



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

**“LA VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN
CONCEDIDA EN EL JUICIO DE AMPARO Y
LA IMPUGNACIÓN DE LA RESOLUCIÓN
QUE SE DICTE EN EL INCIDENTE
CORRESPONDIENTE”**

T E S I S

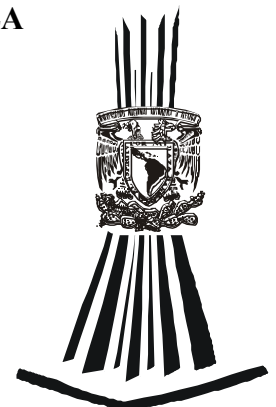
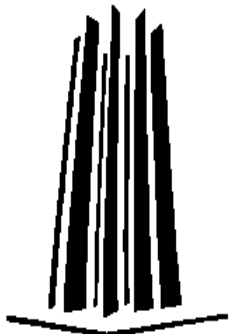
**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A:

JACOBO SALVADOR URIBE VAZQUEZ

ASESOR: LIC. JOSÉ ANTONIO SOBERANES MENDOZA

2011



FES Aragón



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.

AGRADECIMIENTOS

Ante todo le doy gracias a **DIOS**, por darme la fuerza de salir adelante, por darme salud, amor y todas las bendiciones que día a día me brinda, por todos los momentos de dicha y felicidad, por aquellos en que me enseñaste que debo ser más humilde y justo para con mi semejantes.

A la **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**, a ella que me dio la formación y los conocimientos que me permiten llegar a la culminación de mi carrera con este sencillo trabajo, por ello el mérito es sólo a nuestra casa de estudio, a la que también considero mi hogar.

A mis padres, quienes no sólo me dieron la vida, sino además trabajaron para darme educación, vestido y alimentos para llegar hasta éste momento.

A ti mamá, que siempre me aconsejas, te doy las gracias por tu esfuerzo para salir adelante para con tu familia, eres una mujer llena de virtudes, aprendí de ti lo mejor, además quiero agradecerte que estés en mi vida, que seas mi mamá y mi amiga, porque has estado desde el primer minuto de mi vida hasta el día de hoy, del esfuerzo que haces en el hogar, tu honradez, tu respeto y tu valor, por eso y muchas cosas más; te amo madre.

Este trabajo al igual que mis logros, pensamientos y sueños se los dedico a la mujer de mi vida, Andrea Villagómez Maldonado, cuyo apoyo incondicional es suficiente razón para dar todo de mi; te amo futura esposa.

A mi querido hermano, Isaac gracias por sufrir mis tristezas y festejar mis alegrías, quiero que sepas que ocupas un lugar muy especial en mi corazón, por que has sabido ser un verdadero hermano y amigo.

A mis Abuelitas:

Patricia Velázquez y Victoria Banda.

A mis tías y tío:

Patricia Vázquez, Andrea Vázquez, Ana Minerva Uribe y Rafael Ochoa.

A mis Primos:

Oswaldo de León, Francisco de León, Roberto Esquivel, Cristian Uribe.

Por la confianza, apoyo y cariño que me han brindado, les dedico este trabajo.

Al Maestro José Antonio Soberanes Mendoza, le agradezco por llevar de la mano este trabajo, por la ayuda y consejos que me brindó en la elaboración y culminación de este trabajo.

Al señor Alejandro Villagómez Gordillo, su esposa Elizabeth Maldonado, sus hijos Alejandro y Pablo, les agradezco por abrir las puertas de su hogar y por la amistad que me han brindado gracias por el apoyo y por darme la oportunidad de conocerlos y formar parte de esa familia tan maravillosa; gracias.

A mis amigos de la Universidad; Antonio, Isaías, Luis Jesús, Luis Alberto, Israel, Aarón y Paulo. Gracias por compartir momentos tan buenos desde la Universidad hasta el día de hoy, sin embargo la vida nos ha llevado por distintos caminos pero la amistad se ha encargado de unirnos a pesar de la distancia, gracias amigos.

ÍNDICE

	Pág
INTRODUCCIÓN.	1
<u>CAPÍTULO 1.</u>	
<u>BREVES ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL JUICIO DE AMPARO.</u>	
1.1. Origen y Evolución del juicio de amparo en México.	3
1.1.1 México Colonial.	4
1.1.2. Constitución Federal de 1824.	5
1.1.3. Constitución Centralista de 1836.	7
1.1.4. Constitución Yucateca de 1840.	8
1.1.5. Acta de Reformas de 1847.	10
1.1.6. Constitución Federal de 1857.	11
1.1.7. Constitución Federal de 1917.	13
1.1.8. Ley de Amparo de 1936.	15
<u>CAPÍTULO 2.</u>	
<u>CONCEPTOS Y PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE AMPARO.</u>	
2.1. Conceptos del juicio de amparo.	16
2.2. Naturaleza jurídica del juicio de amparo.	19
2.3. Las partes que integran el juicio de amparo.	32
2.3.1. Quejoso.	33

2.3.2. Autoridad Responsable.	38
2.3.3. Tercero Perjudicado.	41
2.3.4. Ministerio Público de la Federación.	45
2.4. Principios rectores del juicio de amparo.	47
2.4.1. Instancia de parte agraviada.	47
2.4.2. Existencia del Agravio Personal y Director.	48
2.4.3. Definitividad del Juicio de Amparo.	50
2.4.4. Principio de Prosecución Judicial.	56
2.4.5. Principio de Relatividad.	58
2.4.6. Estricto Derecho.	63
2.4.7. Excepción al Estricto Derecho (Suplencia de la Queja).	66

CAPÍTULO 3.

JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

3.1. Acto Reclamado en Materia Administrativa.	70
3.2. Requisitos de procedencia del Amparo Indirecto.	76
3.3. Tramitación del juicio de amparo Indirecto.	88
3.4. Causales de Improcedencia.	93
3.5. Sobreseimiento.	94

CAPÍTULO 4.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN.

4.1. Conceptos de incidente y de suspensión.	96
4.2. Clase y efectos de suspensión.	99

4.3. Suspensión Provisional.	105
4.4. Suspensión Definitiva.	106
4.5. Tramitación del Incidente de suspensión.	107
4.6. Tipos de pruebas que son admisibles para la suspensión en materia administrativa.	109
4.7. Negativa de la Suspensión.	109
4.8. Concesión de la Suspensión.	112
4.9. Procedimiento de requerimiento de cumplimiento de la suspensión.	113

CAPÍTULO 5.

MARCO JURÍDICO DE LA MODIFICACIÓN Y VIOLACIÓN AL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN.

5.1. Incumplimiento del auto o interlocutoria que concede la suspensión.	117
5.2. Violación a la suspensión.	119
5.2.1. Etapa procesal.	121
5.2.2. Tramitación.	123
5.2.3. Sanción e Impugnación.	126
5.3. Recurso de Queja.	128
5.4. Pruebas o hechos supervenientes.	129
5.5. Revocación o modificación al incidente de suspensión	133
5.5.1. Etapa Procesal.	134
5.5.2. Tramitación.	134
5.5.3. Sanción e Impugnación.	135
5.6. Recurso de Revisión.	135

5.7. Propuesta.	136
CONCLUSIONES	141
BIBLIOGRAFÍA	

INTRODUCCIÓN

La realización del presente trabajo tema de investigación, es la de realizar una reforma en el artículo 83 fracción II que se adicione un inciso más a la fracción II de la Ley de Amparo; en la que expresamente se señale que en contra de la resolución dictada por el Juez de Distrito en el incidente de violación a la suspensión provisional o definitiva sea procedente el recurso de revisión, pues daría como resultado, que no se perdiera tiempo al promover el recurso de queja previsto por el artículo 95, fracción VI de la Ley de Amparo, y que no se dejara en estado de indefensión al quejoso con respecto de sus derechos, con el cual se le pudiera ocasionar daños y perjuicios de difícil reparación.

Además el presente trabajo de investigación, es útil toda vez que en el ámbito laboral no existiría tanto conflicto entre los gobernados que promueven el recurso de queja y un recurso de revisión, toda vez que para éstos se puede presentar alguna confusión entre si lo factible sería promover una queja o el recurso de revisión; de igual forma, sería mas pronta y expedita la justicia ya que no se perdería tanto tiempo en la tramitación del recurso de queja que pudiese dejar en estado de indefensión a los quejosos.

Asimismo, se analizara a profundidad el artículo 83, fracción II de la Ley de Amparo y se observará que hay supuestos que pueden llegar a encuadrarse dentro de dicho artículo, y evitar una confusión entre los quejosos, y autoridades relacionadas con los

juicios de amparo, que muchas veces no son estudiosos del derecho y así evitar que se quede en un posible estado de indefensión.

Proponiendo que una vez que el órgano jurisdiccional haya dictado la resolución respecto a la violación a la suspensión ya sea provisional o definitiva, la parte quejosa al no estar conforme con tal determinación, de inmediato interponga recurso de revisión en contra de ésta, evitando con ello, que si el impetrante de garantías hubiese promovido el recurso de queja que al efecto prevé la ley, no le ocasione daños y perjuicios de difícil reparación o en su caso, que se pudiese quedar sin materia el juicio de amparo.

CAPÍTULO 1

BREVES ANTECEDENTES DEL JUICIO DE AMPARO.

1.1. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO EN MÉXICO.

Un principio de derecho determina que las autoridades únicamente pueden hacer lo que la ley permite; este principio ha sido avalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia visible en la página 65, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1995, cuyo texto es el siguiente:

“AUTORIDADES.- Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite.”

Sin embargo y no obstante que la autoridad cuenta con restricciones legales, es común que abuse del poder con el que se encuentre investido, nos someta y afecte nuestra libertad, violando nuestras garantías contenidas en la Constitución General de la República. Así para contrarrestar el abuso de la autoridad, surge el Juicio de Amparo, como medio de defensa que permite al gobernado, enfrentarse al poder público para obligarlo a que respete los mandatos constitucionales y leyes emanadas que

reglamentan su función.

Así, varios autores han estudiado las diversas etapas de desarrollo del juicio de amparo; con la evolución de nuestros ordenamientos constitucionales, el juicio de amparo se introdujo en etapas sucesivas; por conducto de la Constitución de 1824, la Constitución de 1836, la Constitución del Estado de Yucatán de 1840, Acta de Reformas de 1847, la Constitución Federal de 1857 y la Carta Magna de 1917, pero siempre como un Instrumento de control respecto a los actos de gobierno.

1.1.1 México Colonial.

En esta época el gobernado utilizaba los recursos del derecho de Castilla denominados, uno, de “fuerza y protección”, mediante el cual se mantenían vigentes los fueros eclesiástico, militar y el público en general; y el recurso de “obedézcase pero no se cumpla”, que procedía cuando el rey estaba falsamente informado, ya fuera por obrepción o por subrepción y así emitía un acto de autoridad, lesionando los derechos de un gobernado.

El seis de diciembre de 1810, el Bando de Hidalgo, protegió la igualdad de todos los individuos en sociedad, al proscribir la esclavitud en México; además, eximió a los indios del pago de impuestos. Por ese Bando, don Miguel Hidalgo y Costilla fue

reconocido como el precursor de los derechos del hombre en México.

Con los elementos constitucionales de López Rayón de 1811 se pretendió proteger la libertad personal a través de la implantación del recurso anglosajón del “habeas corpus”, sosteniendo que en México imperaría la ley Inglesa para solucionar los problemas derivados de la privación de la libertad por alguna autoridad pública.

En la Constitución de Apatzingán, también llamada Decreto Constitucional para la Libertad de la América-Mexicana, se establecieron las garantías de libertad, igualdad, propiedad y seguridad jurídica, más no un sistema que las resguardara.

1.1.2. Constitución Federal de 1824.

Es en el año de 1824 cuando se crea en nuestro país el primer ordenamiento que estructuró al México que acababa de consumir su independencia. La principal preocupación de sus autores, fue la de organizar políticamente la Nación y establecer las bases del funcionamiento de los órganos gubernamentales.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos expedida el cuatro de octubre de 1824, estableció el régimen

federal y consagró mayor número de derechos del hombre, que sin incluirlos en forma ordenada, se encontraban diseminados en todo su texto. Embrionariamente se establece un sistema de control constitucional, mediante una atribución que se encomendaba a la Corte Suprema de Justicia para conocer de las infracciones del Código Político, el apoyo legal se encontraba previsto en el numeral 137, que señalaba:

“Artículo 137.- Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son las siguientes: V.- Conocer: Sexto...; y de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por ley.”¹

Ahora bien, es cierto que esta disposición, juzgada teóricamente, encierra un principio de control constitucional, ejercido por el alto cuerpo jurisdiccional, que debió reglamentarse por una ley especial, según se desprende de la frase “se prevenga por ley”; sin embargo su utilidad práctica fue nula, ya que jamás se expidió la citada ley, de tal manera que si la disposición en comento contiene un principio de control constitucional ejercitado por la Suprema Corte, éste nunca existió ni práctica ni positivamente, en virtud de que no se promulgó la respectiva ley reglamentaria que viniera a implantar el ejercicio de dicha facultad.

¹ DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal, Editorial Duero, México, 1992, Pag. 17.

1.1.3. Constitución Centralista de 1836.

Por primera vez en la historia constitucional de México, se cambia el régimen federativo por el centralista y, de esta manera, se crea en nuestro país la Constitución Centralista de 1836 o Constitución de las Siete Leyes, como también es conocida.

Este cuerpo legal se caracterizó por la creación de lo que se pudiera denominar un cuarto poder que contaba con facultades ilimitadas y que recibió el nombre de “Supremo Poder Conservador”. La función principal de este superpoder era la de velar por la conservación del régimen constitucional, pero el control constitucional no era de índole jurisdiccional, sino político.

Así, la Segunda Ley de la Constitución Centralista de 1836, particularmente en su artículo 12, atribuía al Supremo Poder Conservador, entre otras, las siguientes facultades:

“1.- Declarar la nulidad de una ley o decreto... cuando sean contrarios al artículo expreso de la Constitución, y le exijan dicha declaración, o el supremo poder Ejecutivo, o la alta Corte de Justicia, o parte de los miembros del poder Legislativo... II. Declarar, excitado por el poder legislativo o por la Suprema Corte de Justicia, la nulidad de los actos del poder Ejecutivo, cuando sean contrarios

a la Constitución o a las leyes... III. Declarar... la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes, y sólo en el caso de usurpación de facultades. IV. Declarar, por excitación del Congreso General, la incapacidad física o moral del Presidente de la República, cuando le sobrevenga.”²

Por otro lado, la Constitución en comento asignaba al Poder Judicial la facultad de conocer los reclamos del agraviado derivados de una errónea calificación de las causas de utilidad pública en los casos de expropiación, que podía intentarse directamente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante los tribunales superiores de los Departamentos respectivos. Este reclamo protegía el derecho de propiedad, pero únicamente por lo que hacía a la equivocada calificación de utilidad pública en casos de expropiación.

1.1.4. Constitución Yucateca de 1840.

No obstante que en las Constituciones antes mencionadas se empieza a vislumbrar una tendencia para crear un medio jurídico protector del régimen constitucional no es sino hasta el proyecto de Constitución para Yucatán, de diciembre de 1840, cuyo principal autor fue Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá,

² TENA RAMÍREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-1991, Editorial Porrúa, México, 1991, Pags. 210-211.

cuando se emplea por primera vez el término “amparo”.

La Constitución a que se alude, creó un medio controlador o conservador del régimen constitucional, que era ejercido o desempeñado por el Poder Judicial, pero dicho control se hacía extensivo a todo acto inconstitucional. Asimismo, este proyecto daba competencia a la Suprema Corte de Justicia de Yucatán para conocer de todo juicio de amparo contra actos del ejecutivo o leyes del Congreso que entrañaran una violación al Código Fundamental. Así también, los jueces de primera instancia eran órganos de control, pero sólo por actos de autoridades distintas del gobernador y de la legislatura que violaren garantías individuales, y los superiores jerárquicos de los propios jueces, eran quienes conocían de dichos amparos.

Así, con la creación del Juicio de Amparo, Crescencio Rejón vino a establecer, la supremacía del Poder Judicial, en la exposición de motivos del proyecto de la Constitución Yucateca: “Pasando ahora de un Poder (el ejecutivo) sic, que hace siempre uso de la violencia para conseguir los fines que se propone, la Comisión entrará a otro, el más apacible y tranquilo de los tres... y que apoyado en la fuerza moral que debe darle la justicia a sus fallos, necesita poco de la materia para obtener la consideración que merece para oponerse a las providencias anticonstitucionales del Congreso y a las ilegales del Poder Ejecutivo... y que los

jueces se arreglen en sus fallos a lo prevenido en el Código Fundamental, prescindiendo de las leyes y decretos posteriores que de cualquier manera lo contraríen.”³

1.1.5. Acta de Reformas de 1847

En el año de 1846 se convocó a un nuevo Congreso Constituyente Nacional, al que asistieron como diputados constituyentes, entre otros, los juristas Don Manuel Crescencio Rejón y Don Mariano Otero, “que fueron los pilares para la incorporación del amparo dentro del texto de la Carta Magna que se estaba creando.”⁴

Ahora bien, no obstante que Rejón no concurrió a las sesiones del Congreso, sus ideas fueron propagadas en el seno del Congreso Nacional a través del llamado Programa de la Mayoría de los Diputados del Distrito Federal, a la que pertenecía, y en dicho Programa se propuso de nueva cuenta el Sistema Federal para México, la implantación del Juicio de Amparo sugiriendo que fuesen los jueces de primera instancia los que conocieran de dicho juicio y en su caso, los Superiores Jerárquicos cuando los actos impugnados proviniesen de tales jueces.

³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México 1998, Págs. 111-112.

⁴ DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, Ley de Amparo Comentada, Editorial Duero, S.A. de C.V., México 1990. Pág III

Por otra parte, Mariano Otero presentó a la consideración del Congreso un voto particular en el que proponía la reimplantación del régimen federal, en términos de la Ley Suprema de 1824, a la que se adherían diversas reformas, voto que fue aprobado, denominándose a la Instrumental que acababa de crearse, Acta Constitutiva y de Reformas, promulgada el 21 de mayo del mismo año.

De esta forma, se consagra el principio de la relatividad de las sentencias de amparo “fórmula Otero”; y se menciona un proceso ante un órgano jurisdiccional, lo que significa que el control constitucional se ejercerá mediante un sistema jurisdiccional.

1.1.6. Constitución Federal de 1857.

Gracias a los antecedentes mencionados, en la Constitución Federal de 1857 se plasma totalmente el Juicio de Amparo, bajo el régimen tutelador de las relaciones entre el Estado y el Individuo, esto consagrado en los artículos 101 y 102.

Respecto a las garantías individuales, la constitución de 1857 contiene las mismas que la vigente, como las prescritas en los artículos 14 y 16 que se refieren al control de legalidad.

Ahora bien, con relación al artículo 102 de la Constitución de 1857, cabe hacer el comentario en el sentido de que el proyecto de dicho precepto establecía el sistema de protección constitucional, tanto a los Tribunales Federales como a los de los Estados, “previa garantía de un jurado compuesto de vecinos del distrito respectivo”, sin embargo, la Comisión encargada de la redacción final de la decisión mayoritaria suprimió esa parte del texto definitivo, logrando con esto que el juicio de amparo quedara en términos semejantes al actual.

En virtud de haberse eliminado el medio de control político que subsistía en el Acta de Reformas de 1847; ya no se limitó al control de los actos del Poder Legislativo y del Ejecutivo, sino que también comprendió al Poder Judicial; el amparo se estableció como un medio para controlar el ámbito competencial constitucional entre la Federación y los Estados, a efecto de que no hubiera una invasión de competencias de una autoridad federal a una local y viceversa; se plasmó el principio de instancia de parte agraviada; se señaló la necesidad de establecer procedimientos y formas del orden jurídico que habrán de regularse en una ley secundaria; se reiteró el principio de la relatividad de las sentencias de amparo, “formula Otero”.

1.1.7. Constitución Federal de 1917.

Fue expedida el cinco de febrero de 1917 y entró en vigor el primero de mayo del mismo año, esta Constitución es la que nos rige actualmente.

