuaderno incidental, se transcribe la siguiente tesis jurisprudencial:

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. PRUEBAS QUE DEBE TOMAR EN CONSIDERACION EL JUEZ DE DISTRITO AL RESOLVER EL.

Para que el juez de Distrito al resolver el incidente de suspensión pueda tomar en consideración las pruebas ofrecidas por el quejoso, éstas deben obrar en el incidente en comento, en razón de que su trámite es por cuerda separada del juicio principal de amparo.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO.

Octava Época:

Incidente en revisión 418/90. Lucio Galileo Lastra Lastra. 8 de noviembre de 1990. Unanimidad de votos.

Incidente en revisión 341/92. Jesús Salomón Sánchez Marín y otra. 27 de agosto de 1992. Unanimidad de votos.

Incidente en revisión 534/92. María Elizabeth Lara Penagos. 19 de noviembre de 1992. Unanimidad de votos.

Incidente en revisión 152/93. José María Aguilar de León. 25 de marzo de 1993. Unanimidad de votos.

Incidente en revisión 485/93. Isabel Velázquez Ortiz. 14 de octubre de 1993. Unanimidad de votos.

NOTA:

Tesis XX J/46, Gaceta número 72, pág. 91; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación, tomo XII-Diciembre, pág. 736.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Apéndice de 1995. Época: Octava Época. Tomo VI, Parte TCC. Tesis: 826 Página: 563.
Tesis de Jurisprudencia.

CUADERNO PRINCIPAL

Por lo que se refiere a las pruebas ofrecidas por las partes para acreditar la inconstitucionalidad de los actos reclamados o que la emisión de tales actos se encuentran apegados a derecho y resolver el fondo del asunto, las partes pueden ofrecer, conforme al artículo 150 de la Ley de Amparo, toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las que fueren en contra de la moral o el derecho; esta regla debe entenderse sin perjuicio de que el Juez de Distrito observe los principios lógico-jurídicos que regulan la prueba en general, así como las prevenciones específicas del Código Federal de Procedimientos Civiles sobre la prueba ofrecida dentro del juicio de garantías en cuanto no sean contrarias a las disposiciones de la Ley de Amparo, ya que dicho Código Procesal es aplicable supletoriamente a aquélla. Ahora bien, en cuanto a su ofrecimiento, admisión y desahogo, se debe tomar en consideración el contenido de la siguiente jurisprudencia que se transcribe:

PRUEBAS EN EL AMPARO. OPORTUNIDAD PARA SU OFRECIMIENTO, ADMISION Y DESAHOGO. El artículo 151 de la Ley de Amparo, dispone que las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia del juicio y la Jurisprudencia número 1513, publicada en la página 2407, de la Segunda Parte, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, bajo el rubro: "PRUEBAS EN EL AMPARO. OPORTUNIDAD PARA DESAHOGARLAS", ha interpretado tal regla en el sentido de que debe armonizarse con las disposiciones que regulan aquellas diligencias que no pueden realizarse en el lugar de la residencia del tribunal. Consecuentemente, es en dicha audiencia en la que deben tener lugar el ofrecimiento, la admisión y desahogo de las pruebas, sin perjuicio de que si alguna probanza debe desahogarse en un lugar distinto, se suspenda la audiencia, se provea lo necesario para su recepción y hecho esto, se reanuda. Si ante el anuncio de las pruebas a que se refiere el segundo párrafo del precepto en cita, el juez acuerda su admisión y manda recibirlas antes de la fecha señalada para la audiencia, infringe la regla de que se trata y le resta seguridad y firmeza al procedimiento.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO.

Queja 34-91. Sucesión a bienes de Gustavo Adolfo Vázquez Karam. 18 de septiembre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Lucio Antonio Castillo González. Secretario: Ramón Parra López.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo IX-Febrero. Tesis: Página 245. Tesis Aislada

Es de hacer notar, que la ley no obliga al Juez de Distrito a recabar pruebas de oficio, salvo casos de excepción, como en el Amparo en Materia Agraria; antes bien, en un Juicio de Amparo en materia Administrativa, tiene aplicación el principio general de derecho relativo a instancia de parte, con su consecuencia lógica de que la actividad probatoria incumbe a las partes.

En cuanto a la admisión de pruebas, tenemos excepciones como sucede en el caso de los careos, mismos que operan en materia penal, por lo que el careo solicitado por el quejoso con las diversas partes en el juicio, constituye una de las pruebas consignadas en el artículo 20 constitucional como una de las garantías previstas en favor de los reos sujetos a un procedimiento penal; por tanto, no son admisibles como prueba en el Juicio de Amparo indirecto. Por otra parte, tenemos interpretación por la siguiente tesis jurisprudencial que se transcribe, en cuanto al ofrecimiento de las pruebas testimonial, pericial e inspección judicial.

PRUEBAS TESTIMONIAL, PERICIAL Y DE INSPECCION JUDICIAL EN EL JUICIO DE AMPARO, POR HABER SIDO ANUNCIADAS, NO REQUIEREN SER OFRECIDAS NUEVAMENTE EN LA AUDIENCIA DE LEY. Es inexacto que de conformidad con lo preceptuado por el primer párrafo del artículo 151 de la Ley de Amparo, las partes interesadas en desahogar la prueba testimonial, pericial o de inspección judicial, estén obligadas a ofrecerlas en el momento de la celebración de la audiencia de ley, independientemente del anuncio que previamente debieron formular con la anticipación a que se refiere el segundo párrafo de este artículo. La expresión relativa contenida en el primer párrafo de este precepto no debe ser interpretada de conformidad con la connotación jurídico-procesal que le corresponde al término "ofrecimiento de pruebas", por el contrario, debe ser entendida de conformidad con el significado gramatical que corresponde al verbo "ofrecer" con base en las siguientes consideraciones: 1a. Interpretar este precepto considerando el término "ofrecimiento de pruebas" en su connotación jurídica, nos conduciría a concluir que, sin que exista una razón lógica, mucho menos jurídica, contiene la intención legal de obligar a las partes a manifestar, nuevamente, en la audiencia del juicio a su deseo de rendir las pruebas testimonial, pericial o de inspección judicial. En efecto, jurídicamente, por "ofrecimiento de pruebas" debe entenderse el acto procesal por virtud del cual una de las partes hace del conocimiento de la autoridad rectora del proceso su intención de desahogar legalmente un medio de convicción. De conformidad con el segundo párrafo del artículo que se comenta, las partes en el juicio de amparo deben anunciar con anticipación al juez de Distrito su intención de rendir las pruebas pericial, testimonial y de inspección judicial. Este anuncio, procesalmente, se traduce en ofrecimiento de la prueba por cuanto a que, precisamente, su esencia consiste en hacer conocer al juez de Distrito del deseo de la parte interesada de desahogar legalmente una prueba, por ende, pretender que este ofrecimiento se produzca nuevamente en la audiencia del juicio resulta contrario a las reglas de interpretación legal por cuanto a que conduce a concluir que la Ley de Amparo, en forma caprichosa, obliga a los interesados en desahogar este tipo de probanzas a cubrir requisitos innecesarios y carentes de motivación o mérito; 2a. Por el 59

... contrario, debe considerarse que el aludido precepto, al mencionar que las pruebas "... deberán ofrecerse..." se refiere concretamente al principal significado gramatical que corresponde al verbo "ofrecer", es decir, se refiere al acto de presentar y dar voluntariamente una cosa; debiéndose entender, en consecuencia, que al hacer esa referencia, el precepto de que se trata, obliga a que en dicha audiencia los interesados presenten las cosas en que consten la información que es su deseo rendir. Apoya a esta interpretación lo aducido por el propio primer párrafo del artículo de que se trata al ordenar, respecto de la prueba documental, que "... podrá presentarse..." (no ofrecerse), con anterioridad y que el juez la tendrá "... por recibida..." (no por ofrecida), en ese acto. También apoya a esta conclusión, el hecho de que los restantes párrafos que integran el artículo de que se trata, al regular la forma en que se desahogan y rinden las pruebas de mérito, omiten condicionar sus postulados al requisito de que estas pruebas, además de ser anunciadas, sean ofrecidas en la audiencia constitucional y, por último, la referencia que formula el segundo párrafo del propio artículo al referir que debe anunciarse la intención de "rendir" la prueba, no de ofrecerla, por ende, considerando que el precepto de que se trata al ordenar que las pruebas deben ofrecerse en la audiencia del juicio, se refiere al acto de presentar las cosas materiales en que consta la información correspondiente y siendo que la información que proporcionan las pruebas testimonial, pericial y de inspección judicial no es de aquellas que puede constar en una cosa que pueda ser presentada en los términos a que se refiere el aludido primer párrafo del artículo 151 de la Ley de Amparo, pues se producen de los conocimientos técnicos de quienes fungen como peritos o del testimonio del acontecimiento de hechos que constan a los testigos o de la apreciación de circunstancias o hechos que son perceptibles por los sentidos, resulta consiguiente que la ley de amparo exija el anuncio de la intención de rendir esos medios de convicción, y no su ofrecimiento, es decir, su presentación, porque ésta no es posible por las causas aludidas; 3a. No resulta ser obstáculo, ni es contradictorio, a estas consideraciones que el propio dispositivo legal, en su segundo párrafo, mencione; a).- Que para el cómputo de los días que deben mediar entre la fecha del anuncio y la del desahogo de las pruebas testimonial y pericial no se debe tomar en consideración el día "... del ofrecimiento..."; y, b).- Que la prueba de inspección judicial debe "... ofrecerse..." con igual oportunidad que las antes referidas. En efecto, no son contradictorias con lo expresado estas referencias por cuanto a que, evidentemente, estas expresiones que fueron incorporadas al texto de este artículo mediante las reformas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha dieciséis de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, manejan el término de "ofrecer pruebas" de conformidad con la connotación procesal que le corresponde y a que se aludió en el apartado primero, ("lo."), que antecede, lo cual, además resulta congruente con la exposición de motivos que corresponde a esas reformas en las que se asegura a propósito de, entre otros, este dispositivo que: "... pretenden la modificación de otros preceptos de la Ley de Amparo que requieren de precisión técnica o cuyo texto actual resulta oscuro incorporando en ellos varias tesis de jurisprudencia...", resultado evidente que tales precisiones técnicas, aclaraciones o incorporaciones se produjeron utilizando términos estrictamente jurídicos.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO SEPTIMO CIRCUITO.

Amparo en revisión 224/91. Sucesión inestamentaria a Bienes de Ismael Máynez Ponce. 30 de enero de 1992. Unanimidad de votos.

Ponente: Jorge Mario Montellano Díaz. Secretaria: Alma Delia Delgado Ramirez.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo X-Septiembre. Tesis: Página: 338. Tesis Aislada.

Por último tenemos que las Pruebas Supervenientes, que son aquellas que el quejoso conozca con posterioridad a la interposición de la demanda de garantías, éstas deben ofrecerse en los términos previstos por el mencionado artículo 151 de la Ley de Amparo, requiriéndose invariablemente para su recepción y desahogo que no se haya celebrado la audiencia constitucional; o bien, en su defecto, cuando se ordena la reposición del procedimiento y dichas pruebas no se ofrecieron por no contar con ellas las partes al momento de celebrarse la primera audiencia constitucional por causas no imputables a las partes, dichas pruebas sí pueden ser ofrecidas y recibidas al reponerse el procedimiento, aunque la resolución que ordenó esa reposición no las haya mencionado

Con la finalidad de no alargar el estudio de las diversas pruebas que se pueden ofrecer en un Juicio de Amparo, sólo se presentaran diversas jurisprudencias relativas a cada tipo de prueba como son las siguientes:

PRUEBA PERICIAL

PRUEBA PERICIAL SOBRE DOCUMENTOS. SU DESAHOGO EN EL JUICIO DE AMPARO.

Cierto es que el artículo 150 de la Ley de Amparo dispone que en el procedimiento constitucional es admisible toda clase de pruebas, con las excepciones que el mismo precepto legal establece; que el artículo 143 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Reglamentaria del Juicio Constitucional, dispone que la prueba pericial tendrá lugar en las cuestiones de un negocio relativas a alguna ciencia o arte, y en los casos en que expresamente lo prevenga la ley; que el artículo 154 del mismo Código Federal de Procedimientos Civiles, ordena que los peritos se sujetarán en su dictamen a las bases que, en su caso, fije la ley; y que el artículo 151 de la citada Ley de Amparo, preceptúa que cuando las partes tengan que rendir prueba pericial, deberán ofrecerla exhibiendo copia del cuestionario para los peritos. Empero, este cuestionario debe apreciarse en función de la naturaleza de la cuestión sobre la que se requiera ilustrar al juzgador. Así, el propio juzgador, como director del proceso, podrá acordar el desahogo de la prueba en la forma que lo estime conveniente, siempre y cuando con ese acuerdo sobre su desahogo no se desvirtúe lo que la oferente pretende probar. Por lo mismo, una prueba pericial podrá desahogarse sin desvirtuar la naturaleza de la cuestión planteada, con base en documentos que tenga la autoridad, en copia certificada de esos documentos o en documentos que tenga el particular en su poder y a los que pueda dárseles un valor probatorio pleno. En cambio, hay casos en que por la naturaleza misma de las cuestiones propuestas si es indispensable que los peritos tengan a la vista los documentos originales correspondientes necesarios. A guisa de ejemplo cuando se pretende probar la autenticidad o la falsedad de alguna firma o la alteración de los asientos contables de documentos en poder de la autoridad, por razones obvias son indispensables los originales, ya que sus copias podrían influir sobre la certeza del resultado de la prueba. Otro caso en el que diversamente podría ser discutible la necesidad de que los peritos dictaminen sobre los originales de ciertos documentos públicos en poder de la autoridad, sería aquel en que la oferente afirmara haber extraviado los documentos relativos. Y se dice que es discutible porque si una copia es una reproducción de un documento, y la certificación es la que le da autenticidad, los datos que de una copia certificada se deriven son los mismos que podría tomar el perito de los originales, porque no se estaría en el caso como los ya relatados, uno referido al problema de autenticidad de firmas y otro a alteraciones de asientos contables.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Queja 41/93. José Jorge Prieto Castellanos. 20 de octubre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Manuel Mojica Hernández.

Secretario: Alfonso Núñez Cháirez.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo XIII-Marzo. Tesis:

Página: 431. Tesis Aislada.

PRUEBA TESTIMONIAL

PRUEBA TESTIMONIAL, NO ANUNCIACION DE LA, POR FALTA DE ENTREGA A LAS

PARTES DEL INTERROGATORIO. Del artículo 107, fracción VII, de la Constitución, se colige que la tramitación del juicio de amparo indirecto, acorde con el principio de concentración, se limita al informe de la autoridad responsable y a una audiencia, en la que siguiéndose un sistema especialísimo de medios de convicción, las pruebas que las partes ofrezcan por regla general deben ser recibidas en la propia audiencia, empero, tratándose de la testimonial su anuncio debe llenar los requisitos de tiempo y forma que es necesario observar para los efectos de la admisión y preparación de esta prueba, de conformidad con el párrafo segundo del artículo 151 de la Ley de Amparo. Por lo que de acuerdo a lo anterior, al no acompañarse las copias de los interrogatorios para las autoridades responsables y Ministerio Público, partes en el juicio de amparo, es inconcusso que es correcto el proceder del juez federal al no tener por anunciada la probanza en cuestión, toda vez que aun cuando en forma expresa no existe disposición legal que faculte al juzgador de amparo para no tener por anunciada la referida prueba por falta de copias del interrogatorio, tal facultad se encuentra implícita en el propio artículo 151 de la ley de la materia, al establecer el tiempo y forma de la anunciación del medio probatorio, requisitos que al ser inobservados traen como sanción su no anunciación, por el incumplimiento de una carga procesal, como lo es, la falta de exhibición de las copias necesarias para los interrogatorios al tenor de las cuales deben ser examinados los testigos, además de que si bien es cierto que en el párrafo segundo del artículo mencionado señala que el oferente de la testimonial deberá anunciarla cinco días antes de la audiencia, exhibiendo copia del interrogatorio bajo el cual serán examinados los testigos, cierto es también que al establecer la norma que el juez ordenara que se entregue copia a cada una de las partes para que formulen las repreguntas, implica que es obligación del oferente proporcionar las copias del interrogatorio para cuantas sean las partes.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 21991. Mario Zapata González. 6 de octubre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Ramiro Barajas Plasencia.

Secretario: Carlos Hugo de León Rodríguez.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo X-Diciembre. Tesis:

Página: 350. Tesis Aislada.

PRUEBA DOCUMENTAL

PRUEBAS DOCUMENTALES EN EL AMPARO. PARA QUE SE TOMEN EN CUENTA EN EL PRINCIPAL LAS EXISTENTES EN EL INCIDENTE DE SUSPENSION, DEBEN OFRECERSE Y RENDIRSE EN AQUEL. Tomando en cuenta que en los términos de lo dispuesto por el artículo 142 de la Ley de Amparo, el incidente de suspensión debe tramitarse por duplicado y cuerda separada, resulta evidente que el Juez de Distrito al dictar sentencia sólo está obligado a tomar en cuenta las pruebas rendidas y que obran en el cuaderno principal. En tal virtud, si una de las partes considera que también debe examinarse alguna prueba documental existente en el incidente de suspensión, es necesario que la hubiera ofrecido y rendido en dicho juicio principal, en los términos del artículo 151 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal.

Amparo en revisión 494/92. Casa de Cambio Aeropuerto, S.A. de C.V. 3 de agosto de 1992. Cinco votos. Ponente: Sergio Hugo Chapital Gutiérrez. Secretario: E. Gustavo Nuñez Rivera. Instancia: Tercera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época Octava Época. Tomo X-Agosto. Tesis: 3a. LXX/92 Página: 154. Tesis Aislada.

PRUEBA DE INSPECCION JUDICIAL

INSPECCION OCULAR, SI SE ANUNCIA EN EL TERMINO LEGAL, RESULTA INDEBIDO SU DESECHAMIENTO ANTES DE LA CELEBRACION DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 151, de la Ley de Amparo prevé que las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia del juicio, excepto la documental; y en el segundo párrafo de dicho numeral, se dispone que las pruebas testimonial y pericial deberán anunciarse cinco días hábiles antes del señalado para la celebración de la audiencia constitucional; y en la misma disposición legal se enuncia, que la prueba de inspección ocular deberá ofrecerse con igual oportunidad que las antes relatadas. De ello se infiere que aun cuando la interpretación filológica del artículo 151, de la Ley de Amparo permite establecer, que el legislador utilizó con la misma significación los vocablos "ofrecer" y "anunciar" en la ley de la materia, el término procesal probatorio comprende las etapas de ofrecimiento, admisión y desahogo de las pruebas, por lo que resulta conculcatorio de la disposición legal en comento, el proveído del juez que desecha en el momento de su ofrecimiento o anunciación la prueba de inspección ocular de la parte quejosa, toda vez que el acuerdo de su admisión o desechamiento, se da hasta la celebración de la audiencia constitucional y su valoración se realiza en la sentencia que se dicte acerca de la cuestión de fondo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO QUINTO CIRCUITO.

Queja 62/92. José Lara Sánchez y otra. 20 de enero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Adán Gilberto Villarreal Castro. Secretaria: Rosa Eugenia Gómez Tello Fosado.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo XII-Noviembre. Tesis: Página: 365. Tesis Aislada.

PRUEBA PRESUNCIONAL E INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES

PRESUNCIONES E INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. FALTA DE VALORACION DE LAS. SU RECLAMACION EN EL AMPARO DEBE SER RAZONADA. Cuando se reclama de las autoridades jurisdiccionales la falta de valoración de pruebas como las presunciones legales y humanas o la instrumental de actuaciones, para que el órgano de control constitucional pueda examinar su constitucionalidad o inconstitucionalidad, es necesario que el agraviado precise cuales son las presunciones y las actuaciones que se dejaron de examinar, así como los hechos que con tales medios de convicción sería posible acreditar, ya que tales probanzas comprenden entidades jurídicas tan diversas que, en sana lógica, no puede imponerse al órgano de control constitucional la obligación de realizar un estudio integral de los hechos y de las pruebas aportadas en el juicio natural, para poder establecer que en la sentencia se omitió tomar en cuenta una presunción legal o humana, o bien, una actuación judicial, y que su falta de observancia por la autoridad responsable, transgredió las garantías individuales del quejoso, dado que eso pugna con la técnica del juicio de amparo en el que, en principio, sólo se pueden examinar las concretas infracciones que expone la parte quejosa en forma precisa y razonada.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 1339/89. Miguel Bernache Hernández. 25 de mayo de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Leonel Castillo González. Secretario: Ricardo Romero Vázquez.

Amparo directo 4884/89. María Concepción Reyes Báez. 18 de enero de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Leonel Castillo González. Secretario: J. Jesús Contreras Coria.

Amparo directo 1844/90. Hugo Paredes Hortal. 10 de mayo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Leonel Castillo González. Secretario: J. Jesús Contreras Coria.

Amparo directo 2219/90. Encarnación Xospa Zamudio. 14 de junio de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Leonel Castillo González. Secretario: J. Jesús Contreras Coria.

Amparo directo 3199/90. Armando Novoa de los Santos. 20 de septiembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Villegas Vázquez. Secretario: Samuel René Guzmán.

NOTA: Esta tesis también aparece publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 34, Octubre de 1990, pág. 79. La presente tesis no fue reiterada como vigente, según los acuerdos a que llegó la Comisión Coordinadora encargada de los trabajos para la publicación del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1995.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo VI Segunda Parte-I. Tesis: I. 4o. C. 1/31. Página: 387. Tesis de Jurisprudencia.

Por último, tenemos que " Una vez desahogadas las pruebas en la Audiencia Constitucional, el Juez recibirá los Alegatos por escrito de las partes y también tienen derecho de alegar verbalmente, pero sin exigir que sus alegatos se hagan constar en autos y sin que los mismos puedan exceder de media hora por cada parte. A continuación recibirá el pedimento del Ministerio público y la Secretaría recabará marginalmente las firmas de las personas que estuvieron presentes. "(67)

4.- SENTENCIA

El fin primordial que persigue el Juicio de Amparo, lo constituye las sentencias definitivas que se dicten en el Juicio, en razón de que es en este momento cuando nace la obligación para las autoridades que hayan sido señaladas como responsables, de restituir a la parte quejosa en el goce de la garantía individual transgredida, cuando otorgue el Amparo y Protección de la Justicia Federal; pero qué se puede entender por sentencia.

El maestro Carlos Arellano García, en su obra sobre la materia, ya citada, define a la sentencia de amparo de la siguiente forma: " La sentencia definitiva de amparo es el acto jurisdiccional del Juez de Distrito, de la Suprema Corte de la Nación, o de los Tribunales Colegiados de Circuito, por lo que, una vez terminada la tramitación de la controversia planteada sobre la violación de garantías individuales, o sobre invasión de competencia entre Federación y Estados, se resuelve si se concede, se niega o se sobresee el amparo solicitado por el quejoso, contra el acto reclamado de la autoridad responsable".(68)

El Maestro Ignacio Burgoa en su libro "El Juicio de Amparo" define a las sentencias de la siguiente manera: "Las sentencias son aquellos actos provenientes de la actividad jurisdiccional que implican la decisión de una cuestión contenciosa o debatida por las partes dentro del proceso, bien sea incidental o de fondo".(69)

Por su parte, Raúl Chávez Castillo la define como: " Son aquellas que deciden el juicio en lo principal, ocupándose de las acciones deducidas y de las excepciones opuestas, y respecto de las cuales las leyes comunes no conceden ningún recurso ordinario, en cuya virtud pueden ser modificadas o reformadas"(70)

A la vez, Acosta Romero la define como: " Es la culminación del proceso, en este caso de amparo y resuelve sobre las pretensiones de la demanda y de los informes previos y justificados de las autoridades responsables, normalmente la sentencia de amparo puede tener tres variantes, la que sobresee, la que niega al quejoso la protección de la justicia federal y la que concede el amparo."(71)

Así bien, podemos definir, en un primer plano genérico, que la sentencia es el acto por el cual un órgano jurisdiccional concluye una controversia planteada y que de acuerdo a su sentir; a su criterio que tenga sobre el problema expuesto, así como las bases legales que lo regulan, resuelve ese litigio declarando, condenando o absolviendo. Luego entonces, las sentencias pueden entenderse como el acto judicial por excelencia que concluye o termina con una serie de etapas procesales y a través del cual se dirige o resuelve una controversia que se le planteó.

A diferencia de las demás materias de derecho que definen a las sentencias como los actos procesales por los que se pone fin a un procedimiento, ya sea que se discutan sobre cuestiones incidentales o de fondo; en materia de amparo únicamente se entenderán por sentencias, las dictadas en la Audiencia Constitucional, así como aquéllas que en la revisión se resuelva la materia del fondo del asunto y como consecuencia de esto hacen a un lado las resoluciones incidentales, otorgándoseles únicamente el carácter de autos a éstas; independientemente de que en los autos incidentales se hayan cumplido con las mismas etapas procesales y con los mismos requisitos de forma que las sentencias en sí, es decir, aún cuando estas resoluciones contengan resultandos, considerandos y puntos resolutivos.

(67) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Ob. Cit.- Pág. 718 y 719.

(68) ARELLANO GARCÍA CARLOS.- Ob. Cit. Pág. 628.

(69) BURGOA ORIHUELA.- Ob. Cit. Pág. 526.

(70) CHÁVEZ CASTILLO RAUL.-Ob. Cit. Pág. 33.

(71) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Ob. Cit.- Pág. 719.

La suprema Corte de Justicia ha sostenido la siguiente jurisprudencia, referente a la sentencia: **SENTENCIA DEFINITIVA PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.** Por sentencia definitiva debe entenderse, para los efectos del amparo directo, la que define una controversia en lo principal, estableciendo el derecho, en cuanto a la acción y a la excepción que hayan motivado la litis contestatio, y siempre que respecto de dicha sentencia, no proceda recurso ordinario alguno por el que pueda ser modificada o reformada.

10MO XLIX. Pag. 311 - Amparo en Revisión 2563/35. Sec. 1a.- Bessette Leo.- 14 de Julio de 1936 - Unanimidad de 5 votos.
Instancia Tercera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Quinta Epoca. Tomo XLIX. Tesis: Página: 311. Tesis Aislada.

Sobre un criterio muy personal en un primer punto, comparando el derecho común, considero que deben ser consideradas como sentencias en materia de amparo, todas aquéllas resoluciones que pongan fin al Juicio de Amparo o una cuestión accesoria: independientemente que se trate de la que resuelva el fondo de asunto o por el contrario que únicamente se ocupe de cuestiones incidentales; ya que ambas situaciones son examinadas de la misma manera por el juzgador, y así también, ambas cumplen con los requisitos esenciales que revisten las sentencias, como son Resultandos, Considerandos y Puntos Resolutivos. Como en el presente tema se refiere a la suspensión, caso concreto al resolver el juzgador los autos del incidente de suspensión.

Sentencia es el acto por el cual la autoridad Judicial Federal, sea que se trate de Juez de Distrito; Tribunal Colegiado o Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelve la solicitud de amparo que sobre determinados actos reclamados le ha hecho un gobernado, que considera violatorio de sus garantías individuales, reconociendo la existencia o inexistencia del acto reclamado, otorgando o negando la protección solicitada, según sea el caso, o sobreseyéndolo al presentarse una causa que le impida estudiar la cuestión constitucional.

La autoridad Judicial Federal en su fallo emitido, analizará la existencia y legalidad de los actos reclamados, y a través de la sentencia decidirá si la autoridad responsable actuó dentro de su marco jurídico; o en su caso, la afectación de la esfera del gobernado a las garantías consagradas en la Constitución; y por ende, en la misma sentencia se ordenará la restitución a favor del agraviado de los derechos ilegalmente afectados por la autoridad responsable en los términos de la sustanciación del proceso y sin decidir otra cuestión diversa.

Por último, la sentencia, según lo enfatiza el autor Eduardo Ferrer Mac-Gregor, en su obra La Acción Constitucional de Amparo en México y España, deberá de contener la declaración de nulidad del acto o resolución violatoria de derechos, por lo que " La acción de amparo equivale aquí a una acción de nulidad que tiene por objeto dos diversas directrices: 1.- El restablecimiento en el pleno goce de algunos de los derechos fundamentales o libertades políticas tuteladas por el proceso de amparo, en virtud de la violación de los mismos por el acto impugnado. En este supuesto, la acción tiene un efecto reparador. 2.- La preservación en el goce de derechos y libertades, ante la amenaza real de violación de los mismos. En este caso, la acción tiene efectos preventivos. . . "(72)

Asimismo, la Suprema Corte ha sustentado el siguiente criterio jurisprudencial:

AMPARO EFECTOS RESTITUTORIOS DEL. La restitución del agraviado en el goce de las garantías individuales no prejuzga ni resuelve, en modo alguno, sobre los derechos y obligaciones de las partes que puedan resultar de sus relaciones civiles, ni sobre las responsabilidades en que hubieran incurrido las autoridades por haber emitido una orden indebida, ni las que pudieran exigirse al gestor o al beneficiado con el cumplimiento de tal orden indebida. Por tanto, nada se ha de decidir acerca de la vía y los términos relativos para hacer valer los derechos civiles que pudieran corresponderles a las mismas partes, ni sobre a costa de quien deban correr los gastos que implique la restauración de las cosas al estado que tenían antes de los actos conculcatorios, pues el restablecimiento de las cosas a su estado anterior a la violación de garantías incumbe a las responsables.

Queja 248/62. Enrique Tapia G. 9 de octubre de 1963. 5 votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos
Tesis relacionada con Jurisprudencia 143/85

Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Sexta Epoca. Volumen LXXVI. Tercera Parte. Tesis: Página: 17. Tesis Aislada.

(72) FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO.- Ob. Cít.- Pág. 223.

5.- RECURSOS

Como lo señala el artículo 85 de la Ley de Amparo, las sentencias emitidas en la Audiencia Constitucional por los Jueces de Distrito podrán ser recurribles, a efecto de que sean revisadas por el órgano jurisdiccional superior, ya sea que se trate de Tribunal Colegiado de Circuito o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según sea la naturaleza del amparo; " Estos Tribunales Colegiados de Circuito no conocen de manera primaria de los amparos indirectos; en este tipo de amparos, su competencia consiste en la resolución de los recursos de revisión, queja y reclamación."(73).

Del Diccionario de la Lengua Española partiremos para señalar que por recurso se entiende: acción y efecto de recurrir, vuelta o retorno de una cosa al lugar donde salió. solicitud petición por escrito; así en un primer plano es de entenderse que el recurso tendrá como finalidad el regresar las cosas a un inicio y revisar si un determinado procedimiento o sentencia se encuentra debidamente apegado a derecho, siendo sus resoluciones mas lógicas, confirmar, modificar o revocar lo que se revisa.

En materia de Recursos, sobre este aspecto el maestro Carlos Arellano García señala en su libro consultado lo siguiente: " Conforme a nuestro personal criterio, el recurso es la institución jurídica mediante la cual, la persona física o moral, afectada de una resolución jurisdiccional o administrativa, de autoridad estatal, la impugna ante la propia autoridad o ante autoridad estatal diversa, al considerar que le causa agravios que hace valer, concluyéndose con una nueva resolución, confirmándola, revocándola o modificándola, de la resolución impugnada."(74)

Por su parte el maestro Ignacio Burgoa define a los recursos de la manera siguiente: " El recurso es el medio jurídico de defensa que surge dentro de un procedimiento judicial o administrativo para impugnar un acto del mismo y que tiene como finalidad revocarlo, confirmarlo o modificarlo, mediante un nuevo análisis que genera la prolongación de la instancia en la cual se interpone, conservando o manteniendo de ésta, en su substanciación, los mismos elementos teleológicos motivadores del acto atacado."(75)

Raúl Chávez Castillo lo define como: " El recurso es un medio de impugnación que la ley establece para el efecto de que las personas afectadas por un acto, ya judicial, ya administrativo, se defiendan con la finalidad de que el superior jerárquico, o la misma autoridad que haya emitido dicho acto, lo revoque, modifique o nulifique mediante un nuevo análisis que se realice conforme a los elementos que aparezcan en el mismo "(76)

De lo anterior podemos apreciar que el recurso es el medio de defensa legal con que cuentan las partes dentro de un procedimiento judicial o administrativo seguido en forma de juicio, por el cual podrán inconformarse en contra de lo resuelto por la autoridad que conoció del mismo, buscando su modificación de acuerdo a sus intereses que defienden en el mismo. El recurso tendrá como resultado una nueva resolución en la que el acto recurrido podrá ser confirmado, si se determina que la autoridad que lo emitió si se apegó a la ley que lo rige; modificarlo, cuando sea el caso de que en la revisión del acto que se recurre se encuentran diferencias o situaciones que no fueron contempladas por la autoridad A-quo, pero sin variar en lo esencial el sentido del fallo recurrido, subsistiendo parte de lo resuelto en un origen; o en su caso, revocado, cuando después de realizar el estudio del mismo es de concluirse que el acto que se revisa, se encuentra completamente contrario al derecho que lo rige y la verdad legal es otra muy distinta a lo asentado en el acto recurrido.

Ahora bien, de conformidad a lo establecido por el artículo 82 de la Ley de Amparo, en la tramitación de los Juicios de Amparo, sólo se admitirán los recursos de Revisión, Queja y Reclamación, apoyando el presente estudio, con el siguiente criterio jurisprudencial que se transcribe, el cual . . . 65

(73) FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO.- Ob. Cit.- Pág. 276.

(74) ARELLANO GARCIA, Ob. Cit., Pág. 835.

(75) BURGOA ORIHUELA.- Ob. Cit., Pág. 577.

(76) CHÁVEZ CASTILLO RAUL.-Ob. Cit. Pág. 294.

..... expresa los medios de defensa que pueden utilizarse cuando los autos, resoluciones o sentencias del juez del conocimiento, sean contrarios a los intereses de cada parte, o que tales determinaciones les causen un perjuicio o agravio:

RECURSO, EN EL JUICIO DE AMPARO. REGLAS PARA SU PROCEDENCIA. Respecto a la procedencia de los recursos debe aplicarse exactamente la Ley, en virtud de que éstos encuentran la fuente y razón misma de su existencia en la legislación, fuera de la cual no pueden existir, traduciéndose la improcedencia en la no concesión o negativa que la norma jurídica contiene acerca de tales medios de defensa, en el sentido de considerar que un acto procesal es inatacable por ello, expresa o tácitamente. Es decir, la improcedencia de un recurso se refiere a la inatacabilidad legal de un acto de procedimiento por el mismo, ya sea porque la norma jurídica respectiva no lo conceda o bien porque lo niegue expresamente; la improcedencia, está en razón directa con la naturaleza del acto procesal o establecida en virtud de determinadas circunstancias tomadas en cuenta por la Ley. Por razón inversa, la procedencia equivale al otorgamiento por la Ley, de modo general o de cierta categoría de actos del procedimiento. La Ley de Amparo, consagra la procedencia de los recursos limitativamente, enumerando los casos en que los concede en atención a determinados tipos de actos procesales: a) respecto al de revisión se contempla en el artículo 83; b) en relación al de queja en el artículo 95; y, c) respecto al de reclamación en el artículo 103; recursos que son los únicos existentes en el juicio constitucional, según lo establece enfáticamente el numeral 82 de dicho ordenamiento. En consecuencia, si el juez de Distrito consideró que la queja de referencia no se comprende en ninguna de las hipótesis contenidas en el artículo 95 de la citada legislación, y el recurrente manifestó que debió admitirse el recurso porque no fue oído en la diversa queja promovida anteriormente, es decir, invoca violación de las garantías de audiencia, dicho argumento debe declararse infundado.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO.

Reclamación 9/89. Orlando Sandy Ramírez Morales. 21 de febrero de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Miguel García Salazar. Secretario: Angel Torres Zamarrón. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época. Octava Época. Tomo VII-Enero. Tesis: Página: 416. Tesis Aislada.

RECURSO DE REVISIÓN

Por lo que se refiere a la interposición del Recurso de Revisión en el Juicio de Amparo, las hipótesis por las cuales puede ser interpuesto por las partes ante el Juez de Distrito, se encuentran contempladas en el artículo 83 de la Ley de Amparo, en el 84, su tramitación ante la Suprema Corte de Justicia y en el 85 ante los Tribunales Colegiados de Circuito; su regulación y forma de tramitación ante las diferentes instancias se encuentran de los artículos 86 al 94, los artículos 83, 84 y 84 disponen lo siguiente:

ARTICULO 83.- Procede el recurso de revisión:

I.- Contra las resoluciones de los jueces de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, que desechen o tengan por no interpuesta una demanda de amparo;

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;

III.- Contra los autos de sobreesimientto y las interlocutorias que se dicten en los incidentes de reposición de autos;

IV.- Contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, o por el superior del tribunal responsable, en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta Ley. Al recurrirse tales sentencias deberán, en su caso, impugnarse los acuerdos pronunciados en la citada audiencia.

V.- Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

La materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

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

ARTICULO 84.- Es competente la **Suprema Corte de Justicia** para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes:

I.- Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito, cuando:

a) Habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos inconstitucionales, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;

b) Se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional;

II.- Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre que se esté en el caso de la fracción V del artículo 83.

III.- Cuando la Suprema Corte de Justicia estime que un amparo en revisión, por sus características especiales, debe ser resuelto por ella, conocerá del mismo, bien sea procediendo al efecto de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República, aplicándose en lo conducente lo dispuesto por el artículo 182 de esta ley.

Si la Suprema Corte de Justicia considera que el amparo cuyo conocimiento por ella hubiere propuesto el Tribunal Colegiado de Circuito o el Procurador General de la República, no reviste características especiales para que se avoque a conocerlo, resolverá que sea el correspondiente Tribunal Colegiado el que lo conozca.

ARTICULO 85.- Son competentes los **Tribunales Colegiados de Circuito** para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes:

I.- Contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de Distrito o el superior del tribunal responsable, en los casos de las fracciones I, II y III del artículo 83, y

II.- Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de Distrito o por el superior del tribunal responsable, siempre que no se trate de los casos previstos en la fracción I del artículo 84.

III.- **DEROGADA.**

Las sentencias que pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito al conocer de la revisión, no admitirán recurso alguno.

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia ha sustentado el siguiente criterio jurisprudencial relacionado con el recurso de revisión, el cual es aplicable al tema que se desarrolla, criterio que resuelve la duda más común respecto a la interposición del referido recurso:

REVISION EN AMPARO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. PUEDE INTERPONERSE POR LAS PARTES EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, INCLUIDAS LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE HAYA O NO TERCERO PERJUDICADO. El recurso de revisión, en los casos a que se refiere el artículo 83, fracción IV, de la Ley de Amparo, puede interponerse por cualquiera de las partes en el juicio, según lo dispone el artículo 86 de la mencionada Ley, que no establece excepciones de ninguna especie. Ahora bien, tienen el carácter de partes en el juicio de garantías: el agraviado, las autoridades responsables, el tercero o terceros perjudicados y el Ministerio Público Federal, institución que, conforme a la fracción IV in fine del artículo 50, de la mencionada ley, puede interponer los recursos que señalan la misma. De los dispositivos citados se advierte que tienen legitimación para hacer valer el recurso de revisión quienes sean partes en la controversia constitucional, sin más limitación, en el caso de las autoridades, que la que expresamente les impone el artículo 87 de la Ley de Amparo, en el sentido de que "las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra las sentencias que afecten directamente el acto que de cada una de ellas se haya reclamado". Así, pues, basta con que la sentencia del juez de Distrito contenga violaciones de fondo o forma, en concepto de cualquiera de las partes, para que por ello éstas puedan alzarse contra dicha resolución, tanto la autoridad responsable como el tercero perjudicado o terceros perjudicados, independientemente del interés que les impulse a hacerlo, pero siempre que se afecten sus esferas jurídicas.

Denuncia de Contradicción de Tesis. Varios 157/77. Tribunal Colegiado del Segundo Circuito y Tribunal Colegiado y Tercer en Materia Administrativa del Primer Circuito. 6 de julio de 1978. 5 votos. Ponente: Jorge Iñárritu.

NOTA: Esta tesis también aparece en: Apéndice 1917-1985. Tercera Parte, Segunda Sala, tesis. 432, pág. 761.

Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Séptima Época. Volumen 115-120 Tercera Parte. Tesis: Página: 83. Tesis Aislada.

Sólo basta mencionar que el término para la interposición del Recurso será de diez días, contados desde el siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida y se interpondrá ante el superior de quien haya emitido la resolución recurrida.

RECURSO DE QUEJA

Este recurso en materia de amparo, tenemos los supuestos que contempla el artículo 95 de la ley de la materia, respecto de un acto jurisdiccional emitido por la autoridad judicial derivado del procedimiento del Juicio de Amparo; para confirmarlo, modificarlo o revocarlo; el recurso de queja previsto en el artículo 95 de la Ley de Amparo, permite la impugnación tanto de resoluciones emitidas por los órganos de control constitucional que conocen del Juicio de Amparo (Jueces de Distrito, autoridad que actúa en términos del artículo 37 de la ley de la materia y Tribunales Colegiados de Circuito), como de actos provenientes de las autoridades responsables, que son parte en dicho juicio; el referido artículo establece lo siguiente:

ARTICULO 95.- El recurso de queja es procedente:

I.- Contra los autos dictados por los jueces de Distrito o por el superior del tribunal a quien se impute la violación reclamada, en que admitan demandas notoriamente improcedentes;

II.- Contra las autoridades responsables, en los casos a que se refiere el artículo 107, fracción VII de la Constitución Federal, por exceso o defecto en la ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado;

III.- Contra las mismas autoridades, por falta de cumplimiento del auto en que se haya concedido al quejoso su libertad bajo caución conforme al artículo 136 de esta ley;

IV.- Contra las mismas autoridades, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia dictada en los casos a que se refiere el artículo 107, fracciones VII y IX, de la Constitución Federal, en que se haya concedido al quejoso el amparo;

V.- Contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, el Tribunal que conozca o haya concedido el juicio conforme al artículo 37, o los Tribunales Colegiados de Circuito en los casos a que se refiere la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal, respecto de las quejas interpuestas ante ellos conforme al artículo 98;

VI.- Contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, o el superior del tribunal a quien se impute la violación en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta ley, durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83 y que, por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; o contra las que se dicten después de fallado el juicio en primera instancia, cuando no sean reparables por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia con arreglo a la ley;

VII.- Contra las resoluciones definitivas que se dicten en el incidente de reclamación de daños y perjuicios a que se refiere el artículo 129 de esta ley, siempre que el importe de aquéllas exceda de treinta días de salario.

VIII.- Contra las autoridades responsables, con relación a los juicios de amparo de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, cuando no provean sobre la suspensión dentro del término legal o concedan o nieguen ésta; cuando rehúsen la admisión de fianzas o contrafianzas; cuando admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar insuficientes; cuando nieguen al quejoso su libertad caucional en el caso a que se refiere el artículo 172 de esta ley, o cuando las resoluciones que dicten las autoridades sobre la misma materia, causen daños o perjuicios notorios a alguno de los interesados;

IX.- Contra actos de las autoridades responsables, en los casos de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en amparo directo, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia en que se haya concedido el amparo al quejoso;

X.- Contra las resoluciones que pronuncien los jueces de Distrito en el caso previsto en la parte final del artículo 105 de este ordenamiento.

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

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia ha sustentado el siguiente criterio jurisprudencial relacionado con el Recurso de Queja, el cual es aplicable al tema que se desarrolla, criterio que resuelven las dudas mas comunes respecto a la interposición del referido recurso:

AMPARO, PROCEDIMIENTO EN EL JUICIO DE. LOS RECURSOS DE QUEJA HECHOS VALER EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN RESPECTIVO NO LO SUSPENDE. Dado que el juicio de amparo y el cuaderno de suspensión respectivo se tramitan y se llevan por cuerda separada, implicando con ello, entre otros aspectos jurídicos y adjetivos que lo actuado en un expediente no influye en el otro, por la independencia y separación que guardan, entonces, debe concluirse, que la presentación y sustanciación de los recursos de queja hechos valer en el incidente de suspensión respectivo, aun cuando se encuentren pendientes de resolver, no tienen el alcance de suspender en términos del artículo 101 de la Ley de Amparo, el procedimiento en el juicio de garantías ni el dictado de la correspondiente 68

... sentencia constitucional, porque este dispositivo legal es aplicable en los casos a que se refiere el artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo, en que la interposición del recurso de queja suspende el procedimiento en el juicio de amparo, en los términos del artículo 53, siempre que la resolución que se dicte en la queja deba influir en la sentencia, o cuando de resolverse el juicio en lo principal se hagan nugatorios los derechos que pudiera hacer valer el recurrente en el acto de la audiencia, si obtuviere resolución favorable en la queja.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 390/98 -Ricardo Ortega Castillo y congs.-11 de noviembre de 1998.-Unanimidad de votos.-Ponente: José R. Medrano González-Secretario: Omar R. Gutiérrez Arredondo.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca. Tomo IX, Febrero de 1999. Tesis: IV lo A 188 Página 484. Tesis Aislada.

Por último tenemos que los términos para la interposición del recurso de queja se encuentran contemplados en el artículo 97 de la Ley de la materia, el cual establece lo siguiente:

ARTICULO 97.- Los términos para la interposición del recurso de queja serán los siguientes:

I.- En los casos de las fracciones II y III del artículo 95 de esta ley podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras se falle el juicio de amparo en lo principal, por resolución firme;

II.- En los casos de las fracciones I, V, VI, VII, VIII y X del mismo artículo, dentro de los cinco días siguientes al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida;

III.- En los casos de las fracciones IV y IX del propio artículo 95, podrá interponerse dentro de un año, contando desde el día siguiente al en que se notifique al quejoso el auto en que se haya mandado cumplir la sentencia, o al en que la persona extraña a quien afecte su ejecución tenga conocimiento de ésta; salvo que se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro a (sic) de alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, en que la queja podrá interponerse en cualquier tiempo.

IV.- En el caso de la fracción XI del referido artículo 95, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida.

RECURSO DE RECLAMACIÓN.

Por lo que se refiere al Recurso de Reclamación, el mismo se encuentra contemplado en el artículo 103 de la Ley de Amparo, mismo que establece lo siguiente:

ARTICULO 103.- El recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia o por los presidentes de sus Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Dicho recurso se podrá interponer por cualquiera de las partes, por escrito, en el que se expresen agravios, dentro del término de tres días siguientes al en que surta sus efectos la notificación de la resolución impugnada.

El órgano jurisdiccional que deba conocer el fondo del asunto resolverá de plano este recurso, dentro de los quince días siguientes a la interposición del mismo.

Si se estima que el recurso fue interpuesto sin motivo, se impondrá al recurrente o a su representante, o a su abogado, o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario.

Ahora bien, la finalidad del Recurso de Reclamación, estriba en hacer valer lo contrario por lo asentado de quien haya emitido el auto o acuerdo de trámite recurrido y relacionado con cuestiones de procedimiento y no de actos reclamados o cuestiones de constitucionalidad de leyes, situación que debe hacerse mediante la presentación de las pruebas correspondientes que así lo acrediten, además de que en el mismo, no se ventilan cuestiones sobre constitucionalidad o inconstitucionalidad de actos reclamados; sólo a manera de complemento se transcriben las siguientes tesis jurisprudenciales relacionadas con este recurso.

