

"LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN JUICIOS
DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA
EN EL TERMINO QUE ESTABLECE EL ARTICULO 131,
PRIMER PARRAFO DE LA LEY DE AMPARO"

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
HELENA CARIÑO MELLIN

Asesor: Lic. Irma Rubio Solís

MEXICO, DISTRITO FEDERAL

1997

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

DEDICATORIA

EL PRESENTE TRABAJO FUE REALIZADO CON ESFUERZO Y DEDICACION, SIMBOLIZANDO LA ESPERANZA DE CUANTO ME APOYASTE CON TU CARÍÑO Y CONSEJOS EN MIS ESTUDIOS, ESPERANDO SIEMPRE QUE SU CONTENIDO SEA DE UTILIDAD PARA TODOS.

CON MUCHO CARÍÑO Y AMOR PARA MI PADRE, DONDE QUIERA QUE SE ENCUENTRE. (MIGUEL CARÍÑO MONTALBAN q.e.p.d.)

A DIOS:

POR HABERME DADO SALUD Y SOBRE TODO POR ESTAR SIEMPRE CONMIGO.

A MI MADRE:

CON RESPETO Y GRATITUD POR HABERME DADO LA VIDA, POR EL ESFUERZO, CARÍÑO Y APOYO INCONDICIONAL QUE ME HA BRINDADO SIEMPRE; GRACIAS A ELLO CONCLUI MI CARRERA PROFESIONAL, LOGRANDO UNA DE LAS METAS MAS IMPORTANTES DE MI VIDA.

A MI ESPOSO Y A MI HIJO:

POR SU PACIENCIA, APOYO Y CARÍÑO.

A MI ABUELA:

POR SU AMOR Y CONFIANZA QUE DEPOSITA EN MI.

A MI HERMANO:

POR SU CARÍÑO Y APOYO.

A MIS TIOS:

POR SUS PALABRAS DE ALIENTO Y CARÍÑO QUE ME HAN BRINDADO.

A MIS PRIMOS:

POR LA AMISTAD Y EL ESTIMULO QUE ME HAN DADO.

A MIS MAESTROS:

POR SU COOPERACION Y CONOCIMIENTOS TRANSMITIDOS PARA LA REALIZACION DEL PRESENTE TRABAJO.

A LOS LICs.

**JORGE A. CRUZ RAMOS
EVA LAURA GARCIA VELASCO
ALEJANDRA DE LEON
JOSE LUIS DIAZ GONZALEZ**

POR SUS CONSEJOS Y CONOCIMIENTOS TRANSMITIDOS.

INDICE.

INDICE.	2
INTRODUCCION.	7
CAPITULO I. GENERALIDADES.	10
I.1 AUTODEFENSA.	10
I.2 AUTOCOMPOSICION.	13
I.3 PROCESO.	15
I.3.1. NATURALEZA Y FINES.	18
I.3.2. ACCION.	20
I.3.3. FUNCION JURISDICCIONAL.	22
I.3.4. SENTENCIA.	26
CAPITULO II. GENERALIDADES EN EL JUICIO DE AMPARO.	
II.1. ANTECEDENTES.	33
II.2. PROCESO DE AMPARO.	38
II.2.1. MEDIO DE DEFENSA CONSTITUCIONAL.	38
II.2.2. PARTICULARIDADES.	41
II.2.2.1. PARTES.	49
A) AGRAVIADO.	49
B) AUTORIDAD RESPONSABLE.	51
C) TERCERO PERJUDICADO Y MINISTERIO PUBLICO FEDERAL.	53

A LOS LICs.

**JORGE A. CRUZ RAMOS
EVA LAURA GARCIA VELASCO
ALEJANDRA DE LEON
JOSE LUIS DIAZ GONZALEZ**

POR SUS CONSEJOS Y CONOCIMIENTOS TRANSMITIDOS.

INDICE.