El juicio de amparo está regulado en sus artículos 103 y 107 de nuestra Carta Magna, y de los que se pueden desprender las siguientes consideraciones:

El texto del numeral 103 es semejante al 101 de la Constitución de 1857; se repite la llamada, “formula Otero”, que confirma la relatividad de las sentencias de amparo; para evitar entorpecer la marcha de los asuntos civiles y penales, el amparo sólo se concede contra la sentencia definitiva si la violación se cometió en ella y si se violó el procedimiento y la impugnación se hace hasta la sentencia definitiva; el amparo procede contra violaciones cometidas en el procedimiento cuando se afecten partes sustanciales de él y la infracción deje sin defensa al quejoso; respecto a la suspensión del acto reclamado, fija reglas diferentes para las materias civil y penal; prácticamente se establece el amparo directo contra las sentencias definitivas, ya que se acude directamente ante la Corte; se establece un procedimiento distinto de los asuntos que conocen los jueces de Distrito, asimismo, se elimina la revisión forzosa de la Suprema

Corte, dándole intervención sólo si los interesados acuden a ella, de otra manera, la sentencia del juez de Distrito causa ejecutoria, se establece la separación del cargo como sanción ante la repetición del acto reclamado o cuando la autoridad responsable trata de eludir la sentencia de amparo, independientemente de la sanción penal.

El juicio de amparo procede únicamente contra actos de autoridad y puede solicitarlo el gobernado, llamado también quejoso, es decir, se ejerce a petición de parte agraviada.

El Estado también puede pedir Amparo pero no en su carácter de autoridad sino como sujeto del derecho privado, sometiéndose a las leyes ordinarias; esto ocurre cuando por ejemplo, vende, compra, arrienda o es arrendatario, etc., y en el supuesto de que existiera incumplimiento, y se viera afectado, tendría que ocurrir a los tribunales ordinarios, demandando la infracción a dichas leyes y si la sentencia fuera adversa a sus intereses, tendría la vía del juicio de Amparo.

1.1.8. Ley de Amparo de 1936.

Esta Ley fue promulgada el treinta de diciembre de 1935 y publicada el diez de enero del año siguiente, llevando por título “Ley Orgánica de los Artículos 103 y 107 de la Constitución

Federal.”

Anteriormente a esta ley estuvieron vigentes otras como, las de los años 1861, 1869, 1882, 1919; sin embargo, por razones prácticas, se hará referencia únicamente a la que actualmente se encuentra en vigor.

Se trata, de una ley cuyo texto original ha tenido múltiples reformas, algunas de ellas de gran consideración, incluso, el nombre original de ella ha cambiado por el de “Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

En esta ley, está reglamentada en forma más detallada el contenido de las sentencias, así como lo relacionado con su cumplimiento; sin que sea el momento de entrar a su análisis, en virtud de que el contenido del presente trabajo va encaminado, a todo lo que la referida Ley establece, respecto a los medios de impugnación en contra de la autoridad u órgano jurisdiccional que tiene por cumplida una ejecutoria de amparo.

CAPÍTULO 2

CONCEPTOS Y PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE AMPARO

2.1. CONCEPTOS DEL JUICIO DE AMPARO

Para empezar este capítulo, es necesario recordar algunas definiciones que nos serán de gran utilidad para precisar los alcances y efectos que se derivan de los ordenamientos reguladores del juicio de amparo, nuestra principal institución jurídica nacional.

Por tanto, se enuncian algunos connotados juristas que con su descripción nos ayudan a ubicar el juicio de amparo como un sistema de control constitucional por el órgano jurisdiccional y que se ejercita por medio de la acción, es decir, a petición o instancia de parte.

El Maestro Ignacio Burgoa Orihuela lo describe de la siguiente manera: “El amparo es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le causa un agravio en su esfera jurídica y que

considere contrario a la constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine.”⁵

El Ministro en retiro Arturo Serrano Robles señala que el juicio de amparo es: “Un procedimiento autónomo con características específicas propias de su objeto, que es el de lograr la actuación de las prevenciones constitucionales a través de una contienda equilibrada entre el gobernado y el gobernante.”⁶

Por su parte, el Ministro en retiro Juventino V. Castro, por su parte, dice que más que una definición, para precisar el género próximo y su diferencia específica, es necesario una descripción o explicación de los elementos esenciales del juicio de amparo a saber: “El amparo es un proceso concentrado de anulación, -de naturaleza constitucional- promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal ya estatales, que agraven directamente a

⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1998, Pág. 177.

⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Manual del Juicio de Amparo, Segunda Edición, Editorial. Themis, México, 1995, Pág. 16.

los quejoso, produciendo la sentencia que conceda la protección el efecto de restituir al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada -si el acto es de carácter positivo-, o la de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige si es de carácter negativo.”⁷

En su obra el juicio de amparo, el Maestro Burgoa cita la definición que Silvestre Moreno Cora hace del Amparo y que es como sigue: “Una Institución de carácter político, que tiene por objeto proteger, bajo las formas tutelares de un procedimiento judicial, las garantías que la Constitución otorga, o mantener y conservar el equilibrio entre los diversos poderes que gobiernan la nación, en cuanto por causa de las invasiones de estos, se vean ofendidos o agraviados los derechos de los individuos.”⁸

De las anteriores definiciones, puedo decir que el juicio de amparo es un proceso judicial que se inicia por el gobernado en vía de acción ante el Poder Judicial de la Federación, en contra de leyes o actos de las autoridades o de leyes o actos originados con motivo de la invasión de la soberanía por parte de un ente de derecho público a otro de igual o diferente categoría, y los cuales le causan un perjuicio al promovente por ser contrarios a las garantías individuales o sociales consignadas en la constitución, y siendo el objeto decretar la nulidad del acto o desaplicación de la

⁷ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Op. Cit., Pág. 176.

⁸ Ibidem , Pag. 177.

ley y como consecuencia restituirlo en el pleno goce de las mismas.

2.2. NATURALEZA JURÍDICA DEL JUICIO DE AMPARO Y SU ACCIÓN

Al amparo se le denomina “Juicio de Garantías”, porque, es una Institución que tiene como finalidad mantener el equilibrio entre los ciudadanos y sus gobernantes con fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 103 y 107, en relación con el artículo 1º de la Ley de Amparo.

Por otra parte, según ha definido el Diccionario de la Lengua Española: naturaleza es: “esencia y propiedad característica de cada ser... virtud, calidad o propiedad de las cosas.”⁹

Aunado a que, el hombre es un ser libre y sociable por naturaleza, pero para poder disfrutar de su libertad, sin lesionar la de otros, le es necesario auto limitarse mediante la creación de normas supremas consagradas en una Carta Magna. Sin embargo, debe instaurarse una entidad que esté dotada de poder vasto y suficiente y que esté por encima de los hombres para hacer respetar esa Constitución; así surge el Estado justificando su

⁹ Diccionario Enciclopédico “EPASA”, Tomo III, Tercera Edición, Madrid. P. 1126.

existencia como vigilante de esas normas que el individuo, le ha otorgado.

Por otra parte, se da la posibilidad de que los gobernantes abusen del poder que se les ha concedido, corriéndose el peligro de que acaben con la libertad de los gobernados. Ante esta situación es apremiante un medio de defensa que permita por un lado, al gobernado, combatir las arbitrariedades del gobernante, y por otro, obligar a éste al cumplimiento de los mandatos Constitucionales. Es de esta forma que surge el Amparo como un sistema de control del gobernado frente a los actos inconstitucionales del poder público, es decir, como guardián de la Constitución.

La naturaleza del Amparo, en cuanto a su origen, es la de ser un medio de defensa y control de la Constitución; pero cabe cuestionarse, a su vez, ¿cuál es la esencia de ese medio? Es decir, si es un medio de defensa autónomo (juicio) o un recurso que se ejercita dentro de un juicio ya establecido.

El Ministro Arturo Serrano Robles caracteriza el recurso de la siguiente manera:

“En el recurso se está, en presencia, pues, del mismo conflicto establecido respecto de las mismas partes y que debe ser

fallado con base en la misma Ley que debió regir la apreciación del inferior. En suma: se sigue dentro del proceso”¹⁰

Del concepto anterior se desprenden cuatro elementos característicos entre los recursos y el amparo:

El primero es que se está en presencia del mismo conflicto; es decir, se vuelve a dar curso al mismo conflicto, pero en un plan revisor por la propia autoridad o el superior jerárquico por el contrario, en el amparo no se examina otra vez la cuestión debatida, sino que se analiza sobre su supuesta contravención a la Constitución; se plantea una nueva litis que consiste en resolver si el acto de autoridad está apegado o no a lo dispuesto por los diversos artículos de la Constitución.

Por esta razón, el conflicto planteado en el juicio de amparo no lo resuelve la propia autoridad que emite el acto reclamado o su superior jerárquico, sino un órgano encargado del control constitucional que es el Poder Judicial de la Federación.

El segundo elemento característico se advierte que en el recurso son partes los mismos sujetos que intervinieron en el procedimiento del que emanó el recurso. En el amparo se da el ejercicio de una nueva acción que está a cargo de un nuevo actor,

¹⁰ Manual del Juicio de amparo, Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, Editorial Themis. 1988. P. 11.

denominado quejoso, en contra de un nuevo demandado, que será la autoridad responsable; además de que también serán partes el Ministerio Público Federal, así como el tercero perjudicado, contraparte en el juicio primario, esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley de Amparo.

Como tercer elemento característico del recurso tenemos que los preceptos normativos en los que se basa el órgano revisor, son los mismos que aplicó el inferior, en tanto que el juicio de amparo es regulado conforme a los artículos 103 y 107 constitucionales; así como por la Ley de Amparo; en los que se apoya el órgano de control constitucional, sin considerar, necesariamente, los preceptos en que se basó el inferior o por el órgano revisor, pues pueden no aplicarse éstos por ser inconstitucionales.

En este sentido, el doctor Carlos Arellano García expresa que:

“... el amparo tiene sus propias reglas procesales en cuanto a notificaciones y términos. En cambio, en los recursos, las reglas procesales que regulan el proceso del que emana la resolución son las que rigen los recursos.”¹¹

Cabe destacar que el recurso es una parte del juicio,

¹¹ ARELLANO GARCÍA Carlos. El juicio de amparo, México, Porrúa. 1982. P. 292.

abarcando por ello sólo una parte del proceso. Por el contrario, el Amparo es el todo, ya que abarca la totalidad del proceso; desde la demanda, emplazamientos, informes previos y/o justificados, alegatos, ofrecimiento y preparación de pruebas, desahogo de las mismas, audiencias para dictar Interlocutorias y/o sentencias, así como actos tendientes al cumplimiento de las sentencias,

El objeto del juicio de amparo es resolver toda controversia que se suscite por Leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.

Se dice que juicio constitucional únicamente procede contra actos que violen las garantías individuales. A primera vista parece que el objeto del juicio de amparo está limitado a una parte de nuestra Carta Magna; es decir, a los primeros 29 artículos que son aquella parte de nuestra máxima Ley que consagra tales garantías.

Si hacemos un análisis del contenido de las garantías contempladas en los artículos 14 y 16 de nuestra constitución, llegamos a la conclusión que el objeto del juicio de amparo no es limitado sino por el contrario, es amplio por mantener el orden de la Constitución y el principio de legalidad protectora que se extiende por los mencionados párrafos.

Por otra parte, existe la necesidad de mantener viva la

materia del amparo, misma que está constituida por el acto de autoridad violatorio de la garantía individual del gobernado, así, tenemos que la materia puede variar según la naturaleza del acto reclamado.

Por lo que, puede darse el caso en el cual la ejecución del acto de autoridad lesione de un modo irreparable la garantía individual del quejoso; verbigracia cuando el acto reclamado amenaza con privar de la vida al gobernado.

No obstante, el juicio de garantías al igual que otros, requiere de tiempo para el desarrollo de sus diversas etapas procesales, y si a esto sumamos la gran cantidad de asuntos que atienden nuestros tribunales federales, nos dará como resultado un tiempo considerable dentro del cual se puede consumir el acto de autoridad, lesionando en forma irreparable al quejoso. Lo que quiere decir que la autoridad responsable puede ejecutar su acto en cualquier momento, aún antes de la resolución del juicio de amparo, dejando sin materia al mismo.

En estas circunstancias, la protección de la Justicia Federal se haría ilusoria para el gobernado, ya que de nada sirve que se le otorgue el Amparo si no puede ser restituido del daño que le causó la ejecución del acto.

Para que el Juicio de Amparo pueda cumplir realmente con

su loable objeto, es necesario que durante la tramitación del juicio se mantenga viva la materia del mismo, para que la sentencia pronunciada pueda restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada.

Por otro lado, puede suceder que la materia del amparo subsista, pero se vea disminuida por la ejecución del acto. En este caso, la sentencia restituye al gobernado en el goce de la garantía violada, pero el daño eventual que sufrió el quejoso, durante la ejecución del acto es irreparable, perdiéndose en parte la materia del juicio, aunque sea en forma eventual.

Un ejemplo de lo señalado lo tenemos en una orden de clausura, la cual es ejecutada por la autoridad administrativa. Si se concede el amparo al quejoso y consecuentemente se levantan los sellos restituyéndole en el pleno goce de la garantía correspondiente, la materia del amparo no se perdió; pero los daños que sufrió el quejoso, durante el tiempo en el cual estuvo clausurado su negocio, son irreparables.

Y es donde resalta la importancia de la suspensión del acto reclamado ya que es ésta, la encargada de mantener viva la materia del amparo, impidiendo que el acto se consume irreparablemente en perjuicio del gobernado, es decir la suspensión impide que se ejecute el acto de autoridad hasta en

tanto no se concluya el juicio constitucional, esto lo hace a través de un procedimiento sumarísimo y en ciertos casos, con la sola presentación de la demanda de amparo.

Así entonces, la suspensión tiene importancia en cuanto a que evita se ejecute el acto reclamado, permitiendo mantener viva la materia del amparo, cuestión que es de capital importancia para concederse la protección federal.

Sin la suspensión muchos juicios en los que el acto reclamado versa sobre pena de muerte, mutilación, azotes, deportación destierro, privación de la libertad y otros, serían engañosos e inservibles para el agraviado. Asimismo, sin esta figura se permitiría la causación de daños al quejoso durante la tramitación del proceso, aún cuando al concluir el juicio fuera materialmente restituido plenamente en el goce de la garantía violada.

En este orden, la suspensión tiene como finalidad:

a) Evitar que la función jurisdiccional llegue demasiado tarde y que la sentencia de amparo sea ilusoria.

b) Impedir la consumación irreparable de los efectos o consecuencias del acto reclamado.

c) Mantener viva la materia del juicio y hacer posible la

restitución.

d) Detener la causación de daños y perjuicios y evitar así que el quejoso siga sufriendo afectaciones.

Por otra parte, encontramos que la acción como prerrogativa procesal, es un derecho subjetivo, este término se identifica con la actividad del particular o gobernado, encaminada a solicitar de los órganos estatales el ejercicio de las facultades que expresamente le son concedidas por la ley; existen diversos tipos de instancia: la de petición, cuyo fundamento es en el artículo 8° constitucional e implica la forma más simple de actuación ante las autoridades y funcionarios del Estado, que de acuerdo con dicho precepto constitucional, les confiere la obligación de contestar en breve término la solicitud que se les hubiere elevado y hacerla del conocimiento personal del solicitante.

La denuncia, cuyo ámbito regular es en Derecho Penal, consiste en hacer del conocimiento de las autoridades posibles los hechos probablemente constitutivos de algún delito, que sean cometidos en su contra o en contra de un tercero.

La querrela, que se distingue de la anterior por ser el directamente afectado, es decir, la víctima o el ofendido, quien puede acudir ante las autoridades.

La queja, en la que el sujeto pasivo será siempre una

autoridad o un sujeto con funciones públicas y tiene por objeto que el superior jerárquico conozca las faltas o irregularidades cometidas por el inferior y en caso de ser procedente le sea impuesta alguna sanción disciplinaria.

El recurso administrativo, que es un procedimiento seguido en forma de juicio que tiene por objeto modificar o revocar la resolución de algún Órgano Administrativo y por último la acción, que se distingue de las anteriores por el efecto proyectivo que su ejercicio implica.

La acción, en términos generales, es clasificada como una instancia proyectiva¹², ya que da origen a una relación triangular, que se dirige en principio al órgano jurisdiccional y recae como consecuencia sobre un tercero, que en el caso específico del juicio de amparo, deberá ser una autoridad estatal.

La acción se define tanto como un sinónimo de derecho, de pretensión, como facultad para provocar la actividad jurisdiccional como una de las actividades del Estado; en la primera, se le considera como un derecho sustantivo que deriva de aquél cuya titularidad o subsistencia se reclama, es decir, como un derecho accesorio que depende de la titularidad de un derecho legítimamente reconocido; la segunda y tercera lo identifican como

¹² GÓMEZ Lara, Cipriano, TEORÍA GENERAL DEL PROCESO, Octava Edición, Edit. Porrúa, México 1990.

un derecho adjetivo que se ejercita ante la autoridad jurisdiccional.

Para identificar o definir la naturaleza jurídica de la acción constitucional o de amparo, se debe atender a su objeto o finalidad y a la forma en que se desarrolla el proceso en el cual es susceptible de ejercerse; en ese sentido, la finalidad que persigue el juicio de amparo, es la restitución o reincorporación a la esfera de derechos del gobernado de aquellas garantías constitucionalmente reconocidas, que se consideren transgredidas o disminuidas por una autoridad estatal en ejercicio de sus facultades o en exceso de ellas, mediante la emisión de un acto o por la omisión de actuar de acuerdo a sus atribuciones, debiéndose tal reincorporación una consecuencia legal necesaria de la declaración de inconstitucionalidad de tal acto u omisión (de ahí la gran importancia que reviste el cumplimiento eficaz de las ejecutorias).

De lo anterior, se puede acotar el inicio de la acción de amparo, a hacer del conocimiento de la autoridad jurisdiccional federal, los actos emitidos por autoridades estatales sean éstas administrativas, jurisdiccionales o legislativas y siempre que dichos actos se integren por los elementos de imperatividad, coercitividad y unilateralidad; es decir, la acción conferida o reconocida por los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, se inicia mediante la demanda de amparo que deberá indicar los

actos que se consideran lesivos de garantías y las autoridades a las que se atribuyen, para que una vez iniciado el proceso y fijada la litis, de no actualizarse alguna causa de improcedencia o sobreseimiento, el juez federal esté en aptitud de pronunciarse respecto de la constitucionalidad del acto que se impugne.

Sin embargo, cabe señalar que si bien la instancia constitucional es reconocida como acción, no deben pasarse por alto las particularidades que la distinguen, tal como la ausencia de la “dualidad de la pertenencia de la acción”, que consiste en la titularidad de la acción tanto por el actor como por el demandado, quien al momento de producir su contestación puede adicionar elementos a la litis en contra del actor primigenio, de forma que ambos tengan correlativamente el carácter de actor y demandado; de igual forma, si bien es posible identificar al sujeto activo con el quejoso, el pasivo con la autoridad responsable, su objeto es la protección de las garantías individuales por la Justicia Federal y mediante su ejercicio no se pretende constituir un derecho ni tampoco que el juez federal lo declare a favor del actor, ya que las garantías individuales se consagran en la propia Constitución Federal como un mínimo reconocimiento de igualdad, legalidad y seguridad jurídica, libertad, etc., y su validez no se sujeta a una declaración por parte de autoridad alguna, sino que su objetivo es la protección del gobernado contra los actos de autoridad susceptibles de causar alguna afectación legal a dicho Marco

Constitucional.

Por lo que, se trata de un proceso que debe ser iniciado por la parte agraviada, al que se le reconoce una naturaleza de orden público, es decir, se tiene por cierto que la sociedad está interesada en la protección constitucional del gobernado, interesada en que sean respetados los derechos fundamentales que todo individuo tiene reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante su complejidad, la acción de amparo se puede definir como la facultad o derecho reconocido a los gobernados para acudir ante los tribunales federales en defensa de los derechos fundamentales afectados por el ejercicio de la potestad soberana y su clasificación se determina por el propio adjetivo “constitucional”, que la deslinda de las diferentes clases de acción, cuyo objeto, forma y fundamento es descrito por diversa ley del orden secundario.

El ejercicio de la acción constitucional determina, tal como sucede con cualquier acción legal, en el inicio de un juicio, la razón por la que no se puede ser considerada –como se estima por algunos tratadistas- como un recurso, ya que además, se integra por una sucesión de etapas procesales propias que no pueden ser concebidas como la prolongación de una primera

instancia y las partes no son las mismas que intervienen en ésta sino se conforman principalmente por el agraviado o quejoso y por la autoridad responsable y en forma secundaria por el tercero perjudicado, en su caso y por el Ministerio Público de la Federación, que ha de intervenir en su calidad de representante social por la naturaleza de orden público ya referida.