RECLAMACION. NO ES MATERIA DE ESTE RECURSO EL EXAMEN DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES O ACTOS DE AUTORIDAD. De lo dispuesto por el artículo 103 de la Ley de Amparo, se desprende que el recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia o por los presidentes de sus Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito, acuerdos que, en rigor, deben corresponder a un juicio de amparo en el que se cuestione la constitucionalidad de leyes o actos de autoridad, juicio que tiene un procedimiento regulado por su propia legislación en la que se otorga a las partes la oportunidad de impugnar la legalidad de los acuerdos y resoluciones dictados en el mismo procedimiento a través de recursos tales como los de revisión, queja y reclamación, pero en ninguno de dichos recursos es permitido introducir aspectos relativos a la constitucionalidad de leyes o actos que no hayan sido materia de impugnación en la demanda de garantías respectiva; es más, en estos dos últimos, por no referirse al fondo del asunto sino sólo a cuestiones de procedimiento, no es dable hacer impugnación alguna de constitucionalidad de leyes.

Reclamación 2522/96. Porcelanite, S.A. de C. V. 10 de enero de 1997. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Armando Cortés Galván.

Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca. Tomo V, Febrero de 1997. Tesis: 2a. VU97 Página: 348. Tesis Aislada.

CAPITULO III FACULTADES Y ATRIBUCIONES DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL.

A) SU REGULACIÓN EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

B) LA POTESTAD ADMINISTRATIVA

C) EL AMBITO DE APLICACIÓN DE LAS LEYES CON RELACION A LOS PARTICULARES

D) EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, COMO FORMA DE APLICACIÓN DE SANCIONES HACIA EL PARTICULAR Y MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

CAPITULO III FACULTADES Y ATRIBUCIONES DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL.

El Distrito Federal es definido por el artículo 2º del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal como: " La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. El Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones. " Conforme a esto, " El hecho de que el Distrito Federal sea una entidad federativa, implica que el gobierno local esté integrado por los tres poderes."(1)

Pero para llegar a esta apreciación, se hará brevemente un análisis de cómo y cuándo surgió, conforme a lo siguiente:

El 18 de noviembre de 1824 se crea el Distrito Federal, tomando su territorio del Estado de México; y el 28 de noviembre, se fijó como la residencia de los Poderes Federales.

El 30 de diciembre de 1836 desaparece la Ciudad de México y se incorpora al Departamento de México. Consolidándose la desaparición del Distrito Federal mediante simple disposición de la Secretaría del Interior el 20 de febrero de 1837.

El 18 de mayo de 1847, se reinstaura el Distrito Federal.

El 16 de febrero de 1854, Santa Anna fijó la superficie territorial del Distrito Federal.

En los años 1856-57, se planteó la posibilidad de que se cambiara de sede a los Estados de Aguascalientes o Querétaro

Mediante decretos de fechas 15 y 17 de diciembre de 1898, se fijaron los límites del Distrito Federal, mismos que perduran hasta la fecha.

En 1918 surgió la idea de cambiar el Distrito Federal a otra ciudad y eliminar el régimen municipal, pero sin resultados. " Lo que no pudo lograr Carranza, se consiguió en agosto de 1928, en que a través de una reforma constitucional, se suprimió el régimen municipal, tanto del Distrito-Federal, como de los Territorios Federales."(2)

" La ley orgánica del 31 de diciembre de 1928, crea el Departamento del Distrito Federal para llevar a cabo el Gobierno del Distrito Federal. Posteriormente la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal del 31 de diciembre de 1941 introdujo nuevas reformas en la división territorial y administración del Gobierno del Distrito. En 1929 se le denomina Departamento Central . . . La ley anterior fue sustituida por la Ley del 31 de diciembre de 1941, con algunas reformas. La ley citada sufrió dos importantes reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 1945 y del 31 de diciembre de 1946, se le denomina Departamento del D. F."(3)

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal (Reglamentaria de la base 1ª, fracción VI, del artículo 73 de la Constitución), fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1970; fue reformada y adicionada mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 30 de diciembre de 1972.

El 29 de diciembre de 1978, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal del 27 de diciembre de 1979, se introdujo de una manera formal en la legislación mexicana la desconcentración administrativa al dividir el Distrito en 16 Delegaciones

(1) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- COMPENDIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO.- PARTE GENERAL.- SEGUNDA EDICIÓN.- EDITORIAL PORRUA.- MÉXICO, 1998.- Pág. 328.

(2) CARPIZO, JORGE.- ESTUDIOS CONSTITUCIONALES.- SÉPTIMA EDICIÓN.- EDITORIAL PORRUA.- MEXICO, 1999.- Pág. 139.

(3) SERRA ROJAS, ANDRES.- DERECHO ADMINISTRATIVO.- DOCTRINA, LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA.- PRIMER CURSO.- DECIMO OCTAVA EDICIÓN.- EDITORIAL PORRUA.- MÉXICO, 1997.- Pág. 628.

Es importante destacar que en fecha 11 de julio de 1994, se aprobó el Convenio Amistoso para la precisión y reconocimiento de sus respectivos límites territoriales, celebrado por el Estado Libre y Soberano de México y el Departamento del Distrito Federal el 24 de agosto de 1993 y que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 27 de julio de 1994.

Por otra parte, de conformidad a lo establecido por el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto de fecha 20 de octubre de 1993 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 del mismo mes y año, se estipula la naturaleza jurídica del nuevo sistema que prevalecerá en el Distrito Federal, el cual determina lo siguiente:

“ El gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrará con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que señalen esta Constitución y el Estatuto de Gobierno.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública en la entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta.

El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.

Se señala la distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal; a su vez se establecen las facultades del Congreso de la Unión, del Presidente de la República.

Se fijan las bases sobre las cuales se expedirá el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, respecto de la Asamblea Legislativa; al Jefe de Gobierno; a la Organización de la Administración Pública del Distrito Federal; al Tribunal Superior de Justicia y órganos judiciales, así como la existencia de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.”

Cabe hacer mención, que antes de estas reformas, en el Distrito Federal existía la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, la cual hacía las funciones de Órgano Legislativo del Distrito Federal, en la actualidad se le denomina Asamblea Legislativa del Distrito Federal, describiéndose sus facultades y atribuciones en el referido artículo 122 y en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; para lo cual se apoya en la siguiente tesis jurisprudencial que se transcribe:

ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y CELEBRACION DE ESPECTACULOS PUBLICOS EN EL DISTRITO FEDERAL, REGLAMENTO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL ESTA FACULTADA PARA EXPEDIRLO. De acuerdo con el artículo 73, fracción VI, de la Constitución Federal, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal que, en los términos de la base 3a. de la propia fracción, está integrada por representantes electos, conforme al inciso A) de la indicada base, tiene facultades para, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que tengan por objeto atender a las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de educación, salud y asistencia social, abasto y distribución de alimentos, establecimientos mercantiles, espectáculos públicos, seguridad, etcétera. De ello se sigue que la Constitución otorga a la Asamblea de Representantes la facultad de emitir disposiciones de observancia general, es decir, una facultad materialmente legislativa, a las que llamó reglamentos, que deben distinguirse, por su naturaleza especial, de los reglamentos que el artículo 89, fracción I, de la propia Constitución autoriza al Presidente de la República para expedir, a fin de proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de leyes del Congreso, de aplicación federal o local. Lo anterior es así, porque la reforma constitucional no hace distinción al respecto, cuya diferencia consiste en que al no ser la Asamblea la encargada de aplicar la ley, que es lo que justifica la facultad reglamentaria del Ejecutivo, sus funciones se acercan más a las legislativas que a las administrativas, por lo que se está en presencia de un órgano legislativo sui generis en la medida que puede expedir normas generales con las únicas limitaciones, al dictar sus reglamentos, de que se refieran a las materias señaladas en la Constitución y de que no contravengan las disposiciones de las leyes emanadas del Congreso. Luego entonces, la Asamblea tuvo facultades para expedir, sin que para ello hubiese que existir previamente una ley del Congreso, el Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal.

Octava Época

Amparo en revisión 480/92. Miguel Angel Bastida Soto 19 de abril de 1993. Cinco votos.

Amparo en revisión 1097/92. Alicia Hernández de Gómez y otras. 17 de mayo de 1993. Cinco votos.

Amparo en revisión 1332/92. Engracia Doniz Gutiérrez y otros. 17 de mayo de 1993. Cinco votos.

Amparo en revisión 218/93. José Muñoz Castro y otros. 30 de agosto de 1993. Cinco votos.

Amparo en revisión 734/93. Alejandra Martínez Guzmán y otros. 30 de agosto de 1993. Cinco votos.

NOTA. Tesis 2a J 13/93. Gaceta número 72, pág. 14; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación, tomo XII-Diciembre, pág. 143. Instancia Segunda Sala. Fuente Apéndice de 1995. Época: Octava Época. Tomo III. Parte SCJN. Tesis: 56 Página: 40. Tesis de Jurisprudencia.

El 30 de diciembre de 1994, se publicó la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, la cual fue sustituida por ordenamiento vigente publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 29 de diciembre de 1998, e inicio su vigencia a partir del primero de enero de 1999, abrogando la anterior Ley Orgánica, con reformas el 20 de mayo de 1999 en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*; Ley que sigue los lineamientos establecidos por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 1994 en el diario Oficial de la Federación, con reformas en fechas 3 de mayo de 1995, 12 de diciembre de 1995 y 4 de abril de 1997. Estatuto que dispone las atribuciones de los órganos locales del gobierno del Distrito Federal y en particular del funcionario que encabeza la administración pública local, el cual, sin serlo, viene siendo una Constitución local donde están claramente definidas las competencias y atribuciones de los poderes de la Unión y de los órganos de gobierno locales. Ahora bien, se debe de tomar en cuenta que "... el Distrito Federal carece de autonomía, porque no puede darse por si mismo una Constitución, y en ello se distingue fundamentalmente de las demás entidades federativas, llamadas Estados."(4) Así tenemos que " Para 1995 ya no existen Departamentos Administrativos, el Distrito Federal a partir de la reforma de 1993 a los artículos 73, fracción VI y 122 de la Constitución ya tiene gobierno local de acuerdo también con el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal ..."(5)

Cabe destacar, que antes de la publicación del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el Gobierno del Distrito Federal, estaba a cargo de una persona, nombrada directamente por el Presidente de la República, el cual se hacía cargo de la administración del Departamento de Estado, comúnmente denominado Departamento del Distrito Federal y que se le llamaba Regente de la Ciudad de México. Ahora bien, " El Departamento del Distrito Federal prestó de agosto de 1928 a diciembre de 1997 diversidad de servicios públicos y además actuó en todas las ramas de la administración."(6)

En la actualidad y conforme a las reformas Constitucionales de fecha 25 de octubre de 1993, en el artículo quinto transitorio, establece: "**QUINTO.**- El primer nombramiento para el cargo de Jefe del Distrito Federal, en los términos de este Decreto se verificará en el mes de diciembre de 1997 y el periodo constitucional respectivo concluirá el 2 de diciembre del año 2000. En tanto dicho Jefe asume su encargo, el gobierno del Distrito Federal seguirá a cargo del Presidente de la República de acuerdo con la base 1a. de la fracción VI del Artículo 73 de esta Constitución vigente al momento de entrar en vigor el presente Decreto. El Ejecutivo Federal mantendrá la facultad de nombrar y remover libremente al titular del órgano u órganos de gobierno del Distrito Federal y continuará ejerciendo para el Distrito Federal, en lo conducente, las facultades establecidas en la fracción I del Artículo 89 de esta Constitución. "

Ahora bien, "... El jefe de Gobierno del Distrito Federal es electo por votación universal, libre, directa, secreta y dura en su encargo seis años a partir del día 5 de diciembre del año de la elección. La Constitución permite la remoción de este servidor público, siempre y cuando la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, y en sus recesos la Comisión Permanente, asuman esa decisión por considerar que existen causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el Orden Público de la entidad federativa. . . ." (7) La distribución de facultades y atribuciones contenidas en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y " De conformidad a lo establecido por el Artículo 67, las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal de las más representativas son las siguientes:

(4) TENA RAMÍREZ, FELIPE.- Ob. Cit.- Pág. 308.

(5) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- PARTE GENERAL.- Ob. Cit.- Pág. 83.

(6) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- PARTE GENERAL.- Ob. Cit.- Pág. 165.

(7) SÁNCHEZ BRINGAS ENRIQUE.- "DERECHO CONSTITUCIONAL".- EDIT. PORRUA.- SEGUNDA EDIC..- MÉXICO, 1997. Pág. 537

i) Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;

ii) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fue confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado por el jefe de Gobierno del Distrito Federal;

iii) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la asamblea Legislativa;

iv) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por la Constitución o las leyes correspondientes; y

v) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno.”(8)

vi) Convocar a plebiscito

La organización y administración de la Administración Pública del Distrito Federal, encuentra su fundamento en la Base Tercera del artículo 122 Constitucional, la cual fija lo siguiente:

“ BASE TERCERA.- Respecto a la organización de la Administración Pública local en el Distrito Federal:

I. Determinará los lineamientos generales para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados;

II. Establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal.

Asimismo fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.”

En este caso, el contenido del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, determina qué dependencias integran la administración central, desconcentrada y descentralizada; las funciones de cada Secretaría, Subsecretaría, Direcciones Generales, Direcciones de Área, Subdirecciones y Unidades Departamentales; las funciones y atribuciones de los Organos Político-Administrativos, comúnmente denominadas Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal; apoyándose para esto, en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal antes señalada, la cual “ . . . establece las bases de la Administración Pública del Distrito Federal, como una administración local y no federal ”(9); y en el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, el cual fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 28 de diciembre del 2000, con entrada en vigor el 10 de enero de 2001 y reformas publicadas en la Gaceta en fecha 31 de enero y 6 de julio del 2001.

Entrando al tema que se desarrolla sobre “ LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO, COMO FORMA DE SUSTITUCION DE LA POTESTAD DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL ”, cabe destacar la situación primordial y trascendental que llevan a cabo “ Las delegaciones político administrativas que se establecieron a partir de la reforma al artículo 76, fracción VI de agosto de 1982 y han existido desde entonces y sufren un importante cambio con el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal ”(10); denominándose actualmente como Organos Político-Administrativos, que debido a las facultades y atribuciones que desarrollan cotidianamente, las cuales se encuentran plasmadas en diversas leyes, reglamentos, acuerdos, circulares, bandos y demás instrumentos jurídicos que regulan la vida jurídica en el Distrito Federal, sufrieron una modificación sustancial significativa. Situación que se encuentra debidamente sustentada, en atención a que es una de las autoridades que con mayor 74

(8) SÁNCHEZ BRINGAS ENRIQUE.- Ob. Cit. Pág. 538.

(9) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- PARTE GENERAL.- Ob. Cit.- Pág. 333.

(10) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- PARTE GENERAL.- Ob. Cit.- Pág. 337.

..... frecuencia realiza actos de autoridad, con motivo de la aplicación de leyes y reglamentos en su ámbito territorial y que pueden causar una afectación a los intereses debidamente protegidos y tutelados por la norma jurídica, en favor de los gobernados; por lo que se referirá a este tipo de autoridad, toda vez que es la que se encarga de regular el funcionamiento de giros mercantiles que funcionan en el Distrito Federal.

Para apoyar lo anterior y sustentar la creación de los Organos Político-Administrativos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado favorablemente, al sustentar el siguiente criterio jurisprudencial que se transcribe:

DISTRITO FEDERAL. EL CONGRESO DE LA UNIÓN ES EL ÚNICO FACULTADO PARA CREAR LOS ÓRGANOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS EN LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DE DICHA ENTIDAD. De acuerdo con el sistema competencial establecido en el artículo 122 de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión está facultado para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (apartado A, fracción I) en el que establecerá los órganos político-administrativos de cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal, así como su competencia, forma de integración, funcionamiento y sus relaciones con el jefe de Gobierno (apartado C, base tercera, fracción II). En acatamiento a este dispositivo constitucional, el Congreso de la Unión establecido, en los artículos 104 y 105 del citado estatuto, los referidos órganos político-administrativos a los que genéricamente llamó "Delegación del Distrito Federal". De lo anterior se advierte que si el Congreso de la Unión, conforme a los preceptos citados, es el único facultado para establecer aquellos órganos, debe concluirse que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al expedir las disposiciones relativas del Código Electoral de la entidad (artículos 1o., inciso c); 6o., último párrafo; 10, 11, incisos a) y b); 12; 14; 15, inciso d); 43; 46, segundo párrafo; 60, incisos l) y n); 85, incisos f) y o); 86; 87, incisos j) y k); 134; 136; 138, tercer párrafo; 142, segundo párrafo; 143, inciso c); 200, primer párrafo; 209, incisos a) y d); 211, inciso a) y segundo párrafo; 213, segundo y tercer párrafos e inciso a); 217, inciso e); 219, inciso e); 266, tercer párrafo; décimo y duodécimo transitorios), que regulan aspectos relativos a la creación de los Concejos de Gobierno de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal, así como su competencia, forma de integración, funcionamiento y sus relaciones con el jefe de Gobierno, invadió una facultad constitucionalmente reservada al Congreso de la Unión, pues los referidos concejos tienen la misma naturaleza que los órganos político-administrativos establecidos por el propio Congreso Federal en los artículos 104 y 105 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Acción de inconstitucionalidad 5/99.-Partido Revolucionario Institucional.-11 de marzo de 1999.-Once votos. -Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo.-Secretarios: Guadalupe M. Ortiz Blanco, Ramiro Rodríguez Pérez y Miguel Ángel Ramírez González.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el doce de julio del año en curso, aprobó, con el número 50/1999, la tesis jurisprudencial que antecede.-México, Distrito Federal, a trece de julio de mil novecientos noventa y nueve.

Nota: La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 5/99 aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo IX, marzo de 1999, página 469.

Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo X. Agosto de 1999. Tesis: P./J. 50/99 Página: 551. Tesis de Jurisprudencia.

Por su parte Enrique Sánchez Bringas hace alusión a este tipo de autoridades conforme a lo siguiente: "La base 3ª del artículo 122 constitucional, contempla la existencia de entidades desconcentradas y descentralizadas, dentro de las que se encuentran los órganos político-administrativos establecidos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal. Asimismo, determina que el Estatuto define los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales son electos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.

Estas disposiciones son consecuencia de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de agosto de 1996, y señalan una clara tendencia a lograr que en cada demarcación territorial del Distrito Federal, se integren figuras jurídicas muy semejantes a los ayuntamientos que fueron suprimidos con motivo de las reformas constitucionales de 1928, pero que ahora la realidad política de la Ciudad de México los está rescatando." (11)

(11) SÁNCHEZ BRINGAS ENRIQUE.- Ob. Cit. Págs. 538 y 539.

Ahora bien, esta reforma a que hemos hecho referencia. "... tiene como efecto que el Gobierno del Distrito Federal se considera ya un gobierno local de una entidad federativa, y por lo tanto, ... porque en un orden lógico ya todas tienen gobierno local."(12)

Conforme a lo señalado en el párrafo anterior, es evidente que en la actualidad se trata de rescatar a favor de los órganos político-administrativos, las facultades y atribuciones que tenían antes de su desaparición, los ayuntamientos que antes regían; por lo que las reformas constitucionales se inclinan a favorecer en diversos ámbitos a que renazcan nuevamente los municipios en el Distrito Federal; sirve de apoyo la siguiente tesis jurisprudencial que se transcribe:

ESTACIONAMIENTO DE VEHICULOS, REGLAMENTOS GUBERNATIVOS EN EL DISTRITO FEDERAL Y ACUERDOS SOBRE. De conformidad con los principios en que se inspira el artículo 115 de la Carta Federal, los municipios gozan de una amplia autonomía política y administrativa, y están facultados para expedir reglamentos gubernativos y de policía, y en general, para emitir toda clase de disposiciones que, no contrariando en nada el contenido del propio Código Supremo, versen sobre problemas de carácter meramente urbano y sean sin duda alguna, de índole local, como innegablemente lo son los acuerdos relativos a la prestación del servicio público de estacionamiento y guarda de vehículos, dentro de los límites de la jurisdicción municipal. Ahora bien, desde que entraron en vigor las respectivas reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 20 de agosto de 1928, por virtud de ellas quedaron extinguidos los Ayuntamientos que existían en el Distrito Federal (los cuales tenían las mismas funciones que continúan desempeñando en los Estados las autoridades municipales, y gozaban de idénticas facultades), y el gobernador de aquella entidad, actualmente denominado Jefe del Departamento del Distrito Federal, asumió, además de los poderes que le corresponden, con arreglo al artículo 73, fracción VI, base 1a., de la Constitución de la República, como órgano por cuyo conducto ejerce el Ejecutivo de la Unión el gobierno del Distrito, todas las atribuciones de que disfrutaban hasta 1928, los Ayuntamientos del propio Distrito, incluyendo, según el tratadista Gabino Fraga, la facultad de expedir reglamentos autónomos de carácter municipal. Por tanto, los acuerdos del Jefe del Departamento del Distrito Federal que establecen las bases para la prestación del servicio público de estacionamiento de vehículos, determinan los requisitos que deben cumplir los locales, fijan los horarios y tarifas, etc., entrañan ordenamientos de policía y buen gobierno, los cuales no tienen necesidad alguna de encontrar apoyo en la facultad reglamentaria que prevé el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal (ya que es diversa, de la normada en este precepto, la materia relativa a los reglamentos sobre policía y buen gobierno), sino que se fundan en las atribuciones inherentes a la autoridad municipal.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Séptima Época:

Amparo directo 38/74. Esther Arriaga Montero. 26 de septiembre de 1974. Unanimidad de votos.

Amparo directo 88/74. Estacionamientos Don Carlos. S. A. 26 de septiembre de 1974. Unanimidad de votos.

Amparo directo 158/74. Pensiones y Estacionamientos, S. A. 26 de septiembre de 1974. Unanimidad de votos.

Amparo directo 248/74. Estacionamientos Don Carlos. S. A. 26 de septiembre de 1974. Unanimidad de votos.

Amparo directo 432/74. Pensiones y Estacionamientos, S. A. 26 de septiembre de 1974. Unanimidad de votos.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Apéndice de 1995. Época: Séptima Época. Tomo III. Parte TCC. Tesis: 663 Página: 483. Tesis de Jurisprudencia.

A) SU REGULACIÓN EN LA LEGISLACION MEXICANA

La naturaleza del "... régimen jurídico del Distrito Federal se encuentra consignado en la propia Constitución y en ella se estatuye que el Gobierno del Distrito está a cargo . . . , que el Congreso de la Unión es el facultado para legislar en todo lo relativo al Distrito; que el Poder Judicial se integrará por los Tribunales del orden común, distintos de los Tribunales Federales y en él existirán Tribunales de lo Contencioso, Administrativo y de Conciliación y Arbitraje."(13)

La derivación de las facultades, atribuciones competencia, ámbito territorial de aplicación de las leyes en el tiempo y en el espacio, se desprenden de los siguientes artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los cuales sólo se transcribirá el párrafo, fracción o fracciones correspondientes o se hará solamente el comentario respectivo y se hará en alusión al Derecho Administrativo, relacionado con el Juicio de Amparo, ya que es la base fundamental de este tema a tratar con lo tocante a los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en los cuales a los gobernados se les debe de respetar y hacer valer las garantías de audiencia, legalidad y seguridad jurídicas, para que todo acto de autoridad tenga validez y eficacia jurídica y así produzca sus efectos y consecuencias jurídicas. Así tenemos que el artículo 14 constitucional, establece lo siguiente:

" Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. . . "

En cuanto a los elementos del derecho constitucional de audiencia, comprende los de juicio, tribunales previamente establecidos y las formalidades esenciales del procedimiento, puesto que la disposición que exige que todos estos factores sean regulados de acuerdo con las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Las formalidades esenciales del procedimiento son las que debe de tener todo procedimiento no solo judicial, sino también administrativo, para proporcionar una verdadera oportunidad de defensa a los afectados. Se refiere a aquellos supuestos en los cuales se priva a las partes de su posibilidad de defensa, en cuanto a su conocimiento de los hechos, a su posibilidad de ofrecer y desahogar pruebas, o bien respecto a la interposición de medios de impugnación.

La previa audiencia sólo puede exigirse en el procedimiento administrativo cuando sea realmente indispensable la intervención del afectado, es decir, cuando éste deba probar los hechos o proporcionar información que sirva a su defensa. Debe tomarse en consideración que la jurisprudencia ha señalado que el derecho de audiencia, en cuanto a la defensa procesal, se impone tanto al legislador como a las autoridades administrativas. En el primer supuesto, en cuanto a los órganos legislativos deben establecer en las leyes que expidan, los procedimientos que permitan la defensa de los particulares por lo que, cuando el ordenamiento respectivo no proporcione esa oportunidad de audiencia, debe considerarse inconstitucional.

Por lo que respecta a la autoridad administrativa, la jurisprudencia de la Suprema Corte ha establecido una obligación directa de proporcionar la oportunidad de defensa a los afectados, aun cuando la ley del acto no lo establezca ni el procedimiento ni las formalidades esenciales respectivos:

AUDIENCIA, GARANTÍA DE. DEBE RESPETARSE AUNQUE LA LEY EN QUE SE FUNDE LA RESOLUCIÓN NO PREVEA EL PROCEDIMIENTO PARA TAL EFECTO. La circunstancia de que no exista en la Ley aplicable precepto alguno que imponga a la autoridad responsable la obligación de respetar a alguno de los interesados la garantía de previa audiencia para pronunciar la resolución de un asunto, cuando los actos reclamados lo perjudican, no exime a la autoridad de darle oportunidad de oírlo en defensa, en atención a que, en ausencia de precepto específico, se halla el mandato imperativo del artículo 14 constitucional que protege dicha garantía a favor de todos los gobernados, sin excepción.

(13) FRAGA GABINO. "DERECHO ADMINISTRATIVO".-EDIT. PORRUA.-TREINTA Y TRES EDICIÓN.-MÉXICO,1994.-Pág. 191.

Sexta Época. Tercera Parte: Vol. LXXXVIII. Pág. 30. A. R. 831/64. Mercedes de la Rosa Puentes. 5 votos.
Septima Época. Tercera Parte: Vol. 26. Pág. 122. A. R. 2462/70. Poblado "Villa Rica". Mpio. de Actopan, Ver. 5 votos.
Vol. 26. Pág. 122. A. R. 4722/70. Poblado de las Cruces, hoy Francisco I. Madero. Mpio. de Lagos Moreno, Jal. 5 votos.
Vol. 63. Pág. 25. A. R. 3372/73. Carmen Gómez de Mendoza. 5 votos.
Vol. 63. Pág. 25. A. R. 2422/73. Adolfo Cárdenas Guerra. 5 votos.

Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescriptas para los cateos. . . ."

Para proceder a inferir una molestia en sentido prescrito en la norma constitucional, ha de existir un procedimiento fundado y apoyado en la ley. En otras palabras, cualquier autoridad sólo puede ejecutar lo permitido por una disposición legal; aquello que no se apoye en un principio de tal naturaleza carece de base de sustentación y se convierte en arbitrario.

AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. FACULTADES DE LAS.- Las autoridades administrativas no tienen más facultades que las que expresamente les conceden las leyes y cuando dicten alguna determinación que no esté debidamente fundada y motivada en alguna ley, debe estimarse que es violatoria de las garantías consignadas en el artículo 16 Constitucional.

tesis jurisprudencial número 293 y su segunda relacionada, visible en las páginas 512 y 513 de la segunda parte del Apéndice del Semanario Judicial de la Federación 1917-1988.

La intervención de la autoridad administrativa se presenta cuando sea necesaria la práctica de visitas domiciliarias en casos de incumplimiento a los reglamentos gubernativos o de policía; o bien cuando en el presente caso acuda a verificar un establecimiento mercantil y constate que este reúne las condiciones para su funcionalidad y prestación de un buen servicio al público, sujetando siempre a dicha autoridad, a lo dispuesto en las leyes respectivas y conforme a las formalidades prescritas.

El procedimiento que regula las visitas domiciliarias se sujeta básicamente a estas reglas, las cuales se encuentran previstas en la Ley de Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal, Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal, la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal: a) la autoridad competente deberá expedir previamente una orden para su práctica; b) la orden deberá ir firmada por quien responda de la visita y el lugar o lugares donde deba llevarse a cabo; indicándose en ella el nombre de la persona o personas que deban efectuarla y la motivación que se tenga para practicarla; c) si se encontrare el afectado en el domicilio, el visitador le presentará la orden y procederá a la ejecución de la misma; si no se encontrare el interesado, dejara citatorio para que lo espere al día siguiente a la hora determinada; d) si en la segunda ocasión no está presente el visitado, se practicará la visita con quien se encuentre; e) el funcionario visitador deberá identificarse en todo caso con quien se entienda la visita y solicitará al visitado o su representante, designe dos testigos de asistencia, designándolos por su parte en caso de negativa; f) se levantará acta de la diligencia anotando el resultado de la revisión hecha en documentos, libros o papeles en poder del visitado.

Artículo 21 Constitucional, nos habla de la facultad que tiene la autoridad administrativa para imponer sanciones a los infractores de Leyes o Reglamentos que regulen alguna actividad, en este caso en el Distrito Federal, a través de un procedimiento administrativo que respete el derecho de defensa de los mismos y en virtud de una resolución debidamente fundada y motivada, de acuerdo con los lineamientos de los artículos 14 y 16 constitucionales. Las sanciones que se impongan a los infractores, deben de estar previstas en una ley o reglamento y se debe de razonar su aplicación conforme al siguiente criterio jurisprudencial:

MULTAS. DEBEN EXPONERSE LAS RAZONES QUE DETERMINEN LA GRAVEDAD DE LA INFRACCION EN LAS.- Para la correcta imposición de una multa, no basta la simple cita del precepto legal en que se funde; para ello, es menester que las autoridades razonen pormenorizadamente los hechos motivos de la infracción, cuantificándola entre el mínimo y el máximo que para cada caso se indique, tomando en consideración la gravedad de la infracción a la norma concreta, las condiciones económicas del sujeto, el grupo a que pertenezca el giro o establecimiento y las demás circunstancias que sirvan de base para individualizar la sanción.

RRV-863-86-1173/86 - Parte actora. Reyes Pastrana Martínez.- 30 de junio de 1987 - Unanimidad de votos.- Ponente Magistrado Lic. Pedro Enrique Velasco Albin - Secretario Lic. Luis Gómez Salas.
RRV-612/88-5101/87 - Parte actora. Cía Operadora de Teatros, S. A. (Gerardo Flores Méndez)- 28 de junio de 1989.- Unanimidad de votos.- Ponente Magistrado Lic. Cesar Castañeda Rivas - Secretario. Lic. Sergio Hernández Méndez.
RRV-201/89-5517/88 - Parte actora. Francisco de Eguilaz y Unzueta - 12 de julio de 1989.- Unanimidad de votos.- Ponente Magistrado Lic. Victoria Eugenia Quiroz de Carrillo.- Secretario Lic. María Carrillo Sánchez.
RRV-473-89-6247/88 - Parte actora. Manuel Iglesias Rodríguez.- 5 de julio de 1989.- Unanimidad de votos.- Ponente Magistrado Lic. Pedro Enrique Velasco Albin - Secretario. Lic. Luis Gómez Salas.
RRV-713-89-6352/88 - Parte actora. José del Valle Caso.- 12 de julio de 1989.- Unanimidad de votos.- Ponente Magistrado Lic. Pedro Enrique Velasco Albin - Secretario. Lic. Luis Gómez Salas.

“ Artículo 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

VI. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos. . . .”

El patrimonio del Estado está formado por el conjunto de bienes y derechos de los que el propio Estado es titular y quedan sujetos a distintas jurisdicciones: bienes de la federación; bienes de las entidades federativas; bienes del Gobierno del Distrito Federal; bienes de los municipios; bienes de las instituciones paraestatales y bienes del Estado en las empresas privadas de interés público.

“ El artículo 27, fracción VII de la Constitución, otorga al Distrito Federal plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces, necesarios para los servicios públicos. Aunque subordina al régimen de la centralización administrativa, el Gobierno del Distrito Federal constituye una entidad distinta de la Federación. ”(14)

El artículo 43, menciona que entre las partes integrantes de la federación se encuentra el Distrito Federal. El artículo 44, se refiere a la extensión geográfica del Distrito Federal, conforme a los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898 y el convenio amistoso del 24 de agosto de 1993; que constitucionalmente es el asiento de los poderes federales, y a la posibilidad que éstos se trasladen a otro lugar.

El artículo 73, nos habla de las facultades que tiene el Congreso de la Unión para expedir leyes en materia Federal y el Distrito Federal, para determinar la sede de los Poderes de la Unión. Todas las fracciones del artículo, permiten apreciar, en primer término, las grandes competencias constitucionales del Congreso como órgano legislativo del Distrito Federal, (esto por lo que se refiere al tema que se trata)

“ Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

Es de especial atención este artículo, en virtud de que conformidad a lo dispuesto por la disposición C), Base Primera, Fracción V, inciso b), en su último párrafo; disposiciones E, G y H, del artículo 122 de la Constitución, le son aplicables en lo conducente, lo relativo a la hacienda pública; la designación y remoción del mando directo de la fuerza pública; los convenios para creación de comisiones metropolitanas; así como el hecho de que las prohibiciones de la Constitución también se aplicarán al Distrito Federal.

El artículo 115 de la Constitución estructura la organización municipal del país, a mas de reglamentar algunos otros puntos referentes a los Estados de la Federación. los principios rectores que se incluyen en el precepto que se comenta son: a) supresión de jefaturas políticas; b) reconocimiento de la autonomía política municipal, mediante la elección popular y directa de ayuntamientos; y c) otorgamiento de recursos para la hacienda municipal; replanteando las bases de la autonomía financiera del municipio.

(14) SERRA ROJAS ANDRES.- Ob. Cit.- Pág. 631.

Se prevé la forma de resolver los conflictos entre los municipios y las autoridades del estado; se establece la libertad municipal, reivindicada por el constituyente como la base del sistema democrático mexicano. En este sentido el Constituyente estableció al municipio libre como el baluarte de los derechos de la comunidad que se organiza para autogestionar la atención de sus necesidades básicas de convivencia; según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los propios municipios, atendiendo también a su capacidad administrativa y financiera. El precepto deja abierta la posibilidad a los municipios que económicamente puedan asumir otros servicios públicos, para que lo hagan y brinden una mejor atención a su población. Se les otorga a los municipios, la facultad de llevar a cabo convenios de coordinación entre la Federación y los Estados o entre los propios Estados con sus municipios.

Tenemos que el artículo 122, reformado en fecha 25 de octubre de 1993, regula y determina las disposiciones mediante las cuales se organiza y administra el Gobierno del Distrito Federal; situaciones que ya fueron tratadas al principio de este capítulo, por lo que sólo se hará referencia a que el gobierno estará a cargo de los Poderes Federales y contará con órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, quienes ejercerán sus facultades y atribuciones conforme a las bases previstas en este artículo, lo dispuesto en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las leyes que emanen de dicho ordenamiento.

Es importante mencionar las disposiciones contenidas en los artículos transitorios de las reformas del 20 de octubre de 1993, toda vez que el artículo quinto transitorio establece los términos en que se hará el nombramiento del primer Jefe de Gobierno y que mientras se realiza, el Ejecutivo Federal se hará cargo del Gobierno; el artículo décimo transitorio habla de la continuidad de la aplicación de las leyes vigentes, hasta que se publiquen las nuevas. En fecha 26 de junio de 1996, se llevaron a cabo reformas a la Constitución y los artículos transitorios establecen lo siguiente:

El artículo séptimo habla que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal se elegirá en el año de 1997 y ejercerá su mandato, por esta única vez, hasta el día 4 de diciembre del año 2000.

El artículo octavo, refiere a la forma, términos y la aplicación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales en las elecciones del Jefe de Gobierno.

El artículo décimo establece las elecciones de los titulares de los órganos político-administrativos.

El artículo décimo tercero determina la vigencia de los ordenamientos que se aplican en el Distrito Federal.

Respecto a esto último, es viable mencionar, la importancia de los artículos transitorios referentes a la vigencia y aplicación de las leyes, toda vez el hecho de no preverlo y seguir aplicando las normas relativas a un Departamento Administrativo que dependía del Ejecutivo Federal, respecto de un Jefe de Gobierno del Distrito Federal, electo por el voto universal y libre del pueblo y con una naturaleza jurídica diferente, atentaría contra el orden jurídico y la naturaleza esencial de las reformas constitucionales; ya que el Distrito Federal, no obstante que es parte integrante de la Federación, no constituye la Federación misma, además de que el espíritu del legislador al regular en el artículo 122 la organización y administración del Distrito Federal de forma independiente del poder ejecutivo, lo hizo con la finalidad de que los habitantes del Distrito Federal realizaran la elección de la persona que los gobernase y que no continuase siendo impuesta, otorgándole la categoría atribuida a todos los demás Estados integrantes de la Federación y respecto de los órganos político-administrativos, las atribuciones previstas en el artículo 115 respecto de los municipios; para apoyar lo anterior, sirve de apoyo la siguiente tesis jurisprudencial que se transcribe:

AUTORIDADES. SU DENOMINACION DEBE ESTAR PREVISTA EN LA NORMA Y NO ES VALIDA LA UTILIZACION DE "SINONIMOS" QUE NO ESTEN CONTEMPLADOS EN ELLA.

La creación y fijación de atribuciones de las autoridades es una facultad que debe estar prevista por la norma, por ende, resulta inadmisibles el hecho de que la denominación de determinada autoridad derive de un "sinónimo", ya que mientras esta equivalencia no esté prevista en la norma y sólo derive de una práctica interna de las dependencias, tal práctica resulta inaceptable en virtud de la inseguridad jurídica que ello generaría.

Lo anterior se refiere respecto a la naturaleza jurídica proveniente de la Constitución, que es la norma general sobre la cual se rige la organización y administración del Distrito Federal; por otra parte, tenemos que el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, expedido el 14 de julio de 1994 y publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 24 de julio del mismo año; determina el ámbito de aplicación y observancia de este ordenamiento conforme a lo siguiente:

“ Artículo 1.- Las disposiciones contenidas en el presente Estatuto son de orden público e interés general y son norma fundamental de organización y funcionamiento del gobierno del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ”

Asimismo tenemos que el Estatuto de Gobierno establece la categoría del Distrito Federal en la Federación; sus respectivos límites; el gobierno, autoridades y distribución de facultades y atribuciones, conforme a lo previsto en la Constitución, el Estatuto, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, Reglamento Interior y las demás leyes y reglamentos que al efecto se expidan para normar el gobierno, su organización política y administrativa del Distrito Federal en sus tres esferas locales de gobierno, el Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como la forma en que se integran cada poder local; determina los derechos y obligaciones de los habitantes y ciudadanos del Distrito Federal y su calidad; las atribuciones de los poderes de la Unión; las bases de organización y facultades de los órganos locales, como la Asamblea Legislativa, las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno; la forma en que se llevarán a cabo los plebiscitos; la forma en que se llevarán a cabo las acciones coordinadas con la Federación, Estados y Municipios en las materias en las que se vea inmiscuido; la forma de organización y funcionamiento de la función judicial; su organización administrativa basada en el servicio público de carrera; su administración será central, integrada por la Jefatura de Gobierno, las Secretarías, los órganos políticos administrativos y demás dependencias que determine la ley; desconcentrada por órganos jerárquicamente subordinados al Jefe de Gobierno y la paraestatal por organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos; el cargo de brindar los servicios públicos y la facultad de otorgarlos en concesión a particulares; el manejo de su hacienda pública y la recaudación de contribuciones e ingresos; asimismo, refiere a los órganos político-administrativos, comúnmente denominados Delegaciones, los cuales contarán con autonomía funcional en acciones de gobierno, los cuales sirven para lograr una expedita y eficiente atención de las necesidades y demandas sociales; una más equitativa y eficaz prestación de los servicios públicos, sustentada en la rápida toma de decisiones; el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales; y una adecuada distribución del gasto público, su organización, funcionamiento, facultades, atribuciones y forma de brindar los servicios públicos, se encuentran previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, así como aquellas que les delegue el Jefe de Gobierno; en cuanto a las acciones procedimentales que implementen los órganos político-administrativos, las disposiciones se encuentran vertidas en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal y el Reglamento de Verificación Administrativo para el Distrito Federal, ambos ordenamientos norman las formalidades que deben observarse cuando una autoridad administrativa emita un acto de gobierno para que tenga validez y eficacia jurídica, asimismo, son aplicables cuando se ordenen visitas de verificación para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias de carácter local, esto en materia de establecimientos mercantiles; pero cuando se trate de verificar bienes, personas y vehículos de transporte, se deberán de cumplir las formalidades previstas en la Ley de Procedimiento Administrativo para las visitas de verificación; el Estatuto contiene las disposiciones de la función electoral en el Distrito Federal; del Patrimonio, los bienes del dominio público y dominio privado.

De lo anterior se desprende la complejidad del funcionamiento y organización de la administración pública del Gobierno del Distrito Federal contenida en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; regulando de forma amplia las facultades del Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa y del Poder Judicial locales; amén de que cada poder local tiene su propia ley orgánica, reglamentos interiores y demás disposiciones legales aplicables a cada materia.

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de diciembre de 1998, inicia su vigencia a partir del primero de enero de 1999, abrogando la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1994 y derogando todas aquellas disposiciones que se opongan a la presente Ley; que en su artículo 1º determina lo siguiente: " **Artículo 1o.-** Las disposiciones contenidas en la presente Ley son de orden e interés público y tienen por objeto establecer la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, distribuir los negocios del orden administrativo, y asignar las facultades para el despacho de los mismos a cargo del Jefe de Gobierno, de los órganos centrales, desconcentrados y paraestatales, conforme a las bases establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Estatuto de Gobierno. "; regula la forma en que se organizará e integrará la administración pública del Distrito Federal, que dependencias la integran y las facultades de las mismas conforme a lo siguiente:

La administración de la Jefatura de Gobierno será central y se integra por las siguientes dependencias, las cuales servirán para un mejor estudio, planeación y despacho de los negocios, conforme a las atribuciones y facultades conferidas por la Ley y el Reglamento Interior, siendo las siguientes:

| | |
|--|---|
| Secretaría de Gobierno; Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda; Secretaría de Desarrollo Económico; Secretaría del Medio Ambiente; Secretaría de Obras y Servicios; Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría de Salud; Secretaría de Finanzas; | Secretaría de Transportes y Vialidad; Secretaría de Seguridad Pública; Secretaría de Turismo; Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; Oficialía Mayor; Contraloría General del Distrito Federal, y Consejería Jurídica y de Servicios Legales. |
|--|---|

La administración desconcentrada se integra por los órganos político-administrativos, comúnmente denominados Delegaciones, las cuales son 16 demarcaciones territoriales en las que se divide el Distrito Federal, cuentan con autonomía funcional en acciones de gobierno, siendo las siguientes:

| | |
|--|---|
| Alvaro Obregón; Azcapotzalco; Benito Juárez; Coyoacán; Cuajimalpa de Morelos; Cuauhtémoc; Gustavo A. Madero; Iztacalco; | Iztapalapa; La Magdalena Contreras; Miguel Hidalgo; Milpa Alta; Tláhuac; Tlalpan; Venustiano Carranza, y Xochimilco. |
|--|---|

La administración paraestatal se integra por los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos.

En general se prevén las facultades que le conciernen al Jefe de Gobierno y la posibilidad de delegarlas a los servidores públicos que les corresponda aplicarlas; se señalan los límites del territorio del Distrito Federal y de cada órgano político administrativo; la obligación de prestar los servicios públicos y la facultad de otorgarlos en concesiones; las facultades, atribuciones y obligaciones de los titulares de las dependencias que integran la administración pública centralizada, así como quienes los auxiliarán en el despacho de los asuntos competencia de cada órgano; así como también la de los órganos político-administrativos de cada demarcación territorial, su elección y de 82

..... quienes se auxiliarian en el despacho de las facultades y atribuciones conferidas por el estatuto, la ley y el reglamento interior; se señalan las facultades y atribuciones de la administración paraestatal, los organismos descentralizados y los fideicomisos.

Por lo que respecta al Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, tenemos que en principio, el mismo fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal en fecha 11 de agosto de 1999, pero no contenía diversas disposiciones referentes a la administración centralizada, concretamente por lo que correspondía a los órganos político-administrativos; es hasta en la publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de fecha 28 de diciembre del año dos mil, cuando se emite en nuevo Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, el cual deroga las disposiciones del Reglamento citado con anterioridad y entró en vigor en fecha 10 de enero del año 2001.

Así tenemos que la regulación de este ordenamiento se establece en su artículo 1º lo siguiente:

" Artículo 1º.- Las disposiciones contenidas en este ordenamiento tienen por objeto reglamentar la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, así como adscribir y asignar atribuciones a las Unidades Administrativas y a los Órganos Político-Administrativos y demás Órganos Desconcentrados que constituyen la Administración Pública Central y Desconcentrada, atendiendo a los principios estratégicos que rigen la organización administrativa del Distrito Federal.

Las atribuciones establecidas en este Reglamento para las Unidades Administrativas, Órganos Político-Administrativos, Órganos Desconcentrados y demás Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo, hasta el nivel de Dirección de Área, se entenderán delegadas para todos los efectos legales. . . "

El reglamento en lo general, regula, además de las facultades y atribuciones contenidas en el Estatuto de Gobierno y la Ley Orgánica a todas las dependencias que integran la administración del Distrito Federal, señala otras complementarias; determina la adscripción de las unidades administrativas a las Secretarías, los órganos político administrativos y órganos desconcentrados, para el despacho eficiente de sus atribuciones, esto es, como quedarán integradas respecto de sus Direcciones Generales, Direcciones de Área, Subdirecciones y Unidades Departamentales, así como la adscripción de una Contraloría Interna en cada dependencia; establece la integración de cuatro Gabinetes: I. De Gobierno y Seguridad Pública, II. De Desarrollo Sustentable, III. De Progreso y Justicia y IV. De Administración y Finanzas, cuya función es lograr un mejor funcionamiento de la administración pública; regula las funciones y atribuciones indelegables del Jefe de Gobierno; se prevé la expedición de Manuales de Organización de cada dependencia, los Manuales Administrativos de las Dependencias, Órganos Político-Administrativos y Órganos Desconcentrados deberán publicarse en la Gaceta Oficial del Distrito Federal; se integra el Servicio Público de Carrera para integrar la administración; regula las suplencias del Jefe de Gobierno; señala en forma específica las facultades y atribuciones de cada Secretaría, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General, de la Conserjería Jurídica y de Servicios Legales, de las Subsecretarías, Tesorero, Procurador Fiscal, del Coordinador de Programas Metropolitanos, de las Direcciones Generales, tanto adscritas a la Jefatura de Gobierno, como a las Secretarías, de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, de las Subsecretarías, Administraciones Tributarias, Subprocuradurías, Dirección General del Patrimonio Inmobiliario, de Modernización Administrativa, a los órganos de control interno de cada dependencia, las Direcciones de Servicios legales y del Registro Público de la Propiedad y de Comercio, del Registro Civil, Juzgados Cívicos y demás.

Por lo que se refiere a los órganos político-administrativos, tenemos que los mismos ejercerán sus facultades conforme a las disposiciones y normas que dicten las dependencias centrales y se auxiliarian para el desempeño de sus facultades de: I. Dirección General Jurídica y de Gobierno; II. Dirección General de Administración; III. Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano; IV. Dirección General de Servicios Urbanos; V. Dirección General de Desarrollo Social. Además el Jefe Delegacional podrá adscribir Direcciones Generales, según sus necesidades propias.