INDICE.	2
INTRODUCCION.	7
CAPITULO I. GENERALIDADES.	10
I.1 AUTODEFENSA.	10
I.2 AUTOCOMPOSICION.	13
I.3 PROCESO.	15
I.3.1. NATURALEZA Y FINES.	18
I.3.2. ACCION.	20
I.3.3. FUNCION JURISDICCIONAL.	22
I.3.4. SENTENCIA.	26
CAPITULO II. GENERALIDADES EN EL JUICIO DE AMPARO.	
II.1. ANTECEDENTES.	33
II.2. PROCESO DE AMPARO.	38
II.2.1. MEDIO DE DEFENSA CONSTITUCIONAL.	38
II.2.2. PARTICULARIDADES.	41
II.2.2.1. PARTES.	49
A) AGRAVIADO.	49
B) AUTORIDAD RESPONSABLE.	51
C) TERCERO PERJUDICADO Y MINISTERIO PUBLICO FEDERAL.	53

II.2.2.2. ORGANO JURISDICCIONAL.	54
II.2.2.3. SENTENCIA.	55
A) SOBRESEIMIENTO.	57
B) SENTENCIA QUE NIEGA LA PROTECCION DE LA JUSTICIA FEDERAL.	60
C) SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO Y PROTECCION DE LA JUSTICIA FEDERAL.	60

CAPITULO III. SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO.

III.1. ANTECEDENTES HISTORICOS.	64
A) LAS 7 LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.	64
B) PROYECTO DE LA LEY DE AMPARO PRESENTADO POR JOSE URBANO FONSECA EN 1850.	65
C) LEY ORGANICA REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 101 Y 102 DE LA CONSTITUCION DE 1861.	65
D) LEY REGLAMENTARIA CONSTITUCIONAL SOBRE EL RECURSO DE AMPARO DE 1869.	66
E) LEY DE AMPARO DE 1882.	66
F) CODIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERALES DE 1897.	67
G) CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE 1909.	67
H) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.	68
I) LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 104 DE 1919.	68
J) LEY DE AMPARO DE 1939.	69
K) REFORMAS AL ARTICULO 107 CONSTITUCIONAL DE 1950.	69
L) LEY DE AMPARO VIGENTE.	70

III.2. PROVIDENCIAS PRECAUTORIAS.	70
III.2.1. DENOMINACION.	70
III.2.2. CONCEPTO.	71
III.2.3. IMPORTANCIA DE LAS PROVIDENCIAS PRECAUTORIAS.	73
III.2.4. CARACTERISTICAS.	73
1.- PROVISORIEDAD.	73
2.- PERICULUM IN MORA.	74
3.- INSTRUMENTALIDAD.	75
4.- FLEXIBILIDAD.	75
5.- SUMARIAS.	76
III.2.5. REQUISITOS.	76
III.2.6. CLASIFICACION	78
III.3. SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO.	81
III.3.1. SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO COMO MEDIDA CAUTELAR.	81
1° LA PROVISORIEDAD DE LAS MEDIDAS CAUTELARES Y LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO.	82
2° PELIGRO EN LA TARDANZA.	83
3° INSTRUMENTALIDAD DE LAS MEDIDAS CAUTELARES Y LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO.	84
4° FLEXIBILIDAD.	84
5° SUMARIEDAD.	86
III.3.2. LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO CONFORME A LA CLASIFICACION DE LAS MEDIDAS CAUTELARES.	87
III.3.3. NATURALEZA JURIDICA.	88
III.3.4. CONCEPTO.	89
III.3.5. DIFERENTES CLASES DE SUSPENSION.	91
a) SUSPENSION DE OFICIO.	91
b) SUSPENSION A PETICION DE PARTE.	93
c) SUSPENSION PROVISIONAL.	100