2.3. LAS PARTES QUE INTEGRAN EL JUICIO DE AMPARO.

La acepción parte, derivada del latín *pars, partis*, indica la porción de un todo, por lo que las partes en el juicio son aquellos sujetos vinculados mediante una relación jurídico procesal, una vez que es ejercida la acción constitucional, a los que se les reconoce la posibilidad de intervenir sea en defensa de sus derechos como partes parciales, es decir, como aquéllas que tienen un interés o como imparciales para emitir sólo una opinión respecto de la litis y el posible sentido que puede recaer en el fallo.

La Ley de Amparo en su artículo 5º, reconoce la calidad de partes en el juicio a las siguientes:

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

- I.- El agraviado o quejoso;
- II.- La autoridad o autoridades responsables;
- III.- El tercero o terceros perjudicados;

IV.- El Ministerio Público Federal.”

De lo anterior, se advierten claramente los cuatro sujetos o entes que pueden intervenir en la tramitación del juicio y son: el agraviado llamado también quejoso o promovente; la autoridad o autoridades responsables; el tercero o terceros perjudicados y el Ministerio Público de la Federación.

2.3.1. Quejoso.

Respecto del empleo de los términos quejoso y agraviado, se ha dicho que es aquella persona física y moral que posee la titularidad de la acción de Amparo y puede ejercitarse de forma individual que junto con otros particulares, cuando se llega a combatir el mismo acto o contra las mismas autoridades.

Tal acción se ejercita a través de una demanda que puede realizarse por sí o por algún representante, cuando el quejoso que en realidad se trata de un particular o gobernado se queja al sentirse agraviado por el acto reclamado, que este acto puede consistir en una ley, un acto diverso o una sentencia provenientes de un órgano de gobierno.

Existe sin embargo, una clasificación general en las que se pueden ubicar los tipos de quejosos, que pueden ser: personas

físicas (nacionales y extranjeras), personas morales privadas (sociedades civiles, mercantiles, cooperativas nacionales y extranjeras), personas morales de derecho social (sindicatos, comisariados ejidales o comunales, etcétera), los organismos y empresas descentralizadas (UNAM, PEMEX, IMSS, entre otros) y personas morales oficiales, las que encuentran una regulación específica en el artículo 4° de la Ley de Amparo; pues señala que únicamente podrá solicitar la protección de Justicia Federal aquél a quien perjudique el acto que se reclame, pudiéndolo hacer por propio derecho, por su representante o defensor, por medio de algún pariente y excepcionalmente por una persona extraña; de lo que es posible inferir que se refiere a la persona física.

No obstante que la acción de amparo, sólo puede ser ejercida por propio derecho por aquéllos que posean capacidad de ejercicio o a través de sus representantes; existen excepciones tratándose de la solicitud de amparo por menores de edad cuyo representante legal, se encuentre ausente. El artículo 6° de la Ley de Amparo, permite que un menor solicite la protección constitucional contra actos que estime contrarios a sus derechos fundamentales, facultando en todo caso al juzgador para nombrar un representante especial, y decretar las medidas que estime necesarias a efecto de preservar la garantía cuya transgresión se hubiese planteado en el juicio.

Por su parte, el artículo 8° de la Ley Reglamentaria de los

Artículos 103 y 107 Constitucionales, reconoce la titularidad de la acción constitucional a las personas morales del derecho privado, al preceptuar que éstas podrán ocurrir al juicio de garantías a través de sus legítimos representantes, podría pensarse, en forma correcta, que estos entes creados como una abstracción legal, no pueden ser titulares de las garantías reconocidas exclusivamente para los individuos, como la libertad personal o de tránsito, el derecho de petición en materia política o las garantías penales; sin embargo, es indiscutible que sí son titulares de aquellas garantías que protegen derechos patrimoniales así como de las garantías tributarias, de legalidad, seguridad jurídica e irretroactividad en la aplicación de las leyes.

La lectura aislada del artículo 4° de la Ley de Amparo, es susceptible de causar confusión respecto de si exclusivamente las personas físicas pueden ocurrir al juicio de garantías o también debe reconocérseles tal derecho a las personas morales, ya que dicho artículo establece.

“Artículo 4°.- El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún

pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor”.

A ese respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con un gran sentido de la equidad, pero con un deficiente sustento legal de su interpretación, en el amparo directo 5046/39, publicado en la página 584 del Tomo LXVI del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, determinó:

La jurisprudencia ha ampliado el uso del amparo a favor de las personas morales de derecho privado, porque considera que la violación de garantías de la persona moral, es realmente violación de garantías de las personas físicas que la integran.

Interpretación del más alto tribunal del país, que dejó de tener vigencia con el texto del artículo 8° de la Ley de Amparo, que categóricamente indica que las personas morales privadas podrán pedir amparo por medio de sus legítimos representantes, aunado a que sería contrario a derecho que tal reconocimiento de garantías se debiera a su creación y actuación a través de personas físicas, como si se tratara de una protección indirecta a los miembros de la persona jurídica, ya que de estimarse así se contravendría el principio de instancia de parte, rector en el juicio de garantías, precisamente porque se trata de una persona que

tiene personalidad jurídica y patrimonio distintos a los de sus integrantes.

Por su parte, las personas morales de derecho público, enumeradas por el artículo 25 del Código Civil para el Distrito Federal, también son consideradas titulares de la acción constitucional de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 9° de la Ley de Amparo el que literalmente establece:

“Artículo 9°.- Las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que se reclame afecte los intereses patrimoniales de aquéllas.”

Por lo tanto, al igual que las personas jurídicas de derecho privado, las personas morales oficiales tienen acceso al juicio de amparo, siempre que su interposición cumpla con el requisito de afectación de derechos estrictamente patrimoniales.

En conclusión, el quejoso es toda persona en *lato sensu*, física, persona jurídica de derecho privado, personas morales oficiales; es decir, todo gobernado, con independencia de sexo, nacionalidad, estado civil y edad, que ataca una ley o acto de autoridad que considera lesivo a sus derechos, ya sea porque

estime que viola en su detrimento garantías individuales; o porque, proveniente de autoridad federal, considere que vulnera o restringe la soberanía de los Estados; o, por el contrario, porque haya sido emitido por las autoridades de éstos con invasión de la esfera que corresponde a las autoridades federales.¹³

2.3.2. Autoridad Responsable.

Este concepto es fundamental para el juicio de garantías, ya que la procedencia de la acción constitucional es exclusivamente en contra de actos de autoridad que sean susceptibles de vulnerar garantías individuales, en términos del artículo 103 de la Constitución Federal.

El artículo 11 de la Ley de Amparo, indica que es autoridad responsable aquélla que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado; de este numeral, se advierte la clasificación general de autoridades ordenadoras y ejecutoras; sin embargo, poco auxilia en la determinación de quién puede ser considerado como autoridad para los efectos del Juicio de Amparo.

Ahora bien, en principio, para considerar la identificación de una autoridad, resulta conveniente establecer, que es el órgano de

¹³ Manual del juicio de Amparo, Op. Cit., Pág. 22.

gobierno investido de facultades de imperio, que al desempeñar sus funciones afecta los intereses jurídicos de los particulares, que esta actuación puede ser a través de la emisión o ejecución de actos, ya sean comisivos u omisivos, es decir, positivos o negativos, en virtud de los cuales alguna persona resulte afectada, agraviada u ofendida en sus garantías individuales.

Para tal fin, es conveniente auxiliarse del concepto de acto de autoridad para determinar si alguna dependencia, organismo, entidad e incluso alguna persona de derecho privado es o puede ser considerada, en razón del ejercicio del poder soberano, como autoridad para los efectos del juicio de amparo.

Al respecto, Raúl Chávez Castillo ofrece un concepto de lo que debe entenderse como acto de autoridad:

Acto de autoridad es un hecho intencional, voluntario, positivo o negativo, emitido por un órgano del Estado, de hecho (facto) o de derecho (iure), con facultades de decisión o de ejecución o de ambas, que produzca afectación en situaciones generales y abstractas (se denomina ley) o en situaciones particulares y concretas (se denomina acto de autoridad en sentido estricto), teniendo como características el ser imperativo, unilateral y coercitivo.¹⁴

¹⁴ CHAVEZ CASTILLO, Raúl, Juicio de Amparo, Segunda Edición, Editorial Harla. México, 1998, Pág. 3.

De la anterior definición, se pueden advertir los atributos o características que debe revestir el acto de autoridad, a saber:

a) Unilateralidad, esta característica se debe a que los órganos no requieren pedir autorización a los particulares para emitir sus actos. La autoridad se encuentra en posibilidad de producirlos en forma oficiosa, dada que se encuentran investidos de su facultad de imperio.

b) Imperatividad, es el elemento que lleva implícita la fuerza jurídica para que sean acatadas por los gobernados las determinaciones emitidas por la potestad soberana;

c) Coercitividad, esta peculiaridad reside en que al no ser obedecidos o acatados los actos de gobierno por sus destinatarios, las autoridades pueden hacer uso de la fuerza pública a fin de que se cumplan.

La conjunción de estos elementos en la actuación del Estado, en cualquiera de sus ámbitos y competencias, necesariamente implicará la identificación de un acto de autoridad; sin embargo, no es una condición el que éstos se encuentren en una unidad indisoluble, ya que es factible la actualización de cualquiera de ellos para que pueda identificarse como tal; es decir,

basta que un acto sea unilateral, imperativo o coercitivo para que sea considerado un acto de autoridad, ya que si la actuación de los órganos o dependencias del Estado que revista cualquiera de estos atributos es susceptible de causar una afectación a las garantías individuales, entonces será materia del juicio de amparo.

En esas condiciones, se llega al extremo de considerar que una persona jurídica de derecho privado pueda ser llamada a juicio, por su intervención en el cumplimiento de una orden de alguna entidad revestida de imperio; tal es el caso de las instituciones bancarias que en cumplimiento de una orden emitida por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que a su vez derive de diversa orden de las autoridades hacendarias, embarguen o congelen las cuentas de los gobernados, con motivo del inicio del procedimiento de ejecución previsto en el Código Fiscal de la Federación.

2.3.3. Tercero Perjudicado.

En términos generales el tercero perjudicado o reconocido en términos claros como tercero interesado, es aquél sujeto que tiene interés en la subsistencia del acto reclamado ya que es susceptible de causársele una afectación con la concesión de la protección de la Justicia Federal; en su calidad de parte en el juicio, goza de las prerrogativas procesales conferidas como las

del quejoso y la autoridad responsable, ya que la Ley de Amparo le faculta para ofrecer pruebas, formular alegatos, interponer recursos, etc.. Podría decirse que hace causa común con la autoridad responsable, que también se empeña en que el acto que de ella se combate quede en pie.

En consecuencia, tiene el carácter de tercero perjudicado, aquella persona que haya gestionado en su favor el acto reclamado y/o la persona que, aun sin haberlo gestionado, tenga interés directo en la subsistencia del propio acto reclamado, así como lo señala el artículo 5 de la Ley de Amparo en su fracción III que dice:

“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.”

En sentido conceptual, tercero perjudicado es la persona a la que le produce perjuicio el hecho de que se emita una sentencia concediendo el amparo de la justicia de la Unión al quejoso promovente, teniendo en la controversia el mismo interés que la autoridad responsable en el sentido de que la sentencia otorgando el amparo no se conceda.¹⁵

“TERCERO PERJUDICADO EN EL AMPARO. PRECISIONES CONCEPTUALES ACERCA DEL.- EI denominado “tercero perjudicado” es la persona que tiene interés jurídico en la subsistencia del acto reclamado, interés que se revela en que no se conceda al quejoso la protección de la justicia federal o en que se sobresea en el juicio de amparo respectivo. La posición que el citado tercero perjudicado ocupa como parte en el juicio de garantías, es similar a la de la autoridad responsable, puesto que ambas persiguen las mismas finalidades y propugnan por idénticas pretensiones, consistentes, como ya está dicho, en la negativa de la

¹⁵ SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto, Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 2001, Pág. 678.

protección constitucional o en el sobreseimiento por causal de improcedencia, lo cual conlleva, en última instancia, que continúe vigente y surta plenos efectos el acto reclamado.”¹⁶

Existe en el campo del amparo administrativo, en lo que se refiere al tercero perjudicado, un caso que es importante señalar, esto es, relativo a los juicios de amparo que se promueven en contra de actos del Tribunal Fiscal de la Federación.

Por la naturaleza jurídica de éste Tribunal, por su jurisdicción y competencia propia, se ha establecido una tesis de que en el caso de los juicios de amparo, que se promueven contra actos del Tribunal Fiscal de la Federación, corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el carácter de tercero perjudicado.¹⁷

“HACIENDA, SECRETARÍA DE. ES TERCERA PERJUDICADA EN LOS JUICIOS FISCALES. La Secretaría de Hacienda es tercera perjudicada en los juicios que interesan al Fisco Federal, por lo que si en un juicio de amparo no es oída en defensa de los intereses fiscales, debe reponerse el procedimiento, como lo dispone el artículo 93 de la Ley de Amparo.”¹⁸.

¹⁶ Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, Tomo X, diciembre, 1992, Pág. 381.

¹⁷ NORIEGA, Alfonso, Lecciones de Amparo, Tomo I, Quinta Edición, Editorial Porrúa, México, 1997. Pág. 364.

¹⁸ Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Tercera Parte, Quinta Época, Tomo LVII, Pág. 437.

2.3.4. Ministerio Público de la Federación.

De conformidad con la fracción IV del artículo 5° de la Ley de Amparo, el Ministerio Público de la Federación puede intervenir en el juicio de amparo, a través del agente que designe el Procurador General de la República, de acuerdo con las facultades que le confiere la fracción XV del artículo 107 Constitucional, de manera que en cada Tribunal Colegiado o Juzgado de Distrito existen agentes del Ministerio Público adscritos para que de estimarlo conveniente, intervengan en el juicio a través del documento denominado pedimento, cuyo objeto es proponer al juzgador las razones por las que se puede fallar en determinado sentido.

Cabe precisar, que el Procurador General de la República es titular de la acción de amparo, la que puede intentar por sí mismo o a través de los agentes del Ministerio Público de la Federación, de acuerdo con el cuarto párrafo del artículo 102 de la Constitución Federal que dispone:

“Artículo 102. A.- La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con

ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuanto menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo. (...)

En todos los negocios en que la Federación fuese parte; en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes.”

Y desde luego, puede ser señalado como autoridad responsable el Procurador y los funcionarios que de él dependen, los agentes del Ministerio Público que intervienen en las diferentes etapas de la investigación de los delitos y en los procesos del orden penal y desde luego, de conformidad con la fracción IV del artículo 5° de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, actúa en el juicio de amparo como parte procesal vigilando el interés público y la correcta aplicación del derecho.

2.4. PRINCIPIOS RECTORES DEL JUICIO DE AMPARO.

El juicio de amparo es regido por reglas o principios que lo estructuran, al respecto el Maestro José R. Padilla, destaca que son siete los cuales: I) instancia de parte agraviada; II) existencia de agravio personal y directo de carácter jurídico; III) definitividad del juicio de amparo; IV) prosecución o tramitación judicial; V) relatividad de las sentencias; VI) estricto derecho; VII) suplencia de la queja deficiente. Algunos sufren excepciones atendiendo particularmente a la índole del quejoso, a la naturaleza del acto reclamado y aún a los fines del propio juicio.

2.4.1. Instancia de Parte Agraviada.

Con relación a éste principio el juicio de amparo jamás puede operar oficiosamente, es indispensable que lo promueva alguien, sólo puede surgir a la vida jurídica por el ejercicio de la acción, es decir, por la acción constitucional del gobernado, que ataca al acto autoritario que considera lesivo a sus derechos.

Esto es, el particular debe sufrir un daño o un perjuicio, que en técnica jurídica de amparo, recibe el nombre de “agravio”, causado por un acto de autoridad que, no se ha apegado al orden jurídico emanado de la Constitución, situación que habrá de resolver el tribunal federal competente al determinar si hubo o no

violación de los derechos individuales o sociales consignados en nuestra Carta Magna en contra del gobernado quejoso.¹⁹

Ahora bien, el artículo 4° de la Ley de Amparo, señala:

“Artículo 4°.- El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, o por medio de algún pariente o persona extraña en los casos que esta ley lo y permita.”

En el artículo 107 fracción I de la Constitución se menciona que como principio el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, y no tiene excepciones y en consecuencia rige en todo caso.

2.4.2. Existencia del Agravio Personal y Directo.

En este caso es indispensable tener interés jurídico para ejercitar la acción del amparo, esto equivale a poseer legitimidad procesal activa, teniendo un derecho que defender en juicio, es

¹⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Op. Cit., Pág. 268.

decir, cuando exista una relación directa entre el acto que se reclama y el derecho que considera violado.

Por otra parte, el agravio del que interpone el juicio de amparo, debe ser personal y directo.

Personal, porque el juicio de amparo debe interponerse específicamente por la persona a quien se le perjudique el acto o ley que se esté reclamando.

Directo, porque el acto reclamado debe ser de realización pasada, presente o inminente.

De acuerdo con la hipótesis que consagra el artículo 4° de la Ley de Amparo antes citado, el ejercicio de la acción constitucional está reservado únicamente a quien resiente un perjuicio con motivo de un acto de autoridad o por la ley. Por tanto, la noción de perjuicio para que proceda la acción constitucional, presupone la existencia de un derecho legítimamente tutelado que, cuando es transgredido por la actuación de una autoridad o por la ley, faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional correspondiente demandando el cese de esta transgresión. Ese derecho protegido por el ordenamiento legal objetivo es lo que constituye un interés jurídico, que la ley de la materia toma en cuenta para la procedencia del juicio de amparo, debiendo

destacarse que no todos los intereses que puedan concurrir en una persona merecen el calificativo de jurídico, pues para que tal cuestión acontezca es menester que el derecho objeto se haga cargo de ellos a través de una o varias de sus normas.

Este agravio es lo que otorga al quejoso el interés jurídico para acudir a solicitar el amparo ante la justicia federal, pues sus bienes jurídicamente tutelados han sido afectados sin que exista la fundamentación y motivación legal que lo permita. El fondo del amparo será probar si existía o no tal fundamentación o motivación.

2.4.3. Definitividad del Juicio de Amparo.

Este principio preserva al juicio de amparo como juicio no ordinario, ya que la finalidad del mismo es la de controlar la constitucionalidad de los actos de autoridad y preservar las garantías individuales y sociales de los gobernados, siendo un medio extraordinario de impugnación. De esta forma, es necesario que los particulares ocurran primero a los medios de defensa establecidos en la legislación ordinaria, donde harán valer sus demandas, sus excepciones y defensas. Sólo para el caso de que existan violaciones durante el procedimiento que trasciendan al sentido de la resolución definitiva en segunda instancia, se podrá acudir al amparo. Asimismo, si la autoridad administrativa emite

actos que causen molestias u obligaciones a los particulares, y éstos no están ajustados a derecho, el afectado habrá primero de agotar los medios de defensa contemplados en la legislación administrativa correspondiente mediante recurso administrativo de revisión o de revocación, e incluso agotar el medio ordinario del juicio contencioso-administrativo, antes de acudir al amparo. El juicio de amparo no es procedente entre tanto esté pendiente de resolverse un recurso ordinario contra el acto que se reclama.

Si no se respetara el principio de definitividad, muy pronto el juicio de amparo perdería su carácter de medio extraordinario de defensa y de control de la constitucionalidad, diluyéndose hasta convertirse en un medio ordinario que haría inútil la legislación procesal común.

Burgoa hace consistir el principio de definitividad del juicio de amparo en la obligación de agotar o ejercer previa y necesariamente todos los recursos que la ley que rige el acto reclamado establezca para atacarlo, bien sea para modificarlo, o para revocarlo, de tal suerte, que existiendo dicho medio ordinario de impugnación, sin que lo interponga el quejoso, el amparo es improcedente.

El fundamento constitucional de este principio se localiza en las fracciones III y IV del artículo 107, que disponen, la primera,

que la reclamación de los actos de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo sólo procederá contra sentencias definitivas o laudos respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser revocados o reformados (inciso a), y la de los actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan (inciso b); y la segunda que, en materia administrativa, el amparo procede contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal.

He aquí una enumeración de las situaciones excepcionales en que no opera dicho principio:

En materia administrativa el amparo será procedente contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso; y añade en su parte final: "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."