Para el desempeño de las atribuciones de los órganos político-administrativos, que originalmente le corresponden esas facultades a los titulares de cada Delegación, se señalan en forma específica las mismas y en relación a cada Dirección General, conforme a su denominación; además se fijan atribuciones adicionales a las Direcciones Generales de cada demarcación territorial. Los Órganos Político-Administrativos deberán adecuar sus estructuras orgánicas y actualizar sus manuales de organización y procedimiento en los plazos que establezca la Oficialía Mayor. Dichos Manuales deberán publicarse en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Se establece la creación, estructura, funcionamiento y atribuciones de los Organos Desconcentrados, tales como la Junta de Asistencia Privada, la Comisión de Asuntos Agrarios, la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural, la Unidad de Bosques Urbanos y Educación Ambiental, la Comisión de Aguas, la Planta de Asfalto, Servicio Público de Localización Telefónica, Instituto del Deporte, Instituto de la Mujer, Instituto del Taxi (en la actualidad en proceso de desaparición), Instituto de Asistencia e Integración Social, Instituto de Promoción Turística,

De todas las materias en las que interviene el Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías los órganos político-administrativos, organismos descentralizados, empresas de participación estatal y órganos desconcentrados, existen disposiciones legales, las cuales se emitieron para su debida observancia y aplicación por parte de las autoridades y para su cumplimiento por los gobernados; leyes y reglamentos que son de observancia general y de aplicación en el Distrito Federal y que reglamentan lo siguiente:

| | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Ley de Procedimiento Administrativo - Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles - Ley de Celebración de Espectáculos Públicos - Ley de Participación Ciudadana - Ley de Desarrollo Urbano - Ley de Protección Civil - Ley de Adquisiciones - Ley de Obras Públicas - Ley de Desarrollo Social - Ley de Transporte - Ley de Turismo - Ley de Vivienda - Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo | <ul style="list-style-type: none"> - Ley de Justicia Cívica - Ley de Seguridad Pública - Ley de la Propiedad en Condominio - Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio público - Ley del Servicio Público de Carrera - Ley Ambiental - Ley de Asistencia e Integración Social - Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar - Ley de Educación - Ley de Sanciones Penales - Ley de la Comisión de Derechos Humanos - Ley de Defensoría de Oficio - Ley de la Procuraduría Social |
|---|---|

| | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - Reglamento de Construcciones - Reglamento de Verificación Administrativa - Reglamento de Anuncios - Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano - Reglamento de Adquisiciones - Reglamento de Estacionamientos - Reglamento de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles | <ul style="list-style-type: none"> - Reglamento del Equilibrio Ecológico - Reglamento de Justicia Cívica - Reglamento de la Ley Ambiental - Reglamento de Mercados - Reglamento de la Ley de Protección Civil - Reglamento de la Ley de Obras - Reglamento de Espectáculos Públicos - Diversos Reglamentos derivados de la Ley de Transporte |
|--|--|

Estas disposiciones legales aplicables en el Distrito Federal, contienen las facultades y atribuciones de la autoridad administrativa de las cuales se desprende su actuar en la Administración Pública en sus relaciones con los gobernados; dichas disposiciones son el fundamento mediante el cual se acredita el proceder de la autoridad administrativa, para emitir actos de autoridad y que los mismos se encuentren debidamente fundados y motivados.

En virtud del tema a tratar y que básicamente se refiere a giros mercantiles, a este respecto solamente se comentarán los contenidos de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, la cual en su artículo 1º establece:

“ **Artículo 1o.-** Las disposiciones de la presente Ley son de orden e interés públicos y tienen por objeto regular los actos y procedimientos de la Administración Pública del Distrito Federal . . . Quedan excluidos de la aplicación de esta Ley los actos y procedimientos administrativos relacionados con las materias de carácter financiero, fiscal, en lo relativo a la actuación del Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, seguridad pública, electoral, participación ciudadana, del notariado, así como de justicia cívica en el Distrito Federal; las actuaciones de la Contraloría General, en lo relativo a la determinación de responsabilidades de los servidores públicos; y de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en cuanto a las quejas de que conozca y recomendaciones que formule.

En relación a los créditos fiscales, no se excluyen de la aplicación de esta Ley lo relativo a las multas administrativas, derivadas de las infracciones por violaciones a las disposiciones de orden administrativo local. ”

Este ordenamiento establece el ámbito de aplicación del procedimiento administrativo respecto de los actos emitidos por la Administración Pública, aplicando la Ley de forma supletoria a todos los ordenamientos administrativos jurídicos de aplicación en el Distrito Federal, auxiliándose para tal efecto del Reglamento de Verificación Administrativa y el Manual de Trámites y Servicios al Público; norma básicamente a los elementos y requisitos de validez de los actos administrativos, su eficacia y ejecutividad; los supuestos de nulidad, anulabilidad, revocación y extinción de los actos administrativos; en que consiste el procedimiento administrativo, su finalidad, etapas procedimentales, como se inicia, ya sea de oficio o a petición de parte; sus formalidades; los términos y notificaciones a que se sujeta; los incidentes; la conclusión del procedimiento; la caducidad del mismo; el procedimiento de la certificación de la afirmativa ficta o silencio de la autoridad responsable, entendiendo como tal “ . . . la falta absoluta del acto, pues entendemos que la abstención de la Administración Pública, con su silencio, es la negación misma de la actuación o acto administrativo. . .”(15); la formalidad que debe observarse para llevar a cabo la práctica de visitas de verificación; las medidas de seguridad que se deben de implementar para la protección de la salud y seguridad pública; el procedimiento previsto para dar trámite a los recursos de inconformidad; y las sanciones administrativas que se podrán aplicar a los infractores de las leyes y reglamentos de observancia en el Distrito Federal.

Por último, en lo que se refiere a la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* del 28 de febrero de 2002 y con su entrada en vigor a partir del 1º de marzo del 2002, el artículo primero establece:

“**Artículo 1.-** Las disposiciones contenidas en este ordenamiento son de orden público e interés social y tienen por objeto regular el funcionamiento de los Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal. La autoridad promoverá y fomentará las actividades de los Establecimientos Mercantiles en los términos de las leyes aplicables, siempre que se ajusten a derecho, cumplan con sus obligaciones legales y reglamentarias y no comprometan el desarrollo armónico y sustentable de la ciudad.

No será objeto de regulación de la presente Ley los locales destinados a la industria en todas sus especificaciones.

Para efectos de la presente Ley, es supletoria la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, además los Establecimientos Mercantiles deberán acatar las disposiciones jurídicas en materias ambiental, protección civil, salud, desarrollo urbano y demás que les resulten aplicables. ”

(15) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- PARTE GENERAL.- Ob. Cit.- Pág. 416.

En este entendido, tenemos que la Ley contiene básicamente lo siguiente: la competencia de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal y las atribuciones de los órganos político administrativos, comúnmente denominados Delegación del Gobierno del Distrito Federal, dentro de las cuales tenemos la de expedir autorizaciones para el funcionamiento de establecimientos mercantiles y la facultad para llevar a cabo visitas de verificación, calificarlas e imponer sanciones cuando los casos así lo ameriten: las obligaciones y prohibiciones de los titulares de los establecimientos mercantiles; condiciones y requisitos para la colocación de enseres en la vía pública; que giros requieren permisos o autorizaciones especiales, ya sea para un solo evento o periodo determinado; que giros mercantiles requerirán Licencia de Funcionamiento Tipo A y que son considerados de Impacto Vecinal, así como de los giros mercantiles que requieren Licencia de Funcionamiento Tipo B y que son considerados de Impacto Zonal como los que venden bebidas alcohólicas en su interior y que requisitos se deben de reunir para obtenerla y los plazos para su otorgamiento; se prevé la afirmativa ficta, el procedimiento para la revalidación cada tres años de las Licencias de Funcionamiento y los requisitos que se tienen que reunir para los trasposos; se señalan los horarios de los giros que requieran Licencias de funcionamiento, ya sea A o B; los establecimientos mercantiles que no requieran licencia de funcionamiento, presentarán únicamente la Declaración de Apertura, regulándose el procedimiento para tal efecto; se contemplan las disposiciones a que deben sujetarse los establecimientos mercantiles en los que se preste el servicio de juegos electrónicos y/o de video, reglas para el funcionamiento de estacionamientos públicos y de los acomodadores, además de las contenidas en su reglamento: la regulación de Billares, Boliches, Baños públicos, Masajes, Gimnasios, Vinaterías y aquellos establecimientos mercantiles en los que se vendan bebidas alcohólicas en envase cerrado y no se permita su consumo en el interior; la practica de visitas de verificación; se establecen las medidas de seguridad y sanciones económicas, clausuras y revocación de Licencias o permisos que se aplicarán a los infractores conforme a las hipótesis señaladas, los supuestos para llevar a cabo una clausura provisional, temporal, parcial o total y permanente y cuando se ordene su levantamiento; se establece el procedimiento para la revocación de oficio de las licencias de funcionamiento o autorizaciones; por lo que se refiere al recurso de inconformidad, se observarán las formalidades previstas en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

De lo anterior se concluye que para que todo acto de autoridad nazca y produzca efectos jurídicos hacia los gobernados y no les cause afectación en su esfera jurídica, se debe de tomar en cuenta que dicho acto debe de emanar de una disposición legal, que el acto reúna las formalidades esenciales para que tenga validez y eficacia jurídica; que en dicha ley se prevea el procedimiento respectivo y los medios de defensa con que cuenten los particulares para contrarrestar el acto violatorio de sus garantías; que sea emitido por la autoridad facultada para ello y que tenga las atribuciones previstas en la Ley para poder realizar una afectación al particular; así como que la autoridad en todo momento respete a favor del gobernado las garantías de audiencia, legalidad y seguridad jurídica previstas en la Constitución, lo que se traduce en que debe observar las formalidades esenciales del procedimiento.

B) LA POTESTAD ADMINISTRATIVA

Como se analizó en el inciso anterior de este capítulo, se desprenden las facultades y atribuciones de las autoridades administrativas del Distrito Federal para llevar a cabo la aplicación de leyes y reglamentos que rigen en su ámbito, esto es, que lleven a cabo actos de autoridad debidamente previstos en una norma legal de observancia general.

En la actualidad, se ha suscitado un proceso de transformación en la esfera de Gobierno de la Entidad, debido a que como se mencionó, se lleva a cabo una elección del Jefe de Gobierno por voto universal del pueblo. Poder Ejecutivo: existe una Asamblea Legislativa como órgano creador de leyes locales, Poder Legislativo: un Tribunal Superior de Justicia y Consejo de la Judicatura, que integran el Poder Judicial. Estos tres poderes, en forma conjunta, integran el Gobierno del Distrito Federal, los cuales tienen que velar y cumplimentar las disposiciones contenidas en el artículo 122 Constitucional, y referentes a su administración. La cual se traduce en " la función administrativa que se manifiesta con la emisión de actos concretos que afectan la esfera jurídica de los particulares."(16)

Como lo señala el autor Andrés Serra Rojas, en su tratado de Derecho Administrativo " La ciudad de México y en general el Distrito Federal, han crecido enormemente desde el punto de vista demográfico, y de los grandes intereses que se han invertido, a consecuencia de la vida política y económicamente centralizada de la nación . . . es lógico suponer que a tales actividades, corresponda una organización política adecuada para atender los graves problemas que se presentan. La ciudad ha crecido horizontal y verticalmente, surgiendo nuevas colonias residenciales y apareciendo nuevos poblados que se denominan genéricamente "colonias" que requieren de numerosos servicios públicos . . . La población urbana y agrícola del Distrito Federal es objeto de necesarias reglamentaciones que demandan el orden, la salubridad y la tranquilidad pública, que provoca, a menudo, problemas de diferente naturaleza entre el Departamento y sus pobladores. Sujetar a los fraccionadores a medidas administrativas, limitar el número de vehículos de alquiler, fijar límites a los salones de belleza, a las cantinas y centros de vicio para alejarlos de las escuelas y otras limitaciones más, plantean serios problemas para precisar hasta donde puede llegar la acción reglamentaria y ejecutiva del Gobierno del Distrito Federal . . ."(17)

Resulta evidente, que al existir un cambio en la forma de gobierno, también existe una transformación en la forma de emitir las leyes y una nueva reglamentación en su aplicación por parte de las autoridades hacia los particulares, con motivo de las circunstancias políticas, económicas y sociales que se han presentado en estos últimos años; el gobierno no debe de establecer más prohibiciones que las justificadas por causa de utilidad pública, prevaleciendo la protección de la sociedad en general y demostrar las limitaciones a los derechos privados, observando las formalidades esenciales del procedimiento para no causar una afectación a los particulares y que se traduzca en una contravención de sus garantías individuales. En esta tesitura, se debe de entender que: " El Derecho administrativo tiene como fines: a) Proveer servicios públicos; b) Mantener el orden público, entendiéndose como tal, salvaguardar las normas de convivencia social; c) Distribuir el gasto público, y d) Regular la organización, estructura y actividad de la parte del Estado, que se identifica con la Administración Pública o Poder Ejecutivo."(18)

Esto trae como consecuencia que la administración pública se vea obligada a aplicar numerosas leyes y reglamentos relativos a la prestación de servicios públicos que aseguren el orden, la seguridad y tranquilidad públicas, las cuales son cada vez más complejas y exigen mas la intervención de los poderes públicos. El problema de los servicios públicos cada día es materia muy complicada, por las crecientes necesidades públicas y porque los elementos de que dispone el gobierno de la 87

(16) DELGADILLO GUTIERREZ, LUIS H. Y LUCERO ESPINOSA, MANUEL.- COMPENDIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO.- PRIMER CURSO.- EDITORIAL PORRUA.- MÉXICO, 1994.- Pág. 199.

(17) SERRA ROJAS ANDRES.- Ob. Cit.- Pág. 651.

(18) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- PARTE GENERAL.- Ob. Cit.- Pág. 554.

... ciudad son muy limitados. Cada uno de estos servicios tendrá que ser organizado con independencia de los servicios generales que le corresponde prestar al Gobierno del Distrito Federal. En este caso llegamos a la prestación de servicios públicos que otorgan los particulares al público. Por ende tenemos que " la legislación administrativa, inspirada en el interés público, en la utilidad pública y en el mantenimiento del orden público, es consagrada la potestad sancionadora de la Administración Pública, que consiste en la facultad de castigar las violaciones a una ley administrativa, que no constituyen delitos. Un análisis estricto de la Constitución nos permitirá afirmar que el poder sancionador de la Administración pública, derivado del artículo 21 de la Constitución, solamente se refiere a los reglamentos gubernativos en todos los ramos de la Administración Pública."(19)

Además, las autoridades o funcionarios de organismos públicos que con fundamento en la Ley emiten actos unilaterales por los que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del gobernado, debe atender a la norma legal y examinar si los faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades; acerca de esto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado de la siguiente forma al sustentar la siguiente tesis jurisprudencial que se transcribe

COMPETENCIA DE ORIGEN Y COMPETENCIA CONSTITUCIONAL DE LAS AUTORIDADES.

La Constitución prevé tanto la competencia de origen como la competencia constitucional, aquella, como ya lo determinó la Suprema Corte de Justicia, no puede ser examinada a través del juicio de amparo, ya que se estima que el Poder Judicial de la Federación no puede intervenir en una cuestión eminentemente política como es la designación de servidores públicos. Es necesario precisar que legitimidad y competencia son dos conceptos jurídicos esencialmente distintos, aunque a veces, pueden coexistir en una persona; así vemos que el nombramiento hecho en términos legales en favor de alguien que posea los requisitos necesarios impuestos por la ley, constituye la legitimidad de una autoridad, a la vez puede ejercer legalmente su competencia que no es más que la suma de facultades que la ley le da para ejercer sus atribuciones. La legitimidad se refiere a la persona, al individuo nombrado para desempeñar determinado cargo público y la competencia se relaciona sólo con la entidad moral que se denomina autoridad, abstracción hecha de las cualidades del individuo, sólo mira a las atribuciones que el órgano puede ejercer. Siendo esto así, bien se comprende que existan autoridades legítimas que son incompetentes legalmente, porque habiendo sido nombradas satisfaciendo todos los requisitos impuestos por la Ley, ésta no las autorice a realizar determinado acto o actúen fuera del territorio en que pueden hacerlo; asimismo puede haber autoridades que siendo ilegítimas sean competentes cuando no se satisfaga alguno de los requisitos necesarios para que su nombramiento se apege al precepto o preceptos legales aplicables y, sin embargo, ejerza las facultades que la Ley otorgue al cargo.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 84/90. Super Tienda El Emporio Mercantil, S. A. 7 de junio de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Emiliano Hernández Salazar.
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo VI Segunda Parte-2. Tesis: Página: 479. Tesis Aislada.

Por lo tanto, tenemos que para que un funcionario emita actos de autoridad, debe de acreditar que primero se encuentra facultado para ello, esto es, que tenga el nombramiento de servidor público respecto del cargo que ostenta y en segundo lugar, que las atribuciones de esa autoridad a la cual representa, provengan de una ley o reglamento que lo faculte para emitir esos actos, ya que la autoridad no puede realizar actos que no estén previstos en la norma jurídica o que una autoridad actúe sin tener facultades para ello, actuando como una autoridad de hecho; situación de la cual se deriva la potestad de la autoridad administrativa para llevar a cabo conforme a derecho su actuar dentro de la administración pública; apoyando a esto la siguiente tesis jurisprudencial que se transcribe:

AUTORIDADES RESPONSABLES, NO TIENEN QUE PROBAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS CUANDO PROVIENEN DE SUS ATRIBUCIONES. Lo sostenido por las autoridades responsables en sus respectivos informes, únicamente tiene el alcance de exponer las causas o motivos por los que a su juicio los actos que se les imputan son apegados a la ley, y por ende no violatorios de garantías constitucionales, pero no por ello se toca la carga probatoria respecto a la constitucionalidad del acto, pues cuando los actos que se reclaman no son inconstitucionales en sí mismos por provenir de autoridades que dentro de sus atribuciones pueden realizar los que se les reclaman, corresponde a los quejosos el demostrar la inconstitucionalidad de los mismos.

SEGUINDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO

Amparo en revisión 207-89. Conexiones Inoxidables de Puebla, S.A. 5 de julio de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Arnolfo Nájera Virgen. Secretario: Guillermo Báez Pérez

Amparo en revisión 78-88. Alfredo Santos Montes y otro. 13 de julio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Arnolfo Nájera Virgen. Secretario: Guillermo Báez Pérez

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo XIV-Julio. Tesis: Página 473. Tesis Aislada

En cuanto a la emisión de los actos de las autoridades, se debe de tener énfasis a que las autoridades no simplemente se apeguen según su criterio personal a una ley, sino que se conozca de qué ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo, de manera que si el acto autoritario no se encuentra apoyado en ninguna disposición legal, no puede admitirse que contenga motivación, puesto que no se adecua a ningún precepto legal, por lo que resulta violatorio de garantías en perjuicio del quejoso y con ello motiva la promoción de un Juicio de Amparo

Por otra parte, para un mejor ejercicio de la Potestad Administrativa o facultades de la autoridad administrativa, es necesario erradicar los vicios comunes que se presentan con regularidad, ya que "La administración pública es compleja y consta de un personal administrativo numeroso, no siempre idóneo o técnicamente preparado. Incontables son los casos de agentes del poder público que ignoran la ley, la aplican mal o intencionadamente . . . El mundo social y político es imperfecto, porque los gobernantes dejan mucho que desear en su actuación. La inmoralidad administrativa, la incapacidad técnica, la diligencia necesaria en los asuntos oficiales, continúa siendo una rémora para una buena administración pública. Los gobernantes deben reunir también las cualidades necesarias para el mantenimiento del orden social. La ignorancia, la enfermedad, la pereza, la carencia de elevados ideales para una vida social elevada, son elementos que perturban, distraen o alteran la acción gubernamental, que se ve obligada a emplear enormes recursos y atenciones preferentes para contrarrestar estos males sociales."(20)

" Para la administración el perjuicio consiste en que con el aumento creciente de la población y de los negocios que tiene que atender se va complicando la maquinaria administrativa y desarrollando una monstruosa y absorbente burocracia que impide la agilidad y eficiencia de su funcionamiento. Para el país el efecto consiste en que vienen a radicarse las principales actividades comerciales, industriales y culturales en la capital de la República, y como consecuencia se produce una concentración demográfica con perjuicio de la vida rural y de la prestación deficiente de los servicios urbanos."(21)

Resulta claro, que cuando una autoridad administrativa emite actos de autoridad que afecten la esfera jurídica del gobernado, este último tiene la facultad de exigir que los actos se sujeten a las formalidades esenciales del procedimiento establecidas al efecto, con el contenido que estas señalen y el fin previsto; en caso contrario, concede al particular afectado, la posibilidad de promover un Juicio de Amparo, solicitando la suspensión de los actos reclamados y el Juez de Distrito la otorgará; " Al realizarse el elemento experimental de la suspensión del acto reclamado, aquél cumple su cometido en forma prístina, pues realizó el fin perseguido: realizar la armonía de la vida social; evitó la alarma social; contuvo a la autoridad responsable dentro de los límites de su "soberanía" y evitó mientras se sustanció el juicio constitucional que se alterara la soberanía del estado."(22)

(20) SERRA ROJAS ANDRÉS.-Ob. Cit. - Págs. 544 y 545.

(21) FRAGA GABINO.-Ob. Cit.- Pág. 195

(22) COLEGIO DE SECRETARIOS.- Ob. Cit.- Págs. 22 y 23.

En conclusión, tenemos que para que exista una buena administración pública, es necesario contar con el personal adecuado, debidamente profesionalizado en la rama del derecho administrativo, que conozca de las formalidades esenciales del procedimiento para emitir actos de autoridad apegados a derecho y que no afecten las garantías de los gobernados, que conozca de la administración pública, las leyes y reglamentos aplicables en el tiempo y en el espacio territorial del Distrito Federal.

C) EL AMBITO DE APLICACIÓN DE LAS LEYES CON RELACION A LOS PARTICULARES

Es pertinente reiterar que el Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales y de los Poderes Locales, en términos de lo establecido por el artículo 122 Constitucional y las disposiciones contenidas en el Estatuto de Gobierno; que le corresponde al Congreso de la Unión Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa, tales como legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos; en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio; protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la previsión social; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal; regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios; entre otras diversas.

Por lo que se refiere al ámbito de aplicación de leyes en el Distrito Federal, no obstante que el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa expiden leyes en dicha jurisdicción, es importante tomar en consideración los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que el Distrito Federal y Federación, son entes jurídicos distintos ya que desde el punto de vista material, el Distrito Federal es una entidad local, como se desprende de lo preceptuado en el artículo 43 de la citada Ley Fundamental, que expresamente señala que, además de los Estados que ahí se enumeran, el Distrito Federal es parte integrante de la Federación y lo establecido por el artículo 122 Constitucional, es decir, que no es la Federación misma y, si bien el Congreso de la Unión emite las leyes que lo rigen, éstas no tienen aplicación en toda la República, como tampoco tienen jurisdicción en todo ese ámbito sus autoridades administrativas y sus tribunales; apoyando lo anterior con la siguiente tesis que se transcribe:

DISTRITO FEDERAL, AMBITO DE VALIDEZ DE LAS LEYES EXPEDIDAS PARA EL, Y PARA LA FEDERACION. Si bien esta Suprema Corte de Justicia reiteradamente ha sostenido que el Congreso de la Unión no tiene una personalidad jurídica diferente cuando legisla para el Distrito Federal y cuando legisla para la Federación, es necesario sin embargo distinguir el ámbito de validez territorial de aplicación de las diversas leyes que aquél expide y, en consecuencia, la diversa jerarquía de éstas; o sea, que si el Congreso de la Unión expide una ley para el Distrito Federal dicho ámbito de validez se circunscribe al citado Distrito, a menos que el propio Congreso la considere de aplicación en toda la Federación, como ocurre por ejemplo con el Código Penal; en consecuencia, si dicha ley local entra en conflicto con una ley de carácter federal, debe prevalecer ésta sobre aquella, ya que una ley expedida para el Distrito Federal no puede derogar a una ley de carácter federal, aun cuando la primera sea expedida con posterioridad a la segunda.

Amparo en revisión 626/77. Comisión Federal de Electricidad. 27 de junio de 1978. Unanimidad de 16 votos. Ponente: Alfonso López Aparicio. NOTA: Esta tesis también aparece en:

Apendice 1917-1985. Primera Parte, Pleno, tesis 90, pág. 177 (primera tesis relacionada).

Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Séptima Época. Volumen 109-114 Primera Parte. Tesis: Página: 53. Tesis Aislada.

En consecuencia, la aplicación de leyes y reglamentos de carácter local, tales como los que expide la Asamblea Legislativa, en parte se refieren al rubro de servicios, que tienen observancia general y que van dirigidos a cierto grupo de personas que se encuentran interesadas en realizar una actividad reglamentada, de los cuales " . . . Para la prestación de estos servicios se requiere licencia, autorización o permiso. La ley establece diversos requisitos de policía y buen gobierno a que deben sujetarse los particulares. Los servicios de referencia están sujetos a reglamentación. Estos servicios se refieren a las siguientes actividades que los particulares prestan al público: Reglamento de Construcciones, tintorerías y planchadurías, expendios de pulque, aguamiel y tlachique no embotellado, expendios de bebidas alcohólicas, salones, clubes o casinos de billar o boliche; cafés cantantes, o cabarets y salones de baile; venta y consumo de cerveza en el Distrito Federal, restaurantes, cafés y otros ramos. Con la licencia que otorga el Departamento se cumplen ciertos requisitos con los que se levanta o se remueve un obstáculo o un impedimento legal, y de este modo el particular ejercita un derecho que sólo se restringe por motivos de tranquilidad, seguridad o salubridad pública. "(23)

De lo anterior se advierte que es cuando una persona adquiere un derecho debidamente reconocido y tutelado por la norma jurídica, el cual en caso de verse transgredido por un acto de autoridad y que vulnere sus garantías individuales, este individuo es se encuentra en aptitud de activar a la autoridad Judicial para demandar el Amparo y Protección de la Justicia de la Unión mediante un amparo indirecto y solicitar la suspensión de los actos reclamados, mientras dure el juicio en lo principal y hasta que cause ejecutoria, como en el capítulo respectivo se tratará.

Existe otro rubro de Leyes Locales, las cuales son de observancia general para todos los gobernados como lo es el caso de la expedición del Código Penal y el Código Civil que tienen una regulación distinta a las leyes administrativas, pero que son expedidas por la Asamblea Legislativa.

En cuanto a las Leyes Federales, las mismas son emitidas por el Congreso de la Unión y tienen su aplicación en todos los Estados que forman la Federación, incluyendo el Distrito Federal, este tipo de leyes señalan su ámbito de aplicación y es obligatoria para todos los mexicanos y extranjeros que acrediten su legal estancia, como ejemplo de ellas tenemos la legislación que redundan en beneficio de la sociedad del país, la cual con todo y sus diferencias socioculturales propias de cada región, tiene puntos de interés común con la Federación, como son la materia educativa, la de salud y la de vivienda, en las cuales los estados y la federación conciertan y ejecutan múltiples acciones dentro de su respectiva órbita competencial en términos generales y particularmente como la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, la Ley de Amparo, sólo por mencionarlas.

Teniendo pues las leyes federales un ámbito espacial de validez en todo el territorio nacional, es claro que su cumplimiento cabal y oportuno no debe controlarse sólo por la autoridad federal encargada de aplicarlas, sino que los titulares de los Ejecutivos Estatales también deben velar por el cumplimiento de dichas leyes haciendo cuanto proceda legalmente para lograrlo, conforme a las atribuciones expresas que para ese efecto les concedan las Constituciones Locales o en el caso del Distrito Federal, el Estatuto de Gobierno; se transcribe la siguiente tesis jurisprudencial, aplicable por analogía y en lo conducente, respecto al ámbito de aplicación de leyes federales y locales, ya que el funcionario y empleado público tienen como punto de partida y límite de su actividad, el circunscribirse a la ley que determina su competencia:

(23) SERRA ROJAS ANDRES - Ob. Cit.- Pág. 654.

COMPETENCIA CONSTITUCIONAL Y COMPETENCIA JURISDICCIONAL. El artículo 16 constitucional establece en lo conducente, como garantía individual, que nadie podrá ser molestado sin mandamiento de autoridad competente, con lo que se establece un concepto especial de competencia que viene a quedar directamente protegido como garantía y que, por lo mismo, puede ser hecho valer directamente en juicio de amparo. Para precisar esa noción de competencia debe distinguirse entre competencia jurisdiccional y competencia constitucional, siendo ésta última la protegida en forma específica en el precepto en comento, y que debe derivar directamente de un precepto constitucional y no sólo de una ley secundaria, como por ejemplo, de los artículos 13, 49, 104, 123, 124 y relativos de la Constitución Federal. Ahora bien, la competencia constitucional viene a consistir, básicamente en que la autoridad que dicte el mandamiento que lesiona al particular, debe contar, dentro de la esfera de sus facultades señaladas en la Constitución misma, con la de dictar el mandamiento de que se trata, de manera que una autoridad no pueda hacer uso incorrecto de la fuerza vinculatoria legal o de la fuerza pública del Estado fuera de la esfera de sus atribuciones, para causar molestias a un particular. Así, en sentido amplio, uno de los tres poderes no puede afectar a los particulares con un mandamiento que corresponda a la esfera de otro. Ni una autoridad federal puede dictar un mandamiento lesivo que correspondería dictar a una autoridad local, o viceversa, por ser estas cuestiones en que las facultades de las autoridades están determinadas por la propia Constitución Federal. Pero también queda protegida en la garantía otro tipo de competencia constitucional, o de facultades para dictar mandamientos que causen molestias a los ciudadanos, y que pueden crear conflictos competenciales entre órganos del mismo orden federal o local y aun ubicados dentro del mismo poder. Así, cuando un tribunal federal dicta resoluciones que corresponde dictar a otro tribunal, también federal, pero de distinto fuero, se está en el caso de competencia constitucional protegida por el artículo 16, lo que sucedería, por ejemplo, si un tribunal de fuero militar dicta resolución en un caso que correspondería a un tribunal federal; o si el Tribunal Fiscal de la Federación o la Junta Federal o el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje dictasen sentencias en casos cuyo conocimiento correspondiese al fuero militar, siendo de notarse que en este caso, se trataría de conflicto entre tribunales todos del orden federal y ajenos al Poder Judicial de la Federación; pero en todos los ejemplos, se trata de tribunales con esferas de competencia señaladas en preceptos constitucionales, ya que el artículo 13 habla del fuero militar; el 49, de la división de poderes; el 104 de los tribunales federales y administrativos; el 123 de los tribunales o juntas laborales; el 124 de las esferas federal y local, etc. Por otra parte, la competencia jurisdiccional, derivada únicamente de una ley secundaria, y que no queda comprendida en forma directa e inmediata en la garantía constitucional, se refiere a la competencia que se plantea entre tribunales del mismo fuero, por razón territorial o de la cuantía, y que debe dirimirse procesalmente por el Tribunal Superior al que están subordinados ambos tribunales contendientes.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 487/73. Jacuzzi Universal, S. A. 3 de diciembre de 1973. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Séptima Epoca. Volumen 60 Sexta Parte.

Tesis: Página: 19. Tesis Aislada.

D) EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, COMO FORMA DE APLICACIÓN DE SANCIONES HACIA EL PARTICULAR Y MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

La administración pública es quien se encuentra en contacto directo con la población y conoce por tanto sus necesidades y requerimientos, por lo cual es ella la que instrumenta los mecanismos preventivos o represivos necesarios para la consecución del orden público, pues la materia que regula se encuentra íntima e intensamente ligada con el interés general y el orden público, por cuanto se refiere a servicios prestados al público y desarrollados en lugares públicos, siendo así que la prestación de los servicios y la correlativa realización de las actividades materiales inherentes a ellos, importan un peligro para terceros, en su seguridad personal, bienes e intereses; en tal virtud, para efectos del trato de este inciso, nos referiremos específicamente a los establecimientos mercantiles regulados por la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal.

A este respecto, tenemos que para que a un particular le sea transgredida su esfera jurídica como gobernado, del cual es titular de derechos y obligaciones, el mismo debe de contar con un derecho debidamente reconocido y protegido por la norma jurídica, esto es, contar con un interés jurídico para poder acudir al juicio de garantías y con ello obtener la suspensión de la ejecución de los actos reclamados, los cuales se puedan consumir de forma irreparable en perjuicio del quejoso; pero la emisión del acto de autoridad debe de emitirse con estricto apego a la norma jurídica, ya que "... la Administración Pública y los órganos que la integran están subordinados a la Ley. El funcionario y empleado público tienen como punto de partida y límite de su actividad, el circunscribirse a la ley que determina su competencia. Todo acto administrativo debe de emanar del cumplimiento de una ley. Los particulares tienen derecho a que los órganos administrativos se sujeten a la ley y se cumplan cada uno de los elementos propios del acto administrativo."(24)

Pero también los particulares se encuentran obligados a sujetarse a lo que establece la norma jurídica para ser beneficiados con la Protección de la Justicia de la Unión, cuando promuevan un Juicio de Amparo, ya que en caso de no contar con un interés jurídico debidamente reconocido y protegido por la norma, es probable que en principio les sea negada la suspensión, tanto provisional como definitiva y a la postre se declare improcedente el juicio por la falta de interés jurídico, conforme a lo establecido en la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo.

CLAUSURA DE GIROS MERCANTILES REGLAMENTADOS. LA LICENCIA CORRESPONDIENTE ES REQUISITO NECESARIO PARA EL INTERES JURIDICO EN EL AMPARO.- Ante la falta de licencia, la orden de clausura y su ejecución de un negocio comercial que se encuentra reglamentado y requiere de licencia que autorice su funcionamiento, no son actos que afecten intereses Jurídicos del reclamante aún cuando demuestre su propiedad sobre el mismo establecimiento, ya que la clausura no debe considerarse como un acto conculcatorio del derecho de propiedad, sino del de mantener abierto al público en franco funcionamiento del giro, facultad que sólo se tiene con la licencia correspondiente, que es la que engendrará la titularidad de ese derecho, y, por ende, un interés Jurídico legalmente protegido.

Sexta Época, Tercera Parte:

Volumen XXXIV. Página 23 A. R. 7326/59. Manuel López Avila. 5 votos.
Volumen LXXIX. Página 21 A. R. 6211/63. María de Jesús R. de Pastrana. Unanimidad de 4 votos.
Volumen CXXI. Página 12. A. R. 1297/67. Jesús Quintana Fernández. Unanimidad 4 votos.
Volumen CXXV. Página 22. A. R. 5479/67. Erasmo Hernández Sánchez. 5 votos.
Volumen CXXV. Página 22 A. R. 3399/67. Isidro Mondrágón Sámano. 5 votos.

Entrando al tema que se analiza, tenemos que un particular puede ser titular de un derecho consignado en la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal; el cual, tratándose de giros mercantiles reglamentados puede ser de dos formas: los que requieren de Licencia de Funcionamiento y los que sólo necesitan presentar la Declaración de Apertura.

(24) SERRA ROJAS ANDRES.- SEGUNDO CURSO.- Ob. Cit.- Pág. 543.

Respecto de los primeros, se definen como "XV. Licencia de Funcionamiento: El acto administrativo que emite la Delegación, por el cual autoriza a una persona física o moral a desarrollar actividades comerciales, consideradas por la Ley como giros de Impacto Vecinal o Impacto Zonal; XI. Giro con Impacto Vecinal: Las actividades que por sus características provocan transformaciones, alteraciones o modificaciones en la armonía de la comunidad; XII. Giro con Impacto Zonal: Las actividades que por sus características inciden en las condiciones viales y por los niveles de ruido en la tranquilidad de las áreas cercanas;" y tenemos que el artículo 19 de la citada Ley establece:

Artículo 19.- Derivado del Impacto Vecinal y del Impacto Zonal, única y exclusivamente requerirán Licencia de Funcionamiento los Establecimientos Mercantiles que desarrollen alguno de los giros a que se refieren los artículos 20 y 24 de la Ley.

Artículo 20.- Son considerados de Impacto Vecinal y requerirán para su funcionamiento expedición de Licencia Tipo A los siguientes giros:

a) Salones de Fiestas, b) Restaurantes, c) Establecimientos de Hospedaje, y d) Salas de Cine, Teatros y Auditorios.

Los Establecimientos Mercantiles señalados en los incisos anteriores, además de lo señalado en la Ley, podrán realizar eventos o actividades culturales.

Artículo 24.- Son considerados de Impacto Zonal y requerirán para su funcionamiento la expedición de Licencia Tipo B los siguientes giros:

a) Cervecería, b) Pulquería, c) Bares, d) Cantinas, e) Discotecas, f) Salones de Baile, g) Peñas, h) Salas de Cine con venta de bebidas alcohólicas, y i) Cabarets.

Los giros señalados en los incisos a) y b) podrán prestar los servicios de venta de bebidas alcohólicas específicas de su giro, para el consumo en su interior, alimentos preparados, música viva y música grabada.

Los demás giros señalados en este artículo, podrán prestar los servicios de venta de bebidas alcohólicas para el consumo en su interior, alimentos preparados, música viva, eventos culturales, manifestaciones artísticas de carácter escénico, cinematográfico, literario o debate, música grabada, música videograbada, espacio para bailar o espectáculos.

Queda prohibida la entrada a menores de edad a todos los Establecimientos Mercantiles a que se refiere este capítulo con la excepción del inciso e) cuando se celebren tardeadas en cuyo caso no se podrán vender ni distribuir bebidas alcohólicas.

En el Establecimiento Mercantil cuyo giro se encuentre dentro de los que requieran Licencia de Funcionamiento Tipo B, se podrá ofrecer al público, sin necesidad de tramitar una nueva Licencia o Declaración de Apertura, el servicio o alquiler de juegos de salón, de mesa y billares.

De conformidad a lo establecido por el artículo 38 de la aludida ley, los establecimientos mercantiles que no se encuentren dentro de los supuestos previstos en el artículo 19, requerirán presentar su declaración de apertura, la cual es definida por el mismo ordenamiento como "VII. Declaración de Apertura: El acto administrativo por el cual la autoridad recibe la manifestación que hace una persona física o moral de que iniciará actividades comerciales en un Establecimiento Mercantil, una vez cumplidos los requisitos establecidos en las normas jurídicas aplicables;" documento con el cual, conforme a la actividad mercantil que se desarrolle por el particular, le es indispensable tramitar, para el efecto de que si lo llegase a requerir, sería el documento con el cual acreditaría su interés jurídico para promover un Juicio de Amparo y obtener la suspensión de los actos.

Es el caso, que existen determinados establecimientos que para el ejercicio de sus actividades, deben de contar con Licencia de Funcionamiento Tipo A o B, como es el caso de los Bares, Restaurante con venta de bebidas alcohólicas en la forma prescrita por los artículos 20 y 24 en comento, Centros Nocturnos, Discotecas y demás centros de diversión, los cuales prestan servicio al público de la venta de bebidas alcohólicas; en tanto, los titulares de los establecimientos, tienen la obligación de reunir los requisitos previstos en la Ley para la obtención de la licencia correspondiente y en caso de contar con ella, se debe de revalidar cada tres años; ambos supuestos, según el caso en particular, son los documentos con los cuales acreditan su interés jurídico en el Juicio de Amparo y con ello obtener la suspensión de los actos reclamados; sirve de apoyo a lo anterior, las siguientes tesis jurisprudenciales:

LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO SIN REVALIDACION. SUSPENSIONAL PROVISIONAL IMPROCEDENTE.- El artículo 27 del Reglamento General para Establecimientos Mercantiles y Espectáculos Públicos en el Distrito Federal, establece como obligación para los gobernados que cuenten con licencia de funcionamiento de algún giro mercantil, el que este debe revalidar anualmente, ante las autoridades administrativas tal licencia. En tal virtud, si al solicitarse la concesión de la suspensión provisional de los actos reclamados se acredita que se cuenta con la referida licencia, pero no que la misma se encuentre revalidada, resulta improcedente conceder la medida cautelar solicitada, toda vez que no se cumplen con la hipótesis prevista en la fracción II del Artículo 124 de la Ley de Amparo, porque la conducta de la quejosa contraviene disposiciones de orden público, como lo son las del Reglamento en cita.

tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Jurisprudencia I.3° A. 13. Gaceta número 22-24, Pág. 105.

SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO. EL QUEJOSO DEBE DEMOSTRAR SU INTERES JURIDICO.- Para solicitar la suspensión de los actos reclamados con el fin de evitar que las consecuencias o resultado del mismo se realicen en tanto dure el juicio de amparo debe el quejoso demostrar que es titular de los derechos que se le pretenden afectar con la ejecución del acto reclamado y con ello su interés jurídico.

Fesis sesenta. clave TC023060 KOM del Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, visible en la página 491. Quinto Tomo. Segunda Parte. I. Octava Parte del Semanario Judicial de la Federación.

Ahora bien, ya hablamos de los deberes que tienen los gobernados para ser titular de un derecho debidamente reconocido por la ley; esto es, que se encuentra en aptitud de explotar un giro mercantil del cual ya obtuvo la Licencia de funcionamiento; ahora toca analizar la parte procedimental que le corresponde a la autoridad administrativa, como facultad potestativa de velar por el cumplimiento de las Leyes y Reglamentos en el Distrito Federal, así tenemos que "... los administrados tienen el poder de exigir a la administración que se sujete en su funcionamiento a las normas legales establecidas al efecto, y que, en consecuencia, los actos que realice se verifiquen por los órganos competentes, de acuerdo con las formalidades legales, por los motivos que fijen las leyes, con el contenido que estas señalen y persiguiendo el fin que las mismas indiquen. Es decir, el derecho a la legalidad se descompone en una serie de derechos, como son el derecho a la competencia, el derecho a la forma, el derecho al motivo, el derecho al objeto y el derecho al fin prescrito por la ley."(25)

Para que la autoridad pueda iniciar un acto de autoridad, le cause perjuicio o no al gobernado, es necesario que su actuar se encuentre contemplado por la norma jurídica y se prevean al efecto las formalidades esenciales del procedimiento. Así tenemos que en relación a los establecimientos mercantiles, la ley de la materia que los regula, establece en su artículo 1° "Las disposiciones contenidas en este ordenamiento son de orden público e interés social y tienen por objeto regular el funcionamiento de los Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal. La autoridad promoverá y fomentará las actividades de los Establecimientos Mercantiles en los términos de las leyes aplicables, siempre que se ajusten a derecho, cumplan con sus obligaciones legales y reglamentarias y no comprometan el desarrollo armónico y sustentable de la ciudad. . . .", determinando las facultades y atribuciones de la autoridad administrativa en dicho ordenamiento:

" **Artículo 69.-** La Delegación vigilará que los establecimientos mercantiles cumplan con las obligaciones contenidas en la presente Ley, para lo cual podrá realizar verificaciones, conforme lo establece la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal y los reglamentos respectivos, y aplicará las sanciones que se establecen en este ordenamiento, sin perjuicio de las demás sanciones que resulten aplicables."; estableciendo al efecto, los procedimientos para la obtención de las Licencias de Funcionamiento, Declaraciones de Apertura, Giros Complementarios, instalación de enseres, el Procedimiento de Verificación, la forma de Aplicación de Medidas de Seguridad y las Sanciones; el procedimiento para la Revocación de Licencias, Declaraciones, Autorizaciones y Permisos, así como los supuestos cuando opere el levantamiento de sellos y la opción de los particulares de promover el recurso de inconformidad previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal o impugnar ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal la resolución definitiva. A la vez establece las obligaciones que tiene que observar el titular de un derecho público subjetivo, para no infringir las disposiciones de la Ley de Establecimientos Mercantiles

(25) FRAGA GABINO.-Ob. Cit.- Pág. 434.

De lo anterior se desprende conforme al siguiente criterio jurisprudencial aplicable por analogía, que la autoridad administrativa, se encuentra facultada para imponer sanciones con motivo de las infracciones a los reglamentos gubernativos, como en el presente caso el que reglamenta a los giros mercantiles

ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y CELEBRACION DE ESPECTACULOS PUBLICOS EN EL DISTRITO FEDERAL. EL ARTICULO 141 DE SU REGLAMENTO, QUE ESTABLECE DIVERSAS SANCIONES POR INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS, NO VIOLA LA GARANTIA DE AUDIENCIA. El citado artículo contempla las sanciones que pueden ser impuestas por infracciones administrativas detectadas en la práctica de una visita de inspección, como son la cancelación de la licencia de un giro mercantil, la clausura del establecimiento respectivo y la multa, mas no viola la garantía de audiencia consagrada por el párrafo segundo del artículo 14 constitucional, en tanto la hipótesis punitiva que prevé se encuentra inmersa en un trámite administrativo regulado en forma conjunta por los artículos 136, 137 y 138 del aludido Reglamento, en el que se prevé la intervención del afectado, y se le concede un término de cinco días para que haga valer el derecho de exhibir las pruebas y alegatos que a su interés convengan, con el propósito de desvirtuar las irregularidades asentadas en el acta de la visita respectiva, después de lo cual corresponde a la autoridad dictar la resolución administrativa con base en el resultado de la inspección, estando facultada para examinar la procedencia de las mencionadas sanciones.

Amparo en revisión 97/96. Aves Camero, S.A. de C.V. y otro. 24 de mayo de 1996. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Gutiérrez. Secretario: Francisco J. Sandoval López.

Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca. Tomo III, Junio de 1996. Tesis: 2a. XLV/96 Página: 371. Tesis Aislada.

Ahora bien, cuando la autoridad administrativa emite un acto de autoridad y lesiona los intereses jurídicos tutelados de los particulares, este cuenta con las siguientes:

“ Instancias del particular frente a la administración:

I. Administrativa:

- a) **Reconsideración.** La mayoría de las leyes administrativas establecen Recursos de Reconsideración que resuelve la propia autoridad administrativa (primera etapa).
- b) **Revisión.** Algunas de estas disposiciones establecen Recursos de Revisión Jerárquica ante los superiores, en contra de las resoluciones que dictan los inferiores en recurso de reconsideración (segunda etapa).

II. Contenciosa:

La segunda etapa consiste en los Juicios de Nulidad que se promueven ante los Tribunales Administrativos.

III. Judicial:

- a) Comprende los Juicios de Amparo que se tramitan ante los Tribunales Colegiados de Circuito o ante los Juzgados de Distrito, según el tipo de sentencia que se impugne, definitiva o interlocutoria, respectivamente.
- b) El Recurso de Revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando las sentencias de los juzgados o tribunales decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por gobernadores de los estados, o cuando establezcan la interpretación directa un precepto de la Constitución. Inclusive el Recurso de Revisión procede en contra de las sentencias de los Jueces de Distrito, en ciertos casos, y se promueve ante el tribunal colegiado correspondiente.” (26)

(26) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Ob. Cit.- Págs. 641 y 642.