d) SUSPENSION DEFINITIVA.	100
e) SUSPENSION POR HECHO SUPERVENIENTE.	101
ñ) SUSPENSION DE PLANO EN AMPARO DIRECTO.	102
g) SUSPENSION OTORGADA POR JUECES DEL ORDEN COMUN.	103
CAPITULO IV. LAS VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE RESOLVER LA SUSPENSION DEFINITIVA EN LOS INCIDENTES DE SUSPENSION DE LOS JUICIOS DE AMPAROS INDIRECTOS SEGUN LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 131, PARRAFO PRIMERO, DE LA LEY DE AMPARO.	
IV.1. CLASIFICACION DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN LA SUSPENSION DE LOS JUICIOS DE AMPARO INDIRECTOS.	
IV.1.1. ACTOS INMINENTES.	106
IV.1.2. ACTOS FUTUROS E INCIERTOS.	107
IV.1.3. ACTOS POSITIVOS Y ACTOS NEGATIVOS.	108
IV.1.4. ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS.	110
IV.1.5. ACTOS DECLARATIVOS.	110
IV.1.6. ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.	111
IV.1.7. ACTOS CONSUMADOS.	112
IV.1.8. ACTOS PROHIBITIVOS.	113
IV.2. PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION.	113
IV.2.1. VEROSIMILITUD DEL DERECHO.	114
IV.2.2. PELIGRO EN LA DEMORA.	115
IV.3. EFECTOS DE LA SUSPENSION.	116
IV.4. LOS INCIDENTES DE SUSPENSION EN LOS JUICIOS DE AMPAROS INDIRECTOS VENTILADOS ANTE LOS JUZGADOS DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.	118

IV.4.1. COMPETENCIA DE LOS JUZGADOS DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.	118
IV.4.2. EL AMPARO ANTE LOS JUECES DE DISTRITO.	120
IV.4.3. LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO.	122
IV.4.4. SUBSTANCIACION DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN CASO QUE EXISTA INCIDENTE DE SUSPENSION HASTA LA RESOLUCION DE LA SUSPENSION DEFINITIVA.	125
IV.5. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL ARTICULO 131 DE LA LEY DE AMPARO.	128
IV.5.1. EXPOSICION DE MOTIVOS DEL ARTICULO 131 DE LA LEY DE AMPARO.	129
IV.6. LAS VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE RESOLVER LA SUSPENSION DEFINITIVA EN LOS INCIDENTES DE SUSPENSION DE LOS JUICIOS DE AMPAROS INDIRECTOS SEGUN LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 131, PARRAFO PRIMERO, DE LA LEY DE AMPARO.	132
IV.6.1. VENTAJAS.	132
IV.6.2. DESVENTAJAS.	140
CONCLUSIONES.	147
BIBLIOGRAFIA	152

INTRODUCCION.

La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo es indudablemente de gran relevancia, pues gracias a esta institución se logra impedir que el juicio quede sin materia; esto se logra impidiendo que el acto se llegue a consumar irreparablemente, antes de que se haya resuelto en forma definitiva, si tal acto es o no contrario a la constitución, pues si tal consumación ocurre, no pueden volver la cosas al estado que guardaban antes de la violación. Así de esta manera, gracias a la suspensión del acto reclamado, no se queda sólo en teoría la protección que otorga la Justicia Federal al agraviado, evitando así las molestias que deriven por el transcurso del tiempo necesario en la tramitación del proceso constitucional., así como perjuicios que la ejecución del acto pudiera ocasionarle.

En otras palabras, de nada le serviría al particular intentar el juicio de amparo, si no puede tener una protección efectiva de la Justicia Federal, que se obtiene si a través de la suspensión logra que un acto reclamado de cualquier autoridad de la República, así sea de la más alta jerarquía, se paralice, mientras no se dicta una resolución definitiva en el juicio de amparo.

Ante la problemática que se presenta hoy en día en los Juzgados de Distrito, en cuanto a que conforme con el artículo 131 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito tiene la facultad de pedir a las autoridades responsables su respectivo informe previo dentro de las veinticuatro horas, en que sean notificadas y aunado a esto que transcurrido dicho término, con informe o sin él, se celebra la audiencia incidental en el término de setenta y dos horas y se dicta la resolución correspondiente. En algunos Juzgados de Distrito el término antes invocado no se respeta, ocasionando dilación en los juicios de amparo, mientras que en otros casos dada la agilidad ocasionan que los litigantes promuevan una gran diversidad de juicios de amparo, para obtener la suspensión provisional. De esta problemática pues, se tratará de enfocar

las ventajas y desventajas de cumplir con lo estipulado en el párrafo primero del artículo 131 de la Ley de Amparo.