Lo anterior toma relevancia en virtud de que si los actos no son suspendidos mientras se resuelve si son o no constitucionales, pueden llegar a la consumación total, y ésta

resulta irreparable. De ahí la importancia de los mandatos suspensionales, pues si no existieran y se consumara irremisiblemente el acto impugnado de inconstitucional por el quejoso, el juez de amparo tendría que sobreseer en el juicio por carecer éste de objeto sobre el cual asentar la controversia constitucional, y de las posibilidades de ejecución de la sentencia, en el caso de que la, Justicia Federal otorgara su protección por haberse apreciado dicho acto como contrario a lo dispuesto constitucionalmente.

Si de acuerdo con la ley que rige el acto administrativo, no se dispone la posibilidad de suspender el acto simultáneamente a la utilización de aquellos, la violación supuestamente inconstitucional podría consumarse irremediablemente. De ahí la excepción para cumplimentar el principio de definitividad, congruente con el desarrollo lógico de los actos de las autoridades que dictan mandatos para que éstos se ejecuten, previendo las leyes fundatorias de ellos la manera en que debe cumplimentarse con eficacia. La excepción de que se trata, se encuentra igualmente establecida en el artículo 73, fracción XV, cuando se enuncia sujetándola a la condición que: “siempre que conforme a la misma (la ley que rige el caso) se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado”.

De igual forma tiene fundamento constitucional, si no en forma expresa, implícita, la excepción referente a los amparos interpuestos por las personas extrañas a juicio, que se mencionan en el inciso c) de la fracción III, y en la fracción VII, del artículo 107 de la Constitución. Ratificándose en forma expresa en la fracción XIII del artículo 73 de la Ley de Amparo.

La jurisprudencia confirma que estamos en presencia de una excepción al principio de definitividad cuando dispone:

“PERSONA EXTRAÑA AL JUICIO. NO NECESITA AGOTAR RECURSOS ORDINARIOS PARA OCURRIR AL AMPARO. Los terceros extraños afectados por determinaciones judiciales dictadas en procedimiento a que son ajenos, no están obligados a agotar los recursos ordinarios o medios legales de defensa antes de ocurrir al amparo.”²⁰

Otras excepciones pueden ser tanto la de amparo contra leyes y los casos en que el acto reclamado importe peligro de la privación de la vida, deportación o destierro, o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 Constitucional.

Estas excepciones hacen posible que a pesar de que carezca de definitividad el auto autoritario, sea combatible el juicio constitucional, es decir, que no hay obligación de agotar recurso alguno.

²⁰ Semanario Judicial de la Federación, Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. Octava Época, Tomo XV-II, Febrero, 1995, Pág. 447.

Los siguientes supuestos de excepciones son:

Cuando el quejoso no haya sido emplazado legalmente en el procedimiento en que se produjo el acto reclamado, de inmediato podrá acudir ante el Juez de Distrito correspondiente a interponer un amparo indirecto, sin agotar recurso alguno; por lo tanto, si estos efectos surten para el quejoso siendo parte directa en el juicio, con mayor razón tampoco debe estarlo el extraño al procedimiento en que se produjo el acto que lo agravia no exista obligación para agotar recurso alguno.

Por lo mismo se puede promover juicio de amparo, quien es afectado por un acto autoritario que carece de fundamentación, de conformidad con el conocido principio jurídico de que la ignorancia de las leyes no excusan su cumplimiento.

Si el recurso no prevé la suspensión o la prevé exigiendo más requisitos que los que señala el artículo 124 de la Ley de Amparo.

Por último, si el agraviado se propone reclamar la ley en que se sustenta el acto de autoridad, tampoco está obligado a agotar el recurso que la propia ley establece, pues, aparte de que en él no podría atacarla por corresponder al Poder Judicial de la Federación, en exclusiva, la facultad de decidir si una norma

jurídica es o no contraria a la Constitución.

2.4.4. Principio de Prosecución Judicial

Este principio según Burgoa, sólo implica que, en cuanto a su sustanciación, el juicio de amparo es un verdadero proceso judicial, con sus respectivas etapas procesales; según el artículo 107, primer párrafo, de la Constitución federal que señala:

“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...”

Lo anterior significa que se trata de un proceso judicial en el que se observan las formalidades judiciales y su tramitación se suscita un verdadero debate o controversia entablado entre el promovente del juicio y la autoridad responsable, como partes principales del juicio, en el cual, cada uno defiende sus respectivas pretensiones.

Una nota importante del principio de prosecución judicial, consiste en que en el juicio de amparo, los titulares de los órganos

a quienes corresponda el conocimiento del asunto, deben vigilar que los juicios de amparo no queden paralizados (art. 157) dando el impulso necesario para que se continúen las etapas correspondientes, lo cual se ve claramente reflejado en los artículos que regulan el juicio de amparo, como el establecimiento de términos para admitir la demanda (24 horas art. 148), para señalar fecha de audiencia (art 147) y para resolver, lo cual, además ha sido vigilado a través del procedimiento de responsabilidades a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, e incluso del establecimiento de parámetros para determinar si de acuerdo con las cargas de trabajo de cada órgano jurisdiccional, los plazos en que se tramitan y resuelven los juicios de amparo cumplen con el principio de expeditéz en la justicia consagrado en el artículo 17 constitucional, el cual se encuentra íntimamente relacionado con este principio de prosecución judicial que rige el juicio de amparo.

Por lo que la observancia de este principio, debe provocar, la inaplicabilidad de la figura jurídica de la caducidad de la instancia y de la inactividad procesal, pues ello implica que el juzgador no cumpla con los preceptos que lo obligan a resolver los juicios con la mayor brevedad. Cabe señalar que aun cuando constitucional y legalmente se encuentra incluida dicha figura de la caducidad y por tanto, constituiría una excepción al principio que se viene anunciando, la intensa labor del Poder Judicial de la Federación

para aumentar el número de órganos jurisdiccionales y establecerlos casi en todos los puntos del país, ha servido para evitar que los plazos de trámite y resolución de los juicios de amparo se prolonguen y por tanto, que se apliquen los preceptos que establecen la caducidad de la instancia, es decir, mediante diversos mecanismos se ha logrado que la mayor parte de los juicios se resuelvan en los plazos legales y con la expeditéz que establece la Constitución.

2.4.5. Principio de Relatividad.

El principio de relatividad de las sentencias de amparo, llamado también “formula Otero”, en virtud de que fue Don Mariano Otero, quien diseñó explícitamente dicho principio.

Ahora se encuentra plasmado en la fracción II del artículo 107 de nuestra Carta Magna, que dice: “La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la Ley o acto que la motivare”.

Esta prevención se encuentra establecida, aunque en otras palabras, en el artículo 76 de la Ley de Amparo, al decir que:

“Art. 76. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales, que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos o protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”.

Como es fácil advertir, este principio consiste en proteger y se limita únicamente a la persona que obtenga el amparo de la justicia federal, de manera que quien no haya resultado expresamente amparado no puede beneficiarse con la apreciación acerca de la inconstitucionalidad del acto reclamado.

Por otro lado, solo las autoridades que expresamente se hayan llamado a juicio con el carácter de responsables, están obligadas a acatar la sentencia; excepto cuando se haya declarado la inconstitucionalidad de una ley por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la anterior apreciación no opera cuando se trata de autoridades ejecutoras, pues éstas están obligadas a cumplirlas si por virtud de sus funciones tiene que intervenir en la ejecución del acto respecto del cual se haya amparado.²¹

²¹ Manual del Juicio de Amparo, Op. Cit., Pág. 33.

Para corroborar lo anterior, conviene citar el criterio sustentado por la anterior Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis intitulada:

“EJECUTORIA DE AMPARO. AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES, TIENEN OBLIGACIÓN DE REALIZAR LOS ACTOS QUE REQUIERA SU EFICACIA.- *Todas las autoridades, aunque no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, si tienen o deben tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de la sentencia protectora, y para que el fallo constitucional logre vigencia real y eficacia práctica”.*²²

Dicho en otras palabras, al ocuparse la sentencia únicamente del quejoso o peticionario de amparo, el Poder Judicial de la Federación a través del juzgador deja íntegramente en pie, el acto de la autoridad responsable respecto de cualquier otra persona ajena a dicha petición.

La sentencia se limita o se constriñe a proteger al solicitante que ha demostrado en el juicio de amparo que el acto reclamado ha resultado violatorio de garantías, y el efecto natural de dicha sentencia consiste en restablecer al promovente o quejoso en el goce de la garantía violada volviendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

²² Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Tercera Parte, Tomo CXXVIII, Sexta Época, Pág. 17.

En relación con este principio, el Maestro Carlos Arellano García, destaca lo siguiente:

A) Se trata de un principio que rige a las sentencias de amparo.

B) La sentencia favorable beneficia solo a las personas que solicitaron el amparo y de ninguna manera a quienes no hicieron reclamación.

C) La sentencia solo se limitará a ampararlos y protegerlos contra la ley o acto de autoridad, sin hacer declaraciones de carácter general sobre la ley o acto que ha motivado el juicio; solo priva de efectos al acto o ley reclamados respecto a la afectación del quejoso;

D) Al prohibirse que se haga una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare, el legislador constitucional y el legislador ordinario, enfatizan limitantes a la sentencia para evitar que haya pugna entre el órgano de control y la autoridad responsable, tal y como ocurría en los medios de control político, verbigracia, el supremo poder conservador que había existido en las leyes constitucionales de 1836; y,

E) En la doctrina moderna de amparo, se ha sostenido que en los considerandos de la sentencia se pueden hacer estimaciones de carácter general pero, ya en los puntos decisorios, no le pueden atribuir a la sentencia efectos generales, sino solo los concretos, limitados a lo siguiente:

I.- Solo se protege y ampara a quien pidió el amparo.

II.- La protección solo abarca el caso especial sobre el que verse la demanda, ello significa que el amparo solo comprende a las autoridades señaladas como autoridades responsables en la demanda de amparo.

III.- También significa que la protección y amparo se concede respecto del acto o ley que fueron materia del juicio de amparo y no respecto de actos o leyes que no fueron impugnados en el amparo.”²³

Actualmente existe una corriente de revisar esta “formula Otero” para que se modifique y se determine que cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declare que una ley es inconstitucional, ésta pierda vigencia, es decir, deje de ser obligatoria para todo gobernado que se encuentre dentro del supuesto de esa Ley.

²³ ARELLANO GARCÍA, Carlos, El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1997, Págs. 784-786.

2.4.6. Estricto Derecho.

El principio de estricto derecho consiste en que el juzgador debe limitarse a examinar la constitucionalidad del acto reclamado de acuerdo con los argumentos expresados en la demanda de amparo, es decir, de conformidad con los razonamientos lógico jurídicos expuestos por el quejoso como conceptos de violación, o bien, como agravios en el recurso interpuesto en contra de la resolución del juez de Distrito; de manera que aún cuando el acto de autoridad sea notoriamente inconstitucional, no puede ser declarado así, si no existe el razonamiento idóneo que demuestre su inconstitucionalidad, o si el agravio resulta insuficiente por no atacar correctamente la resolución recurrida, debe confirmarse a pesar de que sea ostensiblemente ilegal.

Este principio de estricto derecho no está establecido en la Constitución; sin embargo, se deduce de la interpretación a contrario sensu de los párrafos segundo y tercero de la fracción II, del artículo 107, que permite suplir la deficiencia de la queja; de ahí que fuera de los casos en que dicha facultad es ejercitable, opera el citado principio.

El principio que se comenta ha evolucionado con el tiempo; anteriormente, previo a la reforma de 1983, el artículo 79, establecía que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los

Tribunales Colegiados de Circuito y los Jueces de Distrito, podían corregir el error en que hubiere incurrido la parte agraviada al citar la garantía cuya violación era reclamada, además indicaba que los mencionados órganos de control constitucional no podían “cambiar los hechos o conceptos de violación ejercitados en la demanda” y en el segundo párrafo del citado artículo decía, que: “El juicio de amparo por inexacta aplicación de la ley, contra actos de autoridades judiciales del orden civil, es de estricto derecho, y, por tanto, la sentencia que en él se dicte se sujetará a los términos de la demanda, sin que sea permitido suplir ni aplicar en ella”.²⁴

Por otra parte en el prólogo al estudio del Doctor y Ministro en retiro Juventino V. Castro denominado “La Suplencia de la Queja Deficiente en el juicio de Amparo, que el referido principio es un formulismo inhumano y anacrónico, victimario de la justicia”.²⁵

Es un muro que impide al órgano de control constitucional, hacer justicia, pues aún cuando se advierta que el acto de autoridad es contrario a la Carta Magna, no se puede declarar inconstitucional, ni es posible revocar o modificar la resolución recurrida, si no se esgrime el concepto de violación o el agravio adecuado.

²⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Op. Cit., Pág. 298.

²⁵ Manual del Juicio de Amparo, Op. Cit., Pág. 41.

Resulta, por tanto, un principio que el juzgador debe observar al dictar la sentencia; de ahí que el abogado de la parte quejosa debe cuidar de hacer valer los argumentos idóneos, pues de lo contrario y si resulta que el acto de autoridad o resolución recurrida, es inconstitucional, o incorrecta, respectivamente, no se podrá otorgar el amparo al promovente del juicio de garantías.

Para el Ministro en retiro Genaro Góngora Pimentel, el principio en cuestión obliga al juez de amparo a considerar únicamente los argumentos formulados por el promovente del amparo o por quien interpone un recurso, si el juez advierte vicios notorios de inconstitucionalidad del acto reclamado y éstos no se hicieron valer, no podrá invocarlos oficiosamente. Aduce que es un principio de decadencia y que una de sus principales fisuras se dio en el derecho penal, en el que prevalece la máxima de “in dubio pro reo”, que significa que ante la duda se beneficia el reo.²⁶

Por otro lado, éste principio también se encuentra establecido en el artículo 190 de la Ley de Amparo, que dice:

“Las sentencias de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, no comprenderán mas cuestiones que las legales propuestas en la demanda de amparo: ... “

²⁶ GONGORA PIMENTEL, Genaro, Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1999, Pág. 550.

Así, el principio de estricto derecho encubre en muchos casos verdaderas injusticias, pues el juzgador de amparo debe ceñirse a una ineficaz defensa de los derechos vulnerados del quejoso; sin embargo, ya admite excepciones, en diversas hipótesis de la Carta Magna y de la Ley de Amparo, pues se permite la suplencia de la queja deficiente, tema cuyo análisis se realizará en el siguiente apartado.

2.4.7. Excepción al Estricto Derecho (Suplencia de la Queja)

Este principio que rige a una categoría específica de sentencias de amparo, debe ser considerado como una excepción o más bien, como una estimación especial del principio de estricto derecho. En efecto, exige que el juzgador se sujete al dictar su fallo, a los términos precisos de la demanda inicial y a las consideraciones estrictas de los conceptos de violación, en los amparos en que el acto reclamado sea de materia civil y se funde en la inexacta aplicación de la ley, en los términos del artículo 79 de la Ley de Amparo. Y de acuerdo con el principio de la suplencia de la deficiencia de la queja, se autoriza al juzgador cuando encuentra que se ha violado de una manera manifiesta, una garantía en perjuicio del quejoso y éste, por error o ignorancia, no la hizo valer en sus conceptos de violación, a suplir la omisión o

imperfección de la demanda y otorgar el amparo por conceptos que no fueron mencionados expresamente en la demanda.

Este principio o bien facultad concedida al juzgador que ha sido llamado suplencia de la deficiencia de la queja, o bien, suplencia de la queja deficiente, ha sido definido por distinguido jurista Juventino V. Castro, de la siguiente manera: "... es una institución procesal constitucional, de carácter proteccionista y antiformalista, que integra las omisiones parciales o totales de la demanda de amparo presentada por el quejoso, siempre a favor y nunca en perjuicio de éste, con las limitaciones y bajo los requisitos señalados por las disposiciones constitucionales conducentes".²⁷

La suplencia de la queja se encuentra prevista en el artículo 76 bis de la Ley de Amparo, que dice:

"Art. 76 bis. Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforma a lo siguiente..."

Por lo que dicho precepto establece que el juzgador debe

²⁷ CASTRO, Juventino V., La Suplencia de la Queja Deficiente, México, 1953, Pág. 116.

suplir las omisiones de los argumentos que debieran hacerse en la demanda de garantías; otorgar el amparo por violaciones que no se hicieron valer, suplir oficiosamente cualquier aspecto inconstitucional de los actos reclamados, es decir, deberá integrar lo que falta, remediar una imperfección y otorgar el amparo en base en consideraciones no aducidas en la demanda. De esa manera, este principio permite resolver con argumentos o cuestiones no propuestas en la demanda, de ahí que resulte posible afirmar que riñe con el principio de congruencia que deben regir las sentencias de amparo; sin embargo, se estima que esta “incongruencia” se encuentra, justificable por los innumerables beneficios para el gobernado.

El Ministro Juventino V. Castro y Castro, en su obra intitulada “Garantías y Amparo”, sostiene que la suplencia de la queja se da en los siguientes casos:

a) En amparos de cualquier naturaleza, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o cuando se interponga contra actos que afecten derechos de menores o incapaces;

b) En materia penal, cuando haya habido en contra del agraviado una violación manifiesta de la ley que lo ha dejado sin

defensa, o cuando se le haya juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso;

c) En materia de trabajo, sólo aplica para el trabajador, cuando haya habido una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa.

d) En materia agraria, sólo opera cuando el quejoso sea un núcleo de población, un ejidatario o un comunero, cuando haya una manifiesta violación de sus derechos agrarios.

Igualmente, menciona cuando no opera la suplencia; y al respecto, dice que no se admite la figura en materia civil, salvo se trate de leyes declaradas inconstitucionales por jurisprudencia o se trate de actos que afecten a menores o incapaces; en materia administrativa con la misma excepción; en materia laboral cuando se trate del patrón; y en materia agraria cuando el quejoso no sea un núcleo de población, un ejidatario o un comunero.

Para que se aplique esta suplencia es necesario que exista “violación manifiesta de la ley”, esto es, que sea patente, clara, ya que en caso de no ser así, esta deficiencia no podrá suplirse.

CAPITULO 3

JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

3.1. ACTO RECLAMADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

En primer término para comprender el acto reclamado en materia administrativa, debemos precisar que el acto reclamado es: “la relación entre el hecho y la norma; una violación de las enunciadas en el artículo 103 constitucional y una parte agraviada que sufre un perjuicio derivado de la ley o el acto, a que se refiere la mencionada norma de nuestra Constitución; es decir, de una parte, debidamente legitimada, para ejercer la acción.”²⁸

En otras palabras, son manifestaciones de daño o perjuicio que el quejoso hace en su demanda de garantías y que, la autoridad responsable realizó, realiza o realizará por medio de una acción u omisión, es decir, las garantías individuales que el quejoso estime violadas y le afecten intereses jurídicos o que exista peligro inminente de que se ejecuten en su perjuicio.

Por otro lado, cabe precisar que algunos doctrinarios en la materia han dividido para su mejor comprensión el acto reclamado

²⁸ NORIEGA, Alfonso. Lecciones de Amparo, Quinta Edición, Tomo I, Editorial Porrúa, México, 1997. Pág. 670.

en positivo y negativo. Por su parte el autor Alfonso Noriega, en su libro Lecciones de Amparo, señala que:

“Los actos positivos se traducen en una actuación, en una conducta activa, o en la decisión o ejecución de un hacer de la autoridad administrativa, voluntario y efectivo, que se presenta con la imposición de obligaciones al individuo, traducidas en un hacer o en un no hacer, y que implica una acción, una orden, una privación o una molestia que cause un agravio a las garantías individuales”²⁹ ejemplo: el levantamiento de una clausura, orden de visita e inspección, etc.

Y que los actos negativos se traducen en “una abstención, una inacción, un no hacer o en la omisión de una autoridad, es decir se rehúsan a acceder a las pretensiones de los individuos. Dentro de ellos, se manifiesta una conducta negativa de las autoridades, que se traduce en un no querer o no aceptar lo solicitado por el gobernado, que es lo que los diferencia de los actos prohibitivos (donde la autoridad impone obligaciones de no hacer a los individuos) y de los omisivos (donde la autoridad se abstiene de actuar)”³⁰. Ejemplo: actos negativos prohibitivos: el de ordenar dejar de realizar una obra de construcción; actos negativos omisivos: el no mostrar la orden de visita, la falta de elaboración del acta de inspección, la falta de notificación de la

²⁹ Op. Cit., Pág. 171-

³⁰ Idem. Pág. 172.

clausura, la falta de contestación a una solicitud.