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

El procedimiento para efectuar las visitas de verificación, se debe de llevar a cabo observando las formalidades esenciales del procedimiento, las cuales son definidas por la Ley de Procedimiento Administrativo como: "X. Formalidades: Principios esenciales del procedimiento administrativo, relativos a las garantías de legalidad, seguridad jurídica, audiencia e irretroactividad, que deben observarse para que los interesados obtengan una decisión apegada a derecho;" ahora bien, existe un momento adecuado para poder impugnar las visitas de verificación conforme a lo establecido por el siguiente criterio jurisprudencial:

VISITAS DE INSPECCION O AUDITORIA, OPORTUNIDAD DE SU IMPUGNACION.- Del contenido de la tesis sostenida por este Tribunal, con anterioridad, respecto de la oportunidad para impugnar una visita de auditoria se desprende que el afectado por una orden de visita puede impugnarla desde que tenga conocimiento de ella, si por si sola le depara un perjuicio legal, o puede impugnar la visita al iniciarse, o en cualquier momento de su desarrollo, en que estime que se le ha deparado un perjuicio, difícilmente reparable o imposible de reparar con posterioridad. O bien, sin que se estime consentida necesariamente la visita, y menos sus resultados el afectado puede esperar a que, con base a las actas relativas, se le finque algún crédito por responsabilidad, para impugnar en ese momento la orden misma o el desarrollo de la visita si así estima que tiene mejor oportunidad de evaluar la lesión a sus derechos y la conveniencia de impugnar esa lesión. Pero si el afectado por una orden de visita no impugna el amparo de esa orden dentro del término legal, ni impugna oportunamente la práctica de la visita, mientras se esta efectuando, o al concluir, es claro que, una vez concluida la visita, ya no podrá promover el juicio de amparo contra los actos de que se trata si no hasta el momento en que alguna resolución con base en las actas correspondientes o en los resultados de la visita le finquen alguna responsabilidad, o le finquen algún crédito, momento en el que podrá impugnar tanto esta resolución como las ordenes de visita y los actos del desarrollo de la visita, excepto aquellos hechos que hubiere confesado expresa, libre y espontáneamente, o aquellas violaciones formales ya consumadas que hubiere expresamente consentido. Pues es así como este Tribunal, considera que deben aplicarse a estos casos, las fracciones XI y XII del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Tesis Jurisprudencial N° 9 del Informe rendido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al terminar el año 1978, Tercera Parte, p.p. 70 y 71.

Asimismo es definido por la Ley como " **XXII. Procedimiento Administrativo:** Conjunto de trámites y formalidades jurídicas que preceden a todo acto administrativo. como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento, condicionan su validez y persiguen un interés general;" otorgándole al particular la intervención dentro del mismo, para efectos de que presente sus pruebas y defensas.

El procedimiento administrativo, para su formación, debe estar precedido por una serie de formalidades y actos intermedios; "... ese conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo es lo que constituye el procedimiento administrativo. de la misma manera que las vías de producción del acto legislativo y de la sentencia judicial forman respectivamente el procedimiento legislativo y el procedimiento judicial."(27)

Por su parte, Acosta Romero lo define: " Por procedimiento entendemos un conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto"(28)

El maestro Gabino Fraga, en su obra de Derecho Administrativo, retoma las bases fundamentales para todo procedimiento administrativo, siendo las siguientes: "... **primero**, el principio de audiencia de las partes; **segundo**, enumeración de los medios de prueba que deben ser administrados por la administración o por las partes en el procedimiento; **tercero**, determinación del plazo en el cual debe de obrar la administración; **cuarto**, precisión de los actos para los que la autoridad debe tomar la opinión de otras autoridades o consejos; **quinto**, necesidad de una motivación por lo menos sumaria de todos los actos administrativos que afecten a un particular; **sexto**, condiciones en las cuales la decisión debe ser notificada a los particulares y como **reglas complementarias**, la declaratoria de que todo quebrantamiento de las normas que fijen garantías de procedimiento para el particular deben provocar la nulidad de la decisión administrativa y la responsabilidad de quien las infrinja".(29)

(27) FRAGA GABINO.-Ob. Cit.- Págs. 254 y 255.

(28) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- PARTE GENERAL.- Ob. Cit.- Pág. 444.

(29) FRAGA GABINO.-Ob. Cit.- Págs. 257 y 258.

Conforme a lo anterior, se establecen las garantías individuales consistentes en la de audiencia, legalidad y seguridad jurídica que todo gobernado goza y que se contienen en el procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando una autoridad administrativa lleva a cabo un acto de autoridad; a la vez, la siguiente tesis jurisprudencial, establece las definiciones de lo que debe entenderse por procedimiento administrativo constitutivo o formal y el procedimiento administrativo de control: entendiéndose al primero, cuando se lleva a cabo una visita de verificación, la cual se compone una serie de etapas que inicia con una orden y culmina con una resolución en la que se sanciona o no al particular o se deja sin efectos la visita; y por lo que se refiere al segundo, estamos en presencia de una inconformidad a la resolución de la visita, la cual mediante un procedimiento diverso, se resuelve confirmando, modificando o revocando el acto recurrido. " El control administrativo tendrá siempre por objeto pugnar por el sostenimiento de la jurisdicción del acto de la administración, el cual se realiza a través de un procedimiento administrativo, es decir, a través de una serie de actos orientados al control de la legitimidad y de la oportunidad, mérito o conveniencia del quehacer jurídico de los órganos de la administración pública, y que sirven, al propio tiempo, de garantía de los administrados."(30)

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SEGUIDOS EN FORMA DE JUICIO. De conformidad con el texto de la fracción II del artículo 114 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, será procedente el juicio de amparo ante el juez de Distrito contra actos que no provengan de tribunales administrativos o del trabajo, pero, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.- Por procedimiento administrativo hemos de entender aquella secuencia de actos, realizados en sede administrativa, concatenados entre sí y ordenados a la consecución de un fin determinado. Ahora bien, este proceder ordenado y sistematizado puede ser activado, ya de manera oficiosa por la propia administración, por estar así facultada en términos de las leyes y reglamentos vigentes, o a instancia de los particulares, es decir, por solicitud expresa. Cuando los particulares eleven una petición a la administración, misma que requiere, para ser satisfecha favorablemente, la verificación de una serie de etapas, subsecuentes una de otra hasta la obtención de un resultado final, hemos de entender que se está en presencia de un procedimiento administrativo constitutivo o formal.- Por el contrario, cuando ya existe una determinada resolución administrativa, misma que afecta a un gobernado en lo particular y éste manifiesta una inconformidad ante la autoridad responsable del acto, estaremos en presencia, también, de un procedimiento administrativo, pero ya no constitutivo o formal, sino de control, en el que, siguiéndose las formalidades de un juicio exigidas por el artículo 14 constitucional (oportunidad defensiva y oportunidad probatoria), ha de concluir, precisamente, con una resolución que confirme, modifique o revoque el actuar administrativo objetado: esto es, se habrá agotado, específicamente, un recurso administrativo. Precisamente es esta segunda connotación aquélla a que se refiere el género de la fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo, al autorizar la procedencia del juicio de amparo ante el juez de distrito en aquellos casos en que el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, permitiéndolo sólo contra la resolución definitiva que al efecto se dicte.- Así, el llamado procedimiento administrativo constitutivo o formal, es decir, la serie de trámites o cumplimiento de requisitos exigidos para la realización de un acto administrativo se diferencia, naturalmente, del procedimiento administrativo recursivo que busca tutelar, por la vía del control, los derechos o intereses particulares que afecte, o pueda afectar, un acto administrativo; de ahí que en observancia de la garantía de seguridad jurídica contenida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, deba substanciarse en forma de juicio, observando las formalidades esenciales del procedimiento.- Por ello, es indispensable tener presente que, tal y como se ha sostenido, el procedimiento administrativo no se agota en la figura meramente recursiva, es decir, en el empleo de los medios tendientes a posibilitar la impugnación, por los afectados, de los actos administrativos que los agravian; por el contrario, el procedimiento administrativo se integra, de igual modo, con aquellas formalidades que están impuestas para facilitar y asegurar el desenvolvimiento del accionar administrativo, aun en ausencia de la participación del gobernado y que concluyen, preponderantemente, en la creación de actos administrativos cuyo objeto y finalidad podrán ser los más diversos.- Así, en uno y otro caso, la resolución final concluirá con el procedimiento administrativo iniciado, sea éste de naturaleza constitutiva (creación de acto de autoridad) o de naturaleza recursiva (revisión del ya existente) esta resolución, para ser combatida a través del ejercicio de la acción constitucional, precisa ser definitiva, esto es, inatacable ante la potestad administrativa.

(30) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Ob. Cit.- Pág. 594.
TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Tenemos que " El procedimiento, juicio dentro del sentido de la garantía del artículo 14, reunirá en su desarrollo las formas esenciales del procedimiento si las leyes que lo organicen reúnen estos requisitos fundamentales: 1º que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, del contenido de la cuestión que va a debatirse y de las consecuencias que se producirán en caso de prosperar la acción intentada y que se le dé oportunidad de presentar sus defensas; 2º que se organice un sistema de comprobación en forma tal que quien sostenga una cosa la demuestre, y quien sostenga la contraria pueda también comprobar su veracidad; 3º que cuando se agote la tramitación, se dé oportunidad a los interesados para presentar alegaciones, y 4º por último, que el procedimiento concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas y que, al mismo tiempo, fije la forma de cumplirse. "(31)

El autor Luis Humberto Delgadillo señala " Al procedimiento administrativo se le identifica como la forma de realizar una serie de actuaciones dirigidas a la manifestación de un pronunciamiento que corresponde a una autoridad administrativa. En consecuencia, a la serie de actos a través de los cuales se desarrolla la actividad administrativa se le denomina procedimiento administrativo."(32)

Ahora bien, se debe de tomar en cuenta que el procedimiento administrativo " Será de oficio, o vinculado, aquel procedimiento que lleven a cabo las autoridades en cumplimiento de sus obligaciones. A petición de parte es aquel que requiere del impulso del particular para la expedición de un acto administrativo, o para la ejecución del acto."(33) Para que tenga validez y eficacia jurídica dicho procedimiento, es necesario que reúna las formalidades esenciales del procedimiento, entendiendo por " Formalidad esencial en este caso vendrá a ser todo acto necesario e indispensable establecido por la ley, previamente a un acto de decisión, para que se conforme regularmente."(34)

Por último tenemos, que como lo manifiesta el autor L. Humberto Delgadillo, los actos que se generen con motivo de un procedimiento administrativo, producen derechos y obligaciones, los cuales se tienen que hacer del conocimiento de los particulares que resulten afectados o beneficiados con motivo de la instauración del procedimiento administrativo, esto es que deben de ser notificados en la forma y términos previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

RECURSO DE INCONFORMIDAD

Una vez agotado el procedimiento administrativo iniciado con motivo de una visita de verificación, el cual culmina en la resolución que emita la autoridad administrativa respecto del levantamiento y calificación del acta de verificación, valoración de las pruebas ofrecidas por el visitado y los alegatos formulados, se resuelve si ha lugar a la imposición de una sanción o no, o si se dejan sin efectos la referida acta; ahora bien, el particular se encuentra en la aptitud de interponer el Recurso de Inconformidad previsto en el artículo 108 y siguientes de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal el cual reza:

Artículo 108.- Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas podrán, a su elección interponer el recurso de inconformidad previsto en esta Ley o intentar el juicio de nulidad ante el Tribunal. El recurso de inconformidad tendrá por objeto que el superior jerárquico de la autoridad emisora, confirme, modifique, revoque o anule el acto administrativo recurrido.

El medio más conveniente de defensa es el recurso administrativo, denominado por la Ley Recurso de Inconformidad cuando lo establece la ley y obliga a la administración a sustanciarlo para modificar o restablecer la situación administrativa legal. " El recurso administrativo es la impugnación . . . 100

(31) FRAGA GABINO.-Ob. Cit.- Pág. 262.

(32) DELGADILLO GUTIERREZ, LUIS H.- Ob. Cit.- Pág. 203.

(33) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Ob. Cit.- Pág. 605.

(34) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Ob. Cit.- Pág. 609.

... legal que hace un particular agraviado por un acto de la administración pública. . .”(35);
ante el superior jerárquico y sus resoluciones son estrictamente administrativas

Como lo define Miguel Acosta Romero, “ El recurso administrativo es la impugnación de un acto de autoridad administrativa ante la propia autoridad (reconsideración) o ante la autoridad superior (revisión jerárquica) pero debe ser establecido en la ley y debe hacerse valer dentro del plazo que la misma ley señale, ante la autoridad que también indique la ley y debe dar oportunidad para ofrecer pruebas . para la valoración de las mismas, para que el que promueva el recurso alegue de su derecho y que la autoridad decisoria tenga la obligación de resolver el recurso en un plazo determinado.”(36)

En los recursos administrativos el poder público no actúa como parte ni participa en un procedimiento jurisdiccional. Se concreta a confirmar o modificar su propio acto, o el de una dependencia inferior; “ El objeto fundamental del recurso administrativo es controlar la actividad de la autoridad para que ésta se ajuste a las disposiciones contenidas en la ley.”(37)

El recurso se interpone ante el superior jerárquico de quien emitió la resolución que va a impugnar por esta vía, dentro del término de quince días hábiles y deberá de reunir los requisitos previstos en el artículo 111 y anexando las pruebas contundentes para demostrar la ilegalidad de la resolución combatida; a la vez se establece la forma de suspender la ejecución de la resolución combatida sin mayores trámites que los previstos en la Ley de Amparo; se prevé la substanciación del recurso conforme a lo previsto por el artículo 120:

“Artículo 120.- Recibido el recurso por el superior jerárquico, le solicitará al inferior un informe sobre el asunto, así como la remisión del expediente respectivo en un plazo de cinco días hábiles.

En un término de tres días hábiles, contados a partir de la recepción del informe, el superior jerárquico deberá proveer sobre la admisión, prevención o desechamiento del recurso, lo cual deberá notificarse al recurrente personalmente. Si se admite el recurso a trámite, deberá señalar en la misma providencia la fecha para la celebración de la audiencia de ley en el recurso. Esta audiencia será única y se verificará dentro de los diez días hábiles subsecuentes.”

Y su resolución, en la cual lo podrá declarar improcedente, confirmar, declarar nulo o anulable, modificarlo, ordenar que se expida uno nuevo u ordenar la reposición del procedimiento. Los elementos constitutivos del recurso de inconformidad, señala Acosta Romero (38) los siguientes:

- 1.- Existencia de una ley que lo prevenga;
- 2.- Una declaración administrativa, ya que la legalidad será el objeto a estudio del recurso;
- 3.- Que esa declaración pare perjuicio al recurrente;
- 4.- Una ley que determine la autoridad competente ante la cual se debe interponer, que bien podrá ser la que dictó el acto o una de más alta jerarquía;
- 5.- Fijación legal de la forma de presentación y del procedimiento para resolverlo;
- 6.- Plazo para formularlo;
- 7.- Admisión de pruebas al particular inconforme, y
- 8.- Obligación de resolver.

Por último tenemos que “ . . . García Oviedo indica que “ los recursos administrativos –directos o de alzada- no constituyen verdaderos juicios. Son meras revisiones que de sus actos efectúa la propia administración para deshacer sus errores, si los hubiere. Falta en ellos la verdadera controversia, la discusión. El particular reclama, aduciendo en verdad, los fundamentos legales pertinentes. La administración penetra, asimismo, en el fondo de la reclamación y resuelve según derecho; más lo proveído por ella es resultado inmediato de una mera labor de revisión, en que ha faltado la controversia ordenada y profunda del juicio. . .”(39)

(35) SERRA ROJAS ANDRES - Ob. Cit.- Pág. 550.

(36) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Ob. Cit.- Pág. 591.

(37) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Ob. Cit.- Pág. 592.

(38) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Ob. Cit.- Págs. 592 y 593.

(39) FRAGA GABINO.-Ob. Cit.- Págs. 437 y 438.

Conforme al siguiente criterio jurisprudencial, tenemos que en este caso, opera el principio de definitividad expuesto en el capítulo anterior, ya que para promover un Juicio de Amparo, es necesario agotar los medios de impugnación previstos en la Ley donde emane el acto reclamado; mas sin embargo, se debe de tomar en cuenta las excepciones a este principio, por ejemplo, cuando existan violaciones directas a la Constitución o no exista fundamentación y motivación del acto reclamado.

MULTA ADMINISTRATIVA. DEBE AGOTARSE EL RECURSO DE INCONFORMIDAD ANTES DEL AMPARO. CONSTRUCCIONES. En contra de la multa con que se sanciona el hacer caso omiso del estado de clausura de una construcción, procede el recurso consignado en el artículo 17 del Reglamento para el servicio de Justicia en Materia de Multas por infracciones a los Reglamentos Gubernativos del Distrito Federal, recurso que reúne los requisitos exigidos por la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, al suspenderse con su interposición los efectos de los procedimientos tendientes a hacer efectiva la sanción respectiva, sin mas requisitos que los que señala la Ley de Amparo.

Amparo en revisión 1919/67 Trevilla, S. A. 22 de agosto de 1968. Mayoría de 3 votos. Disidente: Jorge Iñárritu

Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Sexta Epoca. Volumen CXXXIV. Tercera Parte. Tesis: Página: 56. Tesis Arslada

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO

Es importante mencionar, que la Ley de Procedimiento Administrativo en su artículo 108, establece la opción de elegir el Recurso de Inconformidad o promover el Juicio de Nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y el artículo 128 determina que contra la resolución que recaiga al Recurso de Inconformidad procede el Juicio de Nulidad ante el Tribunal.

Este Tribunal encuentra su fundamento en " La base 5ª del artículo 122 Constitucional, determina el establecimiento de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, mismo que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública local del Distrito Federal; a través de esta instancia, los ciudadanos del Distrito Federal están en posibilidad de impugnar los actos de la administración pública de la entidad que vulneren o restrinjan sus derechos."(40) Este no constituye un Tribunal Judicial y por tanto sus resoluciones tampoco tienen esa naturaleza, sino que se trata de un Tribunal Administrativo dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, el cual es independiente de cualquier autoridad administrativa.

Así tenemos que se trata de un Tribunal independiente de la administración, pero que formalmente pertenece a su esfera y ante él se decide un conflicto de intereses de forma imparcial, en donde intervienen tres partes en el plano procesal que son el particular afectado por el acto de autoridad, la autoridad demandada en el ejercicio de su potestad administrativa y por último el Tribunal, situado por encima de las otras partes, quien determina la legalidad o ilegalidad de los actos administrativos. "... Se ha entendido tanto en Francia como en México, por Contencioso Administrativo la existencia de un tribunal que no depende del Poder judicial, al que le llaman administrativo y al que señalan que tiene plena autonomía para dictar sus fallos, y que resuelve conflictos entre los particulares y la administración pública derivados de actos administrativos, que lesionan o causan agravios al particular y en los que se tramita un proceso que termina en una sentencia que es de anulación."(41)

Así tenemos que la Suprema Corte de Justicia ha sostenido el siguiente criterio jurisprudencial, haciendo referencia al principio de definitividad y estableciendo que antes de acudir al Juicio de Amparo se debe de agotar el recurso legal previsto en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la cual prevé formas de suspensión de los actos reclamados sin mayores trámites que los previstos en la ley de amparo, instituyendo la forma en que se sustancia:

JUICIO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. POR REGLA GENERAL ES NECESARIO AGOTARLO ANTES DE ACUDIR AL AMPARO, EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN XV DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO. El artículo 23, fracción I, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal establece las hipótesis de procedencia del juicio ante dicho órgano jurisdiccional, de tal suerte que si el particular reclama actos administrativos de las 102

(40) SÁNCHEZ BRINGAS ENRIQUE.- Ob. Cit. Págs. 541 y 542.

(41) ACOSTA ROMERO, MIGUEL.- Ob. Cit.- Pág. 641.

... autoridades del Distrito Federal que son competencia de dicho tribunal, dicho juicio debe ser agotado previamente al amparo, en atención al principio de definitividad que lo rige, tomando en consideración que de conformidad con los artículos 55, 57, 58, 59 a 63, del ordenamiento jurídico indicado, se encuentra prevista la suspensión de los actos, sin exigir mayores requisitos que los previstos en la Ley de Amparo. El artículo 58 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal establece que la suspensión de la ejecución de los actos impugnados sólo podrá ser acordada por el presidente de la Sala. Por su parte, el artículo 59 del propio ordenamiento legal señala que el actor podrá solicitar la suspensión en cualquier etapa del juicio y podrá ser revocada por el presidente de la Sala si varían las condiciones por las cuales se otorgó. Para una mejor comprensión del tema relativo a la suspensión en el juicio contencioso administrativo, conviene destacar sus etapas en lo que interesa: A) Una vez recibida la demanda, el presidente del tribunal la turnará a la Sala que corresponda dentro de veinticuatro horas (artículo 53). B) El presidente de la Sala admitirá la demanda o la desechará. Si se está en el primer supuesto, se mandará emplazar a las partes, se citará a la audiencia de ley, y en el mismo acuerdo se dictarán las demás providencias que en ese momento procedan (artículos 54 y 55). C) Admitida la demanda, se turnará el expediente al Magistrado que corresponda, quien se encargará de la instrucción hasta la audiencia (artículo 57). Las etapas procesales que han quedado destacadas son de capital importancia para entender los requisitos de procedibilidad que exige la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal para el otorgamiento de la suspensión, porque la solicitud de la medida cautelar puede presentarse desde la interposición de la demanda, hipótesis en la que de conformidad con el artículo 55 del ordenamiento jurídico señalado, el presidente de la Sala, al admitir la demanda, deberá dictar las providencias que procedan hasta ese momento y con arreglo a esa ley. Es decir, además de admitir la demanda, emplazar a las partes y citar a la audiencia de ley, tendrá la obligación de dictar las demás providencias que procedan, en este caso se encuentra comprendido el resolver sobre la solicitud de la suspensión en términos del artículo 58 del ordenamiento en comentario. Sin embargo, la solicitud de la suspensión también puede presentarse durante la tramitación del juicio (una vez admitida la demanda), pero como esta etapa procedimental corresponde al Magistrado instructor, éste debe turnar la petición a quien sólo tiene facultades para resolver sobre esa medida (el presidente de la Sala), en términos de lo dispuesto por el artículo 59 del propio ordenamiento legal. En esas condiciones, puede válidamente afirmarse que la solicitud de suspensión ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, sea que se trate del momento en que se solicita junto con la demanda, o durante el trámite del juicio, no exige mayores requisitos de los que prevé la Ley de Amparo para conceder la suspensión definitiva, en términos del numeral 124 del ordenamiento legal últimamente citado, pues la facultad de resolver sobre la medida únicamente corresponde al presidente de la Sala; de ahí que resulte lógico que el instructor le turne la petición correspondiente pero, se reitera, ello no constituye un requisito más sino tan sólo un trámite interno.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

Amparo en revisión 3402/97. Araceli Angélica Robles Saiz. 17 de septiembre de 1997. Mayoría de votos. Disidente: Arturo Iturbe Rivas.

Ponente: Carlos Amado Yáñez. Secretario: Lorenzo Hernández García.

Amparo en revisión 2962/97. María Esther Picazo Piña. 17 de septiembre de 1997. Mayoría de votos. Disidente: Arturo Iturbe Rivas.

Ponente: Carlos Amado Yáñez. Secretario: Emmanuel Rosales Guerrero.

Amparo en revisión 3512/97. Elias Harrari Romano y otro. 2 de septiembre de 1997. Mayoría de votos. Disidente: Arturo Iturbe Rivas.

Ponente: Carlos Amado Yáñez.

Véase: Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XII-Octubre, tesis XVI.2o.32 A, página 425, de rubro: "EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE A LA INTERPOSICIÓN DEL AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO)."

Institución: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo VI, Octubre de 1997. Tesis: 1.2o.A.15 A Página: 759. Tesis Aislada.

" El Contencioso-Administrativo puede definirse desde el punto de vista formal y material.

Desde el punto de vista formal, . . . en razón de los órganos competentes para conocer las controversias que provoca la actuación administrativa, cuando dichos órganos son tribunales especiales llamados tribunales administrativos. Desde el punto de vista material, existe el contencioso-administrativo cuando hay una controversia entre un particular afectado en sus derechos y la administración, con motivo de un acto de esta última . . . El acto administrativo debe reunir caracteres especiales para que pueda ser la base del contencioso-administrativo. Es indispensable, en primer término, que el acto tenga, respecto a la administración, el carácter de definitivo, es decir, que ya se haya agotado la vía administrativa y que la última autoridad de ese orden haya dictado su resolución . . . En segundo término, el acto administrativo debe ser dictado en uso de una facultad de la administración ligada por las disposiciones de la ley, es decir, que no constituya 103

... un acto discrecional de la autoridad.”(42)

Jorge Carpizo lo define “ En forma general se puede decir que el contencioso administrativo es el examen jurisdiccional de los actos administrativos.”(43) El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, esta facultado para dictar sentencias para efectos de nulidad. En estas condiciones, tomando en cuenta la finalidad con que fue creado el Tribunal mencionado, la circunstancia de que en su regulación no se adoptó en sus formas puras el modelo contencioso administrativo subjetivo ni el de mera anulación, así como su historia legislativa, se impone concluir que las Salas de ese Tribunal pueden imprimir efectos a sus fallos, para lograr el otorgamiento o restitución al actor en el goce de los derechos afectados o desconocidos. Lo anterior significa que será el propio Tribunal, quien determine en cada caso si procede o no una declaratoria acompañada de efectos, porque depende de la amplitud de la controversia sometida a su conocimiento.

En caso de duda, o en que sea opinable la procedencia del Juicio Administrativo o del Juicio de Amparo debe admitirse el que el particular afectado elija, pues debe estimarse que el legislador ha instituido ambos juicios para la mejor defensa de los derechos de los gobernados, a fin de que se respire en el país un ambiente de libertad y derecho, y no como obstáculos o laberintos procesales que vengán a entorpecer esa defensa. Y también es de estimarse que el valor jurídico más alto está en que los gobernados logren una decisión de fondo sobre el mérito de sus pretensiones, y no en cerrar caminos legales a la solución de las controversias, mediante interpretaciones rigurosas de sistemas legales que reglamentan las instituciones en forma que surgen problemas que dan lugar a soluciones confusas y opinables, sin que ello sea imputable a los particulares afectados. “ Y por último, que en varias leyes se establece que el particular afectado con una resolución administrativa puede optar, para reclamarla, entre el procedimiento administrativo y el procedimiento judicial, lo cual indica que ellos son equivalentes, conclusión que se corrobora con la disposición que esas mismas leyes contienen respecto a que elegida una vía no puede recurrirse a la otra.”(44) Por lo que para el caso de que el particular opte por el Juicio de Amparo, para que sea procedente, deben reclamarse violaciones directas a la Constitución y si decide por el Contencioso Administrativo, antes de acudir al Juicio de Amparo, debe agotar todos los medios previstos en la Ley del Tribunal; Ahora bien, “. . . el sistema mexicano de lo contencioso administrativo implica tribunales administrativos de plena autonomía, que no conocen de todo el campo administrativo, competencia que en parte aún es materia de la jurisdicción ordinaria, amen de que las resoluciones de los tribunales administrativos pueden ser impugnadas ante los tribunales judiciales.”(45); sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente tesis jurisprudencial:

RECURSO DE APELACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 87 DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE A ACUDIR AL JUICIO DE GARANTÍAS. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 de la ley mencionada, antes de promover el juicio de garantías debe cumplirse con el principio de definitividad que rige el juicio de amparo, toda vez que el recurso de apelación previsto en el precepto invocado tiene por objeto revisar las resoluciones que emitan las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que decreten o nieguen sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo y las que pongan fin al procedimiento. Por tanto, al existir un recurso ordinario que establezca la ley que norma el acto reclamado, es inobjetable que si no se agota este recurso, las sentencias impugnadas en esta vía no tienen el carácter de definitivas.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 4674/97. Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal. 5 de noviembre de 1997. Unanimidad de votos.

Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Francisco Alonso Fernández Barajas.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo VII, Enero de 1998. Tesis: I.4o.A.259 A Página: 1159. Tesis Aislada.

(42) FRAGA GABINO.-Ob. Cit.- Págs. 443 a 445.

(43) CARPIZO, JORGE.- Ob. Cit.- Pág. 175.

(44) FRAGA GABINO.-Ob. Cit.- Pág. 437.

(45) CARPIZO, JORGE.- Ob. Cit.- Pág. 177.

CAPÍTULO IV LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO INDIRECTO

A) EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN

B) TIPOS DE SUSPENSIÓN

1.- DE OFICIO/ DE PLANO

2.- A PETICIÓN DE PARTE

3.- PROVISIONAL

4.- DEFINITIVA

5.- SUPERVENIENTE

**C) OBSERVANCIA Y CUMPLIMIENTO A LA SUSPENSIÓN
DECRETADA**

D) INCIDENTE DE VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN.

IV. LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO

El Juicio de Amparo, como se ha mencionado, lleva a cabo su tramitación en dos cuadernos que se siguen por separado, uno de ellos es el que corresponde al cuaderno principal en el que se ventila el juicio en lo principal, esto es, el fondo del asunto donde se decide la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados impugnados por el quejoso; por lo que se refiere al cuaderno incidental, que es el tema que se trata, tenemos que con la presentación de la demanda y si lo solicita el impetrante de la medida cautelar, se ordena abrir el incidente de suspensión por duplicado y se provee respecto del otorgamiento o no de dicha medida; en caso de que no sea solicitada por el promovente y dada la naturaleza de los actos reclamados, el juzgador puede ordenar la suspensión de los actos reclamados de oficio.

Ahora bien, que debemos de entender por suspensión de los actos reclamados, a este respecto retomaremos las definiciones contenidas en el estudio realizado por el Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A. C., sobre el tema "La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo", siendo los siguientes:

" **Romeo León Orantes.** . . . "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 esta en actividad, en forma positiva; a transformar temporalmente en inacción una actividad cualquiera" . . . cuando habla de suspensión del acto reclamado, no quiere decir otra cosa que paralización o detención del hecho estimado inconstitucional. . ."

" **Ignacio Burgoa.** " . . . la suspensión en el Juicio de Amparo es aquel proveído judicial (auto o resolución que concede la suspensión de plano u oficioso, provisional o definitiva) creador de una situación de paralización o cesación, temporalmente limitada, de un acto reclamado de carácter positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo o iniciación, desarrollo o consecuencias de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que se invaliden los estados o hechos anteriores a éstas". "

" **Soto Gordoa y Liévana Palma** . . . "La suspensión, como su nombre lo indica, tiene por objeto paralizar o impedir la actividad que se 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." "

Opinión de Margarita Yolanda Huerta Viramontes.- " Considerando únicamente los efectos y el objeto de la suspensión de los actos reclamados en el Juicio de Amparo, creemos que ésta, es la paralización de los mismos, sujeta a varias condiciones resolutivas y, que tiene por objeto conservar la materia del juicio de garantías, así como, evitar al quejoso los daños y perjuicios de imposible o difícil reparación que le ocasionaría la ejecución de los referidos actos."(1)

Alfonso Trueba, en su obra de La Suspensión del Acto Reclamado o la Providencia Cautelar en el Derecho de Amparo, define a la suspensión de los actos reclamados como: " . . . el proceso cautelar inherente al Juicio de Amparo creado para asegurar en forma provisoria, o sea entretanto se dicta sentencia definitiva, el goce de los derechos cuya violación se reclama, mediante la conservación o innovación del estado que guardan las cosas al ser presentada la demanda."(2)

Por su parte **Ferrer Mac-Gregor**, determina: " En este supuesto de amenaza real e inminente de violación en el libre ejercicio de un derecho fundamental o libertad pública, el *petitum* consistirá en la adopción de todas aquellas medidas necesarias a efectos de continuar en el pleno goce de los mismos. Estas medidas pueden consistir en la condena a los poderes públicos del Estado a no emitir el acto que se teme violatorio de derechos y libertades . . . el acto de los poderes públicos no se han producido aún, existiendo temor fundado de que se produzcan y lesionen algún derecho fundamental o libertad pública materia de amparo . . ."(3)

(1) COLEGIO DE SECRETARIOS, Ob. Cit. Págs. 81 y 82.

(2) TRUEBA ALFONSO, Ob. Cit. Pág. 19.

(3) FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO.- Ob. Cit.- Págs. 225 y 227.

Por su parte **Briseño Sierra**, establece: "... lo irreplicable en el accidente suspensorial del amparo, es la peculiaridad consistente en que se endereza contra el acto reclamado. Lo que persigue es dejarlo inaplicable... Lo determinante es que la suspensión es una medida que llega al momento de tránsito y vinculación entre la orden o mandato de la autoridad y su realización."(4)

De las definiciones anteriores se desprenden el objeto, contenido y alcances de la suspensión del acto reclamado conforme a lo siguiente:

- a) La función primordial de la suspensión del acto reclamado es preservar la materia del amparo.
- b) La suspensión protege de inmediato, antes de averiguar si el acto reclamado es cierto o falso.
- c) La razón de toda medida suspensiva no es otra que el peligro que lleva consigo la tardanza en el pronunciamiento jurisdiccional definitivo sobre la estimación de los derechos controvertidos.
- d) La medida suspensiva está ordenada a anticipar provisoriamente los efectos de la decisión final, sentencia ejecutoria.
- e) El objeto de toda medida suspensiva, es obtener protección jurídica contra un daño inminente que puedan causar las autoridades señaladas como responsables, tanto ordenadoras como ejecutoras.
- f) Se examina el interés jurídico conforme a los documentos presentados, para determinar si es sujeto de un derecho jurídicamente protegido y lo acredita fehacientemente, si lo acredita de forma indiciaria o si se desprende que no es sujeto de un derecho tutelado para solicitar esa medida cautelar.
- g) Probar que existe un acto de autoridad que le afecte su esfera jurídica conforme al siguiente criterio jurisprudencial:

SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CASO EN QUE CORRESPONDE AL QUEJOSO LA CARGA DE LA PRUEBA DE LA. El efecto que se persigue al solicitar, y en su caso conceder la

suspensión de los actos reclamados, es mantener las cosas en el estado que guardan, hasta en tanto se resuelva si la determinación de las autoridades impugnadas en el juicio de amparo es o no constitucional; por tanto, se requiere necesariamente que con la demanda se acompañe algún medio de prueba a través del cual sea factible constatar la existencia del acto reclamado, y, que los efectos de éste, sean susceptibles de suspenderse; consecuentemente, corresponde a los gobernados la carga de la prueba de la existencia de los actos de autoridad cuya suspensión se hubiese solicitado, de lo contrario, ante la falta de prueba, mediante la cual se constatare que las autoridades responsables pretenden ejecutar dichos actos, es manifiesto que no existe materia sobre la cual decretar la suspensión.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 504/91. María del Socorro Martínez Nieto. 14 de marzo de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Elsa Fernández Martínez.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo VII-Mayo. Tesis: Página: 308. Tesis Aislada.

- h) El fin que persigue es conservar la armonía social entre el gobernado y la autoridad, con la detención del acto reclamado mediante una orden judicial.
- i) Protege única y exclusivamente la garantía reclamada

"... La suspensión está ubicada en un círculo de condiciones que le dan existencia y validez. La suspensión en el amparo es factible, sólo al cumplirse un conjunto de notas que atañen a tres posiciones: el pasado, el futuro y el presente. Hacia el pasado, toda petición de suspensión, ha de suponer: a) un acto de autoridad, b) un perjuicio irreparable; hacia el futuro se presupone: c) un juzgador competente y frente a la circunstancia actual, se requiere: d) una demanda de amparo y e) la no contravención del interés público."(5) Nos encontramos, pues, que al momento de presentar la demanda de garantías, es cuando existe la presunción legal para el juzgador, de la inconstitucionalidad de los actos reclamados, por lo tanto en ese acto ordena la suspensión de la ejecución de los mismos mediante el otorgamiento de una suspensión de plano, provisional y en su momento definitiva, se fijará la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las 107

(4) BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO.-Ob. Cit.- Pág. 475.

(5) BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO.-Ob. Cit.- Pág. 490.

..... medidas para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio; y será cuando se dicte la sentencia definitiva en la audiencia constitucional, cuando se sepa en realidad, si el acto reclamado es constitucional o no; para apoyar a lo anterior, sirve el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual establece lo siguiente:

SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS PROCEDE CONCEDERLA, SI EL JUZGADOR DE AMPARO SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS DEL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, CONSIDERA QUE LOS ACTOS SON APARENTEMENTE INCONSTITUCIONALES.

Para decidir sobre la procedencia de la suspensión de los actos reclamados, debe tomarse en cuenta que la suspensión tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente los bienes, la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que en su día -lejana, en muchas ocasiones- declare el derecho del promovente, pueda ser ejecutada, eficaz e íntegramente; y para lograr este objetivo en el capítulo III, del título segundo, del libro primero, de la Ley de Amparo, se contienen una serie de disposiciones legales examinadas todas ellas a conservar viva la materia del amparo, sin afectar intereses de terceros, ni de la sociedad, dentro de esas disposiciones legales se prevé, desde la suspensión automática de los actos hasta el tomar las medidas que estime convenientes el juzgador de amparo, para que no se defrauden derechos de terceros, evitando perjuicios a los interesados hasta donde sea posible, esto lleva implícito no sólo la suspensión (paralización de los actos reclamados), sino la existencia de otras medidas cautelares, tales como poner a un reo en libertad o levantar un estado de clausura ya ejecutada (criterio sustentado recientemente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación), estos actos llevan implícito un adelanto de la efectividad de la sentencia de fondo que puede un día ser favorable. Esta suspensión de los actos que adelanta la efectividad aunque sea de manera parcial y provisional, de la sentencia de amparo, se encuentra perfectamente justificada con la preservación de la materia de amparo y el evitar que se causen daños y perjuicios de difícil o imposible reparación al quejoso. Para que se otorgue la suspensión es necesario que se den los requisitos del artículo 124 de la ley de la materia, que son: que la solicite el quejoso, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto. Cuando se den estos tres requisitos la medida cautelar deberá concederse, procurando el juzgador de amparo 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 (último párrafo del citado artículo). Ahora bien, habría que preguntarse cómo el juzgador de amparo va a considerar que se cumplen los requisitos antes mencionados y cómo va a procurar fijar la situación en que habrán de quedar las cosas, tomando las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo, la respuesta lógica y jurídica es mediante el análisis de la demanda de garantías y los anexos que se acompañan, tratándose de la suspensión provisional, y mediante el análisis de la demanda de amparo, los informes previos y las pruebas que aporten las partes, tratándose de la suspensión definitiva, porque dentro de las disposiciones que regulan este incidente de suspensión, se contempla la posibilidad de probar, con ciertas limitaciones propias de un procedimiento sumario, pero existen pruebas dentro del incidente que deben ser tomadas en consideración, siguiendo los principios que rigen cualquier procedimiento, todo esto deberá ser tomado en consideración por el juez de Distrito para decidir si concede o niega la suspensión definitiva, para efectos prácticos podemos decir que debe tomar en cuenta todo lo que contiene el cuaderno incidental que se forma por separado del principal. Además, de conformidad con el artículo 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución Federal para el otorgamiento de la suspensión se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, para determinar esa "naturaleza de la violación alegada" (aparte obviamente de la certeza de actos), es que se estableció un sistema probatorio, con limitaciones como dijimos, dentro del incidente de suspensión, por lo que apreciar la legalidad de un acto para otorgar la suspensión, es acorde con lo establecido por el legislador federal. En este orden de ideas, el juez de amparo siendo perito en derecho, no puede dejar de advertir en el incidente de suspensión, las irregularidades legales que contienen los actos reclamados, sin realizar un estudio profundo o desviarse a cuestiones propias del fondo (como son las causales de improcedencia del juicio de garantías), simplemente de la lectura de la demanda, de los informes previos o de las pruebas aportadas, salta muchas veces a la vista la ilegalidad de los actos reclamados, ilegalidad que deberá sopesar al estimar que la suspensión de dichos actos puede ocasionar perjuicio al interés social o al orden público, en cuyo caso si el perjuicio al interés social o la contravención al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada; no por el hecho de que el juzgador no advirtió la ilegalidad del acto reclamado, sino porque el interés de la sociedad y la preservación del orden público están por encima del interés del particular afectado. Pero cuando el juzgador de amparo sopesa la ilegalidad (aunque sea presuntivamente) del acto reclamado con los intereses sociales y el orden público, y llega a la convicción de que la suspensión de aquél en nada perjudica el interés social ni contraviene el orden público, debe otorgar la medida cautelar para no ocasionar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y para conservar viva la materia del amparo. Hay innumerables ejemplos de actos108

..... (presumiblemente ilegales) contra los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado procedente la medida cautelar, inspirada sin lugar a dudas, en el principio doctrinal *fumus boni iuris* o apariencia de buen derecho, esto es, que el derecho legítimamente tutelado de quien solicita la suspensión existe y le pertenece, aunque sea en apariencia; así como en las palabras de Chiovenda de que "El tiempo necesario para obtener la razón no debe causar daño a quien tiene la razón", es decir, si el particular tiene razón y de todos modos debe ir a tribunales para lograrla, esos años que se tarde en conseguirla, mientras dura el litigio, sus intereses deben estar protegidos por la suspensión, mientras se desarrolla un litigio en que pelea contra la administración pública para lograr que, a la postre, se le restituyan sus derechos. Con base en esto, podemos afirmar que cuando un acto reclamado es inconstitucional en sí mismo, como podría ser la orden para torturar al quejoso, la suspensión se otorgará de inmediato para que cese o se suspenda el acto inconstitucional reclamado, cuando el acto no sea inconstitucional en sí mismo, como la orden de aprehensión, se concederá la suspensión cuando apreciando el acto y teniéndolo por cierto o presuntamente cierto, las características que lo rodean lo hacen inconstitucional, como sería que dicha orden hubiese sido emitida fuera de procedimiento judicial por autoridad que carece de facultades para emitirla. Y existe otra clase de actos reclamados que también son susceptibles de suspenderse que son aquellos cuya ilegalidad queda probada en la tramitación del incidente de suspensión, aunque sea de manera presuntiva, indicaría o aparente, ilegalidad que para el juzgador de amparo, que es perito en derecho, es muy probable o certera, por lo que teniendo a su cargo proveer sobre la suspensión para conservar la materia del juicio de garantías y evitar que se le causen al quejoso daños y perjuicios de imposible o difícil reparación, deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante que, podrá cambiarse al dictar la sentencia de fondo. Esto es, el juzgador de amparo al analizar las constancias que obran en el cuaderno incidental, para decidir sobre la certeza del acto y la suspensión de aquél al resultar cierto, no puede dejar de percatarse de la ilegalidad que reviste el acto reclamado, puesto que necesariamente, para poder decidir sobre el otorgamiento de la medida cautelar, tendrán que hacerse consideraciones sobre "el fondo del negocio", aunque éstas sean limitadas y con las reservas probatorias lógicas que puedan darse, consideraciones que pueden ser provisionales y siempre sin prejuzgar sobre la resolución final, pero que para efectos exclusivos de la suspensión, no es lógico ni jurídico ni justo que se reserve la convicción (provisional y anticipada pero al fin convicción) de que el acto reclamado es ilegal y que los daños y perjuicios de difícil o imposible reparación que sufra el quejoso, si se le niega la suspensión, se derivarán precisamente de la ejecución del acto administrativo ilegal. Es cierto que la apreciación necesaria sobre el buen derecho del promovente (para que pueda decirse que se ve afectado por un acto arbitrario), anticipa el fondo del juicio principal, pero no hay que olvidar que lo adelanta sólo provisionalmente, es decir, sin prejuzgarlo, y además, no lo adelanta más que en la propia concesión de la suspensión, que siempre tendrá un carácter temporal, sin más efecto que mantener las cosas en el estado en que se encuentran, retardando en el peor de los casos, la ejecución del acto de autoridad, pero salvaguardando la materia del juicio constitucional que siempre de una forma u otra, versa sobre el respeto de los derechos públicos subjetivos de los gobernados. Este criterio es apegado a las disposiciones legales que rigen el incidente de suspensión en materia de amparo, en virtud de que si el juzgador se "convence provisionalmente" de que el acto reclamado es ilegal, y se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, deberá otorgar la suspensión del acto reclamado, fijando 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, en caso contrario, esto es, que no se cumplan dichos requisitos, el juzgador negará la suspensión aunque estime que el acto es legalmente irregular. Es muy importante mencionar que no es obstáculo para sostener el criterio antes expuesto, la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número mil novecientos, visible en la página tres mil sesenta y seis, de la Segunda Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de mil novecientos diecisiete a mil novecientos ochenta y ocho, que dice: "SUSPENSIÓN, MATERIA DE LA. DIFIERE DE LA DEL JUICIO. Al resolver sobre ella no pueden estudiarse cuestiones que se refieran al fondo del amparo"; toda vez que dicho criterio, según se aprecia de los precedentes, se basó en que el estudio de la suspensión del acto reclamado debe realizarse a la luz de las disposiciones legales contenidas en el capítulo III, del título II, del libro primero, de la Ley de Amparo, y el criterio sostenido por los suscritos en el presente fallo se encuentra apegado a dichas disposiciones, puesto que la ilegalidad, en su caso, del acto reclamado, el juez de amparo la advertirá de la demanda de garantías, los informes previos y las pruebas aportadas por las partes en el incidente de suspensión, sujetándose en todo momento para conceder la medida cautelar a los requisitos y demás disposiciones legales que rigen dicho incidente de suspensión.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Incidente en revisión 2233/93. Juan Manuel Itzig Rueda, 21 de octubre de 1993. Mayoría de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Guadalupe Robles Denetrio.

Véase: Sem. Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III-Abril de 1996, pág. 16, tesis por contradicción P./J.15/96.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Época: Octava Época, Tomo XIII-Marzo. Tesis: Página: 473. Tesis Aislada.

La suspensión debe girarse por la naturaleza de la violación alegada, y no por la naturaleza del acto reclamado. Los efectos se desarrollan en forma directa con respecto a la autoridad responsable, al impedir que ésta ejecute lo reclamado. Mientras satisfacen aun de modo provisional las pretensiones del quejoso, se le restituyen o mantiene en el goce provisional de sus garantías que tenía, fueren o no violadas. " Cuando se dicta sentencia en cuanto al fondo del juicio de garantías, puede suceder que si se niega la procedencia del amparo, y se formula la declaración de que el acto reclamado no es inconstitucional; entonces, la suspensión concedida en el incidente, se desvanece, se esfuma simultáneamente, deja de existir a la vida jurídica, es un caso de autofagia legal. Por el contrario, si se estima que el acto reclamado es violatorio de garantías individuales, entonces, la verdad "provisional" procesal (acto reclamado inconstitucional), reafirma su existencia y llega a confundirse con la sentencia definitiva; deviene parte sustancial permanente de la sentencia protectora."(6)

En materia de revisión y se revocare la suspensión otorgándola al quejoso, el artículo 139 de la Ley de Amparo admite la posibilidad de que cuando se conceda la medida suspensiva los efectos de esta última no sólo queden limitados a que las cosas se mantengan en el estado que guarden, sino que además, de acuerdo con la naturaleza de los actos puede tener por consecuencia que se obligue a la autoridad responsable a proveer lo conducente a fin de que no se sigan realizando los actos, apoyando lo conducente con la siguiente tesis jurisprudencial que se transcribe:

SUSPENSION, EFECTOS DE LA APLICACION DEL ARTICULO 139 DE LA LEY DE AMPARO. La última parte del segundo párrafo del artículo 139 de la Ley de Amparo establece: "...Si el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del recurso revocare la resolución y concediera la suspensión, los efectos de ésta se retrotraerán a la fecha en que fue notificada la suspensión provisional, o lo resuelto respecto de la definitiva. Siempre que la naturaleza del acto lo permita". En esas condiciones dicho dispositivo legal admite la posibilidad de que cuando se conceda la medida suspensiva los efectos de esta última no sólo queden limitados a que las cosas se mantengan en el estado que guarden, sino que además, de acuerdo con la naturaleza de los actos puede tener por consecuencia que se obligue a la autoridad responsable a proveer lo conducente a fin de que no se sigan realizando los actos. Es decir, es factible que aparte de paralizar los actos reclamados, se constriña a la autoridad a que actúe en tal forma que se mantenga el mismo estado de cosas que se conservó a raíz de la suspensión provisional o definitiva, o bien que arregle la situación de las cosas aun en forma distinta (acorde a la naturaleza del asunto que se examina), con el objeto de que no se sigan causando mayores daños y perjuicios de los ya causados con la realización de los actos. En este orden de ideas es lícito, de acuerdo con el precepto legal anotado, conceder la suspensión definitiva en contra de los efectos y consecuencias de los actos, que se traducen en la continuación de las obras de construcción en el terreno de la quejosa por parte de los terceros perjudicados, para que además de que se mantengan las cosas en el estado que actualmente guardan, se tomen las medidas pertinentes para que no se sigan realizando los actos materia de la suspensión, porque así lo permite la naturaleza de los actos.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Incidente en revisión 323/92.- Emma Preisser de Echauri.- 4 de marzo de 1992.- Unanimidad de votos.- Ponente: Fernando Lanz Cárdenas.- Secretaria: Adriana Escorza Carranza.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Octava Epoca. Tomo X-Agosto. Tesis: LJo.A.92 K Página: 628. Tesis Aislada.