En el primer capítulo trataremos el concepto de litigio, como el conflicto jurídico cuyos intereses contrapuestos deben de ser resueltos, explicaremos las tres opciones que existen para resolver ese conflicto de intereses como son: la autodefensa, la autocomposición y el proceso. De las formas anteriormente citadas se analizarán sus conceptos, características y diferencias entre cada una de ellas. Para nosotros la de mayor interés es la del proceso en detallaremos su distinción con el juicio y veremos como el derecho mexicano los considera como sinónimos. Nos enfocaremos a la naturaleza jurídica del proceso y su objetivo primordial. Dentro del proceso analizaremos tres instituciones importantes a saber: la acción, la función jurisdiccional de los órganos del Estado, y la resolución de los conflictos de intereses.

En el segundo capítulo trataremos las generalidades propias del juicio de amparo, denominado propiamente el proceso de amparo; en primer lugar, expongo algunos antecedentes históricos del juicio de garantías desde sus orígenes hasta la Constitución de 1917. En segundo término, analizaremos el proceso de amparo de amparo como medio de defensa constitucional de aquellos actos que vulneren las garantías individuales de los gobernados, su naturaleza jurídica y su característica esencial como proceso sumario enunciando asimismo los órganos de justicia que lo aplican. Posteriormente conoceremos las partes del juicio de amparo que indica el artículo 5° de la Ley de Amparo; y, por último, se estudiará la sentencia de amparo, los sentidos que puede tener el fallo del Juez de Distrito para emitir sus determinaciones.

En el capítulo tercero, expondré la suspensión del acto reclamado objeto fundamental en esta tesis, someramente se tratará los antecedentes históricos de esta institución; además, se estudiará los providencias precautorias y la suspensión del acto reclamado por qué es una medida precautoria; asimismo, los requisitos que establece la Ley de Amparo para otorgar la providencia cautelar y su importancia como medio para evitar que se consume el acto reclamado. Finalmente se detallarán los tipos de suspensiones que existen.

En el capítulo cuarto se muestra los diferentes tipos de actos de autoridad que debemos de tomar en cuenta para otorgar o no la suspensión del acto reclamado. Se analizará el fundamento constitucional de la suspensión del acto reclamado y veremos la exposición de motivos del legislador para considerar el término de tres días para resolver la suspensión definitiva solicitada por la quejosa. Someramente se estudiará desde la presentación de la demanda de amparo indirecto en la que hayan solicitado la suspensión del acto reclamado hasta su resolución de la suspensión definitiva. Por último, se tratará la controversia que suscita el término que establece el artículo 131 párrafo primero de la Ley de Amparo en cuanto a las ventajas y desventajas para resolver la situación de la suspensión definitiva y la propuesta que propongo para que se cumpla con dicho ordenamiento.

CAPITULO I GENERALIDADES.

El ser humano es un ser social; vive en sociedad porque en ella cumple su finalidad y ella le sirve para satisfacer sus indigencias. Todos los miembros de la sociedad tenemos diversas necesidades, de alimento, de vestido o de esparcimiento; las que reclaman ser satisfechas; los medios para lograr la satisfacción de las mismas se llaman bienes; los bienes son limitados. Si las necesidades humanas son ilimitadas y los bienes son susceptibles de satisfacerlas se presenta entonces la posibilidad de que varios hombres intenten satisfacer con el mismo bien las indigencias de cada uno. Por ejemplo, si dos hombres tienen hambre y el alimento disponible sólo es suficiente para satisfacer a uno de ellos, la satisfacción de la penuria de alguno no le importara al otro, habrá conflicto. Al conflicto que tiene relevancia jurídica se le denomina litigio.

Etimológicamente litigio proviene de las voces latinas "*lis, litis* y, más concretamente equivale a *litigium* que se traduce como pleito, o altercación en juicio"¹ y a "*lite* en italiano, que significa disputa."² Carnelutti da la definición, considerada como clásica, de litigio y dice: "*Llamo litigio al conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y por la resistencia del otro*"³. En otros términos, al litigio se le concibe simplemente como el conflicto que tiene trascendencia jurídica.

Una vez que se ha producido el litigio o conflicto jurídico entre dos partes con intereses contrapuestos debe ser solucionado. En principio se presentan dos posibilidades: cabe que se resuelva por obra de los propios litigantes - solución parcial -, o mediante la desición de un tercero ajeno al litigio - solución imparcial -. La solución del litigio llevada a cabo por las

¹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. Madrid: Espasa-Calpe, 1992 [21a ed.], p. 894.