Cabe hacer mención, que existe combinaciones entre dichos actos, en razón de que, hay actos negativos con efectos positivos y viceversa, pero para identificarlos se debe analizar la naturaleza del acto, las violaciones constitucionales que de él se alegan, así como sus efectos y consecuencias,

Por otro lado, se desprenden diversos actos reclamados que en materia de amparo administrativa surgen, por lo tanto, se divide en tres submaterias que son: la propia materia administrativa, fiscal y agraria.

Ahora bien los Jueces de Distrito en **Materia Administrativa** conocerán de destituciones, bajas, cambios de puestos, etc. de servidores públicos como los policías, militares, etc.; las órdenes de clausuras de construcción, puestos comerciales, fijos, semifijos, empresas, restaurantes, hoteles, bares, discotecas, negociaciones mercantiles, etc.; la realización de embargos de bienes muebles e inmuebles; suspensión de patentes y marcas, anuncios publicitarios; con relación a los vehículos; las órdenes de verificaciones, detención, remisión a corralón, sanciones por infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía.

Así como también los casos de inconstitucionalidad de una

ley, ya sea autoaplicativa o heteroaplicativa.

En materia Fiscal, conocerá lo dispuesto en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que en su artículo 11, fracción I a IV señala: la competencia de las Salas Regionales en juicios que se inicien contra resoluciones: I.- Las dictadas por autoridades Fiscales Federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida y se den las bases para su liquidación. II.- Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, Indebidamente percibidos por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales. III.- Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales. IV.- Las que causen un agravio en materia fiscal, distinto al que se refieren las fracciones anteriores. por señalar un ejemplo: impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, además se consideran accesorios de las contribuciones a los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el antepenúltimo párrafo del artículo 21 del Código citado, los que participan de la naturaleza de las referidas contribuciones.

Y en materia Agraria, La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha definido el amparo agrario entre otros lo siguiente:

“AGRARIO. AMPARO EN LA MATERIA. CARACTERÍSTICAS.

Las características del juicio de amparo en materia agraria, distintas del juicio de amparo en general, que se contienen en el decreto de 28 de junio de 1976, publicado en el Diario Oficial el 29 del mismo mes y año, en vigor, a los 15 días de su publicación o sea el 14 de julio de 1976, que reformó y adicionó la Ley de Amparo estructurando en el libro segundo el amparo en materia agraria, se pueden enunciar de la siguiente manera: 1.- Estatuyen un régimen procesal específico de amparo, para proteger y tutelar a los núcleos de población ejidal o comunal y a los ejidatarios y comuneros en sus derechos agrarios... 7.- Instalan la posibilidad jurídica de continuar el trámite de un amparo promovido por un campesino, por aquel que tenga derecho de heredarlo... 10.- Facultan a los jueces de primera instancia para admitir la demanda de amparo y decretar la suspensión provisional, en los casos en que se reclamen actos que atenten o puedan tener como efecto privar de sus derechos a un núcleo de población... 22. Crean el régimen para evitar que los ejidatarios, comuneros y núcleos de población puedan quedar sin defensa.”³¹

Por lo tanto, el objeto del amparo en materia agraria es la tutela jurídica especial de los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal o comunal, en sus derechos agrarios que,

³¹ *CD, Suspensión del Acto Reclamado*, Semanario Judicial de la Federación, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época, Volumen 103-108 Primera Parte, Pág. 13..

modificando algunos principios reguladores del tradicional juicio de garantías, se instituye en el contenido normativo a la fracción II del artículo 107 constitucional. Esta definición sigue vigente, con la única salvedad de que, conforme al texto actual de la ley, la tutela jurídica de este procedimiento privilegiado comprende también a los aspirantes a ejidatarios o comuneros.

Por otra parte, también se observan los casos provenientes del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, esto es: sobre pensiones y demás prestaciones sociales, militares y civiles; sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, sobre responsabilidades contra servidores públicos; sobre garantías; indemnización a particulares; sobre materias del Comercio Exterior; sobre sanciones administrativas a los Servidores Públicos; sobre resoluciones recaídas en recursos administrativos en los casos anteriores y a los que se refiere la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y, sobre competencia que otorgan otras leyes.

Por último y generalizando los conceptos señalados, se podría decir que los actos reclamados en materia administrativa con sus diversas submaterias, son actos que se reclaman de la autoridad responsable cuya naturaleza sea administrativa.

3.2. REQUISITOS DE PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO.

Amparo Indirecto, se le denomina así a aquel cuyo conocimiento es del Juez de Distrito y que eventualmente puede ser decidido de manera definitiva por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por un Tribunal Colegiado de Circuito a través del recurso de revisión que haga valer cualquiera de las partes en contra de la resolución emitida por aquél; su denominación es cuestionada con razón, ya que se estima incorrecto considerar que, por la circunstancia de tratarse de un juicio cuya resolución permite ser impugnada, se trate de un juicio indirecto, porque de no ser controvertido el fallo éste será definitivo o directo, por lo que en todo caso, la denominación adecuada debía ser biinstancial, término que indica la definitividad de la resolución por la (posible) tramitación de dos instancias.

Históricamente, conviene destacar que en la primera ley reglamentaria del Juicio de Amparo expedida en el año de 1861, todos los juicios de amparo se promovían ante los Jueces de Distrito, y las sentencias que éstos dictaban, por ministerio de ley y sin necesidad de interponer ningún recurso, eran elevadas al conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, situación que permaneció hasta el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897. En el año de 1908 se adicionó el artículo 102 de la Constitución de 1857, y en el cual se estableció

que cuando la violación de garantías individuales se alegara en asuntos del orden civil solamente se podía ocurrir a los Tribunales de la Federación, después de pronunciada la sentencia que ponga fin al litigio y en contra la cual no conceda la ley ningún recurso, y esto no afectaba la distribución de la competencia, ya que en el artículo 763 del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, establecía la competencia para conocer de todos los juicios de amparo.

Por lo que fue hasta la Constitución de 1917 la que innovó la distribución de la competencia y creó la distinción entre amparo directo que se tramitaba ante la Suprema Corte de Justicia, y el amparo indirecto, que tramitaba en primer lugar ante el Juez de Distrito, y después a través de la interposición de un recurso, ante la Suprema Corte de Justicia.

Por otro lado, el amparo indirecto o biinstancial, puede ser promovido en contra de actos que no sean sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin a un juicio, supuestos de procedencia del juicio de garantías denominado directo o uniinstancial, de lo que se desprende que la hipótesis de procedencia son determinadas por exclusión de dichos casos; constitucionalmente la procedencia del amparo indirecto se encuentra prevista por la fracción VII del artículo 107 de la Constitución General de la República, cuyo contenido es de

manera específica en el artículo 114 de la Ley de Amparo, el que literalmente indica:

“ARTICULO 114.- El amparo se pedirá ante el juez de distrito:

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

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

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

persona extraña a la controversia.

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

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

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

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

V.- Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del

juicio de tercería;

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

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

De la fracción I transcrita, se advierte que procede tanto en contra de leyes autoaplicativas como heteroaplicativas, sean ordenamientos del ámbito federal o local o en contra de disposiciones generales que sean susceptibles de ser asimiladas a éstos.

Por leyes autoaplicativas se entiende que, cuando las obligaciones derivadas de la ley nacen con ella misma, independientemente de que no se actualice condición alguna, se estará en presencia de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada y por ley heteroaplicativa, es en cambio, cuando las obligaciones de hacer o de no hacer que impone la ley, no surgen en forma automática con su sola entrada en vigor, sino que se requiere para actualizar el perjuicio de un

acto diverso que condicione su aplicación, se tratará de una disposición heteroaplicativa o de individualización condicionada, pues la aplicación jurídica o material de la norma, en un caso concreto, se halla sometida a la realización de ese evento.

La fracción II indica la procedencia del juicio contra autoridades administrativas, es decir, aquéllas que sin tener atribuciones de tribunal administrativo, forman parte del Poder Ejecutivo Federal, de los poderes ejecutivos estatales, o bien de los ayuntamientos o autoridades municipales.

La fracción III, en primer lugar debe interpretarse el término juicio en relación al inicio y conclusión del procedimiento contenciosos y así los actos de ejecución de sentencia son impugnables mediante el juicio de amparo indirecto, con la particularidad de que se trate de la última resolución dictada en el procedimiento de ejecución; es decir, la resolución en la que se apruebe o desapruebe un remate, a no ser que el quejoso se ostente como tercero extraño al procedimiento; asimismo, los actos ejecutados fuera de juicio son aquellos que no tienen relación con algún procedimiento, sino que son ajenos a una controversia litigiosa; en tales condiciones, se considera que las resoluciones dictadas en jurisdicción voluntaria son actos fuera de juicio y serán impugnables siempre que se vean afectadas las formalidades del mismo o se deje sin defensa a alguna de las

partes.

La fracción IV del artículo 114 prevé la procedencia del amparo en contra de actos realizados durante la tramitación de un juicio, siempre que éstos tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación; disposición que tiene su origen en el inciso d) de la fracción III del artículo 107 constitucional, la que se ha interpretado en relación exclusiva con derechos sustantivos o materiales dejando fuera los de naturaleza adjetiva, ya que éstos no son susceptibles de afectar la situación jurídica o de hecho de las personas o las cosas; interpretación que se refuerza del contenido de los artículos 159, 160 y 161 de la Ley de Amparo, ya que los dos primeros de manera enunciativa refieren las diversas hipótesis que deben ser consideradas violaciones irreparables a las leyes del procedimiento, contra las cuales se podrá ejercitar la acción constitucional hasta el momento de emitirse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, es decir, a través del juicio de amparo directo que corresponde conocer al Tribunal Colegiado de Circuito de acuerdo con el artículo 158 de la Ley de Amparo.

La fracción V del artículo 114 de la Ley de Amparo establece que se solicitará el amparo ante un Juez de Distrito, en contra de actos ejecutados dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas al mismo; entendiéndose por tercero extraño al

procedimiento a aquella persona física o moral que sin ser parte en el juicio, ve afectados sus derechos, así como a aquélla que no ha sido legalmente emplazada y que por tal razón no haya tenido oportunidad de ser escuchada en su defensa.

Cabe precisar que, la circunstancia de ser tercero extraño, exime al quejoso de la obligación de agotar los medios ordinarios de defensa en cumplimiento al principio de definitividad que rige para la procedencia del juicio de amparo, ya que se manifiesta la imposibilidad legal de que un sujeto que no sea parte en el juicio de tercería, ya que éste constituye propiamente un juicio y no un recurso.

La fracción VI del artículo 114 examinado, prevé la procedencia del juicio de amparo indirecto en contra de leyes o actos de autoridad federal o local, en los supuestos que refieren las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, las que implican la invasión de esferas competenciales; en dichos casos, la procedencia del juicio además de vulnerar la esfera de competencia que no corresponde a la autoridad responsable, exige la transgresión de garantías en perjuicio del gobernado.

Por último, la fracción VII al artículo 114 de dicho artículo, que precisa que el juicio de amparo indirecto también procede: “Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no

ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional”; sin embargo, actualmente, el contenido de esta fracción está precisado en una tesis de jurisprudencia, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es “Acción Penal. Las resoluciones sobre el no ejercicio o desistimiento de aquélla, son susceptibles de violar garantías individuales y, por tanto, en su contra procede el Juicio de Amparo”³²

Por otra parte, la Ley de Amparo prevé requisitos de forma para la formulación de la demanda de garantías, entre los que se encuentran: la escrita, que es la forma general prevista por el artículo 116, por lo que su análisis se tratará posteriormente, por comparecencia en los casos que refiere el artículo 117 y por vía telegráfica prevista por el artículo 118.

Los requisitos de la demanda de amparo indirecto, además de ser formulada por escrito prevista por el artículo 116 de la Ley de Amparo, se señalan los siguientes:

I.- Nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre, datos que son necesarios ya que de acuerdo con la fracción I del artículo 107 constitucional, el amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada y el domicilio es necesario

³² Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo VI, diciembre 1997, Pág. 111.

para el efecto de las notificaciones de carácter personal; asimismo, en caso de que no sea promovido por derecho propio, se deberá señalar el nombre y domicilio de quien promueve en su nombre.

II.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado; o mejor llamado tercero interesado, es aquél sujeto que tiene interés en la subsistencia del acto reclamado por la declaración de constitucionalidad o legalidad del mismo. Dicho interés se identifica con el que guarda la autoridad responsable al defender su actuación en el mismo sentido; por lo que si de conformidad con la fracción III del artículo 5° de la Ley de Amparo éste es parte en el juicio, entonces deberá ser llamado a juicio para que manifieste lo que a su derecho convenga. En los casos en que el quejoso no conociera la existencia de éste, si el Juez de Amparo lo considerara, podrá requerir a las responsables informen al respecto ya sea al rendirlo con justificación o previamente.

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. La ley no exige señalar el domicilio de éstas, de donde se infiere que es al juez de amparo a quien le compete su localización. No debe omitirse el señalamiento de alguna autoridad que tenga relación con el acto reclamado o con su ejecución, ya

que de acuerdo con acertados criterios sustentados en tesis de jurisprudencia, se ha determinado la improcedencia del examen de la constitucionalidad de una autoridad que no fue llamada al juicio; tratándose de amparo contra leyes se requiere el señalamiento de los titulares de los órganos del Estado a los que la ley encomiende la promulgación de las mismas.

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. En primer término se deberá expresar la ley o el acto que se reclama, lo que implica una imputación directa a cada autoridad de todos los actos que se les atribuye, indicando el número de actos que se trate, ya que en amparo indirecto no existe un límite al respecto. Por otra parte, la protesta de decir verdad a que hace referencia la segunda parte de esta fracción, tiene por finalidad que el juez de amparo comprenda de que se trata el asunto que se plantea, determinar su naturaleza, significado o alcance, con base en la presunción de certeza de los antecedentes narrados, dicha disposición se vincula con el artículo 211 de la propia Ley de Amparo, el que prevé una sanción de seis meses a tres años de prisión y una multa de 10 a 90 días de salario para el quejoso que al formular su demanda, afirme hechos falsos u omita aquellos que le consten.

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. Esta fracción precisa dos requisitos, el primero consiste en el señalamiento del artículo o los artículos constitucionales que se estimen transgredidos y el segundo es el relativo a la expresión del concepto o conceptos de violación que son la parte medular de toda demanda de amparo, ya que de su correcta exposición dependerá la concesión de la protección de la Justicia Federal, ya que deben consistir en verdaderos razonamientos lógicos y argumentos jurídicos tendientes a demostrar porqué el acto reclamado es violatorio de la Constitución Federal; sin embargo, se estima que el primero está vinculado con el segundo, porque precisamente el concepto de violación tácita o expresamente contiene el señalamiento de la garantía individual que se considera violada.

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; ese requisito es únicamente exigible si se trata de juicios que sean promovidos con fundamento en las fracciones II y III del artículo 1° de la Ley de Amparo; debiéndose expresar además de los requisitos a que se refieren las anteriores fracciones, la facultad reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal o el precepto de la Constitución Federal que expresamente conceda a la Federación la facultad que fue restringida por la autoridad estatal.

3.3. TRAMITACIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

Las fases esenciales de la tramitación del juicio de amparo indirecto son los siguientes:

1.- Demanda. El planteamiento ante el Juzgado de Distrito en Materia Administrativa bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, de una controversia constitucional en los términos del artículo 103 de la misma, solicitando el auxilio, en contra de actos de una o varias autoridades a quienes se imputa ser responsables de haber violado en perjuicio del quejoso, una garantía individual o bien haber incurrido la autoridad federal en una invasión de la soberanía de las entidades federativas o viceversa,

La demanda de garantías se presenta por escrito con las

copias necesarias y suficientes para emplazar a todas las partes del juicio y en su caso, dos copias mas para formar el incidente de suspensión, si se solicita la suspensión del acto reclamado, esto ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito que lo turnan, una vez recibido en el Juzgado respectivo el oficial de partes la registra en el libro correspondiente asentando en la demanda la fecha y la hora de entrada, dándole un número interno, entregándosela al Secretario de Acuerdos para examinarla y determinar si ésta se admite en sus términos; si se previene al quejoso por alguna irregularidad de la demanda, omisión de alguno de los requisitos señalados en el artículo 116 de la Ley de Amparo, imprecisión del acto reclamado o falta de copias; si se desecha por un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, según lo dispone el artículo 145 de esta Ley; o, declararse incompetente para conocer del asunto, remitiéndola al órgano jurisdiccional que éste crea correspondiente, ya sea por materia, territorio o por grado.

2.- Emplazamientos. Posteriormente se notifica por lista de acuerdos al quejoso de la admisión de su demanda, las demás notificaciones al mismo son personales, es decir, en el caso de que se le prevenga para que en un término de tres días hábiles lo aclare o desahogue, apercibiéndolo que de no cumplir se tendría por no interpuesta la demanda presentada, o si se desecha su demanda para que pueda en su caso interponer el recurso que

proceda, y si llegara el juzgado a declararse legalmente incompetente.

El artículo 28 de la Ley de Amparo señala las notificaciones en los juicios de amparo de la competencia de los Juzgados de Distrito y entre ellos también se habla de la notificación que se debe hacer por oficio a las autoridades responsables únicamente en los casos en que se admita la demanda, para que rindan su informe justificado dentro del término de cinco días hábiles contados a partir de la legal notificación del auto de admisión.

Se da intervención al Agente del Ministerio Público de la Federación, para que de acuerdo a su representación social que le compete, en su momento procesal oportuno rinda pedimento.

Se señala en el auto de admisión la fecha y hora para que tenga verificativo la audiencia constitucional, a más tardar dentro del término de treinta días.

3.- Informe Justificado. Se glosarán las constancias de notificación de las partes y se acordará lo conducente respecto a los informes justificados de las autoridades responsables, dándose vista al quejoso para que en un término de tres días manifieste lo

que a su interés convenga y la tramitación de esto se limitará conforme al informe de la autoridad. Debe mencionarse que la autoridad responsable cuenta con un término de cinco días para rendir su informe, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 149 de la Ley de Amparo.

4.- Alegatos de Tercero interesado. En el caso de existir éste, también se le notifica personalmente la admisión de la demanda de garantías, para el efecto de que si lo estima pertinente comparezca a juicio en defensa de sus intereses.

5.- Ofrecimiento y preparación de pruebas. Desde el momento en que se admite la demanda de garantías se pueden tener como pruebas de la parte quejosa las documentales que acompaña con ella, sin perjuicio de hacer relación de ellas en la audiencia.

6.- Desahogo de Pruebas. Se analizarán toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las que fueren contra la moral o contra derecho; la prueba documental se puede rendir u ofrecer desde el momento en que se presentó la demanda; la pericial, testimonial y de inspección ocular deberán anunciarse por lo menos cinco días hábiles antes de la audiencia constitucional, sin contar el día de su presentación ni el de la celebración, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 151 de la Ley de

Amparo .

7.- Alegatos. Son las manifestaciones que hace el quejoso para apoyar los argumentos expresados en su demanda de garantías; combatir lo expresado por las autoridades responsables en sus informes justificados y justificar porqué debe concedérsele el amparo y protección de la justicia federal.

8.-Sentencia. Posteriormente a la celebración de la audiencia constitucional en la cual se analizarán todas las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y se oirán los alegatos, se pronunciará en la misma audiencia la sentencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107, fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dada la carga de trabajo que existe, puede dictarse o engrosarse la sentencia con posterioridad a la celebración de la audiencia constitucional. Asimismo, cabe señalar, que en el juicio constitucional hay tres tipos de sentencia que ponen fin a dicho juicio; las que sobreseen, las que niegan al quejoso la protección de la Justicia Federal por él solicitada y las que se la conceden.

9.- Diversos actos tendientes al cumplimiento de la Sentencia. Entre estos actos se encuentran el incidente de inejecución de sentencia, previsto en el artículo 105 de la Ley de

Amparo; el recurso de queja por defecto o exceso en el cumplimiento a que se refiere el artículo 95, fracción IV, del mismo ordenamiento legal; repetición del acto reclamado e inconformidad.

Finalmente, todas estas fases, se dividen entre si para formar las cuatro etapas procesales del juicio de amparo indirecto que son: la expositiva, probatoria, alegatos o conclusiones y, resolutive, los cuales han quedado precisadas.