Por último tenemos que, para el otorgamiento o no de la suspensión, depende exclusivamente de la parte quejosa, ya que no se incluye el que deba señalarse si se solicita o no la suspensión de los actos reclamados, máxime que el artículo 122 de la Ley de Amparo establece que: "...La suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición de la parte agraviada...", y si el Juez del conocimiento no la decreta de oficio y el promovente no hace su petición, ello le acarrea que esto sólo quede a su perjuicio, ya que la suspensión implica la paralización inmediata del acto reclamado que puede consistir en un abuso del poder de las autoridades arbitrarias, caprichosas e injustas.

(6) COLEGIO DE SECRETARIOS, Ob. Cit., Págs. 21 y 22.

A) EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN

Por principio de cuentas, tenemos que el incidente de suspensión del acto reclamado, tiene su base constitucional en la fracción X del artículo 107 y se complementa su estructuración en la fracción XI del propio precepto, siendo regulada por su Ley reglamentaria. En la promoción de la demanda de garantías, conforme a lo establecido por el artículo 116 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 120 del mismo ordenamiento, si es el caso de que se solicite la suspensión de los actos reclamados, se deberán de anexar dos copias más para abrir el incidente de suspensión, en el cual se decretará de oficio o a petición de parte y se tramitará conforme a las disposiciones previstas en el capítulo correspondiente a la suspensión del acto reclamado; además que de conformidad a lo dispuesto por el artículo 142, se llevará siempre por duplicado, uno que será el original, para el caso de que se interponga recurso de revisión, se remitirá al Tribunal Colegiado y el otro, que será la copia, se quedará en el Juzgado.

Debemos de entender el porque se le denomina incidente de suspensión y a este respecto tenemos que los siguientes autores lo consideran en ese sentido por los siguientes aspectos:

Alfonso Trueba en su obra titulada "La Suspensión del Acto Reclamado o la Providencia Cautelar en el Derecho de Amparo" retoma la opinión de **Fix Zamudio**, "Desde este punto de vista es indudable que la suspensión de los actos reclamados constituye una providencia cautelar, por cuanto significa una apreciación preliminar de la existencia de un derecho con objeto de anticipar provisionalmente algunos efectos de la protección definitiva, y por este motivo no sólo tiene eficacia puramente conservativa sino que también puede asumir el carácter de una providencia constitutiva, o parcial y provisionalmente restitutoria, cuando tales efectos sean necesarios para conservar la materia del litigio e impedir perjuicios irreparables para los interesados".(7)

"**Eduardo Pallares** en su diccionario teórico práctico del Juicio de Amparo, considera al incidente de suspensión del acto reclamado como una providencia cautelar y lo asimila en ciertos aspectos al embargo precautorio."(8)

"**Ignacio Burgoa** sostiene que el incidente de suspensión del acto reclamado sí constituye una providencia o medida cautelar, si se toma en cuenta que dicho fenómeno o situación procesal conserva la materia del amparo, impidiendo que el acto de autoridad impugnado en la vía constitucional se ejecute o produzca sus efectos o consecuencias en detrimento del quejoso mientras se resuelve ejecutoriamente el juicio de garantías."(9)

En el estudio de Alfonso Trueba, retoma la opinión de **León Orantes**: "El mandamiento de suspensión no tiene efectos restitutorios o de retroceso, de tal manera que quien lo recibe y debe acatarlo, cumple con él simplemente con dejar de actuar, sin que tenga obligación de deshacer lo ya hecho ni de obrar en los términos que pretendía el quejoso..."(10)

De lo anterior se colige que el trámite de la suspensión de los actos reclamados dentro del Juicio de Amparo, se lleva a cabo mediante un incidente, esto es, aquello que se tramita por separado del asunto principal, algo que cae dentro de un juicio y simplemente se le denomina como un incidente, el cual en el amparo indirecto o directo, no prepara ningún juicio en general; no se pide ni la exhibición ni se busca la conservación de nada, sino lo que se persigue fundamentalmente es la suspensión inmediata o la paralización urgente de un acto abusivo de una autoridad, o de una conducta vejatoria e indignante de las autoridades llamadas y señaladas como responsables.

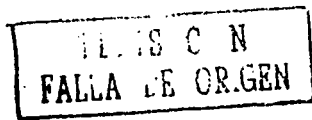
Se debe de realizar un examen de la naturaleza de la violación alegada, para conceder o negar, en un caso dado la suspensión de los actos reclamados, que es independiente de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, los cuales se resuelven en definitiva en la sentencia de fondo del asunto.

(7) TRUEBA ALFONSO, Ob. Cit. Pág. 108.

(8) COLEGIO DE SECRETARIOS, Ob. Cit., Pág. 316.

(9) COLEGIO DE SECRETARIOS, Ob. Cit., Pág. 319.

(10) TRUEBA ALFONSO, Ob. Cit. Pág. 106.



Se trata de un incidente, en virtud de que se sustancia de forma independiente del cuaderno principal y de una forma rápida, sosteniendo el argumento con la siguiente tesis jurisprudencial que se transcribe:

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. DADA SU NATURALEZA DEBE SUSTANCIARSE CON CELERIDAD. En el supuesto de que el Juez de Distrito niegue la suspensión definitiva del acto reclamado con apoyo en lo manifestado por las autoridades responsables en sus informes previos y contra esa determinación la parte quejosa interpone recurso de revisión, aduciendo que el Juez del conocimiento debió diferir la audiencia respectiva para darle vista con los informes y así no dejarla en estado de indefensión, sin que haya comparecido a esa actuación procesal, tal argumento resulta infundado, ya que en la audiencia tuvo posibilidad de conocer y combatir el contenido de los multireferidos informes; de tal suerte, que de ordenarse la reposición del procedimiento para el fin aludido, resultaría contrario a los fines que persigue el incidente de suspensión, que debe agotarse en forma expedita; máxime si de las constancias del incidente se puede advertir que fue concedida la suspensión provisional, pues al surtir efectos ésta medida hasta que se dicte la resolución que decida sobre la suspensión definitiva, la reposición del procedimiento ocasionaría perjuicio a las autoridades responsables, al extenderse el disfrute de ese beneficio por parte del gobernado.

SEPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Incidente de suspensión (revisión) 867/99.-Alfonso Hernández García.-30 de junio de 1999.-Unanimitad de votos.-Ponente: F. Javier Mijangos Navarro.-Secretario: Gustavo Naranjo Espinosa.

Vease Semanario Judicial de la Federación, Octava Época. Tomo VII, marzo de 1991, página 166, tesis VI.3o.125 K. de rubro: "INFORME PREVIO. NO ES INDISPENSABLE HACERLO DEL CONOCIMIENTO DE LAS PARTES."

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo X, Diciembre de 1999. Tesis: I.7o A 23 K Página: 726. Tesis Aislada.

Ahora bien, conforme a la sustanciación del incidente, tenemos que al ordenarse tramitar por cuerda separada el incidente de suspensión y por duplicado; si existe tercero perjudicado se ordenará correr traslado de la demanda, notificándole personalmente y pidiéndole la contestación de la misma; se ordena pedir a las autoridades señaladas como responsables su respectivo informe previo, el cual deberán de rendirlo dentro del término de veinticuatro horas, dirigirlo directamente al cuaderno del incidente de suspensión y no al principal, ya que se tramitan por cuerda separada; asimismo se deberá determinar la naturaleza de la suspensión provisional, efectos y características de su observancia, esto es, fijar la situación en que habrán de quedar las cosas; y el interés del quejoso para ser sujeto de la medida cautelar conforme al siguiente criterio:

SUSPENSIÓN. INTERÉS JURÍDICO EN EL INCIDENTE DE. El hecho de promover un juicio de amparo bajo protesta de decir verdad no implica necesariamente una presunción juris tantum que acredite el interés jurídico del quejoso y proceda, por ello, el otorgamiento de la suspensión provisional de los actos reclamados, pues ningún precepto de la Ley de Amparo dispone que la sola presentación de la demanda y la relación de los hechos afirmados en ella, bajo protesta de decir verdad, traiga aparejada esa presunción, sino que únicamente significa que se cumple con uno de los requisitos que debe contener la demanda de garantías. Por lo que el interés jurídico de quien se dice ser extraño a un procedimiento, para obtener la suspensión provisional, debe probarlo siquiera presuntivamente.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Queja 44/92. José Galiano González. 13 de noviembre de 1992. Unanimitad de votos. Ponente: Julio Ibarrola González. Secretaria: María Dolores Omaña Ramírez.

Nota:

Esta tesis fue publicada en la página 400 del Tomo XI- Marzo, del Semanario Judicial de la Federación, se publica nuevamente, porque se hicieron las correcciones que el Tribunal Colegiado sugirió.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo XII-Septiembre. Tesis: Página: 328. Tesis Aislada.

Tenemos que el incidente de suspensión se puede iniciar al aceptarse la demanda y si no se pide, se puede iniciar en cualquier etapa del proceso, siempre y cuando no se haya dictado sentencia ejecutoria en el cuaderno principal; no resuelve el fondo del asunto. se tramita por cuerda separada del juicio principal, para decretar la suspensión de los actos reclamados el juzgador debe de tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada y la afectación de un interés jurídico debidamente protegido y tutelado por la norma, en un examen rápido de los documentos que se presenten por el quejoso y de los informes rendidos por las autoridades señaladas como responsables, para que así el juzgador se encuentre en posibilidades de conceder o negar la suspensión definitiva, la cual registrá hasta que cause ejecutoria la sentencia que se dicte en el cuaderno principal, en caso de otorgarse la definitiva; si se niega, la misma tendrá vigencia hasta que el Tribunal Colegiado resuelva sobre el recurso de revisión interpuesto por las partes

B) TIPOS DE SUSPENSIÓN

De la lectura de la Ley de Amparo, se aprecian tres clases de suspensión del acto reclamado; pero no se trata de que existan sendas suspensiones respecto a la de oficio, provisional y definitiva. Mas sin embargo, de las mismas se desprenden distintas suspensiones las cuales no son sino grados o escalones de la misma naturaleza, las que sólo tendrá vigencia mientras dure el incidente. "Coexisten en la suspensión tantas modalidades, y bajo su nombre se comprenden efectos y formas procesales tan diversas, que resulta difícil toda tarea tendiente a construir una exposición unitaria que agote, teóricamente, las posibilidades de este Instituto. Sin embargo, de alguna utilidad podría ser un intento de formalización estructural." (11)

De acuerdo a la eficacia y naturaleza de la suspensión se visualiza de la siguiente forma:

- 1.- DE OFICIO/ DE PLANO.- Artículos 120, 122, 123 y 124 de la Ley de Amparo.
- 2.- A PETICION DE PARTE.- Artículos 122 y 124
- 3.- PROVISIONAL.- Artículos 124 y 130.
- 4.- DEFINITIVA.- Artículo 139.
- 5.- SUPERVENIENTE.- Artículo 140.

La suspensión, como medida cautelar, tiene carácter provisorio, puesto que su vigencia termina con la sentencia definitiva firme, y desde esta visual, todo tipo de suspensión es provisional, tanto la oficiosamente dictada al momento de presentarse la demanda, como la que resulta de la interlocutoria dictada en la audiencia.

1.- DE OFICIO/ DE PLANO

Corresponde al juzgador federal determinar la procedencia de la suspensión de oficio, la que constituye una medida de carácter excepcional, en la cual es preciso que de la propia demanda de garantías y de las pruebas que a ella se acompañen se desprenda que efectivamente lo que se reclama constituye una de las penas prohibidas. En este orden de ideas, aun cuando el quejoso invoque el artículo 22 de la Constitución, si de la demanda se advierte que no se está en presencia de los actos prohibidos, entonces el juez de amparo estará relevado de otorgar de oficio la suspensión a que se refiere el artículo 123 de la ley de la materia, cuya aplicación dependerá en todo caso de las circunstancias y condiciones de cada caso en particular.

Para que el juzgador decrete este tipo de suspensión, se debe de tomar en cuenta la gravedad de la materia de los actos y las dificultades de la preservación de la litis, "... se vulnera de tal manera la garantía individual que es necesario que el Juez Federal de inmediato, sin más requisitos, suspenda la acción de la autoridad responsable so pena de hacer ilusorio el juicio de garantías pues carecería de materia; ... Al suspender de "oficio" el acto reclamado el juzgador, con la mera interposición de la demanda, y en los casos antes relatados, cumple íntegramente su función la suspensión: aquella incontrolable acción de la autoridad responsable que amenaza con destruir la garantía individual, queda detenida, estancada, con la sola orden del juez federal." (12)

Como lo establece Briseño Sierra: " Los propios autores opinan que tratándose de los atentados que exigen la suspensión de oficio, expresamente se dispone que el juez, al tener conocimiento de los actos, ponga inmediato remedio." (13) Ahora bien, se debe de tomar en cuenta, que este tipo de suspensión se otorga en el momento mismo de la presentación de la demanda y se dicta en el auto admisorio de la demanda del cuaderno principal, sin audiencia alguna, ni periodo probatorio, por esta característica se le denomina de oficio o de plano y es equiparable a la suspensión definitiva que se decreta en el incidente de suspensión y surte sus efectos hasta que se decide en definitiva el juicio en lo principal, sin estar sujeta a una resolución interlocutoria.

(11) COLEGIO DE SECRETARIOS, Ob. Cit., Pág. 269.

(12) COLEGIO DE SECRETARIOS, Ob. Cit., Págs. 25 y 26.

(13) BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO.-Ob. Cit.- Pág. 479.

SUSPENSION DE PLANO. IMPROCEDENCIA DE SU TRAMITE EN EL INCIDENTE DE SUSPENSION. La suspensión de plano debe concederse sin mayor trámite; en otros términos, su decretamiento procede en los autos del juicio en lo principal y se otorga de oficio, en los casos comprendidos en el artículo 22 constitucional, o bien en el capítulo de materia agraria contenido en la Ley de Amparo, porque en hipótesis diversas a las contempladas, resulta aplicable el artículo 124 de la citada ley, en la vía incidental, cuyo trámite es por cuerda separada.

PRIMER TRIBUNAL COLGADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Queja 106-92 Alfredo Díaz Zavala 10 de feb. 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Salvador Bravo Gómez. Secretaria: Elizabeth Serrato Guisa. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Octava Epoca. Tomo XI-Junio. Tesis: Página: 310. Tesis Anclada

Cuando la suspensión opera de plano, carece de sentido la distinción entre provisional y definitiva, por lo que en este caso no se abrirá a trámite el incidente de suspensión por haberse otorgado la suspensión de plano al admitirse la demanda; únicamente surtiría efectos respecto de los actos que directamente pudieran causar al quejoso algunas de las lesiones descritas en la norma, es decir, que directamente pusieran en peligro su vida, permitieran su destierro, su deportación o la imposición de penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, lo cual implica que es el juzgador federal como órgano encargado de aplicar las normas del Juicio de Amparo, quien debe siempre y en todo caso examinar si entre los hechos denunciados por el quejoso y los resultados dañinos temidos por éste, existe una relación de causalidad tal que justifique la adopción de la medida cautelar. En este orden de ideas, si bien es cierto que al momento de presentar la demanda y solicitar la suspensión de plano en la mayoría de los casos el quejoso no está en aptitud de acompañar las pruebas necesarias para acreditar de manera fehaciente la existencia o inminencia de los actos reclamados, también es cierto que, es al juzgador federal a quien corresponde analizar (valiéndose incluso únicamente de las manifestaciones del demandante), si la realización de los actos reclamados por el quejoso tendrían como consecuencia directa, obligada o forzosa, la privación de su vida, su destierro, deportación o la imposición en su perjuicio de penas prohibidas por la Constitución, surtiéndose así la procedencia de la suspensión de oficio en términos del artículo 123 de la Ley de Amparo.

2.- A PETICION DE PARTE

De conformidad a lo establecido por el artículo 122 de la ley reglamentaria del Juicio de Amparo, tenemos que la suspensión de los actos reclamados procederá cuando sea a petición de parte agravada y exista peligro inminente de que se ejecuten los actos reclamados con perjuicios para el quejoso. "En la suspensión a iniciativa de parte, es de plano, mediante la tramitación del incidente y puede ser provisional o definitiva y opera más el arbitrio del Juez."(14) Este tipo de suspensión opera cuando el quejoso acredita contar con un derecho debidamente protegido y tutelado por la norma jurídica y con anterioridad al hecho, por lo que la solicitud de la suspensión de la ejecución de los actos reclamados obedece a que los mismos, en caso de ejecutarse y de tildarse de inconstitucionales, le causarían graves perjuicios o de imposible reparación y traería consigo un retardo en la acción de la justicia al dictarse sentencia ejecutoriada en el juicio principal.

SUSPENSION PEDIDA POR EXTRAÑOS A UN PROCEDIMIENTO. DEBE ACREDITARSE PRESUNTIVAMENTE EL INTERES JURIDICO TANTO PARA LA PROVISIONAL COMO PARA LA DEFINITIVA.

Aunque es verdad que la tesis jurisprudencial 311, de la Octava Parte, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, no señala expresamente que sea sólo para la suspensión definitiva cuando los terceros extraños al juicio deban acreditar presuntivamente su interés jurídico, se estima que la comprobación de dicho interés es un requisito indispensable que deba satisfacerse también, por dichos extraños, para el otorgamiento de la suspensión provisional. Porque, en efecto, en primer lugar, como el artículo 130 de la Ley de Amparo dispone que "en los casos en que proceda la suspensión conforme al artículo 124 de esta ley...", es obvio que remite al citado artículo 124, el cual, a su vez, previene que uno de los requisitos para la procedencia de la suspensión es el de que la solicite el agraviado, y naturalmente sólo puede serlo quien tiene interés jurídico (si es parte por ello solo y si no, acreditando presuntivamente, con algún medio de prueba, tal exigencia); en segundo término, no basta la sola presentación de la demanda para que se conceda la suspensión provisional, porque se acabaría con la reglamentación que señala que hay suspensión de oficio y a 114

(14) COLEGIO DE SECRETARIOS. Ob. Cit., Pág. 275.

... petición de parte (todas se otorgarían oficiosamente); por otro lado, se llegaría al absurdo de que cualquiera que no tuviera interés (ajeno por completo al proceso) pudiera lograr la medida; y finalmente, a pesar de que el mencionado artículo 130 utiliza la expresión "sola presentación de la demanda", ello no significa que la simple existencia del libelo obligue al juez a otorgar la suspensión, dado que el mismo precepto refiere que es una facultad discrecional al indicar que, con vista en dicho libelo, el juzgador "podrá" otorgar la suspensión.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO

Revisión incidental 456/91 Armando Pérez Moreno y otro. 3 de octubre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: María de los Angeles E. Chavira Martínez. Secretaria: Martha Muro Arellano.

Queja 49/89 Eduardo Guereña Mandivil. 24 de agosto de 1989 Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Figueroa Cacho. Secretario: Luis Ruben Baltazar Aceves.

Lomo IV, Segunda Parte-1, página 533

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época:

Prevista su sustanciación en el artículo 130 de la Ley de Amparo, acreditado el interés suspensional y señaladas las causas generadoras de los actos reclamados y que pueden ser susceptibles de ejecutarse por parte de las autoridades responsables, el Juez de Distrito podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva y dictándose al efecto las providencias necesarias para su debido cumplimiento.

3.- PROVISIONAL

La suspensión de los actos reclamados se presenta de inmediato en su forma provisional, la cual puede promoverse en cualquier etapa del juicio, hasta antes de que se dicte sentencia ejecutoriada "... y es la providencia que el juez despacha, presentada la demanda de amparo, ordenando que las cosas se mantengan en el estado que guardan..." (15); nace en principio cuando se notifica a la autoridad el auto que la decretó, y sus efectos terminan o se consumen éstos cuando se notifica a dicha autoridad la resolución interlocutoria; esta providencia para que sea dictada es menester que se reúnan las siguientes características:

- a) Un acto reclamado de inminente ejecución y que le pueden causar perjuicios al quejoso.
- b) Acreditación de un interés jurídico (suspensional), aunque sea en forma presuntiva.
- c) Que no se contravengan disposiciones de orden público e interés social.

Al proveer respecto de la suspensión provisional del acto reclamado, es necesario que la parte quejosa acredite esas circunstancias; sin embargo, puede otorgarse tal medida cautelar aun cuando no se exhiban esas constancias si se anexan otros documentos con los que indiciariamente se acredite su interés suspensional como puede ser alguna constancia expedida por las propias autoridades en que se les reconozca el derecho indebidamente afectado; para apoyar lo anterior, se transcribe la siguiente tesis jurisprudencial:

SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL NO BASTA CON SOLICITARLA PARA QUE SU OTORGAMIENTO SEA OBLIGATORIO, SIN ACOMPAÑAR LA PROMOCIÓN CON NINGUN MEDIO PROBATORIO QUE PERMITA APOYAR LA PRESUNCIÓN DE QUE SE LLENAN LOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD. SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA EL DESPOSEIMIENTO DE UN BIEN CUYA POSESIÓN SE DICE TENER, SIN DEMOSTRAR LA MISMA CON NINGUN MEDIO PROBATORIO. Bien la naturaleza de la medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los actos que se reclaman en el Juicio de Garantías, de conformidad con el artículo 130 de la Ley de Amparo, impide que para su otorgamiento el juez realice un examen exhaustivo del cumplimiento de los requisitos que para su procedencia se desprenden del artículo 124 del propio ordenamiento, tales como: a) la certeza de la existencia del acto reclamado, b) su carácter susceptible, c) su inminente ejecución, d) que su concesión no contravenga disposiciones de orden público; y, e) que de no concederse se causarían al quejoso perjuicios de difícil o imposible reparación. lo que sólo es factible en el trámite del incidente de la suspensión definitiva, pues ello implica generalmente el estudio de probanzas aportadas por las partes, en los términos del artículo 131 de la Ley de Amparo, lo que se repite no es posible para ordenar la suspensión provisional del acto reclamado, pues está ha de realizarse con la sola presentación de la demanda de amparo dada 115

(15) TRUEBA ALFONSO. Ob. Cit. Págs. 17 y 18.

..... la inminencia de su ejecución, dejándose por tanto al prudente arbitrio del juzgador que ha de decidir sobre su concesión, la presunción de su cumplimiento. sin embargo, ello no significa, como lo pretende la quejosa, que basta con solicitar la medida cautelar de que se llenan los requisitos de procedibilidad que exige el mencionado artículo 124 de la Ley de Amparo, por supuesto cuando así lo exija la naturaleza del acto reclamado, pues de otra suerte podría suponerse no un actuar discrecional del juez a quo, sino caprichoso. en estas condiciones, si en el caso que nos ocupa la quejosa en el Juicio de Garantías demandando la suspensión provisional del acto reclamado consistente en el despojeamiento de un bien cuya posesión dice tener, sin demostrar la misma con ningún medio probatorio, es incuestionable que la juez del conocimiento actuó correctamente al negar la medida cautelar de mérito. no es obstáculo a la consideración anterior, el que la posesión implique una situación de hecho que sólo sea factible demostrar con la testimonial, medio de defensa que por otro lado, en términos generales, no esta permitido para evidenciar la procedencia de la multitudada medida cautelar, ni seria posible su desahogo dado el principio de celeridad que rige en su proveimiento, pues el actuar de la juez no ha de traducirse en un arbitrio caprichoso y en todo caso su decisión debe estar apoyada en constancias de autos, así sean meros indicios documentales, pero que permitan desprender la legalidad de su actuación evitando así que la medida cautelar sea utilizada para fines distintos a los de su creación.

PERCIBIR TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

Queja 203/86. Sonia Castellan Carmona. 10 de julio de 1986. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Gongora Pimentel. Secretaria: Maria Guadalupe Saucedo Zavala.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Informes. Epoca: Séptima Epoca. Informe 1986. Parte III. Tesis: Página: 138. Tesis Aislada.

A este respecto, para la promoción de un Juicio de Amparo, en materia administrativa, relacionado con un establecimiento mercantil, para acreditar el interés jurídico en el referido juicio, es necesario presentar la Licencia de Funcionamiento debidamente revalidada, o en su caso, la presentación de la Declaración de Apertura y con ello ser beneficiados con el otorgamiento de la suspensión provisional; pero en caso de que no se cuente con esos documentos y el particular acredite haberlos solicitado en tiempo y forma y reuniendo los requisitos previstos por la Ley de Establecimientos Mercantiles y por omisión de la autoridad no le haya sido concedida la Licencia; éste tiene la obligación de iniciar el trámite previsto en el artículo 90 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, para efectos de obtener la Certificación de la Afirmativa Ficta y con ello acreditar su interés jurídico y suspensional en el Juicio de Amparo.

Otro ejemplo sería el de la suspensión provisional que se concede a los quejosos para que no sean desposeídos de los efectos y mercaderías propios de su actividad comercial, no puede hacerse extensiva a que se permita a los quejosos seguir realizando su actividad comercial, si no cuentan con el permiso de la autoridad competente para realizar el comercio ambulante, ya que de autorizarse la suspensión provisional con esos alcances, implicaría, por una parte, sustituir a la autoridad administrativa en el ejercicio de sus facultades para otorgar permisos, y, por otra, se violarían disposiciones de orden público, como lo son las relacionadas con la reglamentación del comercio ambulante, en contravención a lo dispuesto en el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo. Los efectos que trae aparejada son:

- a) Fijar la situación en la que habrán de quedar las cosas respecto de que la autoridad señalada como responsable no ejecute los actos reclamados y que el particular no evada la aplicación de la ley al tener que garantizar, por ejemplo, cuando se trate del cobro de una multa, el de fijar una garantía al quejoso.
- b) Tomar las medidas para conservar la materia del amparo hasta su terminación, sin tomar en cuenta si se cumplen o no los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo y se acrediten o no la existencia de los actos reclamados, conforme al siguiente criterio jurisprudencial:

SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PARA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA, DEBE ATENDERSE A LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO RESPECTO DE LA CERTIDUMBRE DEL ACTO RECLAMADO. Para decidir sobre la procedencia o no de la suspensión provisional, los jueces de Distrito deben atender a las manifestaciones del quejoso hechas en su demanda bajo protesta de decir verdad, cuando se duele de que existe peligro inminente . . . 116

... de que se ejecute, en su perjuicio, el acto reclamado, ya que, por regla general, son los únicos elementos con que cuenta para resolver sobre la solicitud de concesión de la medida cautelar, sin que proceda hacer conjeturas sobre la improbable realización de los actos que el quejoso da por hecho se pretenden ejecutar en su contra, pues para resolver sobre la suspensión provisional, el juez debe partir del supuesto, comprobado o no, de que la totalidad de los actos reclamados son ciertos. Ello sin perjuicio de analizar si en el caso concreto se cumplen o no los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo.

Octava Época

Contradicción de tesis. Varios 34/91. Entre las sustentadas por el Segundo y Tercer Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito. 11 de enero de 1993. Cinco votos.

NOTA. Tesis 2a / 593. Gaceta núm. 68, pág. 12; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación, tomo XII-Agosto, pág. 77.

Instancia: Segunda Sala. Fuente: Apéndice de 1995. Época: Octava Época. Tomo VI. Parte SCJN. Tesis: 528 Página: 347. Tesis de Jurispr.

4.- DEFINITIVA

La suspensión definitiva es la que se dicta cuando se resuelve el incidente de suspensión, tiene el nombre de resolución interlocutoria; es la acordada previa la sustanciación del incidente, dictada después de recibir los informes previos de las autoridades señaladas como responsables, de recibir y desahogar las pruebas y oír los alegatos de las partes; "... En el lenguaje jurídico se entiende por definitiva la resolución que pone fin a la controversia; el auto que decide un incidente, como lo es el de suspensión, se denomina interlocutorio. Además, el carácter distintivo de toda medida cautelar es su provisionalidad. Esto significa que sus efectos duran mientras se pronuncia la decisión final. . "(16)

De acuerdo con lo establecido por el artículo 130 de la Ley de Amparo, la suspensión provisional de los actos reclamados está sujeta a las mismas condiciones de procedencia que la definitiva, es decir que el quejoso se encuentra obligado a satisfacer los requisitos que previene el artículo 124 de la propia Ley; y por lo que se refiere al juzgador, acorde al criterio jurisprudencial, debe resolver la interlocutoria conforme a lo siguiente:

SUSPENSIÓN DEFINITIVA DEL ACTO RECLAMADO, MANERA DE REALIZARSE EL ESTUDIO DE

LA. Por razón de técnica en la suspensión definitiva del acto reclamado, deben analizarse; por su orden, las siguientes cuestiones: a). Si son ciertos los actos reclamados, los efectos y consecuencias combatidas (premisa). b). Si la naturaleza de esos actos permite su paralización (requisitos naturales). c). Si se satisfacen las exigencias previstas por el numeral 124 de la Ley de Amparo, (requisitos legales); y d). Si es necesaria la exigencia de alguna garantía, por la existencia de terceros perjudicados (requisito de efectividad).

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO CIRCUITO.

Amparo en revisión 261/95. Concepción Hernández Martínez y otros. 13 de octubre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Hernández Piña. Secretaria: Adelita Méndez Cruz.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo II. Noviembre de 1995. Tesis: X.1o.12 K Página: 609. Tesis Aislada.

Cuando la resolución interlocutoria se emita favorable al quejoso, por lo general se observa:

- a) Que los actos reclamados son ciertos;
- b) La acreditación de un interés suspensional fehaciente o presuntivo;
- c) Fijar el alcance de la misma y las medidas para su cumplimiento; y
- d) Que con su otorgamiento, no se sigan perjuicios al interés social ni se contravengan normas de orden público

Respecto de lo señalado en el inciso a) Por razones técnicas para resolver sobre la suspensión definitiva de los actos reclamados, debe analizarse primero, si son ciertos o no dichos actos, ya que su condición de certeza constituye el supuesto lógico necesario en que descansará, en su oportunidad, la orden que los mande paralizar. En cuanto al interés suspensional, se debe estar acorde al siguiente criterio jurisprudencial:

SUSPENSIÓN DEFINITIVA. EXPECTATIVA DE DERECHO. Para que proceda el otorgamiento de la medida suspensiva, cuando el acto reclamado consiste en solicitud de permiso para realizar una actividad reglamentada además de satisfacer los supuestos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, es indispensable demostrar que se ha generado en favor de la parte quejosa por lo menos, una expectativa de derecho, la que no se actualiza únicamente acreditando que se presentó la solicitud respectiva, pues también debe comprobarse que se cumplen todos y cada uno de los requisitos que fije el ordenamiento aplicable al caso concreto.

(16) TRUEBA ALFONSO. Ob. Cit. Pág. 18.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Incidente de suspensión (revisión) 3207/98.-Sindicato de Trabajadores de la Industria de Autotransporte, Similares y Conexos de la República Mexicana. Distrito Federal, Sección 2-8 de octubre de 1998.-Unanidad de votos.-Ponente: E Javier Mijangos Navarro.-Secretaría Flor del Carmen Gómez Espinosa.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo VIII, Diciembre de 1998 Tesis 1.7o A.10 K Página: 1092. Tesis de Jurisprudencia.

Por lo que se refiere al alcance y medidas, las mismas son fijadas por el Juez de Distrito debido a las facultades de que se encuentra embestido y se aclara con la siguiente tesis jurisprudencial:

SUSPENSIÓN DEFINITIVA. CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO PRECISAR SU ALCANCE.

En atención a la naturaleza jurídica de la suspensión definitiva que el juez de Distrito otorga al quejoso, respecto de los actos reclamados atribuibles a las autoridades responsables, éstas, así como cualesquiera autoridad, están obligadas a respetarla, sin que estén facultadas para dejar insubsistente dicha medida cautelar mientras se encuentre vigente y corresponde al juez de Distrito precisar su alcance, pues considerar lo contrario, a título de que se trata de actos nuevos, se prestaría a dejar en manos de las propias autoridades determinados efectos y alcances de la suspensión definitiva, lo que equivaldría a delegar indebidamente funciones constitucionales que están reservadas al Poder Judicial Federal y no a dichas autoridades, con lo que se desnaturalizan los efectos de la suspensión en el juicio de amparo.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Octava Época

Recurso de queja 274/87. Delegada del Departamento del Distrito Federal en Benito Juárez y otros. 4 de mayo de 1988. Unanimidad de votos.

Recurso de queja 278/87. Miguel Ureña Barrera. 26 de mayo de 1988. Unanimidad de votos.

Recurso de queja 564/89. El Paseo del Bosque, S. A. 3 de mayo de 1990. Unanimidad de votos.

Recurso de queja 394/90. Delegado del Departamento del Distrito Federal en Benito Juárez y otros. 6 de septiembre de 1990. Un de votos.

Recurso de queja 564/90. Patricia Gómez Hernández. 10 de enero de 1991. Unanimidad de votos.

NOTA Tesis 1.4o A.1/8. Gaceta número 38, pág. 35; Semanario Judicial de la Federación, tomo VII-Febrec, pág. 130.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Apéndice de 1995. Época: Octava Época. Tomo VI, Parte FCC. Tesis: 1041 Página: 720.

Las resoluciones en materia de amparo, como en el caso lo es la interlocutoria, deben ser puntualmente cumplimentadas tanto por las autoridades que intervienen en el juicio, así como por toda autoridad que deba intervenir en su ejecución, pues sólo de esta forma la resolución puede lograr vigencia real y eficacia práctica. " No en todo caso se debe conceder la suspensión definitiva, ya que el Juez goza de amplio arbitrio para apreciar si, con tal medida cautelar, se genera o no la indicada contravención o el expresado perjuicio (no se sigan perjuicios al interés social ni se contravengan normas de orden público) y que sean difícilmente reparables los daños y perjuicios que pueda sufrir el quejoso. Si la otorga, deberá fijar los medios de seguridad que estime pertinentes."(17) El concepto de orden público para conceder la suspensión definitiva, debe fundarse en los bienes de la colectividad tutelados por las leyes y ha sido interpretado por la Suprema Corte de Justicia:

SUSPENSIÓN, NOCIONES DE ORDEN PÚBLICO Y DE INTERÉS SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA.

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

(17) TRUÉBA ALFONSO, Ob. Cit. Pág. 78.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 1035/89. Mientres Submarinos Mexicanos, S.A. (Resumen: Secretaría de Programación y Presupuesto y otras). 8 de agosto de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaría: Adriana Leticia Campuzano Gallegos.

Queja 283/95. Delegado del Departamento del Distrito Federal en Benito Juárez y otras. 16 de octubre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaría: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Queja 393/95. Berel. S.A. 8 de diciembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Lourdes Margarita García Galicia, en funciones de Magistrado por ministerio de ley.

Queja 423/95. Collin y Lozano, S. de R.L. 3 de enero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaría: María de la Luz Pineda Pineda.

Amparo en revisión 553/96. Berel. S.A. 1o. de marzo de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Lanz Cárdenas. Secretario: Vicente Román Estrada

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo V, Enero de 1997. Tesis: 1.3o.A. /16 Página: 383. Tesis de Jurisprudencia.

En conclusión, tenemos que la suspensión definitiva tiene por objeto mantener viva la materia del amparo, de tal manera que su existencia se justifica mientras perdure el Juicio Constitucional, por tanto, una vez que éste ha concluido en forma definitiva, en sentencia ejecutoriada, se extingue la finalidad que da vida al incidente de suspensión, porque ya no existe materia que preservar.

5.- SUPERVENIENTE

La suspensión definitiva dictada por el Juez del conocimiento, puede ser modificada cuando exista un hecho superveniente. Para que se configure un hecho superveniente que sirva de fundamento para modificar o revocar el auto en que se haya concedido la suspensión, en los términos del artículo 140 de la Ley de Amparo, no basta que el hecho invocado ocurra con posterioridad a la fecha de otorgamiento de la suspensión, sino que se requiere que el hecho guarde relación directa con los actos suspendidos y, por lo tanto, que modifique el estado que guardaban las cosas al decretarse dicha suspensión.

Pero en principio, que debemos entender por hecho superveniente, a este respecto, en el estudio realizado por el Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A. C., sobre el tema "La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo", tenemos que "... Couto entiende la mutabilidad en función del carácter precario de las pruebas que sirven de base a la resolución. Burgoa, en cambio, se explica la institución en razón de que, después de dictada la resolución, pueden surgir circunstancias que hagan improcedente la suspensión concedida o bien que acusen la presencia de condiciones de procedencia que antes estaban ausentes. ... Ottolenghi se ha expresado en este punto diciendo: "Es así como una providencia que no accede a la medida se la pueda restablecer mediante el aportamiento de otros argumentos, de hecho o de derecho que permiten al Juez cambiar de manera de pensar; y, también, que una cautela en trance de cumplimiento puede dejarse sin efecto si se demuestra que se han modificado las condiciones que le dieron origen".(18)

Por causa superveniente debe entenderse la verificación, con posterioridad al auto de suspensión, de un hecho que cambie el estado jurídico en que las cosas estaban colocadas al resolverse el incidente, y de tal naturaleza, que ese cambio lleve consigo, como consecuencia natural y jurídica, la revocación fundada y motivada de la suspensión.

HECHO SUPERVENIENTE PARA LOS EFECTOS DEL ARTICULO 140 DE LA LEY DE AMPARO. Si las autoridades responsables negaron inicialmente los actos reclamados, lo que motivó la negativa de la suspensión definitiva por falta de materia, y posteriormente los ejecutan o tratan de ejecutarlos, ello constituye un hecho superveniente para los efectos de dicho artículo.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Incidente en revisión 379/74. Transportaciones Aeropuerto, S. A. 24 junio 1975. Unanimidad de votos. Ponente: Gilberto Liévana Palma. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Séptima Epoca. Volumen 78 Sexta Parte. Tesis: Página: 41. Tesis Aislada.

Las pruebas supervenientes ofrecidas con el fin de obtener la modificación o revocación del auto que la concede o la niega, deben referirse a actos atribuidos a las autoridades, es obvio que para resolver lo relativo a dicha medida, como su revocación o modificación, sólo deben tenerse en consideración los actos atribuidos a las autoridades y no a las partes. No basta que el hecho invocado ocurra con posterioridad a la fecha de otorgamiento de la suspensión, sino que se requiere que el hecho guarde relación directa con los actos suspendidos y, por lo tanto, que modifique el estado que guardaban las cosas al decretarse dicha suspensión. "De acuerdo con Burgoa, la causa superveniente debe ser tal que desaparezca a todos los requisitos de procedencia (artículo 124 fracciones II y III), de modo que no deje insubsistente sólo una de dichas condiciones."(19)

Por otra parte, para la calificación del hecho superveniente, no deben tenerse en cuenta los actos reclamados tal como fueron planteados en la demanda de garantías que motivó el juicio del que deriva el incidente respectivo, sino únicamente la situación jurídica que creó la suspensión definitiva.

(18) COLEGIO DE SECRETARIOS, Ob. Cit., Pág. 283.

(19) COLEGIO DE SECRETARIOS, Ob. Cit., Pág. 285.

SUSPENSIÓN POR HECHO SUPERVENIENTE. En términos del artículo 140 de la Ley de Amparo, la procedencia de la modificación o revocación de la suspensión definitiva por hecho superveniente, únicamente puede concederse contra actos que fueron reclamados en la demanda de garantías, y por lo tanto el hecho superveniente que se aduzca debe estar relacionado con los mismos. Ello es así si se toman en cuenta los siguientes razonamientos: 1) En la demanda de garantías se reclaman determinados actos. 2) La solicitud de suspensión está en relación a los actos reclamados en la demanda de garantías. 3) La resolución que concede o niega la medida cautelar versa sobre los actos cuya suspensión se solicitó. 4) Lo que se pretende es la modificación o revocación de la resolución en que se concedió o negó la medida cautelar, y en consecuencia, los hechos supervenientes que se aducen deben estar en relación con los actos reclamados sobre los que versó la resolución cuya revocación o modificación se solicita.

FFR CER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo revisión 1863/89 Arturo Ruiz Rod. 10 oct. 1989. Unánim. de votos. Ponente: Fernando Lanz Cárdenas. Secretaria: Norma L. Piña Herá. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo IV Segunda Parte-I. Tesis: Página 534. Tesis Aislada.

Por otra parte, se debe de tomar en cuenta que la modificación o revocación de la suspensión por hecho superveniente debe entenderse únicamente en función de la definitiva y no procede tratándose de la provisional; primero, porque esta última está prevista para que el juez la decrete teniendo como elementos únicos los presentados con la demanda; segundo, porque su duración es efímera, puesto que el período entre ésta y la audiencia incidental es muy breve y, por último, porque el requisito de irreparabilidad de los actos y perjuicios que pudiera dar origen a la modificación o revocación no se cumple, debido a que al decretarse la suspensión definitiva. La situación anterior puede modificarse, o tal modificación se puede dar también si el recurso de revisión en contra de la determinación de la suspensión es fundado y en cuyo caso, los efectos se retrotraen a la fecha en que fue notificada la suspensión. Por tanto, el auto en el que se niegue o conceda la suspensión provisional es irrevocable, pues la hipótesis prevista en el artículo 140 de la Ley de Amparo se refiere únicamente a la suspensión definitiva, aunque no lo diga así expresamente.

La suspensión definitiva, no se puede modificar o revocar a no ser que exista causa legal superveniente, el auto que concedió si el juez de distrito resolvió conceder la suspensión definitiva sin fijar condición u obligación alguna, y posteriormente en diferente auto, modifica la resolución incidental, apoyándose en el artículo 140 de la Ley de Amparo, aduciendo que se había omitido fijar las condiciones y obligaciones que los peticionarios de garantías debían cumplir con el objeto de que surtiera efectos la medida cautelar concedida; esto es en razón de que el juez de Distrito no puede legalmente modificar o revocar la suspensión definitiva que haya concedido, si no existe en autos causa superveniente alguna que la sustente, debiéndose entender por ésta la existencia de nuevos datos surgidos con posterioridad a la emisión de la resolución incidental, o en su caso, de aquéllos que existiendo previamente, no se tenía conocimiento legal de su existencia. Sirve de apoyo la siguiente jurisprudencia:

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. RESOLUCIONES EMITIDAS EN EL, EL JUEZ DE DISTRITO NO ESTA FACULTADO PARA REVOCARLAS. Cuando un juez de Distrito emite una resolución en el incidente de suspensión, ordenando a la autoridad responsable el cumplimiento de la misma respecto a la devolución de un bien mueble previo el pago de la multa respectiva, y con posterioridad dicta otro modificando su propia determinación al ordenar la entrega del bien citado sin mediar pago de sanción alguna; tal conducta es incorrecta y carece de sustento jurídico, toda vez que el juzgador no tiene facultades para revocar sus propias determinaciones, excepción hecha desde luego, en los casos previstos por el artículo 140 de la Ley de Amparo, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Queja 364/88. Director General del Autotransporte Urbano del Departamento del Distrito Federal. 26 de enero de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Fernando A. Ortiz Cruz.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo III Segunda Parte-I. Tesis: Página: 388. Tesis Aislada.

El tiempo que es susceptible de revocarse la medida, es a partir de que se dicta la resolución respectiva, hasta el momento preciso de la sentencia ejecutoriada de amparo. Es durante dicho lapso cuando debe acontecer el hecho superveniente. Por último tenemos que la suspensión definitiva "... puede ser revocada mediante dos vías: el recurso que, como se sabe, es un análisis exclusivamente formal; y también por vía incidental, en base de un fenómeno alterador de carácter superveniente ..."(20) conforme a lo dispuesto por el artículo 140 de la Ley de Amparo.

(20) TRUEBA ALFONSO, Ob. Cit. Pág. 55.

C) OBSERVANCIA Y CUMPLIMIENTO A LA SUSPENSION DECRETADA

El hecho de que se haya otorgado al quejoso la suspensión definitiva de los actos reclamados señalados en la demanda de garantías, no implica que el quejoso realice diversas conductas no tipificadas en el auto o resolución interlocutoria, ya que el actuar de la autoridad responsable se restringe únicamente respecto de los actos señalados y por los que se otorgó la suspensión definitiva, por lo que dado el caso de que el particular realice actividades no consideradas en la suspensión, le traería como consecuencia responsabilidades por la inobservancia a las leyes y reglamentos y el actuar de la autoridad responsable se refleja en la emisión de nuevos actos diferentes a los reclamados. " Con estos puntos de vista al concederse la suspensión debe procurarse: a) Señalar condiciones al quejoso para que surta efectos la suspensión, y b) Señalar límites a la autoridad responsable en el ejercicio de sus funciones. "(21). Por lo consiguiente, tanto el quejoso como las autoridades responsables tienen el deber de observar y dar cumplimiento a la suspensión decretada conforme a lo siguiente:

a) Las condiciones y beneficios para el quejoso se pueden presentar de la siguiente forma:

- El quejoso goza de la medida cautelar decretada desde el momento en que es dictada, en la forma y términos prescritos.
- El quejoso debe de cumplir en tiempo y forma, con la garantía impuesta por el juzgador, a efecto de que surta efectos la suspensión, se trate de la provisional o la definitiva, garantizando con ello que no evadirá la acción de la justicia.
- Se le restituye de forma provisional la garantía individual violada con el otorgamiento de dicha medida; esto es, en el caso cuando se ordena el levantamiento del estado de clausura respecto de un establecimiento mercantil; situación que se analizará en el siguiente capítulo.
- El quejoso se encuentra en aptitud de promover el incidente previsto en el primer párrafo del artículo 143 de la Ley de Amparo, por incumplimiento a la suspensión decretada y en contra de la autoridad responsable que desató dicha medida.