3.4. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

Ahora bien, Don Eduardo Pallares refiere que "... la improcedencia es la situación procesal en la cual, por no existir todos los presupuestos procesales del juicio constitucional no debe admitirse la demanda de amparo ni tramitarse el juicio."³³

El Juez de Distrito examinará, ante todo, el escrito de demanda; y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, establecidas éstas en el artículo 73 de la Ley de Amparo, la desechará de plano, sin suspender el acto reclamado.

La Ley de Amparo contiene dos clases de improcedencias.

³³ PALLARES, Eduardo, Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo, Pág. 118.

Las primeras, podríamos llamarlas, aquellas en las que en el escrito de demanda, el juez de Distrito encuentra un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, lo que conduce a desechar de plano esa demanda (artículo 145 de la Ley de Amparo) y,

La segunda, por no existir motivo manifiesto e indudable de improcedencia, el Juez de Distrito admite la demanda de garantías, pero posteriormente de las pruebas aportadas por las partes, se pone al descubierto alguna causal de improcedencia, la cual será decretada al momento de dictarse sentencia definitiva dentro de la audiencia constitucional.

3.5. SOBRESEIMIENTO.

El sobreseimiento procede en los casos previstos en el artículo 74 de la Ley de Amparo. Y es la resolución judicial por la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión sobre el fondo de la controversia.

Cabe señalar que las causales de improcedencia, no son el único motivo del sobreseimiento, sino que existen otros que de igual manera dan por extinguida la instancia y de ahí que se establezca que la diferencia de ambas figuras procesales, tal como quedó asentado en el capítulo que antecede, estriba en que la

improcedencia es una de las causas del sobreseimiento, mientras que éste, es la consecuencia de aquélla.

Ahora bien, el sobreseimiento es una resolución judicial, definitiva, que extingue o pone fin a la instancia, a través de dicha resolución, no se entra a estudiar el fondo del asunto, es decir, no se determina la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados.

Sin embargo, se debe de aclarar que cuando alguna, causal de improcedencia motivo de sobreseimiento del juicio de garantías, implique una cuestión relacionada íntimamente con el fondo del asunto, el amparo no debe de sobreseerse, sino entrar al estudio de los conceptos de violación.

La sentencia de sobreseimiento pone fin al juicio sin hacer declaración alguna sobre si la Justicia de la Unión ampara o no, a la parte quejosa y, por lo mismo, no crea derechos u obligaciones a las partes, por lo que, sus efectos son dejar las cosas tal como se encontraban antes de la interposición de la demanda, y la responsable está facultada para obrar conforme a sus atribuciones.

CAPITULO 4

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN.

4.1. CONCEPTOS DE INCIDENTE Y DE SUSPENSIÓN.

Incidente.

“José Becerra Bautista considera sobre el tema que: Incidente, (del latín; *incidere*, que significa sobrevenir, interrumpir, producirse). Procesalmente, los incidentes son procedimientos que tienden a resolver controversias de carácter adjetivo relacionadas inmediata y directamente con el asunto principal.”³⁴

“Cipriano Gómez Lara dice que son eventualidades procesales que comprenden los accidentes de realización incierta o conjetural que puede sufrir el proceso en su desenvolvimiento y desarrollo.”³⁵

Esencialmente son un mini proceso que, en forma de juicio, se da dentro de un proceso principal en el que se satisfacen las formalidades esenciales del procedimiento, cuya finalidad es resolver algún obstáculo de carácter procesal y excepcionalmente

³⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, t. V, Editorial UNAM, México, 1984, Pág.66.

³⁵ Op. Cit., Pág. 263.

de fondo o sustantivo que impide o dificulta la tramitación y ejecución del juicio principal.

Suspensión.

La palabra “suspensión”, en general, se deriva del latín *suspensio* Suspendere (suspender) es levantar, colgar o detener una cosa en alto, en el aire; diferir por algún tiempo una acción o una obra.

Por lo tanto, suspensión en el juicio de amparo es la paralización, la detención del acto reclamado, de manera que si éste no se ha producido, no nazca, y, si ya se inició, no prosiga, no continúe, que se detenga temporalmente, que se paraliquen sus consecuencias o resultados, que se evite que éstos se realicen.

El incidente de suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, es una medida cautelar que, además de suspender los efectos del acto reclamado y mantener viva la materia del amparo, anticipan provisionalmente algunos efectos restitutorios de la resolución que se dicta en el juicio de amparo.

El doctor Ignacio Burgoa, define a la suspensión de acuerdo a la autoridad que la dicta, estimando lo siguiente: “Es aquel proveído judicial (auto o resolución que concede la suspensión de

plano u oficiosa, provisional o definitiva) creador de una situación de paralización o cesación, 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 y que el propio acto hubiese provocado.”³⁶

Y el doctor Carlos Arellano García lo define así: “Es la institución jurídica en cuya virtud, la autoridad competente para ello, ordena detener temporalmente la realización del acto reclamado en el juicio de amparo hasta que legalmente se pueda continuar o hasta que se decrete la inconstitucionalidad del acto reclamado en sentencia ejecutoria.”³⁷

Ahora bien, la suspensión del acto reclamado tiene por objeto paralizar la actuación de la autoridad responsable, manteniendo las cosas en el estado que guarden, con el fin de mantener viva la materia de amparo, como se menciona anteriormente, así como evitarle al quejoso daños y perjuicios que sean de difícil o imposible reparación, durante la tramitación del juicio de amparo en lo principal.

³⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, El juicio de amparo, Editorial Porrúa, México, 1998, Pág.711.

³⁷ ARRELLANO GARCÍA, Carlos, El juicio de amparo, Editorial Porrúa, México, 1997, Pág.292.

Sin embargo, cabe señalar que en los casos en que se llegara a negar la medida cautelar solicitada, no debe perderse de vista el criterio sustentado en la jurisprudencia, cuyo rubro es:

“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 APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.”³⁸

Ya que el juzgador debe advertir para efectos de la suspensión, que exista una apariencia de buen derecho que deba tutelarse, ni peligro en la demora con la ejecución de los actos que se reclamen, en términos del artículo 80 de la Ley de Amparo.

4.2. CLASES Y EFECTOS DE SUSPENSIÓN.

La suspensión mantiene viva la materia del amparo; pero si éste es su objeto principal, no es el único; pues también es evitar al agraviado, durante la tramitación del juicio constitucional, los perjuicios que la ejecución del acto que reclama pudiera ocasionarle; de ahí que existan dos géneros de suspensiones: la que tiene por objeto impedir que el acto reclamado se consuma irreparablemente, dejando sin materia el amparo, y la que se propone evitar perjuicios al agraviado; la primera es conocida en

³⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo III, abril 1996, Pág. 16.

la ley con el nombre de suspensión de oficio; a la segunda se le llama suspensión ordinaria o a petición de parte.

La suspensión de oficio, procede bajo los supuestos en el artículo 123 de la Ley de Amparo; y esta constituye una medida de carácter excepcional, autorizada en atención a la urgencia y gravedad del caso, la suspensión que llegare a decretarse en términos del artículo antes citado, únicamente surtirá efectos respecto de los actos que directamente pudieran causar al quejoso alguna de las lesiones descritas en dicha norma, es decir, que directamente pusieran en peligro su vida, permitieran su destierro, deportación o la imposición de penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, así como en lo que se refiere a aquellos actos que con su consumación hagan materialmente imposible reparar la violación a la garantía individual respectiva, acto que importe la destrucción de una cosa no fungible individual y concretamente determinada, existiendo por ello una relación de causalidad tal que justifique la adopción de la medida cautelar, surtiéndose así la procedencia de la suspensión de oficio en términos del artículo 123 de la ley de Amparo. Es mas, ni siquiera se requiere que se solicite la medida cautelar, sino que el juzgador al percatarse que se está en alguno de los supuestos, debe oficiosamente paralizar la ejecución del acto.

También procede la suspensión de oficio y se decretará de plano en el mismo auto en el que el Juez admita la demanda,

comunicándose sin demora a la responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, cuando los actos reclamados tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su substracción del régimen jurídico ejidal y no se requerirá de garantía para que surta sus efectos.

La suspensión a petición de parte.

En la suspensión ordinaria el propósito que se persigue es el de evitar perjuicios al agraviado con la inmediata ejecución del acto reclamado, y como esto interesa principalmente a aquél, y como nadie mejor que él puede estimar hasta qué punto le perjudica dicha ejecución, la ley supedita en cierto modo, la concesión de dicho beneficio a la voluntad del interesado, haciendo de la solicitud una condición de procedencia. Por eso, dicha suspensión se concede también, en la práctica con el nombre de suspensión a petición de parte.

La Ley de Amparo, establece que fuera de los casos a que se refiere el artículo correspondiente a la procedencia de la suspensión de oficio, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos señalados en el numeral 124 de la ley en la Materia.

Para el caso de que no se satisfagan los supuestos de la suspensión de oficio, procede por exclusión la medida a petición

de parte, siempre que se satisfagan los requisitos del citado artículo, consistente en que: 1.- Que sean ciertos los actos reclamados y los efectos o consecuencias combatidos. 2.- Que la naturaleza de los actos reclamados permita su paralización. 3.- Que la solicite el agraviado. 4.- Que no se afecte el interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. 5.- Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se cause al agraviado con la ejecución del acto; 6.- Que el acto reclamado sea de inminente ejecución. 7.- Que se acredite el interés para obtener la suspensión y 8.- Que no se defrauden los derechos de tercero.

Efectos.

La suspensión está vigente desde que es concedida y se extingue en el momento mismo en que se pronuncia la sentencia incidental correspondiente o en su caso la principal que cause ejecutoria, por lo que puede decirse que constituye un paréntesis dentro del juicio de amparo. Si la finalidad del amparo es proteger al individuo de los abusos del poder, la de la suspensión es protegerlo mientras dure el juicio constitucional.

Ahora bien, "Dictada la sentencia de fondo, si se concede el amparo, el acto reclamado ya no se producirá o ejecutará, pero por virtud de dicha sentencia, no de la suspensión, cuyos efectos cesan con el pronunciamiento de tal Sentencia una vez que ésta

ha causado Ejecutoria. Si se niega la protección solicitada la autoridad responsable podrá acordar el acto o proceder a su ejecución, bajo su más estricta responsabilidad.”³⁹

En consecuencia, Ignacio Burgoa, asevera lo siguiente: “la suspensión del acto reclamado, por lo general, nunca tiene efectos restitutorios del goce o disfrute de los derechos violados, pues tales efectos son privativos de la sentencia constitucional que otorgue al quejoso la protección o cesación temporales del comienzo, desarrollo o consecuencia del acto reclamado”.⁴⁰

Ahora bien, los efectos de la suspensión son exclusivamente sobre la ejecución del acto reclamado, ya que afecta las medidas tendientes a su ejecución, paralizándolas, impidiendo que el acto reclamado se ejecute o haciendo cesar tales medidas si la ejecución ya se ha iniciado.

Por otra parte, los efectos de la suspensión están regulados por los preceptos 138 y 139 de la Ley de Amparo. Con base en dichos señalamientos, enumeramos los siguientes efectos de la medida suspensiva:

a) La suspensión no impedirá la continuación del

³⁹ CAUTO, Ricardo, Tratado Teórico-Práctico de la Suspensión en el Amparo, Segunda Edición, México, 1998, Pág. 49.

⁴⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, El juicio de amparo, Editorial Porrúa, México, 1998, Pág.711.

procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado hasta dictarse resolución firme en él. No continuará el procedimiento si este dejara irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso.

b) La resolución que conceda la suspensión producirá sus efectos desde luego, aunque se interponga el recurso de revisión.

c) La suspensión dejará de producir efectos si el quejoso no llena, dentro de los cinco días siguientes al de la notificación, los requisitos que se le hayan exigido para suspender el acto reclamado. Teniendo en cuenta que en la práctica los jueces no imponen término y mientras subsiste la materia de suspensión sigue surtiendo efectos, y la autoridad responsable es quien tiene que hacer valer el hecho de que el quejoso no cumpla con la garantía dentro del término requerido.

d) El auto en que se niegue la suspensión definitiva deja expedita la jurisdicción de la autoridad responsable para la ejecución del acto reclamado, aun cuando se interponga el recurso de revisión; pero si el Tribunal Colegiado revocare tal resolución y concediere la suspensión, los efectos de ésta se retrotraerán a la fecha en que fue notificada la suspensión provisional, o lo resuelto respecto de la definitiva, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

4.3. SUSPENSIÓN PROVISIONAL.

Cuando se solicita la suspensión, el juez de Distrito debe acordar, en el auto admisorio de la demanda si es en ésta en la que se plantea tal solicitud, o en un acuerdo posterior si la petición se formula después de aquélla, que se forme por separado y por duplicado el cuaderno del incidente de suspensión. Y ésta es la única referencia que a dicha suspensión se hace en el cuaderno principal, ya que a partir de entonces todo lo referente a la multicitada suspensión se proveerá en el mencionado cuaderno incidental. El citado juez podrá, si hubiere peligro inminente de que se ejecute dicho acto con notorios perjuicios para el quejoso, ordenar, con la sola presentación de la demanda, que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando la medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible.

Esta medida cautelar, no solamente se solicita al presentar la demanda, sino que también puede ser después y el juzgador está obligado a analizar todas las constancias que obren en autos, así como se desprende de la siguiente tesis:

***“SUSPENSIÓN PROVISIONAL DEL ACTO RECLAMADO
DERIVADA DEL CONOCIMIENTO DE NUEVOS ACTOS.
EL JUEZ DE DISTRITO ESTÁ OBLIGADO A ANALIZAR***

TODAS LAS CONSTANCIAS QUE OBREN EN EL EXPEDIENTE PARA DECIDIR SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR. *Por regla general, al momento de dictarse el proveído sobre la suspensión provisional, únicamente se tiene a la vista el escrito de demanda de garantías y sus anexos, de tal suerte que el Juez Federal está constreñido a examinar solamente esas constancias para negar o conceder la medida precautoria. No obstante esa circunstancia, en la hipótesis de que la parte quejosa amplíe su demanda de garantías y solicite la suspensión provisional de los nuevos actos reclamados, que conoció con motivo del informe previo y anexos exhibidos por la autoridad responsable, el Juez de Distrito está obligado a tomar en cuenta todas las constancias que obren en el expediente para tomar su determinación, incluyendo el informe y anexos de mérito, pues precisamente esos documentos sirvieron de base a la parte quejosa para ampliar su demanda de amparo.”⁴¹*

4.4. SUSPENSIÓN DEFINITIVA

Para el otorgamiento de la suspensión definitiva deben reunirse los mismos requisitos que se exigen para la concesión de la suspensión provisional, así como el que se acredite el que sean ciertos los actos reclamados o los efectos y consecuencias combatidos, y que la naturaleza de esos actos permita su paralización.

“SUSPENSION DEFINITIVA. REQUISITOS. *Si bien de acuerdo con lo establecido por el artículo 130 de la Ley de Amparo, la suspensión definitiva de los actos reclamados está sujeta a las mismas condiciones de procedencia que la provisional, es decir que el quejoso se encuentra obligado a satisfacer los requisitos que previene el artículo 124 de la propia ley; sin embargo, el*

⁴¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Tomo XII, octubre 2000, Pág. 1327.

hecho de que el Juez de Distrito conceda la suspensión provisional por estimar que para ese efecto se satisficieron esos requisitos, en forma alguna releva a dicho quejoso de la obligación de hacerlo también para poder obtener la suspensión definitiva.”⁴²

Por lo que, es la resolución que normalmente pone fin al incidente de suspensión, una vez rendidos los informes previos y celebrada la audiencia incidental. En esa etapa procesal y con mayores datos, el juzgador hace una investigación más completa e informada de los presupuestos que rigen para en su caso otorgar o negar la suspensión definitiva y se pronuncia al respecto.

Otra peculiaridad importante respecto al tema de la presente tesis es la decisión de su mutabilidad o flexibilidad en el caso de que se den hechos supervenientes, tal y como lo establece el artículo 140 de la ley de la materia, ello obedece en parte a “una serie de limitantes que rigen por cuanto a las pruebas en el incidente cautelar, lo que justifica el reexaminar cuáles son los hechos que realmente se han actualizado y, con base en ellos, proveer lo conducente.”⁴³

4.5. TRAMITACIÓN DEL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN

1.- Suspensión provisional. En el propio auto inicial dictado en

⁴² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, Tomo LXIV, abril, 1993, Pág. 42.

⁴³ TRON PETIT, Jean Claude, Manual de los incidentes en el juicio de amparo, Primera Edición, Editorial Themis, México, 1997, Pág. 174.

los autos incidentales se señalará fecha y hora para que tenga verificativo la audiencia incidental para resolver sobre la suspensión definitiva la cual se fijará dentro de los tres días hábiles siguientes, y también requerirá a las autoridades responsables rindan su informe previo en un término de veinticuatro horas al de la notificación del mismo, mientras tanto, el mismo día del auto admisorio se declarará en los cuadernos incidentales concedida o negada la suspensión provisional, en el caso de que le conceda ésta surtirá sus efectos hasta aquél en que a las autoridades responsables se les notifique la resolución relativa a la suspensión definitiva.

2.- Suspensión Definitiva. Después del auto de suspensión provisional, se glosan las constancias de notificación a las autoridades responsables y sus respectivos informes previos en los cuales reconocerán si es cierto o no el acto que se les atribuye, expresando los hechos que estimen convenientes. Posteriormente, se abre audiencia incidental igualmente analizando pruebas y alegatos, se dicta una interlocutoria en la que se declara la negación o concesión de la suspensión definitiva de los actos que el quejoso reclama.

3.- Especial pronunciamiento o cumplimiento. Se precisa que la suspensión definitiva surte sus efectos hasta en tanto se notifique a las autoridades responsables el cumplimiento de la

sentencia de fondo. Y siempre y cuando el quejoso cumpla con la garantía que se le haya fijado, en caso de que se haya establecido alguna.

4.6. TIPOS DE PRUEBAS QUE SON ADMISIBLES PARA LA SUSPENSIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

En la audiencia incidental son permisibles únicamente, de conformidad con el artículo 131, de la Ley de Amparo, la prueba documental, la de inspección ocular y la testimonial, estas pueden ofrecerse y desahogarse en la audiencia incidental, sin que tales probanzas requieran anuncio previo. Cabe aclarar que la última probanza sólo se admite en los amparos cuyo acto reclamado importen peligro de privación de la vida, ataque a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o alguno de los prohibidos por el artículo 22 Constitucional.

4.7. NEGATIVA DE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA.

Se niega la suspensión ya sea provisional o definitiva cuando los actos que se reclaman sean:

1.- Consumados, porque equivaldría a darle a la medida cautelar efectos restitutorios que ni siquiera son propios de la

sentencia de fondo y menos podría tenerlos la resolución que se pronuncie en el incidente cautelar, máxime que el objeto de éste es impedir la realización de ciertos actos, lo que lógicamente sólo puede evitarse cuando no se han materializado.

2.- Futuros de realización incierta, porque no tenemos la certeza de que suceda el acto que se reclama, sin embargo, ello sólo puede ocurrir y determinarse en la audiencia incidental con vista a los informes previos y demás elementos de prueba que se ofrecen con toda oportunidad, y no en la relativa a la provisional, porque no se cuenta con todos los datos mas que los expuestos en la demanda de garantías

3.- Cuando los actos que se reclaman contravengan disposiciones legales y afectan el interés social y orden público. Esto es, situaciones en las que cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le ocasiona un daño que de otra manera no resentiría. En todo caso 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 pretenden evitar.

4.- Negativos.- Son aquellos en los que la autoridad

responsable se rehúsa a hacer algo y contra ellos es improcedente conceder la suspensión, por otra parte si bien procede la suspensión contra actos negativos cuando se trate de prohibiciones con efectos positivos, ello no es aplicable cuando se decreta una orden judicial para abstenerse de realizar un acto, cuyos efectos son esencialmente negativos y debe negarse la suspensión precisamente por decretarse una obligación de no hacer, máxime si esa orden judicial se emitió en beneficio de terceros.

Por otra parte, el artículo 125 de la Ley de Amparo, dispone que:

“En los casos en que es procedente la suspensión, pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero, se concederá si el quejoso otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtiene sentencia favorable en el juicio de amparo.

Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero perjudicado, que no sean estimables en dinero, la autoridad que conozca del amparo fijará discrecionalmente el importe de la garantía.”

La garantía es requisito de efectividad (la suspensión ya fue concedida, y surte efectos si se otorga la garantía). Pero la

suspensión concedida en los términos indicados puede quedar sin efecto si el tercero da, a su vez, caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías (o de la infracción al sistema de división de atribuciones entre las autoridades federales y las de los estados) y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso como consecuencia de la ejecución de los actos reclamados, en el supuesto de que sea amparado.