La suspensión de los actos reclamados, en parte produce los efectos del amparo, esto es, produce los efectos de restitución temporal de la garantía violada en beneficio del quejoso y por lo tanto " El Juez de Distrito adquiere, al conceder la suspensión, la obligación de garantizar que el quejoso no eludirá la acción de la justicia, de ahí que, como consecuencia, debe vigilar el cumplimiento de aquellas condiciones impuestas al quejoso, que debe ejecutar ante esta autoridad y comunicar oficiosamente a la responsable cuando el quejoso no haya cumplido con alguna condición. . . . La autoridad responsable, por interés propio, debe cuidar que éste cumpla con aquellas condiciones que debe ejecutar ante la autoridad responsable y vigilar a su vez el cumplimiento de las condiciones distintas, . . ." (22). El quejoso cuando obtiene la suspensión, se encuentra protegido por la ley y goza nuevamente de la garantía que le fue transgredida, aunque de forma temporal, y de la cual goza hasta que se dicte sentencia ejecutoriada en el juicio principal, esto es, hasta que se resuelva en definitiva el fondo del asunto y no exista recurso alguno que pueda modificarla; en este caso, dictada la sentencia, favorable o contraria al quejoso, se promueve el recurso de revisión y es hasta que se dicta resolución y el Juez de Distrito declara que ha causado estado dicha sentencia; ". . . es indudable que la suspensión de los actos reclamados constituye una providencia cautelar, por cuanto 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 eficacia puramente conservativa, sino que también puede asumir el carácter de una providencia constitutiva, o parcial y provisionalmente restitutoria, cuando tales efectos sean necesarios para conservar la materia del litigio o impedir perjuicios irreparables a los interesados" (23).

(21) COLEGIO DE SECRETARIOS, Ob. Cit., Pág. 30.

(22) COLEGIO DE SECRETARIOS, Ob. Cit., Pág. 31.

(23) COLEGIO DE SECRETARIOS, Ob. Cit., Pág. 86.

La suspensión dentro del amparo no crea derechos o intereses jurídicos sustantivos a favor del quejoso, sino que los preserva únicamente en cuanto no se afecten por dicha ejecución, efectos o consecuencias, preservación que imparte independientemente de que los actos impugnados sean o no inconstitucionales y mientras no se resuelva o se finalice ejecutoriamente el juicio de garantías. Continuando, es menester mencionar que la suspensión de los actos reclamados sólo beneficia a quien los haya solicitado, si se trata de un solo particular, el beneficio será única y exclusivamente para él, para el caso de que promuevan diversos quejosos, el Juez determinará la procedencia de dicha medida respecto de cada uno de ellos, sirviendo de apoyo la siguiente tesis jurisprudencial:

SUSPENSION. SOLO PRODUCE SUS EFECTOS EN RELACION AL QUEJOSO QUE LA SOLICITO. La circunstancia de que el fallo de primer grado haya establecido una solidaridad pasiva entre los codemandados, no implica que los efectos de ésta subsistan al promoverse el juicio de garantías contra la sentencia de segunda instancia, pues dicha solidaridad pasiva únicamente tiene efectos en cuanto al cumplimiento de las prestaciones a que fueron condenados ambos demandados por el juez natural; pero la responsabilidad para responder de los daños y perjuicios por la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, no es una obligación solidaria sino personal, ya que de acuerdo con el artículo 173 de la Ley de Amparo, aplicado por analogía, en un juicio de amparo, la suspensión de la ejecución del acto reclamado únicamente puede solicitarse por el quejoso a quien perjudique tal ejecución, y la interlocutoria que conceda la medida suspensiva de mérito sólo se ocupará de los individuos particulares que la hubieren solicitado. Consecuentemente, carece de relevancia el hecho de que el codemandado en el juicio natural, haya promovido diverso juicio de garantías contra la misma sentencia de apelación que ahora reclama el recurrente, y que a dicho codemandado se le hubiese concedido la suspensión del acto que reclamó, pues indiscutiblemente se trata de dos juicios de amparo diversos, promovidos por diferentes personas, y aun cuando en ambos juicios constitucionales se reclama el mismo acto, las consecuencias legales de cada uno son diferentes entre sí, puesto que únicamente se ocupan de las personas, física o moral, en lo particular; por lo tanto, los efectos de la suspensión concedida en uno de aquellos juicios de garantías no trasciende al otro, sino sólo a la parte quejosa que la solicitó. En tal virtud, es inexacto que en el caso el ahora recurrente deba otorgar una garantía adicional, pues la suspensión del acto que reclama, en el supuesto de que se le conceda, únicamente va a surtir efectos respecto del propio quejoso, igual situación sucede con respecto al codemandado que en el diverso juicio de amparo que promovió se le concedió dicha medida, en que los efectos de ésta sólo se surtirán respecto a él, pero de ninguna manera benefician al inconforme.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Queja 191/94. Carlos Traslósheros Peralla. 14 de Julio de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Efraín Ochoa Ochoa. Secretaria: María Guadalupe Gama Casas.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo XIV-Octubre. Tesis: I. So. C. 125 K. Página: 371. Tesis Aislada.

b) Los límites y obligaciones de las autoridades responsables pueden ser:

- Suspender la ejecución de los actos reclamados, tanto por las autoridades señaladas como responsables, como por las ejecutoras que no se señalaron, y en su caso, por los particulares que tengan que cumplir con las ordenes, como es el caso de una Constructora encargada de efectuar una obra, obtenida mediante licitación pública.
- Observar que se cumplan las condiciones impuestas al quejoso, en caso contrario, puede solicitar que se revoque la suspensión decretada.
- Ejercer la facultad prevista en el segundo párrafo del artículo 139 de la Ley de Amparo, cuando se niegue la suspensión.

Es evidente que se restringe el actuar de la autoridad administrativa con el otorgamiento de la suspensión, máxime cuando el quejoso sólo acredita de forma presuntiva el interés suspensivo y no de forma fehaciente, la suspensión sólo tiene efectos respecto de los actos reclamados que no han sido ejecutados y de las consecuencias que se pudiesen generar "... el mandamiento de suspensión no tiene efectos restitutorios o retroceso, de tal manera que quien lo recibe y debe acatarlo, cumple con él simplemente con dejar de actuar como se lleva dicho, sin que tenga obligación de deshacer lo ya hecho ni de obrar en los términos que pretendía el quejoso".(24)

La suspensión debe de ser obedecida y acatada por las autoridades señaladas como responsables, tanto ordenadoras como ejecutoras, pero la medida cautelar no puede suspender actos que no fueron señalados en la demanda ni paralizar actividades de las autoridades que no fueron señaladas como responsables, a menos que se traten de actos consecuencia de los reclamados y ejecutados por diversas autoridades; este caso sería por ejemplo, cuando la autoridad delegacional emite la resolución al procedimiento de verificación administrativa, ordenando la clausura del establecimiento mercantil e impone una multa al titular de un giro mercantil reglamentado; y sin estar contenido en los resolutive de la resolución gira oficio a la Tesorería del Distrito Federal a efecto de que realice el procedimiento económico coactivo para el cobro de la multa; el quejoso, al promover el juicio, desconoce de la intervención de la tesorería y sólo reclama los actos tendientes a la clausura y las multas impuestas, pero no su cobro; a este respecto, tenemos que opera lo antes expuesto y en consecuencia debe señalar los actos reclamados en el mismo juicio y no en otro diverso, ya que son secuela de los reclamados inicialmente.

Para el caso de que se niegue la suspensión definitiva o sea revocada por el Tribunal Colegiado, la autoridad se encuentra en aptitud de restituir las cosas al estado que tenía antes de la promoción de la demanda de garantías, esto es, en el caso de una clausura de giro mercantil, de ordenar la reposición del estado de clausura conforme al contenido de la resolución y sin incurrir en responsabilidad penal, conforme al siguiente criterio jurisprudencial:

SUSPENSIÓN, EL AUTO EN EL QUE SE CONCEDE SURTE EFECTOS DESDE LUEGO, DE CONFORMIDAD CON EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTICULO 139 DE LA LEY DE AMPARO. POR LO TANTO, EL ACTO QUE SE EJECUTE CON POSTERIORIDAD A LA FECHA EN QUE SE CONCEDE LA MEDIDA CAUTELAR, ES VIOLATORIO DE LA MISMA Y DEBE DECLARARSE INEXISTENTE, CON INDEPENDENCIA DE QUE EN LA FECHA EN QUE SE EJECUTO EL ACTO, LAS RESPONSABLES AUN NO HABIAN SIDO NOTIFICADAS. El primer párrafo del artículo 139 de la Ley de Amparo, es claro y contundente al señalar el momento en que surte efectos la suspensión, pues establece: "El auto en que un juez de Distrito conceda la suspensión surtirá sus efectos desde luego", disposición tajante, en virtud de que el legislador utilizó el modo adverbial "desde luego", que significa "inmediatamente, sin tardanza" (Diccionario de la Lengua Española, décima novena edición, 1970, página 821, bajo la voz "luego... desde luego"), así resulta claro que el momento en que surte efectos la suspensión es cuando, una vez solicitada la medida cautelar, o bien, si procede de oficio, el juez de Distrito o la autoridad que conozca del juicio, examinando las constancias que tenga, determina que la medida suspensiva procede, y dicta el acuerdo o resolución en el que ordena se mantengan las cosas en el estado que guardan. De esta manera, es en la fecha en que se dicta o emite el auto concediendo la suspensión (considerándose que el ideal es que sea la misma fecha en que se solicitó o que se reclamó la violación), cuando surte sus efectos paralizadores, debiendo ser acatadas por cualquier autoridad e incluso por cualquier persona que no obstante no teniendo el carácter de autoridad, tenga alguna ingerencia en la ejecución de los actos. En la práctica se presenta el problema de que el acuerdo o resolución en que se concede la suspensión, desafortunadamente ya no es notificado el mismo día en que se dicta, como fue el deseo del legislador sino que ahora media un tiempo, en ocasiones largo, entre la fecha del acuerdo en el que se concede la suspensión al quejoso, y la fecha en que se notifica éste a las autoridades responsables, sucediendo que en este lapso se llegan a ejecutar los actos suspendidos por el juez de Distrito, actos que son violatorios de la suspensión concedida, por haberse ejecutado con posterioridad a la fecha en que se emitió el auto de suspensión, por consiguiente, atendiendo a que la violación a la suspensión tiene dos consecuencias que son: el volver las cosas al estado que tenían al momento de decretarse la suspensión, y el determinar la responsabilidad en que incurre la autoridad que desató lo ordenado por un juez de Distrito, estas consecuencias pueden darse la una sin la otra, o bien, las dos juntas. Respecto a la primera consecuencia, esto es, el volver las cosas al estado que tenían al momento de decretarse la suspensión provisional, encontramos dos requisitos: el primero, que la naturaleza del acto ejecutado lo permita, y el segundo, que respecto a dicho acto se haya concedido la suspensión definitiva, en el supuesto de que ésta ya se hubiere resuelto, como es el caso que nos ocupa, en virtud de que la suspensión definitiva va a sustituir a la provisional, dejándola sin efecto en el caso de que 123

... se niegue la medida cautelar en contra del acto suspendido con la provisional; el primer requisito de la especie si se da, toda vez, el acto ejecutado después de concedida la suspensión provisional, es la clausura del negocio de la quejosa, acto que por su naturaleza puede dejarse sin efectos y ordenar el levantamiento del estado de clausura ejecutado cuando la quejosa ya disfrutaba de la medida cautelar concedida por la juez de Distrito, y el segundo requisito, relativo a que, de haberse resuelto sobre la suspensión definitiva, ésta se haya concedido por el acto cuya ejecución se reputa violatoria de la suspensión provisional, pues de negarse la definitiva, esto haría jurídicamente imposible volver las cosas al estado que tenían cuando se otorgó la provisional, también se surte, puesto que la juez a quo concedió la suspensión definitiva para el efecto de que no se clausure la negociación que defiende la quejosa. Por consiguiente, al darse los dos requisitos necesarios para que se actualice la primera consecuencia de resultar fundada la denuncia de violación a la suspensión provisional, consistente en que vuelvan las cosas al estado que tenían al decretarse la suspensión provisional, procede declarar inexistente la clausura ejecutada y ordenar que las cosas vuelvan al estado que tenían al decretarse la suspensión provisional. Por lo que hace a la segunda consecuencia que se deriva de la violación a la suspensión, consistente en determinar la responsabilidad en que incurre la autoridad que desató el ordenado por un juez de Distrito, no se da, es decir, no es el caso de determinar la responsabilidad en que incurrieron las autoridades denunciadas, toda vez que, ésta no existe de conformidad con el artículo 206 de la Ley de Amparo, el cual señala que será sancionada la autoridad que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, lo que interpretado a contrario sensu significa que una autoridad que no se encuentra debidamente notificada de un auto de suspensión, al momento de ejecutar el acto suspendido o desobedecer lo ordenado en aquél, no será sancionada, esto es, no incurre en el delito de abuso de autoridad, por lo que de no darse exactamente los supuestos que prevé este numeral (que exista una suspensión concedida por el juez de Distrito, que esté debidamente notificada a la autoridad y que ésta la desobedezca), no es el caso de determinarle responsabilidad a esa autoridad, y en el caso a estudio no se dan los tres supuestos jurídicos mencionados, en virtud de que el acto violatorio de la suspensión provisional se ejecutó antes de que el auto que la concedió fuera debidamente notificado a las responsables. Es de concluirse que el hecho de que la autoridad ejecute un acto suspendido por un juez de Distrito, con desconocimiento de que existía tal medida cautelar con anterioridad a su ejecución, no impide que dicho acto se declare nulo de pleno derecho por ser violatorio de la determinación del juez de Distrito y se ordene volver las cosas al estado que tenían cuando se concedió la suspensión, pues el desconocimiento de la medida cautelar, por no haberse notificado legalmente a la autoridad denunciada, el auto suspensivo, sólo trae como efecto el salvar su responsabilidad para que no se le sancione, pero no el que subsistan los actos violatorios de la suspensión concedida.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Queja 283/92. Marlene Mendoza Portillo. 24 de septiembre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Guadalupe Robles Denetrot.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Octava Epoca. Tomo X-Diciembre. Tesis: Página: 375. Tesis Aislada.

La resolución que otorga o niega la suspensión del acto reclamado no anticipa en forma alguna los efectos de la sentencia de amparo; tratándose de la provisional, la misma surte sus efectos hasta que se dicte la definitiva y es obligación del Juez de Distrito precisar sus efectos y alcances.

SUSPENSION, ALCANCES DE LA DETERMINACION. No existe disposición legal alguna que obligue a las autoridades responsables a pedir al juez de Distrito precise los alcances de la suspensión antes de actuar, en el supuesto de que pretendan realizar determinados actos que estiman no resultan violatorios de la suspensión. Únicamente cuando las autoridades ya han actuado, es factible, que a través de los procedimientos legales, el propio juez determine si existe o no incumplimiento, o en su caso, exceso o efecto de cumplimiento.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Séptima Epoca. Volumen 163-168 Sexta Parte. Tesis: Página: 154. Tesis Aislada.

D) INCIDENTE DE VIOLACION A LA SUSPENSION.

La Ley de Amparo, en su artículo 143, establece que para llevar a cabo la ejecución y cumplimiento a la suspensión decretada, se observarán las formalidades previstas en los artículos 104, 105, 107 y 111 de la misma ley, estableciendo en su artículo 206 la forma de sanción cuando no se obedezca o desate la medida suspensiva. Este tipo de formalidades son las que se establecen para poder denunciar la violación a la suspensión y se le da el trámite como incidente.

Conforme a dichos numerales, el quejoso, cuando considere que la autoridad señalada como responsable ha incumplido con la orden judicial contenida en el auto de suspensión provisional o interlocutoria de la definitiva, deberá de dar aviso al Juez del conocimiento, haciéndole ver los hechos acontecidos y que motivaron el incumplimiento; el Juez acordará lo conducente y solicitará a las autoridades responsables informen acerca del cumplimiento que le estén dando a la medida suspensiva y del informe rendido resolverá lo conducente.

Se debe de tomar en cuenta, por lo que respecta a este tema, que una de las características propias del Juicio de Amparo, particularmente en el incidente de suspensión, es el carácter sancionatorio que se presenta con motivo de una violación a la suspensión, cuando en ella misma se decreta la no realización de ciertas actividades y se decreta su incumplimiento.

Las características para poder determinar si se ha cumplido o no la suspensión se puede traducir en los siguientes elementos:

A. Subjetivo. ¿A que sujetos va dirigida la norma? ¿A cuales sujetos debe beneficiar? Habrá que distinguir, en el ámbito subjetivo, el contenido obligacional prohibitivo respecto a la autoridad y el contenido permisivo respecto al quejoso, de esa misma norma. . . . la suspensión no sólo debe respetarse por la responsable directa, sino también por otras autoridades que sin haberse señalado como responsables, en virtud de sus funciones deben sentir la resolución prohibitiva . . .

B. Temporal. La providencia cautelar tiene una vigencia determinada, principia cuando se notifica a la autoridad el auto (suspensión provisional) o la interlocutoria (suspensión definitiva), para finalizar hasta que se le notifique la ejecutoria de amparo . . .

C. Objetiva. Este ámbito refiérese a que si la protección buscada por el quejoso, está materialmente delimitada, de modo que se hace posible decir que la suspensión se contrae a un número específico de bienes individualizados o a una suma líquida o a una porción de un bien raíz.

D. Causal. O bien el acto reclamado está inserto en un sistema jurídico de relaciones con otros actos, o puede estimarse aislado.

E. De afectación. Aparte de definir a cuales sujetos obliga la suspensión, hasta que tiempo, respecto a que cosas y para cuales consecuencias . . .”(25)

Ahora bien, para que se lleve a cabo la denuncia de violación a la suspensión, la cual puede acaecer tanto de la suspensión provisional como la definitiva, el quejoso debe de cumplir con lo siguientes requisitos:

VIOLACION A LA SUSPENSION, REQUISITOS QUE PREVIAMENTE DEBEN ESTAR SATISFECHOS, PARA DETERMINAR LA EXISTENCIA DE LA. Para determinar la existencia de la violación a la suspensión, es necesario tener como requisitos previos los siguientes: que se haya concedido la suspensión con o sin garantía; que en caso de que se haya otorgado dicha suspensión previa garantía, la parte quejosa deberá cubrirla en el término de cinco días tal como lo establece el artículo 139 de la Ley de Amparo, para que siga surtiendo sus efectos; y, por último, el juez de Distrito deberá comunicar a las responsables que la suspensión sigue surtiendo efectos con base en que la parte quejosa cubrió la garantía. Luego, el juez de Distrito, para emitir la resolución en la que estima que sí hubo violación a la suspensión concedida previa garantía, debe verificar si están o no satisfechos los anteriores requisitos y por ende, comprobar si la suspensión siguió surtiendo sus efectos una vez que transcurrieron los cinco días que tenía el quejoso para cubrir con el requisito de la garantía.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Queja 13.94. Director del Programa de Desarrollo Urbano del Departamento del Distrito Federal y otras autoridades. 10 de marzo de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Jacinto Juárez Rosas
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo XIII-Mayo. Tesis: Página 362. Tesis Aislada.

Es de explorado derecho, el hecho de que los efectos de la suspensión consisten en que las autoridades responsables deben de conservar el mantenimiento de las cosas conforme lo haya decretado el Juez. "En opinión de Burgoa, los proveídos de suspensión imponen exclusivamente obligaciones de no-hacer, de donde colige que dicha clase de medidas sólo admiten el cumplimiento o incumplimiento, pues no pueden ejecutarse con exceso o con defecto. . ." (26); derivado de lo anterior, el quejoso, cuando siente que la autoridad responsable le transgredió la medida cautelar decretada por el Juez de Distrito, ocurre ante él mismo para comunicarle el incumplimiento y al efecto se inicia el procedimiento previsto en los artículos 143 con relación a los dispositivos 104, 105 párrafo 1º, 107 y 111, y acorde con el siguiente criterio jurisprudencial:

INFORME DE LAS AUTORIDADES RELATIVO A LA DENUNCIA DE VIOLACION A LA SUSPENSION. EL TERMINO PARA RENDIRLO ES DE TRES DIAS. El artículo 104 de la Ley de Amparo, el cual es aplicable para la ejecución y cumplimiento del auto de suspensión, por disposición expresa del numeral 143 de la misma ley, establece en su tercer párrafo "en el propio oficio en que se haga la notificación a las autoridades responsables, se les prevendrá que informen sobre el cumplimiento que se dé al fallo de referencia", en la práctica, tratándose de autos o resoluciones en los que se concede la suspensión a la quejosa, no se acostumbra prevenir a las autoridades para que informen de su cumplimiento, pues por regla general dichos acuerdos no tienen propiamente dicha ejecución, esto es, una obligación de hacer para las autoridades, sino por el contrario contienen una obligación de no hacer, de abstenerse, de mantener las cosas en el estado que guardan al momento de decretar la medida suspensiva. Es sólo en los casos, en que la autoridad realiza un acto suspensivo, cuando la parte afectada denuncia tal hecho ante el juez de Distrito y éste requiere a la autoridad para que informe del cumplimiento que está dando a la suspensión, sin embargo, el precepto legal citado, no establece un plazo para la rendición de dicho informe. Por tal motivo los jueces de Distrito han optado por señalar un plazo de veinticuatro horas, para la rendición de dicho informe en el propio acuerdo en el que lo requieren, seguramente inspirados en la importancia que reviste en conservar la materia del juicio de garantías, en el sumario del procedimiento en el incidente de suspensión, en lo previsto por el artículo 105, primer párrafo, de la Ley de Amparo (también aplicable por disposición expresa para la ejecución y cumplimiento del auto de suspensión), relativo a que la ejecutoria debe estar cumplida o encontrarse en vías de ejecución, dentro de las veinticuatro horas siguientes a las en que se notifique a las autoridades responsables, pero este precepto se refiere a que en ese término debe estar cumplida cuando la naturaleza del acto lo permita o encontrarse en vías de ejecución la sentencia ejecutoria, pero no a que en dicho plazo la autoridad deba rendir su informe sobre el cumplimiento que le den a la misma. No obstante esto, es claro que el juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado, en su caso, tiene facultades para exigir ese informe en el término de veinticuatro horas, cuando lo consideren necesario. Sin embargo, en la especie nos encontramos que, por un lado no existe disposición expresa de la ley de la materia, que señale un plazo para que la autoridad informe sobre el cumplimiento que le esté dando al auto de suspensión, y por otro, que la juez de Distrito fue omisa en señalarle a las responsables un determinado tiempo para informar, por lo cual, no siendo posible considerar que las autoridades cuentan con un plazo indefinido para informar el cumplimiento, y en atención a que la rendición de ese informe es una obligación de la autoridad, pero también lleva implícito un derecho de la responsable, toda vez que, pudiendo ser graves las consecuencias que se deriven de la violación que se le imputa, tiene derecho a defenderse antes de que se le sancione, por consiguiente, ante tal omisión legal, debemos observar lo dispuesto en el artículo 297 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, de conformidad con el artículo segundo de la Ley de Amparo, que dice: "Cuando la ley no señale término para la práctica de algún acto judicial o para el ejercicio de algún derecho, se tendrán por señalados los siguientes: I.- Diez días para pruebas y II.- Tres días para cualquier otro caso". De esta manera, considerando que la rendición del informe sobre el cumplimiento de la suspensión es un derecho de la autoridad de ser escuchada antes de condenársele, y en atención a que el hecho de que no rinda informe no significa que la denuncia de violación quede sin resolverse o se resuelva hasta que la autoridad tenga a bien cumplir con su obligación de informar, es de concluirse que el término para el ejercicio de ese derecho es de tres días, salvo cuando el juzgador por estimarlo necesario señale un plazo más breve para rendir dicho informe, en cuyo caso se estará a lo dispuesto por éste.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Queja 283/92. Marlene Mendoza Portillo. 24 de septiembre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Guadalupe Robles Denello.
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo X-Diciembre. Tesis: Página: 320. Tesis Aislada.
(26) COLEGIO DE SECRETARIOS, Ob. Cit., Pág. 294.

VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

La violación a la suspensión provisional que fue otorgada en un Juicio de Amparo, no es un argumento válido para promover un diverso Juicio de Garantías, en razón que de existir tal violación, su denuncia debe hacerla valer en ese Juicio Constitucional y no a través de otra demanda de garantías, por lo tanto, deberá abrir a trámite el incidente de violación a la suspensión provisional, la cual deberá de reunir los siguientes presupuestos:

SUSPENSIÓN PROVISIONAL, VIOLACIÓN A LA, PRESUPUESTOS QUE DEBEN REUNIRSE. Para que pueda determinarse violación a la suspensión provisional, es indispensable que se evidencie lo siguiente: a), que la medida cautelar se concedió por el órgano competente; b), que el acuerdo donde se otorgó y decidió surtió efectos, se notificó a las autoridades responsables o éstas, por cualquier medio, se enteraron de su existencia, y c), que en fecha posterior al conocimiento de la medida suspensiva otorgada, las autoridades responsables ejecutaron los actos reclamados materia de la suspensión concedida.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO.

Queja 4/94. Comisión Municipal de Agua Potable y Alcantarillado del Ayuntamiento Constitucional de Armeria, Colima, y coagraviado. 31 de mayo de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. Secretario: Jorge Humberto Benítez Pimentel. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo XIII-Junio. Tesis: Página 680. Tesis Aislada.

Cuando el quejoso goza de la suspensión provisional otorgada por el Juez de Distrito, las autoridades responsables están obligadas a respetar la medida precautoria, hasta en tanto se resuelve la suspensión definitiva correspondiente, por tanto, las mismas no están facultadas para dejar insubsistente la citada medida alegando que se trata de nuevos actos que no se encuentran comprendidos dentro de la suspensión otorgada y, por tanto, constreñidas a no dejar sin efecto jurídico la medida suspensiva, sino a comunicar tal situación al Juez de Amparo para que determine las medidas pertinentes o bien haciéndolo del conocimiento del interesado, para los efectos legales consiguientes; si no se respeta la medida cautelar, existe violación a la suspensión, la cual se tiene que resolver, no obstante que ya se haya resuelto la definitiva y el fondo del asunto, esto con la finalidad de deslindar responsabilidades.

VIOLACION A LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, NECESIDAD DE RESOLVER SOBRE LA, AUN CUANDO SE HUBIERA RESUELTO SOBRE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA Y EL FONDO DEL JUICIO DE AMPARO. No es obstáculo para decretar la violación a la suspensión provisional, el hecho de que ya se haya resuelto en el incidente en relación a la suspensión definitiva y en el cuaderno principal, respecto al fondo del amparo, toda vez que la trasgresión a la medida suspensiva versa sobre una materia distinta, que es la responsabilidad en que puedan incurrir las autoridades responsable por su desacato a una resolución judicial que es de orden público.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Queja 248/88. Delegada del Departamento del Distrito Federal en Benito Juárez y otras autoridades. 20 de octubre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Fernando A. Ortiz Cruz. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo II Segunda Parte-2. Tesis: Página: 619. Tesis Aislada.

VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA

Lo mismo sucede con la violación a la suspensión definitiva en cuanto a los requisitos que deben de reunirse y los presupuestos que se configuran respecto de la provisional. Ahora bien, no es procedente declarar sin materia el incidente de violación de la suspensión definitiva por el hecho de haber cesado la violación, porque no es el único objetivo de dicho incidente, sino también que la autoridad responsable sea sancionada en los términos del Código Penal aplicable en materia federal por el delito de abuso de autoridad, por cuanto a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito en que incurra, según lo establece el artículo 206 de la Ley de Amparo.

SUSPENSIÓN DEFINITIVA, DENUNCIA DE VIOLACIÓN A LA. ES FUNDADA CUANDO HABIENDO SIDO DECRETADA ESTANDO INEJECUTADO EL ACTO RECLAMADO, LAS AUTORIDADES RESPONSABLES SE APOYAN EN UNA MANIFESTACIÓN DE LA QUEJOSA VERTIDA CON ANTERIORIDAD A QUE AQUÉLLA FUERA CONCEDIDA. Al haberse concedido la suspensión definitiva del acto reclamado dentro del juicio de amparo, las autoridades responsables están impedidas para ejecutarlo, aun cuando la quejosa haya manifestado con anterioridad ante cualquiera de ellas que el bien cuyo desposeimiento se reclama, materia de esa suspensión, se encuentra a disposición de las responsables; toda vez que tal declaración por ser anterior a la concesión de la suspensión, y no haber sido atendida antes de que se decretara la medida cautelar, no puede tener mayor fuerza que la suspensión definitiva ya concedida y notificada, pues su rango dimana directamente de la fracción X, del artículo 107 de la Constitución General de la República; por lo que la simple manifestación de un particular hecha con antelación estando inejecutado el acto reclamado al momento de concederse la medida precautoria, no puede servir de excusa o pretexto para violar la suspensión plenamente vigente, lo que de ninguna manera puede ser solapado por la Justicia Federal, que es la encargada de salvaguardar el respeto a dicha institución fundamental que es la suspensión dentro del juicio de garantías, debido a lo cual, si la finalidad del otorgamiento de ésta, es la de dejar las cosas en el estado en que se encontraban hasta que se notifica a las autoridades responsables la resolución que se dicta sobre la medida cautelar, debe declararse fundada la violación denunciada y obligar a las responsables a cumplir la suspensión definitiva concedida, aplicando para la consecución de tal fin lo dispuesto en el artículo 143 en relación con los numerales 104, 105, primer párrafo, 107 y 111, todos de la Ley de Amparo.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Queja 32/99.-María Eustofia Vargas Soto.-7 de octubre de 1999.-Unanimidad de votos.-Ponente: Jorge Higuera Corona.-Secretaria: Sandra Carolina Arellano González.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta: Epoca: Novena Epoca. Tomo X, Diciembre de 1999. Tesis: VI.A.2 K Página: 787. Tesis Aislada.

Por último tenemos, que de conformidad a lo establecido por el artículo 206 de la Ley de la materia, establece la forma sancionatoria por violación a la suspensión debidamente notificada, a este respecto tenemos que cuando se dicta una suspensión provisional o definitiva, la misma surte efectos desde que se dicta aunque no haya sido notificada a las responsables, esto conforme al numeral 139, por lo tanto, conforme al siguiente criterio jurisprudencial; aquí tenemos una contradicción de la misma Ley de Amparo, la cual ha sido debidamente interpretada por la Suprema Corte de Justicia al emitir la tesis jurisprudencial siguiente:

SUSPENSIÓN, EL AUTO EN EL QUE SE CONCEDE SURTE EFECTOS DESDE LUEGO, DE CONFORMIDAD CON EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 139 DE LA LEY DE AMPARO. POR LO TANTO, EL ACTO QUE SE EJECUTE CON POSTERIORIDAD A LA FECHA EN QUE SE CONCEDIO LA MEDIDA CAUTELAR, ES VIOLATORIO DE LA MISMA Y DEBE DECLARARSE INEXISTENTE, CON INDEPENDENCIA DE QUE EN LA FECHA EN QUE SE EJECUTO EL ACTO, LAS RESPONSABLES AUN NO HABIAN SIDO NOTIFICADAS. . . . Es de concluirse que el hecho de que la autoridad ejecute un acto suspendido por un juez de Distrito, con desconocimiento de que existía tal medida cautelar con anterioridad a su ejecución, no impide que dicho acto se declare nulo de pleno derecho por ser violatorio de la determinación del juez de Distrito y se ordene volver las cosas al estado que tenían cuando se concedió la suspensión, pues el desconocimiento de la medida cautelar, por no haberse notificado legalmente a la autoridad denunciada, el auto suspensivo, sólo trae como efecto el salvar su responsabilidad para que no se le sancione, pero no el que subsistan los actos violatorios de la suspensión concedida.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Queja 283/92. Marlene Mendoza Portillo. 24 de septiembre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Guadalupe Robles Dentero.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Octava Epoca. Tomo X-Diciembre. Tesis: Página: 375. Tesis Aislada.

En conclusión tenemos que sólo se declararán nulos los actos que se ejecutaron cuando no había sido notificada la autoridad señalada como responsable, sin que exista responsabilidad y remisión de autos al Ministerio Público Federal; las sanciones previstas por el artículo 206 son aplicables a las autoridades que aún sabiendo de la suspensión decretada, ejecuten los actos reclamados y que hayan sido materia de la suspensión.

CAPITULO V LA SUSTITUCIÓN DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA

- A) EVASIÓN A LAS LEYES ADMINISTRATIVAS**

- B) APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS JURISPRUDENCIALES**

- C) EL FIN DEL ARTICULO 124, FR. II, DE LA LEY DE AMPARO Y PROPUESTA DE REFORMA**

- D) SISTEMA PROTECCIONISTA DEL JUZGADOR HACIA EL PARTICULAR, CON MOTIVO DEL OTORGAMIENTO DE UNA SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS**

Dentro de las facultades del Poder Legislativo está el proceso de creación de Leyes de observancia general; del Poder Ejecutivo aplicar y reglamentar las leyes y el Poder Judicial el de dirimir y resolver controversias con motivo de la aplicación de leyes y control de la constitucionalidad de los actos de las autoridades Estatales por medio del Juicio de Amparo, en el presente caso, cuando se emite un acto de autoridad y vulnera las garantías individuales de los gobernados

Ahora bien, la aplicación y observancia de las leyes administrativas, le incumbe directamente a la autoridad administrativa, lo cual traduciendo este aspecto del tema a tratar, tenemos que una de las facultades de la autoridad es la de otorgar Licencias de Funcionamiento respecto de giros mercantiles que por su naturaleza de funcionamiento lo requieran; otra de ellas es la de normar los horarios de su funcionamiento y las restricciones que se deriven del uso de suelo que le corresponda; la de llevar a cabo visitas de verificación, calificarlas e imponer las sanciones correspondientes, cuando el caso lo amerite y una de esas sanciones previstas por la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal y la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, lo constituye la clausura del establecimiento mercantil.

Substanciado el procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, en el cual es deber y obligación de las autoridades administrativas respetar las garantías individuales de los gobernados, más directamente las consignadas en los artículos 14 y 16 Constitucionales, al visitado se le deben de respetar las de audiencia, legalidad y seguridad jurídica.

Se emite una orden de visita de verificación para un Restaurante Bar donde se permite el baile y el consumo de bebidas alcohólicas, la visita extraordinaria se realiza a las 01:00 horas de la madrugada, se levanta el acta correspondiente y se señalan las irregularidades detectadas en el momento de la visita; se le conceden cinco días hábiles al visitado para que se inconforme del levantamiento de la referida acta, éste hace uso de ese derecho y formula sus inconformidades y presenta pruebas; la autoridad levanta el acta de audiencia, desahoga pruebas y recibe alegatos y con posterioridad califica y emite la resolución correspondiente en donde determina imponer al visitado, la sanción consistente en la clausura del giro mercantil en virtud de actualizarse la hipótesis prevista en el artículo 77 fracción I de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal: Artículo 77.- Independientemente de la aplicación de las sanciones pecuniarias a que se refiere el presente Capítulo, la Delegación deberá clausurar los eventos o los Establecimientos Mercantiles, en los siguientes casos: I. Por carecer de Licencia de Funcionamiento o Autorización para la operación de los giros que lo requieren, o bien, que las Licencias, no hayan sido revalidadas; . . ." toda vez que de las pruebas ofrecidas por el visitado presenta solamente una Declaración de Apertura para operar el giro mercantil exclusivamente de Restaurante para venta exclusiva de alimentos y con horario de las 08:00 hasta las 22:00 horas y no incluye la venta de cualquier tipo de bebidas alcohólicas, ya que para que así sea, requiere presentar la Licencia de Funcionamiento que al efecto establece el artículo 24 de la ley antes citada: "Artículo 24.- Son considerados de Impacto Zonal y requerirán para su funcionamiento la expedición de Licencia Tipo B los siguientes giros: a) Cervecería, b) Pulquería, c) Bares, d) Cantinas, e) Discotecas, f) Salones de Baile, g) Peñas, h) Salas de Cine con venta de bebidas alcohólicas, y i) Cabarets. Los giros señalados en los incisos a) y b) podrán prestar los servicios de venta de bebidas alcohólicas específicas de su giro, para el consumo en su interior, alimentos preparados, música viva y música grabada. Los demás giros señalados en este artículo, podrán prestar los servicios de venta de bebidas alcohólicas para el consumo en su interior, alimentos preparados, música viva, eventos culturales, manifestaciones artísticas de carácter escénico, cinematográfico, literario o debate, música grabada, música videograbada, espacio para bailar o espectáculos. Queda prohibida la entrada a menores de edad a todos los Establecimientos Mercantiles a que se refiere este capítulo con la excepción del inciso e) cuando se celebren tardeadas en cuyo caso no se podrán vender ni distribuir bebidas alcohólicas.

En el Establecimiento Mercantil cuyo giro se encuentre dentro de los que requieran Licencia de Funcionamiento Tipo B, se podrá ofrecer al público, sin necesidad de tramitar una nueva Licencia o Declaración de Apertura, el servicio o alquiler de juegos de salón, de mesa y billares."

Ahora bien, el propietario del giro mercantil, alegando violaciones directas a la Constitución en su perjuicio, para que sea procedente, promueve Juicio de Amparo indirecto ante el Juzgado de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, alegando la clausura fuera de todo marco legal y sin previo procedimiento administrativo, anexando únicamente la orden de clausura y el acta de clausura, sin anexar la resolución, acreditando su interés suspensorial con la Declaración de Apertura; el juez del conocimiento, del breve análisis de la demanda y de los documentos presentados por el quejoso, concede en principio, la suspensión provisional ya que considera que presuntivamente acredita su interés suspensorial y ordena el levantamiento del estado de clausura (**situación que se tratará más adelante**) sustanciado el incidente, resuelve la interlocutoria y concede la suspensión definitiva, argumentando que la legalidad se ventilará en el fondo del asunto y de la documentación presentada es suficiente para conceder la suspensión solicitada; las autoridades administrativas promueven el recurso de revisión alegando la no valoración de las documentales presentadas por el quejoso y que carece de interés suspensorial para ser sujeto del beneficio de la medida cautelar decretada; el Tribunal Colegiado resuelve confirmando la interlocutoria recurrida, apoyándose para tal efecto de la siguiente tesis jurisprudencial:

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

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 563/77. Engracia Dóniz viuda de Piñón. 14 de julio de 1977. Unanimidad de votos. Ponente: Sergio Hugo Chapital Gutiérrez.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: Séptima Epoca. Volumen 103-108 Sexta Parte. Tesis: Página: 222. Tesis Aislada.

De lo anterior, se advierte en forma por demás clara una forma de sustitución de facultades de la autoridad administrativa por parte del Poder Judicial, invadiendo con ello la esfera de otro poder y contrario a lo establecido por la Constitución, conforme a lo siguiente:

- a) El Juez de Distrito, al momento de abrir el cuaderno relativo al incidente de suspensión, no analiza y valora conforme a derecho las documentales presentadas por el quejoso y considera que con la Declaración de Apertura se acredita el interés jurídico y suspensorial.
- b) Le otorga un valor probatorio pleno a la documental y con ello permite que se levante un estado de clausura, sin analizar que con ello se contravienen disposiciones de orden público e interés social, toda vez que la sociedad se encuentra interesada en que ese tipo de giros mercantiles presten sus servicios de acuerdo con la normatividad aplicable y que cuenten con la documentación que al efecto se requiere, esto es, que deben de contar con Licencia de Funcionamiento y no Declaración de Apertura.
- c) Le otorga efectos reparatorios a la suspensión, tratándose de actos consumados, cuestión que es propia de la sentencia que se dicte en el fondo del asunto y no en el cuaderno incidental, ya que ordena el levantamiento del estado de clausura.
- d) Permite el funcionamiento de giros mercantiles al margen de la ley.

- e) Sustituye la aplicación de una ley de observancia y regulación encomendada estrictamente a la autoridad administrativa, al momento de otorgar la suspensión.
- f) No permite que prevalezcan las sanciones administrativas por infringir reglamentos gubernativos, toda vez que con el levantamiento del estado de clausura, se permite que este tipo de negocios evadan las obligaciones a que son sujetos los particulares.
- g) Al emitir este tipo de criterios jurisprudenciales, entran en contradicción con otras tesis emitidas, por ejemplo, la que reza:

SUSPENSIÓN. ACTIVIDADES REGLAMENTADAS, NO PROCEDE CONCEDERLA SI EL QUEJOSO NO CUENTA CON LA AUTORIZACION CORRESPONDIENTE, CON INDEPENDENCIA DE QUE SE IMPUGNE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA EN QUE SE APOYA EL ACTO MATERIA DE LA. Tratándose de la suspensión de los actos reclamados en el juicio de garantías, no es razón suficiente para otorgarla el solo hecho de que se reclame, entre otros, la inconstitucionalidad de la ley o reglamento que exija el permiso o licencia para ejercer alguna actividad, pues, de suceder así, se estaría en el incidente de suspensión, decidiendo sobre la necesidad o no de contar con la licencia respectiva para la realización de esa actividad, lo que significaría resolver el fondo del asunto, tema que no puede abordarse en la materia suspensiva. No basta, pues, impugnar la inconstitucionalidad de las disposiciones que reglamentan una actividad para obtener del órgano de control constitucional la suspensión, a efecto de seguir realizando esa misma actividad, pues esto sería tanto como, por medio de la medida suspensiva, evadir el cumplimiento de disposiciones legales de orden público, que deben acatarse mientras no se decida lo contrario, y equivaldría a una sustitución del juez de Distrito en facultades exclusivas de las autoridades administrativas, en contravención a la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, lo que resulta inadmisibles para este Tribunal.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO, Octava Época:

Recurso de revisión 198/90. Almacén de Licores de Nogales, S. A. de C. V. 13 de febrero de 1991. Unanimidad de votos.

Recurso de queja 8/91. Almada Urrea, S. A. de C. V. 28 de febrero de 1991. Unanimidad de votos.

Recurso de queja 28/91. Leonso Guerra Moreno. 7 de junio de 1991. Unanimidad de votos.

Recurso de queja 51/91. Pedro Valencia Romero y otro. 11 de diciembre de 1991. Unanimidad de votos.

Recurso de queja 45/92. José Hassard Rodríguez y otros. 25 de junio de 1992. Unanimidad de votos.

NOTA: Tesis V.2o/J/44, Gaceta número 57, pág. 63. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Apéndice de 1995. Época: Octava Época, Tomo III, Parte TCC. Tesis: 998 Página: 787. Tesis de Jurisprudencia.

Por lo tanto tenemos que concedida la suspensión definitiva para que no se impida a los quejosos seguir laborando, es obvio que las autoridades responsables no pueden efectuar acto alguno tendiente a impedir el que siga funcionando el establecimientos mercantil; pero, si llegare a presentarse una causa distinta a la que fue materia del Juicio de Amparo y de la suspensión, no cabe duda que la autoridad puede ejercitar su facultad, pues sería absurdo que una vez obtenida la suspensión del acto reclamado por el quejoso, la autoridad administrativa no pudiera realizar otro procedimiento administrativo en otra materia y resolver la clausura por motivos distintos, como puede ser el caso de que no cuente con el sistema de Protección Civil; ya que tal circunstancia equivaldría a constituir a la suspensión en una patente de inmunidad que protegería al peticionario, cualesquiera que fueren las infracciones que cometiera, aun las no alegadas en el amparo.

Para que no se den los supuestos mencionados en los que se presenten las hipótesis de sustitución de las facultades de la autoridad administrativa con motivo del otorgamiento de una suspensión con efectos restitutorios, el Juzgado de Distrito debe de realizar un análisis profundo de la documentación con la cual el quejoso pretenda acreditar un interés jurídico suspensivo, como en el presente caso se trata de una Declaración de Apertura, debe de valorar, la hora en que se llevó a cabo la clausura y si dentro de la citada Declaración, contaba con autorización para mantenerla funcionando hasta esa hora: con independencia de que para conceder la suspensión definitiva deberá de esperar los informes previos de la autoridad señalada como responsable y de las pruebas ofrecidas, para con ello determinar si ha lugar o no a conceder la suspensión; en este caso concreto, debe de negarse la suspensión provisional y no ordenar el levantamiento del estado de clausura hasta que reciba los informes y dicte la interlocutoria en la que resuelva si otorga una suspensión con efectos restitutorios, que a la postre le permitirían que el giro mercantil permaneciera funcionando sin contar con la autorización correspondiente que le permita mantener abierto el giro y con ello motivar que el asunto en lo principal se alargue por tiempo indefinido y seguir gozando de un beneficio suspensivo sin tener un derecho debidamente protegido y tutelado por la norma jurídica y obtenido con anterioridad.

A) EVASION A LAS LEYES ADMINISTRATIVAS

Según lo señalado en párrafos anteriores, es evidente que las autoridades, en sus relaciones con los particulares, para regular la actividad de los giros mercantiles, debe de actuar aplicando las leyes y reglamentos que para ese fin se expidieron y sus facultades no van más allá de lo que éstas se lo permiten y no pueden ni deben violentar las garantías individuales de las que gozamos todos los gobernados.

El actuar de la autoridad administrativa debe ser con estricto apego a lo que establece la norma jurídica y si va a realizar un acto de autoridad, como es el tema a tratar de giros mercantiles, debe de observar las formalidades del procedimiento para llevar a cabo visitas de verificación a giros mercantiles reglamentados; el objeto de las visitas de verificación es el de constatar que las negociaciones presten sus servicios al público, conforme a la documentación que acredite su legal funcionamiento. Por ejemplo, los que requieren Licencia de Funcionamiento, deben de efectuar sus actividades en los términos prescritos, los horarios establecidos, la venta de bebidas conforme a las graduaciones establecidas, si es sólo venta de cerveza, no pueden vender bebidas alcohólicas ni en botella ni al coqueo; si no requieren Licencia, deben de presentar la Declaración de Apertura correspondiente y para el tipo de actividad o negociación que pretendan establecer.

Una de las formas mas comunes de evadir la aplicación de las leyes administrativas, valiéndose ello la obtención de la suspensión provisional o definitiva, la tenemos en "... la clasificación de los actos positivos y negativos para considerar que sólo los primeros pueden ser objeto de suspensión, es un criterio también objetable. Lo demuestra este ejemplo: la autoridad administrativa, sin apoyo legal, niega permiso para abrir un negocio lícito. El interesado pide amparo y se le niega la suspensión porque el acto es negativo y aquélla no tiene efectos restitutorios. Si después de varios meses o años la justicia decide que el acto es inconstitucional, es posible que el agraviado ya no tenga ningún interés en abrir el negocio. Esto da lugar a que el hombre práctico prefiera burlar la ley, abra el negocio sin permiso y oportunamente pida amparo contra la orden de clausura, caso en el cual la suspensión le será concedida porque la orden de clausura no es un acto de carácter negativo. Se objetará que los inconvenientes señalados son propios de todas las instituciones procesales, ya que es imposible obtener justicia inmediatamente; pero si la suspensión es un complemento del amparo y su objeto es precisamente evitar aquellos inconvenientes, debe estructurarse en forma de que cumpla enteramente su función." (1)

Ahora bien, en la orden de clausura de un establecimiento mercantil su ejecución es inmediata y su consumación dura el tiempo que tarda la imposición o colocación de los sellos respectivos; porque la ejecución de la clausura de un establecimiento se realiza mediante el cierre del local o del establecimiento y la imposición de sellos correspondientes, que impidan el acceso a su interior y su apertura material, por lo que agotados estos hechos en la ejecución de la clausura el acto se habrá consumado y, por ende, ya no será susceptible de ser suspendido, porque lo único que se prolonga en el tiempo son los efectos jurídicos de esa clausura, que pueden, en un momento dado, dar lugar hasta la imposición de una sanción de carácter penal, para el caso de que los sellos que simbolizan la clausura sean violados o rotos, pero impuestos los sellos ya no requiere la presencia de la autoridad ejecutora para la ejecución o cumplimiento de la clausura, porque ésta se agotó.

Este tipo de actitudes por parte de la autoridad administrativa, se ve obstruido en la forma de regular el funcionamiento de establecimientos mercantiles, cuando el quejoso promueve un Juicio de Amparo y se le otorga la suspensión definitiva para que no se impida a los quejosos seguir laborando, es obvio que las autoridades responsables no pueden efectuar acto alguno tendiente a impedir el que siga funcionando el establecimiento mercantil; pero, si llegare a presentarse una causa distinta a la que fue materia del Juicio de Amparo y de la suspensión, como lo sería no contar con un sistema 133

(1) TRUEBA ALFONSO, Ob. Cit. Págs. 82 y 83.

... autorizado y adecuado de Protección Civil, no cabe duda que la autoridad puede ejercitar su facultad actuando con motivo de seguridad de los asistentes, pues sería absurdo que una vez obtenida la suspensión del acto reclamado por el quejoso, la autoridad administrativa no pudiera realizar la clausura por motivos distintos, ya que tal circunstancia equivaldría a constituir a la suspensión en una patente de inmunidad que protegería al peticionario, cualesquiera que fueren las infracciones que cometiera, aun las no alegadas en el amparo.

La evasión a la observancia de las leyes administrativas por parte de los particulares, obedece principalmente a que, donde se pretende instalar la negociación que requiera licencia de funcionamiento, no se encuentra permitido el uso de suelo para establecer un Centro nocturno, Cantinas Bares, Centros de Baile, Discotecas u otros de esta naturaleza; por lo que al encontrarse prohibidos los usos marcados según el Programa Delegacional de Usos de Suelo Permitidos, no es factible que reúnan los requisitos necesarios para obtener la referida licencia; por lo que en la practica, optan por llenar un formato de Declaración de Apertura, disfrazando otro giro mercantil y manifestarlo únicamente a la Delegación correspondiente para que pueda iniciar sus actividades.

La evasión se complementa, cuando de forma dolosa, arbitraria y falta de escrúpulos, los particulares falsean documentación oficial y pretenden acreditar, en la promoción de un Juicio de Amparo, un interés suspensorial derivado del artículo 90 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, que regula la afirmativa ficta, argumentando el quejoso que ya ha iniciado el aludido tramite y que la Contraloría aún no le ha resuelto a este respecto; en este caso, tenemos, que el Juez, apoyándose en el siguiente criterio jurisprudencial, permite que se evada la aplicación de leyes administrativas, al momento de conceder una suspensión

SUSPENSIÓN PROVISIONAL, GIROS MERCANTILES REGLAMENTADOS, POSITIVA FICTA.

Tratándose de giros mercantiles reglamentados, para la procedencia de la suspensión provisional, es necesario que el quejoso acredite tener licencia o permiso otorgado por autoridad competente, a efecto de satisfacer los extremos de la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo. Tal supuesto queda satisfecho de forma presuntiva, si la ley correspondiente establece en favor del particular la figura jurídica de la "positiva ficta" en solicitudes de aquellos permisos, si el impetrante de garantías acreditó haberlas realizado y manifestó bajo protesta de decir verdad que la certificación correspondiente no le fue efectuada dentro del lapso que al efecto la normatividad establece.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Queja 547/98-Mama Rossa's Café Bar, S.A. de C.V.-9 de noviembre de 1998.-Unanimidad de votos.-Ponente: María Simona Ramos Rivalcaba.-Secretario: José Alfredo Gutiérrez Barba.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Növena Epoca. Tomo IX, Enero de 1999. Tesis: 1.7o A.42A Página: 921. Tesis de Jurisprudencia.

Por último tenemos que la evasión a la aplicación de leyes hacia los particulares por parte de las autoridades administrativas, en parte es generada por el otorgamiento de las suspensiones provisionales o definitivas, por parte del juzgador, sin realizar un análisis profundo de la documentación que presenta el quejoso para acreditar su interés jurídico suspensorial en el incidente, ya que lo tienen por acreditado en forma presuntiva y no de manera fehaciente.

El interés fundamental del Juicio de Amparo es el de proteger las garantías individuales de los gobernados contra el actuar inconstitucional de la autoridad; pero para ser sujetos de esta protección constitucional, deben de contar con un interés jurídico debidamente protegido y tutelado por la norma, el cual debe de ser obtenido con anterioridad al hecho que se tilde de inconstitucional para obtener la suspensión; esto se traduce en que para que el quejoso sea sujeto de una medida cautelar ya sea provisional o definitiva, debe ser titular de una Licencia de Funcionamiento, la cual debe de ser expedida por la autoridad competente y facultada para ello y reunir los requisitos necesarios, contar con las revalidaciones y realizar las actividades conforme a las que se extendió dicha licencia, sin excederse o realizar una actividad distinta a la autorizada. El hecho de que se otorgue una suspensión con efectos restitutorios, sin contar con un interés jurídico suspensorial de forma fehaciente, permite que los particulares evadan la aplicación de las leyes y reglamentos, por parte de la autoridad administrativa, sustituyendo la autoridad judicial las facultades propias de la autoridad administrativa.

B) APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS JURISPRUDENCIALES

La jurisprudencia, como la definió Ricardo Couto, es el hábito práctico de interpretar rectamente la Ley y de aplicarla a los casos que se presentan. " Como fuente indirecta de derecho, la Jurisprudencia es el conjunto de resoluciones dictadas por los tribunales a fin de revelar la uniformidad con que debe ejercitarse el contenido de las leyes. "(2). Es la acepción más admitida y circunscripta a la producción jurídica del razonamiento, estudio e interpretación que de las leyes hace el Poder Judicial para determinar quien tiene la razón e interpreta las leyes y preceptos invocados por las partes durante la secuela del procedimiento ante el inferior, de la ley que la misma Sala irá a aplicar, debiendo medir sus alcances y elasticidad, para procurar que su fallo sea más apegado a derecho, dentro de lo posible, ya que los errores que pudiese llegar a cometer nuestro más alto Tribunal son irreparables.

" Significados varios tiene el vocablo jurisprudencia; en el clásico quiere decir ciencia del Derecho y de las Leyes. Célebre es esta definición de Justiniano: jurisprudencia es el conocimiento de las cosas divinas y humanas, la ciencia de lo justo y de lo injusto. Otros la han definido diciendo que es el hábito práctico de interpretar rectamente las leyes y de aplicarlas oportunamente a los casos que ocurren."(3). A su vez, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido el siguiente criterio jurisprudencial:

JURISPRUDENCIA, CONCEPTO Y OBLIGATORIEDAD DE LA. No se puede equiparar la jurisprudencia con el "uso", "costumbre" o "práctica en contrario" de que habla el artículo 10o. del Código Civil del Distrito y Territorios Federales, en virtud de que la jurisprudencia de la Suprema Corte no se origina ni se funda en ellos, sino que emerge de la fuente viva que implica el análisis reiterado de las disposiciones legales vigentes; en función de su aplicación a los casos concretos sometidos a la consideración de este Alto Tribunal, conforme a su competencia; y precisamente porque la jurisprudencia es fuente de derecho, de ahí dimana su obligatoriedad en los términos del artículo 193 bis de la Ley de Amparo.

Amparo en revisión 4086/61. Cía. de Fianzas México, S. A. 15 de marzo de 1968. Cinco votos. Ponente: Jorge Iñárritu.

Tesis relacionada con Jurisprudencia 145/85.

Instancia. Segunda Sala. Fuente: Sem. Jud. de la Federación. Epoca: Sexta Epoca. Vol. CXXIX. Tercera Parte. Tesis: Página: 28. Tesis Aislada.

Ahora bien, el aspecto principal de la interpretación que se haya de derivar del sentido de la Ley, debemos aclarar que ese sentido no puede ser otra cosa que la voluntad del legislador, siendo como es, que la ley es obra suya y se vale de ella para establecer el Derecho; pero si llegara a suceder que lo que quiso decir el legislador no refleje exactamente su intención, o no vaya de acuerdo con el derecho, la Ley se vuelve oscura y un tanto difícil la aplicación, dando margen a su interpretación.

El órgano jurisdiccional encargado de la actividad jurisprudencial, según la Ley Fundamental y la Legislación de Amparo, es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Colegiado integrado por once Ministros que forman el Pleno, funcionando además en cuatro Salas compuestas de cinco Ministros cada una y las que para su ejercicio de acuerdo con su competencia conocen de diversas materias del derecho, como es de manifiesto en el siguiente criterio:

JURISPRUDENCIA. Para formar la jurisprudencia, deben tomarse en cuenta las decisiones judiciales; es decir, lo que se resuelve, no los razonamientos en virtud de los cuales se dicta la resolución, y los fallos de la Suprema Corte tomados en su generalización, vienen a ser una aclaración del texto legal; las características de la jurisprudencia deberán ser, en cuanto a su aplicabilidad, las características generales del derecho y de la ley; por esto, como se ha dicho antes, los razonamientos que fundan la sentencia, no constituyen regla de conducta, a cuya observancia se pueda obligar por la coacción exterior, pero la parte resolutive de los fallos si constituye esa regla de conducta que puede ser impuesta por el poder público; a este criterio obedeció la desaparición del artículo 1o. de la Constitución de 1857, pues las legislaciones modernas han tendido a suprimir todas aquellas apreciaciones que pudieran aparecer como enunciación de principios teóricos, dejando como derechos obligatorios, únicamente los conceptos prácticos de realización directa; y pretender que el principio teórico que funda la interpretación de una ley, sea a la vez tenido como obligatorio para interpretar otras leyes, vendría a ser lo que los tratadistas denominan una construcción jurídica, sistema que es muy peligroso. Pretender que la teoría jurídica constituye jurisprudencia, cuando puede haber 135

(2) COLEGIO DE SECRETARIOS, Ob. Cit., Pág. 33.

(3) TRUEBA ALFONSO, Ob. Cit. Pág. 127.

..... muchos casos en que las circunstancias y condiciones sean distintas de aquellas que la motivaron, podría dar lugar al peligro de que se aplicaran las ideas que fundaron una sentencia, a los casos que no tuvieron, por su naturaleza jurídica, congruencia alguna con el que fue materia de la citada jurisprudencia; y la separación entre un principio obligatorio y las teorías que lo pueden explicar, no es cosa extraña en las relaciones entre la ciencia pura del derecho y las legislaciones positivas. Nuestra legislación se ha apartado un tanto de este criterio, al declarar que la jurisprudencia de la Corte no sólo es obligatoria para las partes a quienes se refieren las sentencias, sino que forman precedente aplicable a los casos posteriores; pero queda en pie el otro requisito que exige la teoría del derecho, de que la jurisprudencia sólo es aplicable a la misma materia que sirvió para formar precedente.

Amparo civil. Revisión del incidente de suspensión 211/28. "The New England Fuel Oil Co.", S.A. 1o. de agosto de 1929. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.
Instancia Tercera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época Quinta Época. Tomo XXVI. Tesis. Página: 1875. Tesis Aislada.

La Jurisprudencia de la Suprema Corte establecida con los requisitos señalados por la Constitución y la Ley de Amparo, constituyen una fuente formal del derecho porque tiene carácter obligatorio para los Tribunales Federales, los Locales, las Juntas de Conciliación y Arbitraje y para las autoridades administrativas cuando se trate de leyes declaradas inconstitucionales por la propia jurisprudencia. "Una jurisprudencia que se halla definida y que de tal sólo tiene el nombre declara que contra los actos ejecutados no procede la suspensión y conforme a ese criterio la persona que ha sufrido la violación de sus derechos constitucionales ha de esperar meses y años -todo el tiempo que dure el juicio- para que el agraviado sea reparado y con frecuencia ocurre que cuando la sentencia protectora se dicta, el remedio ya es inútil. Las autoridades responsables, concedoras del criterio de la Suprema Corte, suelen apresurarse a ejecutar el acto y de esta manera burlan un posible mandato de suspensión."(4)

En consecuencia los elementos de fondo y forma que deben concurrir para considerar la jurisprudencia como obligatoria, y cuya omisión de uno de ellos es suficiente para negarle ese grado, dejándole tan sólo el carácter de antecedente, son los que enumero:

- a) Cinco ejecutorias relativas a un mismo punto de derecho;
- b) La no interrupción por otra en contrario. Es decir, deben ser consecutivas;
- c) Aprobadas por 11 Ministros si las dictó el Tribunal en Pleno y por cuatro si emanan de las Salas.

Se establecen dos formas de cambiarla:

- 1.- La interrupción, la cual consiste en la cesación de los efectos obligatorios de una jurisprudencia, a través de una sola ejecutoria en contrario, debiendo satisfacer los requisitos de forma antes citados.
- 2.- La modificación, la cual tiende a sustituir a la jurisprudencia anterior y por lo mismo, requiere que se expresen las razones que se tuvieron para variarla, las cuales deben referirse a las que sirvieron de base para establecer la misma jurisprudencia que se modifica, siendo necesario además los requisitos señalados para su institución.

Señalaremos que la facultad del juzgador para resolver un conflicto judicial, no debe de apartarse de los preceptos legales existentes, sino por el contrario deberá existir armonía y congruencia respecto de la resolución con las normas del derecho positivo. Admitir otra posición, sería aceptar que el poder jurisdiccional está facultado para legislar, invadiendo con ello funciones que corresponden en forma exclusiva al Poder Legislativo. En nuestro país la separación de poderes es la esencia de nuestro sistema político que funciona a base de tres poderes independientes y soberanos en su esfera y cuyas atribuciones son peculiares y exclusivas; así lo consigna el artículo 49 de la Constitución, que en forma establece que para su ejercicio, el Supremo Poder de la Federación se divide en Legislativo, ejecutivo y Judicial, prohibiendo determinadamente la reunión de dos o más poderes en un individuo, y que por excepción en los casos de los artículos 29 y 131 párrafo segundo, otorga facultades extraordinarias para legislar, siendo absoluta la negativa en cualquier caso.

(4) TRUEBA ALFONSO, Ob. Cit. Pág. 82.

La función de la Suprema Corte como titular del Poder Judicial, constituye un aspecto importante dentro del derecho mexicano, puesto que no sólo es el Supremo intérprete de la Constitución, sino también de las leyes ordinarias, locales y federales, teniendo a su cargo el llamado Control de la Constitucionalidad y Control de la Legalidad. La naturaleza de estos actos se reducen a una interpretación sobre leyes expedidas a priori por el poder Legislativo mismas que se encuentran en los textos legales vigentes, los que no pueden contravenir las disposiciones establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Pues si bien es cierto que a través de la actividad jurisdiccional la Suprema Corte integra el derecho mexicano, esto no quiere decir que esté facultado para legislar, puesto que su función es interpretativa y no creadora, ya que esta última, como ya lo indicamos, es exclusiva del Poder Legislativo.

La Suprema Corte tiene limitaciones para interpretar la ley y tiene la facultad de fijar el alcance de la constitucionalidad de nuestra legislación, está expuesta a la influencia de otros factores, como son el político, en cuanto que no puede dejar de estimar circunstancias reales de Poder de la Nación, o sufrir inevitablemente la acción política del Poder Ejecutivo. Pretender hacer una nueva naturaleza en cada una de sus resoluciones de acuerdo con los intereses del Poder Público, es apartarse de los lineamientos marcados por la propia Ley Suprema y en vez de estar al servicio del interés social, se convierte en instrumento al servicio de los otros poderes, en particular del Ejecutivo, para tratar de justificar todos aquellos actos que abiertamente pugnan con la Constitución.

Por otra parte, tenemos que la aplicación de la jurisprudencia, conforme al principio establecido en el artículo 14 de la Constitución, referente a la irretroactividad de la Ley, tenemos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el siguiente criterio, el cual analiza la contradicción de diversas tesis referente a que no es retroactiva la jurisprudencia; señalando al efecto que la jurisprudencia sí es de aplicación retroactiva para todos los efectos previstos en el mandamiento constitucional:

JURISPRUDENCIA. ES LA CREACION DE UNA NORMA GENERAL. PUEDE APLICARSE RETROACTIVAMENTE EN BENEFICIO DE ALGUNA PERSONA EN TERMINOS DEL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL. Las entonces Primera y Cuarta Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecieron las tesis jurisprudenciales números 1062 y 1063, consultables en las páginas 1695, 1696 y 1698, Segunda Parte. Salas y Tesis del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, ambas con el rubro: "JURISPRUDENCIA, CONCEPTO DE LA, SU APLICACION NO ES RETROACTIVA", en cuyo texto se sostiene que la jurisprudencia no constituye legislación nueva ni diferente, sino sólo es la interpretación de la ley, es decir, que la jurisprudencia no crea una norma nueva, sino únicamente fija el contenido de una norma positiva y que su aplicación no es sino la misma de la ley vigente en la época de realización de los hechos que motivaron el juicio del que emana el acto reclamado y que es inexacto que al aplicarse la jurisprudencia formada con posterioridad a la fecha del acto reclamado en el juicio de garantías, y que interpreta la ley que rige a dicho acto, se viole en perjuicio del quejoso el principio contenido en el artículo 14 constitucional en el sentido de prohibir la aplicación retroactiva de la ley. Sin embargo, el entonces tribunal en pleno del más alto tribunal de la Nación al resolver el amparo en revisión número 1711/88, fallado el veintidós de agosto de mil novecientos ochenta y nueve, por unanimidad de veinte votos, sostuvo el criterio en torno a la naturaleza de la jurisprudencia que se opone al que informan las aludidas tesis jurisprudenciales de la Primera y Cuarta Salas, al sostener que el establecimiento de una jurisprudencia es la creación de una norma general y que esta norma general es la que determina el carácter obligatorio del criterio sustentado, pues se trata de una norma positiva, ya que ha cumplido con los requisitos formales que la Ley de Amparo establece como proceso de creación de la norma jurisprudencial. En consecuencia si la jurisprudencia que establecen los órganos facultados del Poder Judicial de la Federación, es la creación de una norma general, es decir, una norma positiva, resulta ineludible el que deba equipararse a una ley y, por ende es lógico sostener que se encuentra condicionada por la garantía prevista en el primer párrafo del artículo 14 constitucional. En este sentido, si se aplica la jurisprudencia formada con posterioridad a la fecha del acto reclamado en el juicio de amparo, época en la que existía distinta jurisprudencia, y que interpreta la ley que rige a dicho acto, tal aplicación sería retroactiva; empero, si por lo que hace a la ley, la doctrina y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia han admitido su aplicación retroactiva, cuando ésta se hace en beneficio de persona alguna, así también la jurisprudencia puede aplicarse retroactivamente si se hace dicha aplicación en beneficio y no en perjuicio de una persona, al tenor de lo que establece el invocado artículo 14 constitucional.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo revisión 346/95. Raúl Tecuapetla Tesualt. 8 dic. 1995. Unanim. de votos. Pte: Juan Manuel Martínez M., Sa: Leticia Mena Cardeña.

Nota: Sobre el tema tratado existe denuncia de contradicción de tesis número 5/97, pendiente de resolver en el Pleno.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo III. Marzo de 1996. Tesis: VI.4o.1 K. Página: 964. Tesis Aislada.

Por último tenemos, que en la actualidad han surgido diversas tesis jurisprudenciales contradictorias, las cuales conforme a la práctica, únicamente son aplicables a quienes favorezcan dichos criterios y conforme a la naturaleza de los actos reclamados; a este respecto tenemos que las tesis contradictorias reflejan los diversos oscurantismos que predominan en nuestra legislación y la falta de objetividad de nuestros legisladores al momento de llevar a cabo el proceso de creación de una Ley. La jurisprudencia se puede invocar conforme a la conveniencia de cada parte en el juicio. Es por eso, que de acuerdo a lo establecido por el artículo 197 y 197^º, se establece la forma de denunciar las tesis contradictorias y que es ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien resolverá cual es la tesis que debe de prevalecer.

C) EL FIN DEL ARTICULO 124, FR. II, DE LA LEY DE AMPARO Y PROPUESTA DE REFORMA

Del contenido que establece el artículo 124, fracción II de la Ley de Amparo se desprende el otorgamiento de la suspensión conforme a lo siguiente:

ARTICULO 124.- Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes:

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

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

Se debe de analizar que se entiende por perjuicio al interés social y contravención a disposiciones de orden público; para ello el Lic. Edmundo Durán Castro, al realizar su estudio del tema La Suspensión del Acto Reclamado del Juicio de Amparo en los estudios del 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" hace referencia a lo siguiente: "... En primer lugar la Constitución no habla ni de interés social ni de orden público. Es decir, la ley reglamentaria de amparo alteró muy torpemente el contenido del concepto vaguísimo de interés público, que la fracción constitucional relega precisamente por razones obvias a la última parte del párrafo. La Constitución habla de interés público . . . 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 viejos tratadistas de Derecho Público o de Derecho Internacional Privado, que el interés público no es otro que el interés de la colectividad y del Estado . . . 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 convivencia individual está la convivencia social; que es prevalente la salud social o de la colectividad a los intereses individuales." (5)

Por lo anterior, tenemos que, en efecto, como lo menciona el citado autor, no se ha definido con certeza estas instituciones y para ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo argumenta en el siguiente criterio jurisprudencial:

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

(5) COLEGIO DE SECRETARIOS, Ob. Cit., Págs. 327 a 329.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

Amparo en revisión 1033/89. Minerales Submarinos Mexicanos, S.A (Recurrente: Secretario de Programación y Presupuesto y otras). 8 de agosto de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Adriana Leticia Campuzano Gallegos.

Queja 283/95. Delegado del Departamento del Distrito Federal en Benito Juárez y otras. 16 de octubre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Queja 393/95. Berel, S.A. 8 de diciembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Lourdes Margarita García Galicia, en funciones de Magistrado por ministerio de ley.

Queja 423/95. Colln y Lozano, S. de R.L. 3 de enero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: María de la Luz Pineda Pineda.

Amparo en revisión 553/96. Berel, S.A. 10 de marzo de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Lanz Cárdenas. Secretario: Vicente Román Estrada Vega.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo V. Enero de 1997. Tesis: 1.3o A. 3/16. Página: 383. Tesis de Jurisprudencia.

“ Así, el interés social tiene que hacer referencia al conglomerado nacional, y esa referencia será en el sentido de conveniencia, de ventaja o provecho. El interés social se tendrá cuando haya una situación benéfica para el grupo que, o se protege (y aun se intenta proteger) o se afecta (o está en peligro de afectarse) . . . No se ha dicho qué sea el orden público, ni como se le puede identificar, pero queda claro que el juez lo ha de buscar.”(6). Conforme a lo anterior, 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 existencia 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 colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.

Ahora bien, no debe de concederse la suspensión definitiva de los actos reclamados cuando no se satisfacen los requisitos contemplados en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo. Con arreglo a esa fracción la suspensión es procedente siempre que con ella no se cause perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. En este sentido, respecto del ejemplo señalado con anterioridad, cuando un giro mercantil presenta una Declaración de Apertura para el funcionamiento de una negociación que requiere de Licencia de Funcionamiento, no debe de concederse la medida suspensiva, ya sea provisional o definitiva, porque la sociedad está vivamente interesada en que las autoridades verifiquen el puntual cumplimiento de las normas administrativas y tributarias reguladoras de la actividad comercial relacionada con la venta de bebidas alcohólicas y aquellas tendentes a la prostitución y venta de drogas o enervantes dañinos a la salud de la sociedad, y en particular que este tipo de giros mercantiles reglamentados se adecuen a las actividades que expresamente se señalan en la Licencia de Funcionamiento respectiva. Estos hechos, de los que dan cuenta los artículos periodísticos y que por su notoriedad son susceptibles de invocación oficiosa por la Suprema Corte de justicia de la Nación, para estimar inconveniente la concesión de la suspensión definitiva de los actos reclamados, por cuanto ello significaría subordinar el interés general al interés particular de la solicitante.

Así, por interés social se entienden aquellos intereses que deben ser protegidos legalmente por ser de orden público y que es necesario que prevalezcan o subsistan aun cuando se afecten intereses particulares. De esta manera, cuando se involucren los intereses del orden social no procede otorgar la suspensión provisional. Debido a que la sociedad está interesada en que se cumplan eficazmente y con lealtad las disposiciones de orden público para poder salvaguardar la seguridad y el bienestar de la comunidad; ello se refiere a intereses de tal manera importantes que con la concesión de la medida cautelar se pueda causar daño a la colectividad y no sólo a intereses particulares.

Como el juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad en el otorgamiento o no de la suspensión, debe de analizar concienzudamente 140

(6) BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO.-Ob. Cit.- Págs. 500 y 501.

..... los efectos que se generarían con el otorgamiento de dicha medida y los perjuicios que el particular resentiría al no concederse; para ello debe de apreciar el acto reclamado debido a su naturaleza y la constitucionalidad o inconstitucionalidad, ya que la suspensión del acto reclamado tiene el carácter de provisional, fundándose para su otorgamiento en meras hipótesis, el juzgador al momento de dictar la suspensión provisional y utilizando el principio del buen derecho, considera que son ciertos los actos reclamados; para ello, la suprema Corte de Justicia de la Nación, a este respecto ha sostenido el siguiente criterio jurisprudencial:

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

Contradicción de tesis 3/95. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito y Segundo del Sexto Circuito. 14 de marzo de 1996. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios por estar desempeñando un encargo extraordinario. Ponente: Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Marco Antonio Rodríguez Barajas.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el ocho de abril en curso, aprobó, con el número 15/1996, la tesis de jurisprudencia que antecede. México. Distrito Federal, a ocho de abril de mil novecientos noventa y seis.

Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo III. Abril de 1996. Tesis: P/J. 15/96
Página: 16. Tesis de Jurisprudencia.

Asimismo, el juzgador es quien debe de analizar y valorar conforme a la documentación que le presente el quejoso, si es procedente o no el otorgamiento de la medida suspensiva provisional solicitada, sin esperar los informes de las autoridades; ahora bien, cuando se rinden los mismos, el juez del conocimiento, para dictar la resolución interlocutoria toma en cuenta el siguiente criterio jurisprudencial:

SUSPENSIÓN DEFINITIVA. AL OTORGARLA EL JUEZ FEDERAL NO ESTA OBLIGADO A ADUCIR LAS RAZONES POR LAS CUALES NO SE SIGUE PERJUICIO AL INTERES SOCIAL NI POR QUE NO SE CONTRAVIENEN DISPOSICIONES DE ORDEN PUBLICO. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 124, fracción II de la Ley de Amparo, al otorgarse la suspensión definitiva debe cuidarse por parte del juzgador que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público; también lo es, que la propia ley no exige al juez Federal que aduzca las razones por las cuales estima que con la suspensión del acto reclamado, no se cause ese perjuicio o esa contravención. Por el contrario, en cuanto a los requisitos relativos al interés 141

... social y a las normas de orden público, antes mencionados, debe decirse que no basta que el acto se funde formalmente en una ley de orden público que en forma expresa o implícita pretenda perseguir un interés social, para que la suspensión pueda considerarse impropcedente conforme al artículo 124 de la Ley de la materia. Luego entonces, es indispensable que las autoridades o bien los terceros perjudicados aporten al juez de Distrito elementos de prueba y convicción suficientes, para que éste pueda razonablemente, estimar si en el caso concreto que se plantea, es o no procedente la concesión de la suspensión en vista del interés social aludido o a las normas de orden público invocadas.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Incidente en revisión 127/90. María Dolores de la Sierra viuda de Gómez. 8 de mayo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime

Manuel Marroquín Zuleta. Secretario. José de Jesús Echegaray Cabrera.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo VII-Mayo. Tesis: Página 307. Tesis Aislada.

En consecuencia, es de puntualizar que es al arbitrio judicial el hecho de otorgar o no la suspensión de los actos reclamados y valorar cuando no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, no obstante de que el quejoso carezca del interés debidamente protegido y regulado por la norma, para ser sujeto de un beneficio constitucional y se le conceda la suspensión definitiva para burlar la acción de la autoridad administrativa.

Continuando con la ejemplificación, es de tomarse en cuenta, que la sociedad se encuentra interesada en que los giros mercantiles se encuentren debidamente regulados y funcionando conforme al contenido de su Licencia de Funcionamiento; y para el caso concreto, el giro mercantil en su funcionamiento contraviene lo dispuesto por el precepto mencionado, toda vez que se trata de un centro de vicio; en este caso, el juez, para determinar si se concede o no la suspensión provisional, debe de realizar un análisis somero conforme al siguiente criterio jurisprudencial:

SUSPENSIÓN. CENTROS DE VICIO. El artículo 5o. constitucional garantiza a los gobernados la libertad de dedicarse al comercio que los acomode, siendo lícito, y precisa que esa libertad sólo podrá vedarse por resolución gubernativa cuando se satisfagan dos condiciones: una, que esa resolución sea dictada en los términos que marque una ley (que para serlo deberá emanar del Congreso), y otra, que en términos de esa ley se ofendan los derechos de la sociedad y el acto administrativo se apegue a esa ley. Por otra parte, el artículo 124 de la Ley de Amparo establece, en su fracción II, que debe negarse la suspensión cuando de concederla se contravengan disposiciones de orden público o se siga perjuicio al interés social, lo que se considerará así cuando la concesión de la suspensión permita que continúe el funcionamiento de centros de vicio. La manera de entender armónicamente esos preceptos, en su debida jerarquización, consiste en estimar que es la ley formal la que debe definir lo que es un centro de vicio, y en qué condiciones pueden las autoridades administrativas restringir o evitar su funcionamiento, al menos, cuando no sea absolutamente evidente y manifiesta la caracterización de un giro comercial como centro de vicio. Y a falta de definición legal, en tales casos, el juzgador de amparo no puede quedar sometido a la apreciación subjetiva y arbitraria de las autoridades administrativas responsables, ni aceptar a priori como definición de centros de vicios una que pudiera incluir a todos o casi todos los bares y restaurantes con servicio de vinos, aplicando una supuesta definición que los incluyera, fuesen o no establecimientos de lujo y fuesen o no, vistos como sitios a los que normalmente puede acudir cualquiera persona sin incurrir por ello en un cargo de depravación, etc., y sin perder por ello su buena reputación.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Incidente en revisión 787/77. Fernando Rivera Mejía. 1o. de febrero de 1978. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Séptima Época. Volumen 109-114 Sexta Parte. Tesis: Página: 205. Tesis Aislada.

Otra de las materias comunes que se encuentran en relación a giros mercantiles y los que comúnmente se les denomina giros negros, que son aquellos que se encuentran funcionando al margen de la ley, sin contar con Licencia alguna, que trabajan con Declaraciones de Apertura que no corresponden al servicio que brindan o que definitivamente no cuentan con autorización, permiso o documentación alguna y que provocan dolosamente una negativa de la autoridad para poder pedir el Amparo y Protección de la Justicia de la Unión y gozar de una suspensión, ya sea provisional o definitiva, para mantener funcionando esos centros de vicios y en donde se presentan conductas tendentes al alcoholismo, prostitución y drogadicción realizando contravención a lo 142

..... dispuesto por el artículo 124 fracción II de la Ley de Amparo; en estos supuestos, conforme al precepto que se analiza, el Juez del conocimiento, no debe de conceder las medidas cautelares solicitadas por los quejosos aunque se trate de clausuras de establecimientos mercantiles y que le cause un perjuicio en su patrimonio, porque se encuentra por encima el interés de la colectividad que del interés que un particular pudiese detentar; por el contrario y en relación a la ejemplificación realizada, no debe de concederse la suspensión provisional ni definitiva para el efecto de que se levante el estado de clausura, ya que de realizarlo contravendría lo dispuesto por el artículo 124 fracción II de la Ley de Amparo y por ende actuaría en violación a la pretensión del legislador al procurar que se niegue la suspensión cuando se atente en contra del orden público e interés social; para apoyar lo anterior, se transcribe la siguiente tesis jurisprudencial:

SUSPENSIÓN. LENOCINIO. IMPROCEDENCIA TRATÁNDOSE DE CENTROS DE.

Etimológicamente, la palabra "lenocinio", tiene las siguientes definiciones: "lenocinio.- (del latín lenocinium). Acción de alcahute."//3.- V. Casa de Lenocinio.- Diccionario de la Lengua Española, vigésima edición, Madrid, 1984.- Tomo II, página 825.- "Voz Casa.- Lenocinio.- Casa de mujeres públicas//de prostitución, casa de lenocinio". Diccionario de la Lengua Española. Vigésima edición. Tomo I. Madrid, 1984. Página 285.- "Lenocinio.- Alcahuetaría, tercera, prostitución, trata, proxenetismo. Fernando Corripio.- Diccionario de Sinónimos. Bruguera Mexicana de Ediciones. México 1977. Página 689"- 4.- "Lenocinio.- N. Alcahuetaría// casa de lenocinio, mancebía, casa de prostitución.- Pequeño Larousse en color. México 1980.- Ediciones Larousse. Página 530"- "Lenocinio.- (del latín lenocinium). M. Acción de alcahuetear// oficio del alcahute//V. Casa del lenocinio".- Diccionario Enciclopédico Espasa. Editorial Espasa Calpe, S.A. Octava Edición. Madrid, 1979. Tomo 15, página 172.- "6.- Casa de Lenocinio.- Lex (Léxico) Casa de mujeres públicas".- Diccionario Enciclopédico Espasa. Editorial Espasa Calpe, S.A., octava edición, Madrid, 1979. Tomo 6, página 711. Voz "casa".- Como se observa, el lenocinio tiene como nota esencial la prostitución, entendida ésta como la acción y el efecto de prostituir o prostituirse, es decir, exponerse públicamente a todo género de torpeza y sensualidad y "entregar y abandonar a una mujer a la pública deshonra" (Diccionario de la Lengua Española. Decimonovena edición. Madrid 1970, página 1074, voces "prostituir y prostitución"). Ahora bien, si en la negociación de la quejosa se permite la estancia "de personas cuya conducta tiende a la prostitución", tal y como se acredita con la copia certificada de la resolución emitida por la autoridad responsable en la que se transcribe el contenido del acta de visita a la negociación, es inconcuso que tal extremo se encuentra ubicado en el segundo párrafo de la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, que en su parte conducente establece que se considera que se sigue perjuicio al interés social y se contravienen disposiciones de orden público cuando de concederse la suspensión, "se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios...". razón por la que no es procedente que en el caso se conceda la suspensión definitiva solicitada.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Incidente en revisión 503/89. Gastronomía Rivera, S.A. Unanimidad de votos. 14 de marzo de 1989. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Margarita Yolanda Huerta Viramontes.

Véase. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, Tomo IV-Noviembre de 1996. Pág. 147. tesis por contradicción 2a./J. 54/96.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo III Segunda Parte-2. Tesis: Página: 811. Tesis Aislada.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo, la estimación de que si un lugar constituye o no un centro de vicio, es una facultad que en todo caso corresponde al juzgador determinar, tomando en consideración el interés de la sociedad en evitar la creación o proliferación de sitios de tal naturaleza; extremo que se encuentra demostrado con el contenido de las actas de verificación, las que constituyen una prueba documental pública, si de las mismas se desprende que en el establecimiento de la quejosa se ejerce la prostitución o realización de actos contrarios a la moral, por consiguiente, no procede conceder la suspensión provisional o definitiva solicitada, toda vez que la sociedad está interesada en que se cumplan las medidas administrativas tendientes a evitar la proliferación de sitios de tal naturaleza y que no cuenten con la Licencia de Funcionamiento que los autorice a ejercer la actividad como giro mercantil reglamentado. Razón por la cual, para el otorgamiento de dicha medida obedece al criterio del juzgador, el mismo debe de evaluar con rectitud los efectos que se generarían cuando otorgue una suspensión con efectos restitutorios, en términos del artículo 124 fracción II de la Ley de Amparo.

Ahora bien, en la actualidad y de conformidad a lo previsto en el artículo 25 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, se establecen los requisitos que se deben de reunir para solicitar una Licencia de funcionamiento, precepto que establece lo siguiente:

Artículo 25.- Para la obtención de Licencias de Funcionamiento, los interesados deberán presentar ante la Ventanilla Única o la de Gestión, la solicitud correspondiente con los siguientes datos y documentos:

- I. Nombre comercial o denominación social del Establecimiento Mercantil, domicilio para oír o recibir notificaciones, registro federal de contribuyentes y nacionalidad;
- II. Si el solicitante es extranjero deberá presentar la Autorización expedida por parte de la Secretaría de Gobernación, en la cual se le permita llevar a cabo la actividad de que se trate;
- III. Si es persona moral, su representante legal acompañará el documento con el que acredite su personalidad, copia de una identificación oficial vigente con fotografía; así como copia certificada de la escritura constitutiva debidamente registrada o con registro en trámite;
- IV. Ubicación y superficie del local donde pretende establecerse el giro mercantil;
- V. Giro mercantil que se pretende ejercer;
- VI. Certificado de zonificación para uso específico, o certificado de zonificación para usos del suelo permitidos, o certificado de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos, en su caso, con el que acredite que el giro mercantil que pretende operar esta permitido en el lugar de que se trate. El uso del suelo que se deberá acreditar es el correspondiente al giro principal, de conformidad con la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y sus disposiciones reglamentarias;
- VII. Visto bueno de seguridad y operación expedido por un Director Responsable de Obra en los casos de edificaciones construidas con anterioridad a agosto de 1993; o la Autorización de ocupación otorgada por la Delegación correspondiente, en los demás casos;
- VIII. Documento que acredite que el establecimiento cuenta con los cajones de estacionamiento que instruyen para cada uso los Programas Delegacionales o Parciales de Desarrollo Urbano y el Reglamento de Construcciones;
- IX. Presentar un estudio de impacto ambiental o riesgo ambiental, expedido por la autoridad competente, cuando sea necesaria su presentación;
- X. Para la expedición de Licencia de Funcionamiento Tipo B la Demarcación Territorial a través de notificación, dará vista al Comité Vecinal y demás vecinos interesados de la unidad territorial correspondiente dentro de los tres días hábiles siguientes en que recibió la solicitud, misma que deberá ser atendida y desahogada dentro de los quince días hábiles siguientes a aquél en que se haya notificado. La notificación y el desahogo se hará a través de los mecanismos establecidos en el Reglamento de esta Ley, los cuales no podrán ser excluyentes ni limitativos, y.
- XI. Cuando se trate de la solicitud de Licencia Tipo B para Cabaret, la Delegación deberá realizar una consulta vecinal en la unidad territorial, observándose el procedimiento que establece la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal; para efectos de esta fracción; los resultados de la consulta vecinal tendrán carácter vinculatorio."

De lo que se desprende que uno de los puntos básicos para reunir los requisitos es el contenido en la fracción VI, consistente en que se encuentre permitido el uso de suelo respecto del inmueble donde se pretende establecer el giro mercantil, el cual es expedido por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, de conformidad a lo establecido por la Ley de Desarrollo Urbano y su Reglamento, este último, en su artículo 33 establece:

" Artículo 33.- Para los efectos del artículo 71 de la Ley, las certificaciones son de tres tipos, certificación de zonificación para uso específico, certificación de zonificación para usos del suelo permitidos y certificación de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos. En las primeras se hace constar si un uso específico está permitido o prohibido para determinado inmueble, y en las segundas, cuáles son todos los usos del suelo permitidos para el mismo. Las certificaciones de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos, tienen por objeto reconocer cuáles son los derechos de usos del suelo que tienen los propietarios o poseedores de un inmueble, edificación o instalación, con anterioridad a la entrada en vigor de los planes o los Programas."

Puede llegar a suceder que el uso de suelo se encuentre prohibido para cualquier establecimiento mercantil que requiera Licencia de funcionamiento del Tipo B, pero de conformidad a lo establecido en el artículo 5º del Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, el particular puede iniciar un procedimiento de modificación al Programa Parcial de Desarrollo Urbano, previa sustanciación del procedimiento.

Se hace mención a este tipo de requisitos, en virtud de que es una facultad de la autoridad administrativa para el otorgamiento de Licencias de Funcionamiento, que sería el único documento con el cual se acreditaría un interés jurídico suspensional, en este tipo de actividades mercantiles, para ser beneficiados con la medida cautelar, ya sea provisional o definitiva; se entiende que cuando una persona cuenta con la licencia de funcionamiento, la misma ya reunió los requisitos necesarios para su obtención; en caso contrario y si se encuentra en trámite su uso de suelo o la licencia misma o que presente una Declaración de Apertura para un giro que requiere de Licencia de funcionamiento, no se puede aceptar que se le tenga por acreditado un interés suspensional presuntivo y se le conceda una suspensión provisional o definitiva, inclusive con efectos restitutorios

Ahora bien, el artículo 124 de la Ley de Amparo establece que, se considerará, entre otros casos que si se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, "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, . . ."; lo que significa, que el legislador se concreta a ejemplificar, en forma simplemente enunciativa, mas no limitativa tales casos, dejando al juzgador en aptitud de reconocerlos en otros supuestos, de conformidad con su criterio y el caso concreto. En este caso no se deja de tomar en cuenta que el juzgador actúa de buena fe, pero no debe de dejarse sorprender por particulares que abusan del Derecho Constitucional consagrado en el Juicio de Amparo; además de que el referido artículo debe de contener el otorgamiento de una suspensión con efectos restitutorios respecto de actos en materia administrativa como lo son en regulación de giros mercantiles.

No se pasa por alto las conclusiones a las que llegaron los integrantes de la Comisión de Análisis de propuestas para una Nueva Ley de Amparo, nombrada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para la elaboración del Proyecto de la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, culminada en agosto del año 2000; en la cual distinguen lo siguiente:

" . . . La forma de resolver el problema del interés para acudir al juicio tiene que ver, entonces, con la forma en que se vislumbran las posibilidades de acceso a la justicia. . . . Frente a la disyuntiva de mantener el sistema en sus términos actuales o abrir nuevas posibilidades de impugnación, la comisión propone introducir el sistema intermedio que suele denominarse de interés legítimo. Se trata de una institución con un amplio desarrollo en el derecho comparado y con algunos antecedentes en el nuestro que, justamente, permite constituir como quejoso en el amparo a aquella persona que resulte afectada por un acto en virtud de, o la afectación directa a, un derecho reconocido por el orden jurídico interés jurídico o, y aquí está lo relevante, cuando el acto de autoridad no afecte ese derecho pero sí la situación jurídica derivada del propio orden jurídico. Por su amplitud, este criterio de legitimación debe ser considerado a la luz de todas las hipótesis que puedan llegar a presentarse en el juicio. Por ello, la Comisión propone acotarlo tratándose de los actos o resoluciones provenientes de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo. En estos casos se están discutiendo las posiciones de un litigio en el que, en principio, las partes tienen las mismas posibilidades procesales y los mismos medios de defensa, de modo tal que cualquier afectación de ese equilibrio por la postulación de un interés legítimo frente a otro jurídico, rompería el equilibrio procesal que siempre es necesario mantener."(7)

La materia de la suspensión a que se refiere el artículo 124 fracción II, en el proyecto de la Nueva Ley de Amparo lo establecieron en los siguientes artículos(8):

Artículo 126.- Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará en todas las materias, siempre que concurren los requisitos siguientes:

- I. Que la solicite el quejoso;
 - II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público; y
 - III. Que de permitirlo la naturaleza del caso, opere a favor del quejoso la apariencia del buen derecho.
- La suspensión se tramitará en incidente por separado y duplicado.

(7) SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- PROYECTO DE LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- MÉXICO, SCJN 2000.- Págs. 53 y 54.

(8) SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.- PROYECTO DE LEY DE AMPARO.- Págs. 145 a 147.

Artículo 127.- Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión, se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinio, la producción o comercio de narcóticos; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios en relación con artículos de primera necesidad o 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 drogadicción; se permita el incumplimiento de órdenes militares que tengan como finalidad la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, la soberanía y seguridad nacional y el auxilio a la población civil, siempre que el cumplimiento y ejecución de aquellas órdenes estén dirigidas a quienes pertenecen al régimen castrense; se afecten intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico o, cuando se trate del reclamo de imposición de pago de alimentos, así como en los demás casos análogos a los expresamente citados.

El órgano jurisdiccional de amparo podrá conceder la suspensión aun cuando se trate de los casos previstos en el párrafo anterior si, a su juicio, se pueda causar mayor afectación al interés social con la negativa de la medida suspensiva.

Ahora bien, el artículo 124 fracción II, conforme al presente tema a desarrollar, se propone que el Poder Legislativo reforme y plasme en el precepto aludido la regulación de la suspensión con efectos restitutorios en materia administrativa, haciendo especial énfasis en cómo, cuándo y en qué casos procede, para con ello eliminar esa invasión de competencias entre Poderes Federales y no se siga dando la sustitución de facultades de la autoridad administrativa con motivo de la aplicación de la jurisprudencia del otorgamiento de una suspensión con efectos restitutorios, no contemplada en la Ley de Amparo, la cual consiste en "SUSPENSIÓN, PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO"; el artículo en cuestión establece

"ARTICULO 124.- Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes:

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

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

Se propone agregar en la fracción II, un párrafo que a la letra diría:

"Tratándose de giros mercantiles reglamentados y que hayan sido clausurados por tiempo indefinido, podrá concederse la suspensión y ordenarse de forma provisoria el levantamiento del estado de clausura, a criterio del órgano jurisdiccional, si de las constancias que obren en el incidente aparece claramente demostrado que el quejoso no realizó conductas que atenten en contra del orden público e interés social y que ha dado cumplimiento a las obligaciones contraídas con motivo de la adquisición de un derecho tutelado consignado en la autorización o permiso para dedicarse a la explotación del giro mercantil reglamentado a que se dedica."

Para concluir, es de mencionarse, que en el Proyecto de la Nueva Ley de Amparo no se contempla la posibilidad de que el quejoso obtenga una suspensión con efectos restitutorios como la reforma que se propone, sólo aumenta las hipótesis en las cuales se contraviene el orden público y la afectación al interés social; si bien deja entrever que en el último párrafo del artículo 127 la posibilidad de conceder la suspensión aun cuando se trate de los casos señalados, no señala concretamente a cuáles, cómo y cuándo; por lo que lo que la intención continúa dejando un oscurantismo en la ley, respecto a giros mercantiles reglamentados.

D) SISTEMA PROTECCIONISTA DEL JUZGADOR HACIA EL PARTICULAR, CON MOTIVO DEL OTORGAMIENTO DE UNA SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS

Es inobjetable que al Juez de Distrito no le está permitido substituirse en el criterio de la autoridad administrativa, pues esta facultad le está prohibida al juzgador por ser el Juicio de Amparo un medio extraordinario de defensa a través del cual el órgano judicial federal controla la constitucionalidad de los actos de las autoridades estatales. En tal virtud, únicamente puede resolver si la autoridad responsable transgredió o no las normas que regulan las facultades del actuar del orden administrativo; la de juzgar o decir el derecho. La autoridad responsable si bien es un órgano de Estado, empero su función es la administrativa, es la de emitir actos administrativos y no jurisdiccionales, situación ésta última que si le compete al Juez de Distrito que es el órgano de control constitucional, quien sólo puede analizar, en uso de sus facultades jurisdiccionales, si en el caso concreto sometido a su potestad, hubo o no transgresión de garantías individuales en relación con las normas aplicables por la autoridad administrativa.

“ Cuando se examina con fines prácticos la fracción X del artículo 107 de la Constitución Federal se comprende, que lo que ésta quiere decir es que el Juez de Distrito balancee con todo cuidado, antes de conceder o negar la suspensión, las posiciones de ambas partes del conflicto por lo que hace a los daños y perjuicios que puedan sufrir y con el otorgamiento de la misma al agraviado en caso del tercero perjudicado . . . Si el Juez, tomando en cuenta estos factores, considera pertinente conceder la suspensión, debe hacerlo y, si no, negarlo; pero sin olvidar que el análisis del juez, su razonamiento, su juicio lógico a este respecto y su conclusión deben tener en cuenta fundamentalmente este equilibrio.”(9), mas no sólo le bastará conocer el acto reclamado en la forma exclusiva del planteamiento del quejoso para suspenderlo, tomando en consideración los perjuicios que se le ocasionarían si no se decreta dicha medida, para poder determinar la suspensión, deberá de realizar un estudio completo de la naturaleza del acto reclamado y fundamentalmente si el quejoso acredita su interés jurídico para ser beneficiado con el otorgamiento de la medida cautelar solicitada.