Sin embargo, para que surta efectos la caución que ofrezca el tercero con el propósito de invalidar la suspensión concedida al quejoso, aquél debe cubrir previamente el costo de la que haya constituido éste, costo que comprenderá, según sea la garantía que hubiese otorgado.

No obstante lo que acaba de exponerse, el Juez de Distrito no debe admitir la contragarantía y dejar sin efecto la suspensión por él concedida, cuando de ejecutarse el acto reclamado quede sin materia el amparo, lo mismo que cuando la afectación de los derechos del tercero no sea estimable en dinero.

4.8. CONCESIÓN DE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA.

El Juez de Distrito deberá tener en cuenta, para conceder la medida cautelar definitiva, que se cumplan con las condiciones

previstas por el artículo 124, de la Ley de Amparo; es decir, que la solicite el agraviado, que de otorgarse la suspensión 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 consumación del acto de autoridad.

4.9. PROCEDIMIENTO DE REQUERIMIENTO DE CUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN.

Los acuerdos que se dicten en el incidente de suspensión son de mayor trascendencia, por lo que deben ser puntual y cabalmente cumplidos al igual que las sentencias que se dicten en el principal, por lo que en el cumplimiento y ejecución de la suspensión definitiva no existe un procedimiento específico, ya que el artículo 143 de la Ley de Amparo remite a lo dispuesto en los artículos 104 y 105, párrafo primero; 107 y 111, de la propia ley.

Por lo que las autoridades señaladas como responsables en el escrito de demanda de garantías están obligadas a acatar el auto que decreta la suspensión provisional y en su caso definitiva.

En el supuesto de que la sentencia que concede el amparo tiene por objeto restituir al agraviado en el goce de sus derechos

infringidos, restableciendo las cosas al estado anterior, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea negativo, el efecto será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de cumplir con lo que el derecho violado exija.

Lo anterior significa que, otorgada la suspensión definitiva, el juez comunicará la resolución sin demora alguna a las autoridades responsables para su cumplimiento y lo harán saber a las demás partes; si dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación a las responsables la resolución no quedara cumplida o no se encontrase en vías de ejecución, el Juez de Distrito, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, requerirá al superior inmediato de la responsable para que obligue a ésta a cumplir sin demora la resolución; y si la responsable no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente a ella; cuando el superior inmediato de la responsable no atendiere el requerimiento y tuviere a su vez, superior jerárquico, también se requerirá a este último; las autoridades requeridas como superiores jerárquicos incurren en responsabilidad, por falta de cumplimiento de la resolución, en los mismos términos que las responsables; cuando la resolución de que se trata no haya sido cumplida, no obstante las órdenes del juez, comisionará al Secretario o Actuario de su dependencia para que dé cumplimiento a la propia resolución, cuando la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, el mismo Juez se constituirá en el lugar en que deba

darle cumplimiento, para ejecutarla por si mismo.

Pero si no se obtuviese el cumplimiento de la interlocutoria por los demás medios, el Juez de Distrito solicitará por los conductos legales el auxilio de la fuerza pública, para hacerla cumplir. A este procedimiento se le conoce como “incidente de inejecución”.

Que en el caso concreto aplica al cumplimiento de la suspensión concedida.

Finalmente, también existe un recurso que se puede promover cuando ha habido exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión, ya sea provisional o definitiva; tal recurso es el de queja consignado en la fracción II del artículo 95 de la Ley de Amparo, que determina que el recurso es procedente: “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”.

CAPÍTULO 5

MARCO JURÍDICO DE LA MODIFICACION Y VIOLACIÓN AL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN.

Como ya se refirió en capítulos anteriores al admitirse la demanda de garantías, se ordena formar por duplicado el incidente de suspensión y en el primer proveído que recae a dicho incidente se determina si es procedente conceder o negar la suspensión provisional, además de señalar fecha y hora para la celebración de una audiencia incidental, y requerir a la autoridad responsable para que rinda su informe previo, una vez celebrada la audiencia incidental se dictará una interlocutoria que resolverá negar o conceder la medida suspensiva definitiva.

Ahora bien, en caso de que se haya concedido la medida cautelar solicitada, ya sea de manera provisional o definitiva, y exista incumplimiento por parte de la autoridad responsable es procedente la denuncia de violación a dicha suspensión, la cual se tramita ante el mismo juez de Distrito que conoce del asunto. Asimismo, es importante señalar que también puede actualizarse una modificación o revocación del auto que resolvió sobre la suspensión por ocurrir un hecho superveniente, esto es, la realización de un acontecimiento posterior al dictado de ese auto y

que cambia el estado jurídico de las cosas. A continuación se desglosarán dichos supuestos.

5.1. INCUMPLIMIENTO DEL AUTO QUE CONCEDE EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN.

El incumplimiento al proveído o interlocutoria por el que se concede la suspensión, se actualiza en el momento en que la autoridad responsable, previamente notificada, no suspende la ejecución del acto que se le reclama, lo que conduce irremediabilmente a la violación del acuerdo o resolución que concedió la suspensión.

En la mayoría de los casos la obligación que surge para la autoridad responsable es de abstención, esto es, de no hacer, de no persistir en llevar a cabo las consecuencias del acto reclamado, “la suspensión no sólo prohíbe una acción, sino que impone una omisión... la responsable está obligada a mantener las cosas y a impedir actos de sus subordinados o de particulares que la contraríen.”⁴⁴

Por lo tanto, esa paralización de la conducta de la autoridad, implica que no se altere o menoscabe la situación jurídica y fáctica

⁴⁴ GONGORA PIMENTEL, Genaro, La suspensión en materia administrativa, México, Editorial Porrúa, 1993, Pags. 36-53.

contemplada en la suspensión, manteniendo las cosas en el estado en que se encuentran, al grado tal que sus subordinados o incluso los particulares no la contraríen.

Pero también la obligación de la autoridad responsable puede derivar en un hacer (supuesto de excepción) cuando ello sea necesario para preservar la materia del juicio y consiste en impedir por todos los medios a su alcance que la situación jurídica materia del juicio se altere o deteriore, preservando las cosas en el estado original.

Por ejemplo, conservar bienes que deben permanecer secuestrados por la autoridad, dándoles el mantenimiento necesario tal y como correspondería hacerlo a cualquier depositario.

La suspensión es obligatoria y vinculativa entre las partes a partir de que se concede, no obstante que no se haya exhibido la garantía respectiva o que la autoridad aún la ignore. En este último supuesto, la autoridad responsable no incurre en responsabilidad en el caso de violarla, porque se justifica su comportamiento con el desconocimiento de la medida cautelar, en virtud de que no se le notificó a tiempo.

Ahora bien, de no atender la autoridad responsable con sus

deberes (ya sean de abstención, no hacer u omitir, o de acción) puede incurrir en una violación ya sea de carácter absoluto (incumplimiento) o de carácter parcial (exceso o defecto), como en seguida se expone.

5.2. VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN.

La finalidad del incidente de violación a la suspensión consiste en mantener la operatividad y eficacia del proveído o interlocutoria que concede la suspensión; conminando a las autoridades a acatar dicha decisión en lo subsecuente, y mantener las cosas en el estado que tenían al momento en que se decretó la suspensión, preservando con ello la materia del juicio hasta en tanto se decida la controversia en lo principal.

En este orden de ideas, para poder determinar la violación a la suspensión, se requiere de tres elementos que los Tribunales Federales se han ocupado en determinar, y que consisten en:

- a) Que el Juez de Distrito haya concedido la suspensión.
- b) Que dicha suspensión se haya notificado legalmente a las autoridades responsables.
- c) Que con fecha posterior a la notificación a las autoridades

responsables hayan efectuado los actos respecto de los cuales se concedió la suspensión.

Estos elementos se desprenden de la tesis que a continuación se transcribe:

“SUSPENSIÓN PROVISIONAL, VIOLACIÓN A LA. DEBE QUEDAR PROBADO EL MOMENTO EN QUE COMENZÓ A DARSE.” *Se considera necesario que estén acreditadas tres cuestiones que resultan indispensables, y que son: primeramente, que la medida cautelar de que se trata haya sido concedida por el Juez Federal; en segundo lugar, que la citada suspensión haya sido notificada a las autoridades responsables; y finalmente, en tercer término, debe estar probado que en fecha posterior a la notificación de la medida suspensiva, las autoridades ejecutaron los actos reclamados.”⁴⁵*

Asimismo, también existe el supuesto que la suspensión provisional se conceda y que las autoridades responsables no acaten dicha medida; y posteriormente, por resolución interlocutoria se niegue la suspensión definitiva, en todo caso, el Juez de Distrito se encuentra imposibilitado para exigir el cumplimiento de la suspensión provisional, en virtud de la negativa decretada en la suspensión definitiva, por lo que debe dejar a salvo los derechos que el quejoso pueda tener para exigir el pago de daños y perjuicios por la violación de la suspensión provisional en tanto estuvo vigente, lo anterior en términos de los artículos 130, 143 y demás relativos de la Ley de Amparo.

⁴⁵ Semanario Judicial de la Federación, *Tesis*, Tribunales Colegiados de Circuito, Volumen 205-216, Séptima Época, Pág. 523.

5.2.1. Etapa Procesal.

El incidente de violación a la suspensión puede promoverse desde el momento en que se haya concedido la suspensión, no obstante que se haya interpuesto en su contra el recurso de queja (fracción XI, del artículo 95 de la Ley de Amparo) tratándose de la suspensión provisional, o el recurso de revisión en contra de la suspensión definitiva (artículo 83, fracción II, inciso a), ya que con independencia de la tramitación de los recursos señalados persiste la eficacia de las medidas cautelares que se hubieren decretado y, de ser violentada la suspensión, procede restablecer las cosas al estado original antes de la infracción.

Por otra parte, cuando la parte quejosa denuncia la violación a la suspensión provisional de los actos reclamados, antes de que se resuelva sobre la suspensión definitiva, el juez de Distrito debe tramitar en lo sucesivo dos procedimientos distintos dentro de la vía incidental: uno para Resolver sobre la Suspensión Definitiva, y otro para Determinar si las autoridades incurrieron en desacato de la medida cautelar esto es, la tramitación de la denuncia de incumplimiento a la suspensión provisional no impide que se resuelva sobre la suspensión definitiva, lo anterior, conforme a la siguiente tesis cuyo contenido se transcribe:

“SUSPENSIÓN PROVISIONAL, DENUNCIA DE INCUMPLIMIENTO A LA. SU TRAMITACIÓN NO IMPIDE QUE SE RESUELVAN SOBRE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA.” Cuando la parte quejosa en un juicio de garantías denuncie la violación a la suspensión provisional de los actos reclamados, antes de que se resuelva la suspensión definitiva, el Juez de Distrito deberá tramitar en lo sucesivo dos procedimientos distintos dentro del propio incidente: uno para resolver si concede la suspensión definitiva y otro para determinar si las autoridades incurrieron en desacato de la medida cautelar. Aunque cada procedimiento requiera de una tramitación propia (por ejemplo la solicitud de informe, vista con su contenido, etcétera), dicha tramitación puede desarrollarse simultáneamente ya que no existe precepto legal o principio jurídico que obliguen al juzgador a interrumpir el procedimiento en lo relativo a la suspensión definitiva hasta que se resuelva sobre la denuncia a la violación; por el contrario, parecería injustificado retrasar oficiosamente la resolución definitiva en el incidente so pretexto de decidir sobre el incumplimiento de la medida provisional, pues bien podría suceder que la quejosa tuviera tanto o mayor interés en obtener una suspensión definitiva, que en comprobar los fundamentos de su denuncia. Piénsese, verbigracia en el caso de que se concediera la suspensión provisional únicamente respecto de algunos actos reclamados: en este supuesto, de retrasarse la resolución de la suspensión definitiva la peticionaria podría sufrir graves perjuicios, pues entonces las autoridades contarían con mayor tiempo y oportunidad para ejecutar los actos en relación con los cuales no se otorgó la medida provisional. Por otra parte, la circunstancia de que ambos procedimientos se desarrollen simultáneamente no significa que deban resolverse en un mismo fallo o que entre ellos exista necesariamente una relación cronológica determinada. En realidad, cada resolución deberá pronunciarse tan pronto como concluya la tramitación de su respectivo procedimiento, de ahí que pueda ocurrir primero la decisión referida al incumplimiento de la suspensión y después la relativa a la suspensión definitiva, o viceversa, o ambas en un mismo fallo. Al respecto, conviene tener presente que la eficacia directa de ambas resoluciones es diferente; la declaración de que se ha violado la suspensión provisional tiene por efecto que se deje

insubsistente el acto violatorio de la medida cautelar y que se determine la responsabilidad administrativa o penal de la autoridad por su desacato, en tanto que la suspensión definitiva provoca que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran hasta que se resuelva por sentencia ejecutoriada el juicio en lo principal, en razón de lo cual no existe entre ambos una necesaria relación cronológica. Además, en todo caso, la influencia o trascendencia que ejercerá una sobre otra dependerá, en cada asunto, de que existan constancias procesales surgidas en la tramitación que no puedan servir de apoyo, objetivamente, a la resolución del otro procedimiento."⁴⁶

5.2.2. Tramitación.

Como en la ley no se establece un momento procesal a partir del cual deba iniciarse la tramitación del incidente de violación a la suspensión, éste podrá formularse en cualquier momento, siempre y cuando se encuentre vigente la suspensión, es decir, desde el momento en que se concede y hasta que concluye el juicio en lo principal por sentencia firme, siendo competente el Juez de Distrito para tramitar y resolver dicho incidente.

El fundamento para formular la denuncia de violación a la suspensión se encuentra en los artículos 143, 104, 105, párrafo primero, 107 y 111 de la Ley de Amparo, los cuales establecen que para la ejecución y cumplimiento del auto de suspensión, son aplicables diversas reglas respecto de la ejecución de sentencias,

⁴⁶ Semanario Judicial de la Federación, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Tomo 205-216, Sexta Parte, Séptima Época, Pág. 518.

cuyo estudio se realiza en párrafos posteriores.

Así, una vez presentado el escrito por el que se promueve el Incidente de Violación a la Suspensión, el Juez de Distrito debe dictar un acuerdo inicial en cuyo contenido substancialmente contiene lo siguiente:

1.- Ordena formar el incidente de suspensión.

2.- Requiere a la autoridad responsable para que dentro del término de veinticuatro horas rinda su informe respecto de los hechos materia de la violación a la suspensión.

3.- Se le apercibe a la Autoridad Responsable, que en caso de que no rinda el informe respectivo, se tendrán por presuntamente ciertos los hechos que se contienen en el incidente de violación a la suspensión.

4.- Se señala fecha para la celebración de una audiencia.

5.- En la práctica, los Jueces de Distrito fundamentan el acuerdo anterior, con las disposiciones relativas a la suspensión provisional, (ya que donde existe la misma razón debe aplicarse la misma disposición), asimismo, el mencionado acuerdo lo dictan en los cuadernos incidentales, o en su caso, pueden ordenar que se

forme otro cuadernillo por duplicado.

6.- Una vez que la autoridad responsable rinde su informe, con su contenido se dará vista a la parte quejosa, para que manifieste lo que a su interés legal convenga, ya que en dichos informes la autoridad responsable puede negar la violación que se le atribuye, en cuyo caso, la carga de la prueba se corre a cargo de la quejosa, quien deberá demostrar tal violación, así como la siguiente tesis lo señala:

“VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA DE LOS ACTOS RECLAMADOS, INCIDENTE DE. INFORME NEGATIVO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE. CARGA DE LA PRUEBA. Si la parte quejosa afirmó que la autoridad responsable realizó actos que violaron la suspensión definitiva otorgada en su favor, y la referida autoridad, en su informe respectivo, negó haber efectuado acto alguno tendiente a desobedecer la medida cautelar de que se trata, será a dicha quejosa a la que correspondía probar su afirmación, con base en el principio general de derecho consistente en que quien afirma debe probar su dicho.”⁴⁷

7.- Una vez que los informes solicitados fueron rendidos por la autoridad responsable, o sin ellos, se procederá a celebrar la audiencia señalada, en la que se desahogarán las pruebas ofrecidas por las partes y se dictará la sentencia que proceda conforme a derecho.

8.- La Resolución del Juez de Distrito que ponga fin al

⁴⁷ Tesis VII. 2°. A.T. & K, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Octubre 1999, Pág. 1362.

incidente de violación a la suspensión provisional, puede ser en dos sentidos:

a) Que no existe violación a la suspensión, toda vez que la autoridad responsable acreditó el respeto a la medida suspensiva.

b) Que la autoridad responsable violó en perjuicio del quejoso la medida cautelar ordenada en autos, en este supuesto deberá requerir a la autoridad responsable para que cumpla con lo estrictamente ordenado en la suspensión concedida.

9.- Las resoluciones anteriores, así como los proveídos de trámite que se dicten en la substanciación del incidente de violación a la suspensión, pueden ser controvertidas a través de la interposición del recurso de queja, previsto en el artículo 95, fracción VI de la Ley de Amparo.

5.2.3. Sanción e Impugnación.

Todas las autoridades se encuentran obligadas a respetar el acto de suspensión concedida, ya sea que tengan el carácter de ordenadoras o ejecutoras, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XVII Constitucional, 105, 107 y 206 de la Ley de Amparo, ya que en caso de no hacerlo, incurren en

responsabilidad aun de carácter penal, equiparable al delito de abuso de autoridad, tipificado en el artículo 215 del Código Penal Federal.

Ahora bien, para que se configure el delito de violación a la suspensión, no sólo se requiere que el auto donde se concedió la misma a la parte quejosa haya sido notificado a la autoridad responsable, sino que es necesario que tal notificación esté realizada debidamente, por lo que para que se configure la hipótesis delictiva, y en especial del elemento integrador de referencia, se deberá analizar si la notificación a la autoridad responsable fue debidamente realizada.

Asimismo, para que se acredite este delito, no es suficiente que el Juez de Distrito en materia administrativa que conoció del incidente respectivo haya declarado procedente y fundada la denuncia de violación a la suspensión, es además necesario que la autoridad del proceso penal tenga a la vista los elementos de convicción que se tomaron en consideración para llegar a tal conclusión, a fin de que también sean valoradas conforme a las reglas del Código Federal adjetivo de la materia, pues para el efecto del proceso penal, tales pruebas solo acreditan la denuncia de un hecho posiblemente delictuoso, mas no por ello deben tenerse por plenamente comprobados todos los elementos de convicción que el Juez de Distrito en Materia Administrativa tomó

en cuenta para emitir tal decisión, por tratarse de un procedimiento distinto al penal, de lo contrario carecería de objeto la práctica del procedimiento al estar imposibilitado el procesado para demostrar la inexistencia del delito imputado y, por tanto, para desvirtuar las pruebas que haya tomado en consideración el Juez que conoció del incidente respectivo, lo cual sería jurídicamente inadmisibles, al pasar por alto las garantías que le confiere el artículo 20 Constitucional.

5.3. RECURSO DE QUEJA.

El recurso de queja previsto en la ley de Amparo, en su artículo 95, fracción VI, señala lo siguiente:

“ARTICULO 95.- El recurso de queja es procedente:

(...)

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 reparable por las mismas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia con arreglo

a la ley.”

La importancia de esta fracción destaca en el sentido de que dicho recurso es procedente en contra de aquellas resoluciones que no admitan el recurso de revisión.

Al respecto cabe destacar, que aun y cuando el artículo 83, fracción II de la Ley de Amparo, prevé diversos supuestos relacionados con la suspensión definitiva, ninguna de esas hipótesis se refiere a la resolución de violación a la suspensión, y en la práctica se confunde que dicha resolución de violación a la suspensión es recurrible en revisión, sin embargo, como ya se dijo, la resolución que resuelve la violación a la suspensión definitiva, es recurrible a través del recurso de queja.

5.4. PRUEBAS O HECHOS SUPERVENIENTES.

La otra causa, a que se hizo alusión al inicio de este capítulo, por la que puede modificarse o revocarse una medida suspensiva, es el hecho superveniente.