De la naturaleza de los actos reclamados, como se analizó en el Capítulo II, al tratar los presupuestos del Juicio de Amparo, se desprende que los actos prohibitivos no son iguales a los negativos simples, porque implican en realidad una orden positiva de autoridad, tendiente a impedir una conducta o actividad del particular previamente autorizada por el gobierno. En este último supuesto, la suspensión sí es procedente, pero debe examinarse cada caso concreto, sopesándose cuidadosamente, por una parte, el interés legítimo del gobernado en realizar la conducta prohibida y por la otra, el interés público de la autoridad en impedirla, así como las consecuencias o perjuicios que a cada uno de ellos se puede seguir con la concesión o negativa de la medida.

Por otra parte, se debe de distinguir entre actos de tracto sucesivo, es decir, los que se consuman de momento a un momento, y aquellos actos que se consuman de una sola vez pero que al hacerlo crean una situación jurídica que se prolonga en el tiempo. En el primer caso el acto reclamado se repite una y otra vez en el tiempo, consumándose y perfeccionándose reiteradamente, de manera que la suspensión puede otorgarse, sin que la medida tenga efectos restitutorios pues los actos ya realizados quedan intactos (como lo sería la emisión de una orden de verificación). En el segundo caso (tratándose de la emisión de una resolución con sanción de clausura) el acto se consuma una sola vez, no necesita repetirse en el futuro y sus efectos se prolongan en el tiempo creando un estado jurídico determinado respecto del cual es improcedente la suspensión pues equivaldría a privar de eficacia el acto ya realizado; en la clausura, ejecutada la orden y colocados los sellos se prolongan en el tiempo sus efectos al impedir el funcionamiento del giro; en este caso es improcedente la suspensión porque con ella se dejaría sin efectos los actos de la ejecución de la orden de clausura y colocación de sellos, siendo por tanto la medida suspensiva de naturaleza restitutoria si se otorgara.

(9) COLEGIO DE SECRETARIOS, Ob. Cit., Págs. 335 y 336.

“ El Juez de Distrito de momento manda suspender el acto reclamado, pues sabe que de no hacerlo se le causarían perjuicios al quejoso y se quedaría sin materia el amparo. Es el caso de que si el Juez de Distrito supiera que el acto reclamado es constitucional no daría la suspensión, porque en un régimen de derecho como el que existe en México, “Los actos constitucionales de las autoridades no puede causar perjuicios ni daños”, esta es la interpretación auténtica y no otra; por lo tanto, si la suspensión se concede es porque el acto reclamado se presume inconstitucional.”(10)

Para los efectos del otorgamiento de la suspensión, el Juez debe analizar la naturaleza de la violación alegada pero sólo con carácter preventivo y a través de un análisis jurídico profundo respecto de la acreditación del interés jurídico suspensorial, el cual sea violatorio de las garantías individuales protegidas. Este análisis es sólo provisorio y no definitivo, ya que la definitividad sólo se otorga a través de la sentencia que se dicte en el fondo del asunto. “ Ahora bien, frente al problema de la suspensión, el Juez de Distrito debe examinar, en forma provisional o provisoria la naturaleza de la violación reclamada o de la violación alegada, y si la demanda se refiere como es lógico a la violación de garantías individuales, o sea de garantías constitucionales, el examen del juez tiene que ser un examen rápido, provisional, pero sobre constitucionalidad o inconstitucionalidad. Esto es inevitable porque la Constitución ordena que se examine la naturaleza de la violación y no la naturaleza del acto reclamado.”(11) Realizada esa revisión el juzgador debe de determinar la forma en que se mantendrán las cosas para que no se ejecute el acto reclamado y conservar la materia del amparo, en cuanto a la eficacia de asegurar el cumplimiento de la resolución definitiva, toda vez que desde un principio, los actos reclamados se consideran inconstitucionales. “ El Juez del amparo no sólo está obligado a conservar la materia del amparo sino debe resolver provisionalmente sobre el derecho lesionado, impedir la continuación del estado compulsivo que sufre el agraviado y evitar ese posible estado inconstitucional.”(12)

Es obvio y como se ha manifestado a lo largo de este trabajo, que los efectos de la suspensión es el de evitar la ejecución de los actos reclamados que sean de imposible o difícil reparación, sean constitucionales o no, mantener viva la materia del amparo y que al quejoso no se le prive del goce de la garantía individual que estima se le transgrede.

Por otra parte, cuando se promueve un Juicio de Amparo, solicitando la suspensión de los actos reclamados, dicha suspensión opera exclusivamente respecto de aquellos que no se hayan consumado; concederse la suspensión respecto de actos consumados contravendría el fin al que está destinado el Juicio de Amparo en relación del juicio principal, ya que la sentencia del fondo del asunto es la que restituye en el pleno goce de las garantías indebidamente afectadas por las autoridades señaladas como responsables.

Esto es, que la suspensión, sea provisional o definitiva, no tiene efectos restitutorios por así estar debidamente sustentado por los artículos 76 y 80 de la Ley de Amparo.

Aunque no se encuentra contemplada en la Ley de Amparo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha realizado diversas interpretaciones a la Ley en relación al tema de otorgar una suspensión con efectos restitutorios, como en el presente caso lo hace al sostener el siguiente criterio jurisprudencial:

SUSPENSIÓN, PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO. El artículo 107, fracción X, de la Constitución General de la República, establece como uno de los requisitos para la procedencia de la suspensión del acto reclamado en el amparo, el de tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada; esto es, el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, que podrá cambiar al dictar la sentencia definitiva, pues el hecho de que anticipe la probable solución del fondo del juicio principal, es un adelanto provisional, sólo para efectos de la suspensión. Tal anticipación es posible porque la suspensión se asemeja, en el género 148

(10) COLEGIO DE SECRETARIOS, Ob. Cit., Pág. 38.

(11) COLEGIO DE SECRETARIOS, Ob. Cit., Pág. 343.

(12) TRUEBA ALFONSO, Ob. Cit. Pág. 113.

..... próximo, a las medidas cautelares, aunque evidentemente que está caracterizada por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta. Sin embargo le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En este aspecto cabe señalar que son dos los extremos que hay que llenar para obtener la medida cautelar: 1) Apariencia de buen derecho y 2) Peligro de la demora. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y sería que descarte una pretensión manifestadamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; el peligro de la demora consiste en la posible frustración de los derechos del pretendiente de la medida, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. En síntesis, la medida cautelar exige un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro de la dilación, que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales. Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de verosimilitud o apariencia del derecho y el peligro en la demora, el Juez de Distrito puede analizar esos elementos en presencia de una clausura ejecutada por tiempo indefinido, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, debe dictar medidas que implican no una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado, para resolver posteriormente, en forma definitiva, si el acto reclamado es o no inconstitucional; así, el efecto de la suspensión será interrumpir el estado de clausura mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que se niega el amparo porque la "aparencia del buen derecho" sea equivocada, la autoridad pueda reanudar la clausura hasta su total cumplimiento. Lo expuesto anteriormente se sustenta en la fracción X del dispositivo constitucional citado, que establece que para conceder la suspensión deberá tomarse en cuenta la naturaleza de la violación alegada, lo que supone realizar un **juicio de probabilidad y verosimilitud** del derecho esgrimido, con miras a otorgar la medida cautelar para evitar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y conservar viva la materia del juicio, si con ello no se lesionan el interés social y el orden público, lo cual podrá resolver la sensibilidad del Juez de Distrito, ante la realidad del acto reclamado, pues si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público y el interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado.

Contradicción de tesis 12/90. - Suscitada entre los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito. - 14 de marzo de 1996. - Unanimitad de nueve votos (Ausentes los señores ministros Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios por estar desempeñando un encargo extraordinario). - Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. - Secretaria: Angelina Hernández Hernández. El Tribunal Pleno, sesión privada celebrada el ocho de abril de 1996, aprobó con el número 16/1996, aprobó la tesis jurisprudencial que antecede.

Esta tesis prevé la posibilidad de llevar a cabo el otorgamiento de la suspensión y ordenar el levantamiento del estado de clausura respecto de un establecimiento mercantil, el cual ha funcionado (ejemplo que se ha estado tratando) con una documentación diversa, esto es, el Giro Mercantil presenta una Declaración de Apertura la cual no es acorde con la funcionalidad real del establecimiento, el cual requiere Licencia de Funcionamiento, conforme a lo establecido en el artículo 24 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles; la autoridad administrativa inicia un procedimiento administrativo de verificación y del resultado se desprende que el quejoso no cuenta con la Licencia de Funcionamiento, trata de engañar a la autoridad y presenta una Declaración de Apertura respecto del local, pero con otro giro; resuelve el procedimiento y ordena la clausura de establecimiento por falta de licencia y se ejecuta en el momento de la notificación.

Se promueve el Juicio de Garantías y el quejoso pretende acreditar un interés suspensorial con la Declaración de Apertura; el Juez del conocimiento admite la demanda, manda formar el incidente de suspensión y decreta en el auto la suspensión de los actos reclamados y ordena el levantamiento del estado de clausura por considerar que acredita su interés jurídico suspensorial con la referida Declaración y que además el no otorgarla le causaría perjuicios si no de imposible pero si de difícil reparación, argumentando además que con su otorgamiento no se transgreden disposiciones de orden público ni se afecta el interés social y apoyando en la tesis jurisprudencial que se menciona.

A este respecto, la tesis antes transcrita determina que es factible ordenar el levantamiento del estado de clausura ya que el juzgador, para poder decretar dicha medida toma en cuenta 1) La apariencia de buen derecho y 2) Peligro de la demora, realizando a la vez un Juicio de probabilidad y verosimilitud o lo que es una apariencia y credibilidad del buen derecho.

Esta situación es por demás contraria a los fines que persigue el Juicio de Amparo, ya que no obstante que se razona en el sentido de que no se trata de una suspensión con efectos restitutorios, de la misma se desprende que el levantamiento del estado de clausura contraviene el fin de la sentencia de amparo y con el otorgamiento de la suspensión restituye al quejoso, aunque sea en forma provisoria, en el goce de la garantía que estima le fue violada. Ahora bien. " . . . Observa Palacios que la suspensión provisional o definitiva, con efectos restitutorios, no puede devolver las cosas al estado que guardaban antes de la violación, porque la prisión sufrida ya no tiene reparación; pero de ello no debe concluirse que la suspensión sea improcedente para el efecto de restituir la libertad, ni que se agote la materia del amparo si el sujeto permanece preso, pues aquélla se conserva mientras sea posible volver al estado anterior a la violación, esto es a la libertad. "(13) Traducido este aspecto en el ámbito del Derecho Administrativo, tenemos que el Juez no aprecia con imparcialidad si el quejoso efectivamente cuenta con un derecho debidamente protegido y tutelado por la norma, si su negocio contraviene disposiciones de orden público y causa una afectación al interés social, si efectivamente, de las pruebas presentadas por el quejoso, de las mismas se desprende (el levantamiento del acta de visita de verificación) que su negociación se encontraba funcionando conforme al giro señalado en la Declaración de Apertura, para que en esta tesis si fuera procedente ordenar el levantamiento del estado de clausura, supuestos que debe de observar el juez para que en este caso, sea procedente conceder la suspensión provisional y en su momento la definitiva, máxime si estima que los actos reclamados se reputan inconstitucionales.

En este orden de ideas, es evidente que se contravienen disposiciones de orden público y se afecta el interés social, ya que la sociedad se encuentra interesada en que este tipo de giros mercantiles, para su debido funcionamiento, deben de hacerlo contando con la documentación que para este tipo de negocios se requiere, que en el caso en la Licencia de Funcionamiento y que se sujeten a la forma, condiciones, restricciones términos y obligaciones en que fue expedida; por lo que la tesis en comento es contradictoria a las siguientes que se transcriben:

CLAUSURA. ACTO DE EJECUCION INSTANTANEO. Si bien es cierto que las consecuencias de una clausura generan un estado jurídico que impide el funcionamiento de un establecimiento y que se prolonga en el tiempo, dicho estado no debe ser confundido con la clausura en sí misma considerada, ya que ésta, es un acto de ejecución instantáneo, es decir, que se consuma en el momento mismo en que se lleva a cabo y son sus efectos jurídicos los que subsisten en el tiempo, de tal forma que, de concederse la suspensión provisional contra dichos efectos equivaldría a dejar insubsistente la referida clausura, situación del todo lo inadmisibles, ya que dicha medida, de conformidad con los artículos 122, 124 y 130 de la Ley de Amparo, no tiene la potestad jurídica de afectar o alterar actos consumados.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Queja 136/89. Grupo la Puena de Alcalá. S.A. de C.V. 24 de mayo de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: José Alejandro Luna Ramos. Secretario: Ricardo Barbosa Alanís.

Inst. Trib. Col. de Circuito. Fuente: Sem. Jud. de la Federación. Época: Octava Época. Tomo III Segunda Parte-I. Tesis: Página: 178. Tesis Aisl.

CLAUSURA DEFINITIVA, SUSPENSION IMPROCEDENTE POR TRATARSE DE ACTOS CONSUMADOS. Si tomamos en cuenta que la suspensión tiene por objeto evitar la ejecución de ciertos actos, es evidente que sólo puede suspenderse lo que aún no sucede y, en el caso de la clausura definitiva, al encontrarse ésta ya ejecutada, no puede, por ningún motivo otorgarse la suspensión, para el efecto de que se levanten los sellos y continúe funcionando el giro, pues ello significaría darle efectos restitutorios, esto es, se le permitiría ejercer su libertad de comercio, y se perjudicaría no se conservaría- la materia del amparo.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Incidente en revisión 2858/93. Leticia Hernández Estrada. 26 de enero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretaria: Clementina Flores Suárez.

Instancia: Trib. Col. de Circuito. Fuente: Sem. Jud. de la Federación. Época: Octava Época. Tomo XIII-Junio. Tesis: Página: 536. Tesis Aislada.

CLAUSURAS. SUSPENSION. CARENANCIA DE LA AUTORIZACION ADMINISTRATIVA. Si el establecimiento fue clausurado por carecer de la autorización correspondiente y, por su parte, la quejosa no demuestra tenerla, la suspensión debe negarse, pues carece de efectos restitutorios propios de la sentencia de amparo; además de que no puede tener eficacia substitutiva de la documentación administrativa que requiere la operación del giro.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Incidente en revisión 480/77. Javier Chávez García. 7 de julio de 1977. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Gómez Díaz.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Séptima Época. Volumen 103-108 Sexta Parte. Tesis: Página: 52. Tesis Aislada.

El presente tema no trata de justificar el actuar inconstitucional de las autoridades administrativas, ni de que se le ocasione un perjuicio a los quejosos cuando interponen un Juicio de Amparo, lo que se trata es de que el juzgador, al momento de conceder una suspensión provisional o definitiva, utilizando el criterio jurisprudencial de SUSPENSIÓN, PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO, realicen un juicio efectivo de probabilidad y verosimilitud del derecho esgrimido por el quejoso, esto es, que tengan por acreditado un interés jurídico suspensional de forma fehaciente, no acreditado de forma presuntiva ni indiciaria; ya que de esa forma el quejoso se encuentra en aptitud de solicitar esa medida y que el juez se la otorgue, sin con ello contravenir disposiciones de orden público e interés social y realizando un ejercicio abusivo del un derecho y de las Instituciones jurídicas, como lo es el Juicio de amparo.

Caso contrario a lo analizado, cuando el Juez del conocimiento concede la suspensión definitiva respecto de una orden de clausura sin que se haya ejecutado al momento mismo de la notificación, se concede la suspensión por estimar que el acto atribuido a esta autoridad no podía considerarse consumado, toda vez que sus consecuencias no se consumaron de manera instantánea, por el sólo hecho de dictarlo, sino que se traducen en una conducta que se reitera en el tiempo, circunstancias que hace procedente la suspensión provisional o definitiva respecto de dichas consecuencias, sin que por ello se le den efectos restitutorios a la suspensión concedida. En este sentido tenemos que se realiza la distinción entre el acto reclamado en sí mismo y sus consecuencias, esto es, respecto de la orden de clausura, contenida en la resolución y sus consecuencias que se traduce en la colocación de los sellos de clausura, para lo cual es aplicable el criterio sustentado en la siguiente jurisprudencia:

SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS PROCEDE CONCEDERLA, SI EL JUZGADOR DE AMPARO SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS DEL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, CONSIDERA QUE LOS ACTOS SON APARENTEMENTE INCONSTITUCIONALES. Para decidir sobre la procedencia de la suspensión de los actos reclamados, debe tomarse en cuenta que la suspensión tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente los bienes, la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que en su día -lejana, en muchas ocasiones- declare el derecho del promovente, pueda ser ejecutada, eficaz e íntegramente; y para lograr este objetivo en el capítulo III, del título segundo, del libro primero, de la Ley de Amparo, se contienen una serie de disposiciones legales encaminadas todas ellas a conservar viva la materia del amparo, sin afectar intereses de terceros, ni de la sociedad, dentro de esas disposiciones legales se prevé, desde la suspensión automática de los actos hasta el tomar las medidas que estime convenientes el juzgador de amparo, para que no se defrauden derechos de terceros, evitando perjuicios a los interesados hasta donde sea posible, esto lleva implícito no sólo la suspensión (paralización de los actos reclamados), sino la existencia de otras medidas cautelares, tales como poner a un reo en libertad o levantar un estado de clausura ya ejecutada (criterio sustentado recientemente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación), estos actos llevan implícito un adelanto de la efectividad de la sentencia de fondo que puede un día ser favorable. Esta suspensión de los actos que adelanta la efectividad aunque sea de manera parcial y provisional, de la sentencia de amparo, se encuentra perfectamente justificada con la preservación de la materia de amparo y el evitar que se causen daños y perjuicios de difícil o imposible reparación al quejoso. Para que se otorgue la suspensión es necesario que se den los requisitos del artículo 124 de la ley de la materia, que son: que la solicite el quejoso, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto. Cuando se den estos tres requisitos la medida cautelar deberá concederse, procurando el juzgador de amparo 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 (último párrafo del citado artículo). Ahora bien, habría que preguntarse cómo el juzgador de amparo va a considerar que se cumplen los requisitos antes mencionados y cómo va a procurar fijar la situación en que habrán de quedar las cosas, tomando las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo, la respuesta lógica y jurídica es mediante el análisis de la demanda de garantías y los anexos que se acompañan, tratándose de la suspensión provisional, y mediante el análisis de la demanda de amparo, los informes previos y las pruebas que aporten las partes, tratándose de la suspensión definitiva, porque dentro de las disposiciones que regulan este incidente de suspensión, se contempla la posibilidad de probar, con ciertas limitaciones propias de un procedimiento sumario, pero existen pruebas dentro del incidente que deben ser tomadas en consideración. 151

..... siguiendo los principios que rigen cualquier procedimiento, todo esto deberá ser tomado en consideración por el juez de Distrito para decidir si concede o niega la suspensión definitiva, para efectos prácticos podemos decir que debe tomar en cuenta todo lo que contiene el cuaderno incidental que se forma por separado del principal. Además, de conformidad con el artículo 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución Federal para el otorgamiento de la suspensión se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, para determinar esa "naturaleza de la violación alegada" (aparte obviamente de la certeza de actos), es que se estableció un sistema probatorio, con limitaciones como dijimos, dentro del incidente de suspensión, por lo que apreciar la legalidad de un acto para otorgar la suspensión, es acorde con lo establecido por el legislador federal. En este orden de ideas, el juez de amparo siendo perito en derecho, no puede dejar de advertir en el incidente de suspensión, las irregularidades legales que contienen los actos reclamados, sin realizar un estudio profundo o desviarse a cuestiones propias del fondo (como son las causales de improcedencia del juicio de garantías), simplemente de la lectura de la demanda, de los informes previos o de las pruebas aportadas, salta muchas veces a la vista la ilegalidad de los actos reclamados, ilegalidad que deberá sopesar al estimar que la suspensión de dichos actos puede ocasionar perjuicio al interés social o al orden público, en cuyo caso si el perjuicio al interés social o la contravención al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada; no por el hecho de que el juzgador no advirtió la ilegalidad del acto reclamado, sino porque el interés de la sociedad y la preservación del orden público están por encima del interés del particular afectado. Pero cuando el juzgador de amparo sopesa la ilegalidad (aunque sea presuntivamente) del acto reclamado con los intereses sociales y el orden público, y llega a la convicción de que la suspensión de aquél en nada perjudica el interés social ni contraviene el orden público, debe otorgar la medida cautelar para no ocasionar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y para conservar viva la materia del amparo. Hay innumerables ejemplos de actos (presumiblemente ilegales) contra los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado procedente la medida cautelar, inspirada sin lugar a dudas, en el principio doctrinal *fumus boni iuris* o apariencia de buen derecho, esto es, que el derecho legítimamente tutelado de quien solicita la suspensión existe y le pertenece, aunque sea en apariencia; así como en las palabras de Chiovenda de que "El tiempo necesario para obtener la razón no debe causar daño a quien tiene la razón", es decir, si el particular tiene razón y de todos modos debe ir a tribunales para lograrla, esos años que se tarde en conseguirla, mientras dura el litigio, sus intereses deben estar protegidos por la suspensión, mientras se desarrolla un litigio en que pelea contra la administración pública para lograr que, a la postre, se le restituyan sus derechos. Con base en esto, podemos afirmar que cuando un acto reclamado es inconstitucional en sí mismo, como podría ser la orden para torturar al quejoso, la suspensión se otorgará de inmediato para que cese o se suspenda el acto inconstitucional reclamado, cuando el acto no sea inconstitucional en sí mismo, como la orden de aprehensión, se concederá la suspensión cuando apreciando el acto y teniéndolo por cierto o presuntivamente cierto, las características que lo rodean lo hacen inconstitucional, como sería que dicha orden hubiese sido emitida fuera de procedimiento judicial por autoridad que carece de facultades para emitirla. Y existe otra clase de actos reclamados que también son susceptibles de suspenderse que son aquellos cuya ilegalidad queda probada en la tramitación del incidente de suspensión, aunque sea de manera presuntiva, indiciaria o aparente, ilegalidad que para el juzgador de amparo, que es perito en derecho, es muy probable o certera, por lo que teniendo a su cargo proveer sobre la suspensión para conservar la materia del juicio de garantías y evitar que se le causen al quejoso daños y perjuicios de imposible o difícil reparación, deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante que, podrá cambiarse al dictar la sentencia de fondo. Esto es, el juzgador de amparo al analizar las constancias que obran en el cuaderno incidental, para decidir sobre la certeza del acto y la suspensión de aquél al resultar cierto, no puede dejar de percatarse de la ilegalidad que reviste el acto reclamado, puesto que necesariamente, para poder decidir sobre el otorgamiento de la medida cautelar, tendrán que hacerse consideraciones sobre "el fondo del negocio", aunque éstas sean limitadas y con las reservas probatorias lógicas que puedan darse, consideraciones que pueden ser provisionales y siempre sin prejuzgar sobre la resolución final, pero que para efectos exclusivos de la suspensión, no es lógico ni jurídico ni justo que se reserve la convicción (provisional y anticipada pero al fin convicción) de que el acto reclamado es ilegal y que los daños y perjuicios de difícil o imposible reparación que sufra el quejoso, si se le niega la suspensión, se derivarán precisamente de la ejecución del acto administrativo ilegal. Es cierto que la apreciación necesaria sobre el buen derecho del promovente (para que pueda decirse que se ve afectado por un acto arbitrario), anticipa el fondo del juicio principal, pero no hay que olvidar que lo adelanta sólo provisionalmente, es decir, sin prejuzgarlo, y además, no lo adelanta más que en la propia concesión de la suspensión, que siempre tendrá un carácter temporal, sin más efecto que mantener las cosas en el

..... estado en que se encuentran, retardando en el peor de los casos, la ejecución del acto de autoridad, pero salvaguardando la materia del juicio constitucional que siempre de una forma u otra, versa sobre el respeto de los derechos públicos subjetivos de los gobernados. Este criterio es apegado a las disposiciones legales que rigen el incidente de suspensión en materia de amparo, en virtud de que si el juzgador se "convence provisionalmente" de que el acto reclamado es ilegal, y se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, deberá otorgar la suspensión del acto reclamado, fijando 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, en caso contrario, esto es, que no se cumplan dichos requisitos, el juzgador negará la suspensión aunque estime que el acto es legalmente irregular. Es muy importante mencionar que no es obstáculo para sostener el criterio antes expuesto, la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número mil novecientos, visible en la página tres mil sesenta y seis, de la Segunda Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de mil novecientos diecisiete a mil novecientos ochenta y ocho, que dice: "SUSPENSIÓN, MATERIA DE LA. DIFIERE DE LA DEL JUICIO. Al resolver sobre ella no pueden estudiarse cuestiones que se refieran al fondo del amparo"; toda vez que dicho criterio, según se aprecia de los precedentes, se basó en que el estudio de la suspensión del acto reclamado debe realizarse a la luz de las disposiciones legales contenidas en el capítulo III, del título II, del libro primero, de la Ley de Amparo, y el criterio sostenido por los suscritos en el presente fallo se encuentra apegado a dichas disposiciones, puesto que la ilegalidad, en su caso, del acto reclamado, el juez de amparo la advertirá de la demanda de garantías, los informes previos y las pruebas aportadas por las partes en el incidente de suspensión, sujetándose en todo momento para conceder la medida cautelar a los requisitos y demás disposiciones legales que rigen dicho incidente de suspensión.

FFRRCTR TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Incidente en revisión 2233/93. Juan Manuel Iniguez Rueda. 21 de octubre de 1993. Mayoría de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Guadalupe Robles Denetro.

Véase Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III-Abril de 1996, pág. 16. tesis por contradicción P./J. 15/96.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: Octava Época. Tomo XIII-Marzo. Tesis: Página. 473. Tesis Aislada.

El sistema proteccionista a que alude el criterio jurisprudencial, se traduce en el fin mismo del Juicio de Amparo, consistente en evitar el ejercicio abusivo del poder de las autoridades administrativas, el hecho de que se emitan actos de autoridad, los mismos deben de estar debidamente fundados, motivados y expedidos conforme a lo que establecen las leyes y reglamentos aplicables a cada caso concreto: el que las autoridades responsables no transgredan las garantías de los gobernados y que sea de observancia fundamental en todo acto de las de audiencia, legalidad y seguridad jurídicas.

En efecto y toda vez que la función primordial del Poder Judicial es la de ser el órgano que controla la constitucionalidad de los actos de las autoridades mediante el Juicio de Amparo, también debe exigir al quejoso acredite tener un derecho debidamente protegido y tutelado por la norma jurídica y obtenido con anterioridad al hecho que estima de inconstitucional, para así ser sujeto del Amparo y Protección de la Justicia de la Unión que solicita al promover el Juicio de Amparo y de forma provisoria, se le conceda la suspensión provisional o definitiva de los actos reclamados, gozando de ese beneficio hasta que se dicte sentencia ejecutoria en el juicio respectivo. Caso contrario, se negará la suspensión y el juicio se declarará improcedente conforme al artículo 73 fracción V y se sobreseerá en términos del artículo 74 fracción III de la Ley de Amparo, por la falta de interés jurídico.

En materia del Derecho Administrativo que regula particularmente las relaciones entre los Organos del Poder Ejecutivo, tanto Federal como Local con los gobernados, tenemos que en la actualidad se presentan diversos supuestos en los cuales existe un ejercicio abusivo de un derecho por parte de los particulares, quienes aprovechándose de la buena fe con la que actúa el Juez, hacen ver una falsa realidad del supuesto interés jurídico con el cual pretenden acreditar y obtener una medida suspensiva. Esta buena fe, aunada con la rapidez con la que debe actuar para decidir sobre la suspensión provisional, contando para ello solamente con la información y documentación proporcionada por el quejoso, provoca que se otorguen suspensiones provisionales y definitivas sin tomar en cuenta la afectación al orden público e interés social, olvidándose del fin primordial que tiene la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo.

Sustituyéndose en este caso, el juzgador, en las facultades que desarrolla la autoridad administrativa, al conceder una suspensión sin analizar debidamente y conforme a derecho, que el particular no cuenta con la documentación, que le otorga la autoridad administrativa debidamente facultada para ello, para efecto de que una negociación funcione al cumplir con los requisitos que se requieren para el otorgamiento de una Licencia de Funcionamiento, tratándose de un Bar con pista de baile o de otro giro mercantil reglamentado que requiera de Licencia de Funcionamiento.

No cabe duda que es el fin primordial del Juicio de Amparo, el determinar si el actuar de las autoridades administrativas, al emitir actos de autoridad, estos se encuentran apegados a derecho y no transgredan las garantías individuales de los gobernados; pero también debe el juzgador del amparo, analizar concienzudamente la documentación con la cual los quejosos pretendan acreditar un interés jurídico para ser sujetos del beneficio de la medida cautelar solicitada; ya que en caso contrario, con el otorgamiento de una suspensión definitiva, permitirían que un giro mercantil funcionara por tiempo indeterminado, mientras dure el juicio en lo principal y se dicte sentencia ejecutoriada, sin contar con la autorización que le permita el funcionamiento conforme a lo que establece la norma.

Las autoridades administrativas, en sus relaciones con los particulares, debe de tener como funcionarios que emitan actos de autoridad, a personas con la debida capacidad de razonamiento jurídico, para que estos emitan los actos con estricto apego a derecho y en ningún momento transgredan las garantías individuales de los gobernados; además de que sus actos deben de observar las formalidades esenciales del procedimiento para que tengan validez y eficacia jurídica. A su vez, los particulares, si quieren ser sujetos beneficiarios con la obtención de una Licencia de Funcionamiento para explotar un giro mercantil reglamentado, deben de reunir, con la debida anticipación, la documentación que se requiera para poder obtener dicha autorización.

El Juzgador debe de realizar un estudio pormenorizado, de la documentación presentada por el quejoso, para determinar si es titular de un derecho debidamente reconocido y protegido por la norma jurídica y adecuado al caso concreto; además debe de realizar un análisis, si es que presenta el acta de visita de verificación, ya que luego no la presentan por contener argumentaciones contrarias al quejoso, para determinar si efectivamente se encontraba prestando servicio al público, conforme a la documentación que acredita el funcionamiento del giro mercantil; esto quiere decir, que en el caso de que el quejoso obtenga una Declaración de Apertura para que funcione un Restaurante con venta de cerveza exclusivamente con consumo de alimentos en un horario de las 08:00 a. m. hasta las 22:00 horas p. m., resulta que al momento de la practica de la visita de verificación, esta se realiza a las 23:30 horas y del levantamiento del acta se advierte que se encontraba funcionando como Restaurante Bar, con venta de bebidas alcohólicas sin ser alimentos, la presencia de personas que se dedican o realizan actos tendentes a la prostitución y además amenizada la concurrencia con un grupo musical y pista de baile.

A este respecto, es en lo que debe de razonar el juzgador para conceder o negar la suspensión provisional o definitiva solicitada por el quejoso, ya que el impetrante de dicha medida pretende sorprender la buena fe con que actúa el juzgador, haciéndole ver una falsa realidad de los hechos y que es víctima de actos arbitrarios de la autoridad; por lo que el juzgador, se deja llevar al extremo de ser demasiado proteccionista de las garantías individuales del quejoso que inclusive otorga una suspensión con efectos restitutorios al ordenar el levantamiento del estado de clausura por considerar que la documentación presentada por el impetrante, es un derecho debidamente adquirido con anterioridad al hecho y que la autoridad indebidamente se lo transgredió. Existen otros casos del dominio público que se encuentran dentro del supuesto del otorgamiento de una medida cautelar con efectos restitutorios, como lo es el caso del servicio público de transporte de pasajeros sin itinerario fijo, comúnmente denominados Taxis, que en la actualidad se ve rebasado por unidades que sin contar con una debida autorización para prestar dicho servicio público, lo realizan en contravención a disposiciones de orden público.

PROPUESTA

El otorgamiento de suspensiones provisionales o definitivas con efectos restitutorios bajo el amparo de la tesis jurisprudencial con el rubro "SUSPENSIÓN, PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO", contraviene lo dispuesto por el artículo 80 de la Ley de Amparo y el fin primordial de las sentencias de amparo, el cual consiste en que si se otorga el Amparo y Protección de la Justicia de la Unión se darán efectos restitutorios a los actos reclamados en la demanda de garantías.

Motivo por el cual, a raíz de que no se regula dicha situación en el capítulo de suspensión de la Ley de Amparo y que la citada jurisprudencia otorga efectos restitutorios a una suspensión, provoca una invasión de competencias entre Poderes Federales, y por ende, una sustitución de facultades del Poder Judicial sobre las atribuciones de las Autoridades Administrativas, Poder Ejecutivo.

Para tener esa salvedad y no exista sustitución de facultades, es necesario reformar el artículo 124 fracción II de la actual Ley de Amparo, para quedar como sigue:

" ARTICULO 124.- Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes:

II.- Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público. Se considerará, entre otros casos, que si se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando, de concederse la suspensión se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza; o se permita el incumplimiento de las órdenes militares;

" Tratándose de giros mercantiles reglamentados y que hayan sido clausurados por tiempo indefinido, podrá concederse la suspensión y ordenarse de forma provisoria el levantamiento del estado de clausura, a criterio del órgano jurisdiccional, si de las constancias que obren en el incidente aparece claramente demostrado que el quejoso no realizó conductas que atenten en contra del orden público e interés social y que ha dado cumplimiento a las obligaciones contraídas con motivo de la adquisición de un derecho tutelado (interés jurídico) consignado en la autorización o permiso para dedicarse a la explotación del giro mercantil reglamentado a que se dedica."

Por lo tanto, al realizarse esta adición al precepto en comento, no estaríamos ya en presencia de una contravención entre los efectos de la sentencia y el carácter que tiene la suspensión.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Juicio de Amparo es la institución legal creada por Don Manuel Crescencio Rejón y Alcalá, que vino a revolucionar la vida jurídica de nuestro país, creando una nueva instancia legal, en la cual ahora los gobernados podrían inconformarse y atacar los actos de gobierno que consideren les afectan en su esfera jurídica y transgreden sus garantías individuales. Es el medio de control constitucional, por el cual el gobernado puede exigir se le respeten o hagan valer sus garantías individuales que la Constitución prevé, siempre y cuando cuente con un interés jurídico debidamente protegido y tutelado norma y obtenido con anterioridad al hecho; además de que es el único juicio contemplado en la Constitución y que el particular tiene para hacer valer sus derechos

SEGUNDA.- En materia administrativa, antes de que el agraviado pueda promover un Juicio de Amparo, debe de agotar los recursos ordinarios previstos en las leyes de aplicación del acto reclamado, a menos de que se trate de violación directa a sus garantías individuales como casos de excepción; además de que la suplencia de la deficiencia de la queja no opera en materia administrativa, en virtud de que se trata de un juicio de estricto derecho.

TERCERA.- El Distrito Federal tiene su base constitucional en el artículo 122 y el Congreso de la Unión es el único facultado para crear a los Organos Político-Administrativos, comúnmente denominados Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal. A la vez, el Distrito Federal carece de autonomía, porque no puede darse por sí mismo una Constitución, y en ello se distingue fundamentalmente de las demás entidades federativas. El Estatuto de Gobierno tiene la forma y fondo de una Constitución local para el Distrito Federal, pero no lo es, y del cual emanan todas las disposiciones y ordenamientos jurídicos de aplicación y observancia general en la demarcación territorial y que regulan la administración, funcionamiento, facultades y atribuciones de sus autoridades.

CUARTA.- La observancia al principio de definitividad se desprende del procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, el cual debe de concluir con una resolución, la misma puede ser impugnada mediante el recurso de inconformidad o acudir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo para demandar la nulidad de los actos que afectan la esfera jurídica del gobernado y tiene que ser sentencia firme del Tribunal para que así sea susceptible de ser atacada vía amparo; salvo las excepciones previstas y en estos casos se puede demandar el Amparo y Protección de la Justicia de la Unión de forma directa.

QUINTA.- Una de las razones por la que ha subsistido el Juicio de Amparo en México, es a raíz de uno de los principios que lo rige, es el que se refiere al de la relatividad de los efectos de las sentencias, el cual se orienta a que solamente puede otorgarse el Amparo y Protección de la Justicia de la Unión a quien haya promovido la demanda de amparo; sin que las sentencias tenga un efecto erga omnes, o sea, que no se puede hacer una declaración de beneficio general a toda la comunidad en el caso de otorgarse el amparo a la quejosa.

SEXTA.- El incidente de suspensión no prepara ningún juicio, sino que persigue fundamentalmente la suspensión de los actos estimados presuntivamente de inconstitucionales y evitar el abuso de la autoridad señalada como responsable.; a diferencia del fondo del asunto, que es donde se ventila la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados

SEPTIMA.- El incidente de violación a la suspensión decretada y notificada debidamente, puede denunciarse antes de que cause ejecutoria el juicio y acreditada dicha violación, trae consecuencias de indole penal a la autoridad que incurrió en dicha violación; más sin embargo, cuando no ha sido notificado el auto o resolución interlocutoria se desvanece la sanción penal en que hubiere incurrido y sólo se anula la ejecución del acto reclamado, volviendo las cosas al estado que tenía antes de la violación.

OCTAVA.- Si bien no está permitido que la autoridad judicial se sustituya en funciones de la autoridad administrativa, antes de otorgar una suspensión, ya sea provisional o definitiva, debe de analizar cuidadosamente la forma en que se acredita el interés suspensorial por parte del quejoso, ya que de conceder una suspensión sin que el quejoso cuente con un derecho protegido y debidamente adquirido con anterioridad al hecho, permite que se desarrollen actividades al margen de la ley, sin que el particular tenga la debida autorización para ello; en consecuencia en este supuesto, de concederse la suspensión provisional con efectos restitutorios, se daría la sustitución de funciones y facultades de la autoridad administrativa.

NOVENA.- El particular, debe de contar con un interés jurídico debidamente protegido, tutelado por la norma jurídica y obtenido con anterioridad al hecho, para estar en aptitud de ser sujeto del otorgamiento de la medida cautelar solicitada, ya que sólo así puede alegar que se vulneran sus garantías individuales; pero si no cuenta con ese derecho, debe de negársele cualquier tipo de suspensión. El hecho de conceder una suspensión y se ordene el levantamiento de un estado de clausura de forma provisional a una negociación que no cuenta con la autorización debida para su legal funcionamiento, permite que el particular evada la aplicación de las leyes administrativas, aún cuando acredite de forma indiciaria contar con un interés simple; de tal manera que con el otorgamiento de la suspensión en la hipótesis que se plantea, implica que el juzgador federal sustituya a la autoridad administrativa en sus funciones y facultades, al permitir que con la medida cautelar decretada, funcione un establecimiento mercantil que no cuenta con la autorización para su legal funcionamiento.

DECIMA.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, es el órgano interprete de la Constitución y de las leyes ordinarias, locales y federales por medio de la jurisprudencia que emita y sustente; más su quehacer se ve rebasado al existir en la actualidad diversas tesis contradictorias y un procedimiento largo para llevar a cabo la denuncia de las mismas.

DECIMA PRIMERA.- El otorgamiento de una suspensión en contravención al orden público e interés social, provoca falta de credibilidad en los fallos del Poder Judicial y, por ende, de que se piense que los Jueces de Distrito se ven coludidos en actos de corrupción.

DECIMA SEGUNDA.- Si bien la función primordial del Juez de Distrito es la de evitar la transgresión de las garantías individuales de los quejosos por parte de las autoridades administrativas y el de restituir las cosas al estado en que se encontraban hasta antes de la violación de sus derechos, también debe de analizar que el agraviado cuente con ese derecho tutelado para que así sea acreedor o sujeto del otorgamiento de una suspensión con efectos restitutorios.

DECIMA TERCERA- El otorgamiento de suspensiones provisionales o definitivas con efectos restitutorios bajo el amparo de la tesis jurisprudencial con el rubro " SUSPENSIÓN, PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO ", contraviene el fin primordial de las sentencias de amparo, el cual consiste en los efectos restitutorios propios de las sentencias; y a la vez provoca una invasión de competencias entre Poderes Federales, y por ende, una sustitución de facultades del Poder Judicial sobre las atribuciones de las Autoridades Administrativas. Se puede encontrar una salvedad para que ya no se de sustitución de facultades, para ello es necesario reformar y adicionar un párrafo del artículo 124 fracción II de la actual Ley de Amparo, en su parte final en lo siguiente:

" **ARTICULO 124.-** Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes:

II.- Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público. Se considerará, entre otros casos, que si se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando, de concederse la suspensión se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza; o se permita el incumplimiento de las órdenes militares;

" Tratándose de giros mercantiles reglamentados y que hayan sido clausurados por tiempo indefinido, podrá concederse la suspensión y ordenarse de forma provisoria el levantamiento del estado de clausura, a criterio del órgano jurisdiccional, si de las constancias que obren en el incidente aparece claramente demostrado que el quejoso no realizó conductas que atenten en contra del orden público e interés social y que ha dado cumplimiento a las obligaciones contraídas con motivo de la adquisición de un derecho tutelado (interés jurídico) consignado en la autorización o permiso para dedicarse a la explotación del giro mercantil reglamentado a que se dedica."

BIBLIOGRAFIA

- 1.- SERRA ROJAS, ANDRES.
"DERECHO ADMINISTRATIVO"
DOCTRINA, LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA.
PRIMER CURSO.
DECIMO OCTAVA EDICIÓN.
EDITORIAL PORRUA.
MÉXICO, 1997.
- 2.- SÁNCHEZ SODI, HORACIO.
"LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL"
RELACIONADA Y CONCORDADA.
GRECA EDITORES.
MÉXICO, 1999.
- 3.- ACOSTA ROMERO, MIGUEL.
"DERECHO ADMINISTRATIVO ESPECIAL"
TOMO II.
EDITORIAL PORRUA.
MÉXICO, 1999.
- 4.- ACOSTA ROMERO, MIGUEL.
"COMPENDIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO"
PARTE GENERAL.
SEGUNDA EDICIÓN.
EDITORIAL PORRUA.
MÉXICO, 1998.
- 5.- GÓNGORA PIMENTEL, GENARO DAVID.
"PODER JUDICIAL FEDERAL"
ORIGEN, DESARROLLO, ESTADO ACTUAL Y FUTURO.
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEON.
PRIMERA EDICIÓN.
MÉXICO, 1999.
- 6.- FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO.
"LA ACCION CONSTITUCIONAL DE AMPARO EN MÉXICO Y ESPAÑA"
ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO.
SEGUNDA EDICIÓN.
EDITORIAL PORRUA.
MÉXICO, 2000.
- 7.- CHAVEZ CASTILLO, RAUL.
"JUICIO DE AMPARO"
SEGUNDA EDICIÓN.
EDITORIAL OXFORD, UNIVERSITY PRESS
MEXICO, 1998.
- 8.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.
"PROYECTO DE LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"
MÉXICO, SCJN 2000.

- 9.- PEREZ DAYAN, ALBERTO.
" LEY DE AMPARO REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 CONSTITUCIONALES Y SU JURISPRUDENCIA. "
DECIMA PRIMERA EDICIÓN.
EDITORIAL PORRUA
MEXICO, 1999.
- 10.- BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO.
" EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE AMPARO "
EDITORIAL TRILLAS
MEXICO, 1998.
- 11.- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO.
" EL JUICIO DE AMPARO "
EDITORIAL PORRUA
MEXICO, 1998.
- 12.- SÁNCHEZ BRINGAS, ENRIQUE
" DERECHO CONSTITUCIONAL "
SEGUNDA EDICIÓN
EDITORIAL PORRUA
MÉXICO, 1997.
- 13.- TENA RAMÍREZ, FELIPE.
" DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO "
TRIGÉSIMA TERCERA EDICIÓN.
EDITORIAL PORRUA
MÉXICO, 2000.
- 14.- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO.
" LAS GARANTIAS INDIVIDUALES "
VIGÉSIMA OCTAVA EDICIÓN.
EDITORIAL PORRUA
MEXICO, 1996.
- 15.- CARPIZO, JORGE..
" ESTUDIOS CONSTITUCIONALES "
SÉPTIMA EDICIÓN.
EDITORIAL PORRUA
MEXICO, 1999.
- 16.- SERRA ROJAS, ANDRES.
" CIENCIA POLÍTICA "
LA PROYECCIÓN ACTUAL DE LA TEORÍA GENERAL DEL ESTADO.
DECIMO SEPTIMA EDICIÓN.
EDITORIAL PORRUA.
MÉXICO, 2000.
- 17.- DELGADILLO GUTIERREZ, LUIS H. Y LUCERO ESPINOSA, MANUEL
" COMPENDIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO "
PRIMER CURSO.
EDITORIAL PORRUA.
MÉXICO, 1994.

18.- ARELLANO GARCIA, CARLOS.

" METODOS Y TÉCNICAS DE LA INVESTIGACIÓN JURIDICA "

PRIMERA EDICIÓN.

EDITORIAL PORRUA.

MÉXICO, 1999.

19.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

" MANUAL DEL JUICIO DE AMPARO "

EDITORIAL THEMIS

MEXICO, 1995.

20.- COLEGIO DE SECRETARIOS DE ESTUDIO Y CUENTA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, A. C.

" LA SUSPENSION DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN EL JUICIO DE AMPARO "

CARDENAS EDITOR Y DISTRIBUIDOR

MEXICO, 1983.

21.- JURISPRUDENCIA A 1990 COMPARADA A LA DE 1917- 1985.

EDITORIAL MAYO, S. DE R. L.

MEXICO, 1991.

22.- MANUEL DUBLAN Y JOSE MARIA LOZANO.

" LEGISLACION MEXICANA O COLECCION COMPLETA DE LAS DISPOSICIONES LEGISLATIVAS EXPEDIDAS DESDE LA INDEPENDENCIA DE LA REPUBLICA "

EDICION OFICIAL

MEXICO, 1886.

23.- TRUEBA ALFONSO.

" LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO O LA PROVIDENCIA CAUTELAR EN EL DERECHO DE AMPARO "

EDITORIAL JUS

MEXICO, 1975.

24.- FRAGA, GABINO

" DERECHO ADMINISTRATIVO "

EDITORIAL PORRUA

TREINTA Y TRES EDICIÓN

MÉXICO, 1994.

25.- ARELLANO GARCIA CARLOS.

" EL JUICIO DE AMPARO "

EDITORIAL PORRUA

MEXICO, 1984.

26.- NORIEGA ALFONSO.

LECCIONES DE AMPARO.

EDITORIAL Porrúa.

TERCERA EDICIÓN.

MÉXICO, 1991

27.- JURISCONSULTA VISUAL,

JURISPRUDENCIA Y TESIS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

ENTERPRISE

ACTUALIZADA AL AÑO 2000

LEGISLACIÓN CONSULTADA

- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
- LEY DE AMPARO
- ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL
- REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL
- LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL
- LEY PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES DEL DISTRITO FEDERAL
- REGLAMENTO DE VERIFICACION ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL
- LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL
- REGLAMENTO DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL
- CODIGO FINANCIERO PARA EL DISTRITO FEDERAL.
- COMPILACIÓN DE LEYES DEL DISTRITO FEDERAL
COMPILA 2002
INFORMATICA JURÍDICA.