Para definir el significado de hecho superveniente, existen tres conceptos que concurren para establecerlo: a) nuevo hecho; b) nuevas pruebas relativas a un hecho y, c) falsedad del contenido del informe.

a) Nuevo hecho. En el se comprenden todos aquellos

acontecimientos, desconocidos por el quejoso al momento de dictarse la medida suspensiva, y que tienen el poder de cambiar el estado jurídico de las cosas. Tal como lo señala la siguiente tesis que se transcribe:

“SUSPENSION POR CAUSA SUPERVENIENTE. Debe entenderse por causa superveniente 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; pero si las pruebas que el quejoso rinde tienden a justificar cosas o hechos que ya existían con anterioridad y que no se comprobaron en su oportunidad, no existe motivo para conceder la suspensión por causa superveniente.”⁴⁸

Un ejemplo de un hecho nuevo, es cuando las autoridades responsables niegan inicialmente los actos reclamados, motivando la negativa de la suspensión definitiva por falta de materia, y posteriormente los ejecutan o tratan de ejecutarlos, ello constituye también un hecho superveniente para los efectos del artículo 140 de la Ley de Amparo.

Asimismo, no es un hecho superveniente, aquel acto que no fue reclamado en el juicio de garantías, pues el mismo no es ni puede ser materia de la litis constitucional.

⁴⁸ Semanario Judicial de la Federación, Tesis, Primera Sala, Tomo CV, Quinta Época, Pág. 239.

b) Nuevas pruebas relativas a un hecho.- Por ellas se entiende a la existencia de elementos probatorios desconocidos por el quejoso y cuya valoración, tendrá como consecuencia la modificación o revocación de la suspensión concedida, debe quedar claro que no pueden ser elementos de prueba que por negligencia no hayan sido ofrecidos por el quejoso, o que se trate de las pruebas ofrecidas por éste con distinto desahogo. Sobre este particular, conviene citar la siguiente tesis:

“SUSPENSIÓN. REVOCACIÓN POR CAUSA SUPERVENIENTE”. *La revocación por causa superveniente prevista en el artículo 140 de la Ley de Amparo requiere para su operancia la concurrencia de los siguientes elementos: a) El acaecimiento de un hecho posterior a la resolución dictada cuya revocación se pretende, o que el hecho aducido haya acontecido con anterioridad a dicha resolución, sin que las partes hayan tenido conocimiento de tal hecho, o hayan podido recabar pruebas sobre el mismo; b) Que ese hecho sea de tal naturaleza que cambie la situación jurídica que tenían las cosas antes de resolver sobre la suspensión; y; c) Que no se haya pronunciado sentencia ejecutoria en el juicio de amparo de que se trate.”⁴⁹*

Ejemplo de lo anterior, lo constituye el desconocimiento de un tercero perjudicado que no fue llamado oportunamente al juicio, ya que al ser parte en el juicio de garantías tiene derecho a intervenir y aportar pruebas las que finalmente son también hechos y pruebas supervenientes, que pueden servir de base para modificar la interlocutoria de suspensión, y si no se toman en cuenta, se dejaría

⁴⁹ Semanario Judicial de la Federación, *Tesis*, Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito, Volumen 205-216, Séptima Época, Pág. 523.

a dicho tercero perjudicado en estado de indefensión. Para que proceda modificar o revocar la suspensión, deben existir actos nuevos y posteriores a la fecha en que el auto de suspensión se decretó, y desconocidos para el juez que lo dictó y no en actos anteriores, porque entonces no pueden considerarse como hechos supervenientes.

c) Falsedad del contenido del informe previo.- Las autoridades responsables tienen la obligación de informar al juez de Distrito dentro del término de veinticuatro horas si los hechos que se les atribuye son ciertos o no, por lo que puede darse el supuesto que dichas autoridades nieguen la existencia de los mismos, no obstante que éstos sean ciertos, en este caso, la negativa de las autoridades tendrá como consecuencia la negativa de la suspensión definitiva, la cual podrá revocarse o modificarse una vez que se demuestre la existencia del acto que se les reclama. Por lo antes señalado se cita la siguiente tesis:

“INFORMES PREVIOS, FALTA DE VISTA A LAS PARTES CON LOS”. Independientemente de que el juez no está obligado por algún precepto a dar vista a las partes con los informes previos, ello no significa que precisamente por no hacerlo se les deje en estado de indefensión, en atención a lo dispuesto por el artículo 136 de la Ley de Amparo, que señala: “las partes podrán objetar en cualquier tiempo el contenido del informe previo. En los casos previstos en el artículo 204 de esta ley, se considerará hecho superveniente la demostración de falsedad del contenido del informe y el juez podrá modificar o revocar la interlocutoria en que hubiese concedido o negado la suspensión”. Es decir, las partes

no quedan en estado de indefensión en razón de que tienen expedito el derecho para que en cualquier tiempo se objete el contenido de lo asentado en tales informes.”⁵⁰

Es decir, se trata de un caso, que si bien no se refiere a hechos ocurridos con posterioridad al proveído suspensivo, sí implica el conocimiento de hechos que se desconocían por el juez al momento de resolver sobre la medida cautelar y, que su conocimiento superveniente, puede implicar la reconsideración de la medida, tal como lo establece el artículo 136 de la Ley de Amparo.

5.5. REVOCACIÓN O MODIFICACIÓN AL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN.

La modificación de un proveído implica la idea de cambiar, reformar, enmendar, corregir o adicionar su contenido pero dejando intocado su sentido original. Se refiere al modo y a los aspectos accesorios, según el siguiente concepto: “Limitar, determinar o restringir las cosas a un cierto estado o calidad en que se singularicen y distinguen unas de otras. Transformar o cambiar una cosa mudando alguno de sus accidentes. Dar un nuevo modo de existir a la substancia material”⁵¹.

⁵⁰ Semanario Judicial de la Federación, *Tesis*, Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito, Volumen 139-144, Séptima Época, Pág. 156.

⁵¹ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Madrid, Espasa Calpe, S.A., 1970, 19ª. Edición, p. 885.

En cambio, la revocación de un proveído significa invalidar, derogar o eliminar, afectando su substancia y estructura fundamental, alterando por supuesto el sentido original, según lo siguiente: “Dejar sin efecto una concesión, un mandato o una resolución. Dejar sin efecto una declaración de voluntad o un acto jurídico en que unilateralmente se tenga tal potestad.”⁵² Y afecta requisitos de procedencia.

5.5.1. Etapa Procesal.

Ahora bien la etapa procesal de la modificación es durante la misma etapa que la que se da la violación a la suspensión como ya se mencionó en el punto 5.2.1 del presente trabajo de tesis que se estudia.

5.5.2. Tramitación.

Cualquiera de las partes está facultada para promover el incidente de revocación o modificación a la suspensión por hecho superveniente, siendo necesario que conforme al artículo 140 de la Ley de Amparo, se acredite la existencia de un hecho superveniente y trascendente, a partir de lo cual, corresponde al Juez de Distrito disponer el trámite del incidente respectivo, por involucrar razones de interés social, esto es, que se conozca la

⁵² Idem.

verdad procesal a fin de estar en posibilidad de preservar la materia del amparo y evitar perjuicios a la sociedad o terceros.

5.5.3. Sanción e Impugnación.

La sanción e impugnación del incidente de revocación o modificación a la suspensión por hecho superveniente, es la misma que se imputa en el capítulo antes mencionado con el número 5.2.3 por incurrir en responsabilidad como servidor público y aún de carácter penal, equiparable al delito de abuso de autoridad, tipificado en el artículo 215 del Código Penal Federal.

5.6. RECURSO DE REVISIÓN

Ahora contrario a lo que acontece en el incidente de violación en la suspensión, la revocación o modificación del auto que concede la suspensión por hecho superveniente, es impugnable mediante el recurso de revisión, ya que dicho medio de defensa contempla el supuesto en estudio en su inciso b), de la fracción II, del artículo 83 de la Ley de Amparo, el cual textualmente dispone:

“ARTICULO 83.- Procede el recurso de revisión:

I.- Contra las resoluciones de los jueces de Distrito ó 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;

La tramitación de este recurso se realiza en términos de lo previsto en los artículos 85, 86, 88, 89, 90 y 91 de la Ley de Amparo, los que esencialmente establecen: La Competencia, el término para interponerlo, sus formalidades, cómo se remite y califica por el Superior, su procedencia ya sea al Tribunal Colegiado o éste a su vez a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sus resoluciones y también en su caso sanciones.

5.7 PROPUESTA.

En principio, es necesario dejar claro lo que se ha expuesto a lo largo del presente trabajo el sentido de que el artículo 95, fracción VI de la Ley de Amparo, establece que procede el recurso

de queja contra toda resolución dictada durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, que no admita expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83; es decir, dicho precepto legal establece que es precisamente el recurso de queja el que debe agotarse para impugnar la resolución dictada por el juez de Distrito en el incidente de violación a la suspensión, ya que la naturaleza de dicha resolución no lo contempla la fracción II del mencionado artículo 83 de la Ley de Amparo, puesto que en ella se prevén diversos supuestos recurribles en revisión, que se relacionan con la suspensión definitiva, y toda vez que al no comprender expresamente las resoluciones de violación a la suspensión Provisional éstas quedan excluidas de ser combatidas mediante el recurso de revisión.

Lo anterior es así, en virtud de que el legislador estableció limitativamente en el artículo 83, fracción II de la Ley de Amparo los casos específicos en que procedería el recurso de revisión, esto es, contra resoluciones en que se conceda o niegue la suspensión definitiva; modifiquen o revoquen el auto que conceda o niegue la suspensión definitiva; o se niegue dicha revocación o modificación; y estableció que todas las demás resoluciones relacionadas con la suspensión, fuesen impugnadas mediante el recurso de queja, siempre y cuando se satisfagan los extremos que prevé el artículo 95, fracción VI y XI, de la Ley de la Materia.

Entonces, si se considera que la resolución dictada en el incidente de violación a la suspensión no se encuentra prevista de manera expresa en la fracción II del artículo 83, de la Ley de Amparo (Recurso de Revisión), y que por su naturaleza trascendental y grave puede causar daño o perjuicio a alguna de las partes (quejoso o autoridades responsables, según el caso), no reparable en sentencia definitiva, indudablemente que contra esa resolución procede el recurso de queja, que prevé la fracción VI del artículo 95 de la Ley de Amparo.

Sin embargo, en la actualidad y en la práctica existe confusión para los gobernados, al interponer el medio de defensa en contra de la resolución que se dicta en el incidente de violación a la suspensión, ya que en la mayor parte de los casos consideran que es procedente el recurso de revisión previsto en el artículo 83, fracción II, de la Ley de Amparo, en la que supuestamente estiman que podría encuadrar la hipótesis en contra de la resolución que se dicte en la denuncia de violación a la suspensión ya sea provisional o definitiva, sin embargo, en ese inciso únicamente podría impugnarse la modificación o revocación a la medida cautelar, ocasionada por hechos supervenientes y no la violación materia del presente estudio.

En virtud de lo anterior, la propuesta específica de este trabajo consiste, para que en su momento se pudiera realizar una reforma al artículo 83 de la ley de Amparo, en el que se adicione un

inciso más a la fracción II; en la que expresamente se señale que en contra de la resolución dictada por el Juez de Distrito en el incidente de violación a la suspensión provisional o definitiva sea procedente el recurso de revisión, lo anterior, con el fin de evitar posibles confusiones a los gobernados, que en la práctica se ven muy a menudo, en relación con el recurso de queja previsto por el artículo 95, fracción VI de la Ley de Amparo, pues con este recurso no se contempla la responsabilidad en la que haya incurrido la autoridad responsable con el otorgamiento de la suspensión provisional o definitiva y ni respecto a la violación que haya realizado la responsable en relación con lo jurídico materia por lo que se haya concedido la medida cautelar; ya que dicho precepto señala que es procedente contra las resoluciones que dicten los jueces de Distrito, durante la tramitación del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83 de la Ley de Amparo.

Finalmente, al agregar un inciso más a la fracción II del artículo 83 de la Ley de Amparo, como un medio de defensa para hacer valer contra la resolución que se dicte en el incidente de violación a la suspensión, se evitaría pérdida de tiempo a la parte quejosa y que sus derechos pudiesen quedar desprotegidos, pues al interponer el recurso de queja que prevé el artículo 95, fracción VI, del citado ordenamiento legal, no se le da el tratamiento de una resolución definitiva, pues el fin de tal recurso, es determinar si hubo alguna violación formal y no así salvaguardar toda la materia del juicio en lo principal, ello con el fin de que a la parte quejosa

no se le deje en estado de indefensión durante el procedimiento del Juicio de Amparo Indirecto.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La suspensión en el amparo es el proveído judicial en virtud del cual se paraliza en forma temporal la ejecución del acto reclamado, impidiendo se produzcan sus efectos y consecuencias, hasta en tanto se resuelva el juicio de Garantías en definitiva, conservando con ello la materia del juicio y evitando así se causen daños y perjuicios de difícil o imposible reparación al agraviado; es decir, mediante la suspensión el juez ordena a la autoridad responsable mantener las cosas en el estado jurídico en que se encuentran al decretarla.

SEGUNDA.- La Interlocutoria que concede o niega la suspensión definitiva puede ser modificada o revocada por un hecho superveniente que le sirva de fundamento, mientras no se haya pronunciado sentencia ejecutoriada de fondo; entendiéndose por “hecho superveniente” toda aquella circunstancia surgida con posterioridad a la interlocutoria suspensiva y que alteran las condiciones que el juez valoró para fijar los efectos y consecuencias de dicha interlocutoria.

Ahora bien, la revocación o modificación por hecho superveniente de la interlocutoria no podrá resolverse de plano por el juez del conocimiento, sino que deberá sujetarse a la

substanciación del incidente respectivo, siguiendo las mismas reglas que la ley señala para la resolución de la suspensión definitiva. Contra la resolución que modifica o revoca la suspensión procede el recurso de revisión ante el mismo juzgado que conoció del asunto para que éste lo remita con su expediente debidamente integrado y el original de los agravios al Tribunal Colegiado de circuito que corresponda por turno.

TERCERA.- Se viola la suspensión cuando las autoridades responsables desobedecen el mandato de suspensión.

La violación a la suspensión se puede dar en dos momentos distintos, cuando se contraviene el auto que concede la suspensión provisional y el segundo se da con el incumplimiento a la interlocutoria suspensiva.

En el primer caso, la suspensión tiene por objeto mantener las cosas en el estado en que se encuentren al momento de decretarla, y hasta que se notifique a las autoridades responsables la interlocutoria correspondiente, tal medida pretende la conservación de la situación que prevalezca en ese momento, por lo que las autoridades responsables están obligadas a no llevar a cabo o ejecutar los actos reclamados, sus efectos y consecuencias extendiéndose dicha obligación a cualquier otro acto que tenga el

mismo sentido de afectación independientemente de la motivación de tales actos.

La suspensión provisional no actúa sobre actos específicos, sino que trata de mantener una situación obligando a las responsables a no alterarla. Por lo tanto, hay violación a la suspensión provisional cuando las autoridades responsables modifiquen el estado jurídico que guardan las cosas al momento de decretarse la medida cautelar, por la realización de cualquier acto que altere tal situación, aún cuando dicho acto pudiera tener motivos distintos de los actos que se reclaman.

Tratándose de suspensión definitiva, si tomamos en cuenta que su finalidad es la de paralizar los actos reclamados, sus efectos y consecuencias, hasta en tanto se dicta la resolución de fondo del asunto, veremos que los proveídos de suspensión definitiva imponen a las autoridades obligaciones de “no hacer” por lo que únicamente admiten cumplimiento o incumplimiento. En conclusión, hay violación a la interlocutoria suspensiva cuando la autoridad responsable ejecuta o realiza el acto específico señalado como reclamado el cual se ordenó paralizar por la interlocutoria suspensiva.

CUARTA.- En materia de amparo sólo la sentencia de fondo tiene plenos efectos restitutorios.

Se atribuye a la interlocutoria suspensiva, efectos restitutorios derivados de lo establecido por el artículo 139, párrafo segundo de la Ley de Amparo. Sin embargo, no debemos concluir que son efectos restitutorios que impliquen la constitución de un derecho para el agraviado; sino más bien se trata de efectos retroactivos que mantienen en forma provisional al agraviado en el goce de la garantía violada, hasta que se resuelva el juicio de amparo, en definitiva, sin que ello implique el reconocimiento de algún derecho al agraviado.

QUINTA.- Los efectos retroactivos de la interlocutoria suspensiva consisten en que las consecuencias del acto que se reclama se vuelvan al estado en que se encontraban al momento en que se decretó el auto suspensivo; es decir, se regresa a la situación que prevalecía antes de que la autoridad responsable ejecutara el acto reclamado por haber quedado expedita su facultad para ello, al denegarse la suspensión definitiva.

El criterio que ha prevalecido hasta ahora es el que en el momento en que es negada la suspensión provisional o en su caso la definitiva, y la autoridad responsable ejecuta el acto reclamado

y con posterioridad (ya sea por la revocación o modificación por hecho superveniente o por violación a la suspensión) se concede la suspensión, esta retrotraerá sus efectos al momento en que se decretó el auto suspensional o la interlocutoria suspensional, según corresponda.

SEXTA.- Finalmente, si se considera que la resolución dictada en el incidente de violación a la suspensión no se encuentra prevista de manera expresa en la fracción II del artículo 83, de la Ley de Amparo, y que por su naturaleza trascendental y grave puede causar daño o perjuicio a alguna de las partes no reparable en sentencia definitiva, indudablemente que contra esa resolución procede el recurso de queja, sin embargo, en la práctica existe confusión en el gobernado sobre qué medio de defensa interponer en contra de la resolución dictada en el incidente de violación a la suspensión, ya que en la mayoría de los casos consideran que es procedente el recurso de Revisión previsto en el artículo 83, fracción II de la Ley de Amparo, en la que se estima que podría encuadrar el supuesto de revocación o modificación por un hecho superveniente y no por la violación que la autoridad realiza al no cumplir con lo que se ordena en el incidente de violación a la suspensión, por lo que en base a lo anterior, se propone que se adicione un inciso más a la fracción II del artículo 83 de la Ley de la materia, en la que de manera indubitable se señale que en contra de la resolución dictada en el incidente de violación a la

suspensión sea procedente el recurso de revisión, lo anterior evitaría pérdida de tiempo a la parte quejosa y que sus derechos pudiesen quedar desprotegidos, pues al interponer el recurso de queja que prevé el artículo 95, fracción VI, del citado ordenamiento legal, no se le da el tratamiento de una resolución definitiva, pues el fin de tal recurso, es determinar si hubo alguna violación formal y no así salvaguardar toda la materia del juicio en lo principal, ello con el fin de que a la parte quejosa no se le deje en estado de indefensión durante el procedimiento del Juicio de Amparo Indirecto.

BIBLIOGRAFÍA

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal, Editorial Duero, México 1992

TENA RAMÍREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-1991, Editorial Porrúa, México 1991

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México 1998

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, Ley de Amparo Comentada, Editorial Duero, S.A. de C.V., México 1990

Diccionario Enciclopédico "EPASA", Tomo III, Tercera Edición, Madrid.

Manual del Juicio de amparo, Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, Editorial Themis. 1988

ARELLANO GARCÍA Carlos. El juicio de amparo, México, Porrúa. 1982

GÓMEZ Lara, Cipriano, TEORÍA GENERAL DEL PROCESO, Octava Edición, Edit. Porrúa, México 1990

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Manual del Juicio de Amparo, Segunda Edición, Editorial. Themis, México, 1995

CHAVEZ CASTILLO, Raúl, Juicio de Amparo, Segunda Edición, Editorial Harla. México, 1998

SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto, Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 2001

NORIEGA, Alfonso, Lecciones de Amparo, Tomo I, Quinta Edición, Editorial Porrúa, México, 1997

GONGORA PIMENTEL, Genaro, Introducción al Estudio del Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1999

ARELLANO GARCÍA, Carlos, El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1997

NORIEGA, Alfonso. Lecciones de Amparo, Quinta Edición, Tomo I, Editorial Porrúa, México, 1997

CD, Suspensión del Acto Reclamado , Semanario Judicial de la Federación ,Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época, Volumen 103-108 Primera Parte, Pág. 13.

PALLARES, Eduardo, Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo,

Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, t. V, Editorial UNAM, México, 1984

CAUTO, Ricardo, Tratado Teórico-Práctico de la Suspensión en el Amparo, Segunda Edición, México, 1998

TRON PETIT, Jean Claude, Manual de los incidentes en el juicio de amparo, Primera Edición, Editorial Themis, México, 1997

IUS 2010 Jurisprudencias y Tesis Aisladas Junio de 1917- Junio 2010, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Poder Judicial de la Federación