² MEDINA LIMA, Ignacio, en Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M.: México, Porrúa, 1993 [6a. ed.], p. 2050.

³ Id.

propias partes en conflicto ofrece, a su vez, dos caminos posibles: la autocomposición, si uno de los litigantes consiente el sacrificio del propio al interés ajeno, y la autodefensa si se impone el sacrificio del interés ajeno. La solución imparcial, por su parte, se manifiesta en el proceso.

Autodefensa, autocomposición y proceso constituyen las tres formas de solución de un conflicto con trascendencia jurídica.

Entre ellas existen diferencias, pero, como se acaba de estudiar, todas nacen de la existencia de un litigio; el litigio es el presupuesto común de las tres figuras mencionadas. A continuación se analizará cada una de ellas.

I. 1. Autodefensa.

Autodefensa “etimológicamente se forma de la yuxtaposición de *auto*, elemento compositivo que significa propio o por uno mismo, y de *defensa*, que quiere decir acción de defenderse. Equivale, pues, a protegerse por si mismo o protección propia.”⁴ Sin embargo, esta noción no es suficiente para comprender lo que encierra el término de autodefensa en sentido jurídico. Incluso genera confusiones. Por ejemplo, si se entendiera por autodefensa cualquier forma jurídica de protección por si mismo se tendrían que considerar como una expresión de ella a todos los procesos en que alguna de las partes, en sentido material, asume directamente su defensa, sin la intervención de algún abogado que la represente. Mejor se puede decir que la autodefensa consiste en que “uno de los dos sujetos en conflicto, o aún los dos, intentan resolver o resuelve el litigio pendiente con el otro, mediante una acción directa, en lugar de servirse de una acción dirigida hacia un tercero imparcial que lo dirima”.⁵

La idea de la autodefensa puede expresarse en la frase “hacerse justicia por su propia mano”. Sus características son la imposición que hace una de las partes a la otra de la decisión que adopta y la ausencia de un tercero ajeno al litigio que habría de resolverlo. La existencia misma del estado, a la que se

⁴ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, op. cit., pp.164, 474.

⁵ ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto, Proceso, autocomposición y autodefensa. México:U.N.A.M., 1991 [3a. ed.], p. 18.

encuentra unida la idea de jurisdicción, orilla a considerar a la autodefensa como un mal, como un defecto en la organización estatal. Así se puede pensar que mientras mejor sea la organización y estructura del estado, la autodefensa deberá ser reducida paulatinamente e incluso eliminada.

La prohibición de la autodefensa es una regla general; regla que admite excepciones. En México, en particular, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra tal principio en su artículo 17, que dispone: "Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho." Las excepciones al enunciado general están dispersas en todo el ordenamiento jurídico. Sin pretender hacer una lista exhaustiva de todas ellas se citan las siguientes:

- a) La legítima defensa, (artículo 15, fracción III, del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal).
- b) El estado de necesidad, (artículo 15, fracción IV, del Código Penal).
- c) El cumplimiento de un deber y el ejercicio de un derecho (artículo 15, fracción V, del Código Penal).
- d) La obediencia debida (artículo 15, fracción VII, del Código Penal).
- e) El derecho que tienen los labradores a destruir animales bravios o cerriles y aves domésticas que perjudiquen sus plantaciones (artículos 865 y 866 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en materia federal).
- f) El derecho que tiene cualquier persona a destruir o capturar animales feroces que escaparen de su encierro (artículo 873 del Código Civil).
- g) El derecho con que cuentan el constructor o dueño de la hospedería para retener la obra mueble encargada y el equipaje del huésped, respectivamente, en el caso de que no se les pague por la prestación del servicio que han realizado.(artículos 2644 y 2669 del Código Civil).
- h) La excepción del contrato no cumplido, respecto de la cual se establece en la jurisprudencia que: "La excepción de contrato no cumplido, deriva de

los artículos 1949 del Código Civil para el Distrito Federal y 376 del Código de Comercio, permite al contratante demandado el cumplimiento de su obligación, suspender el cumplimiento hasta que el demandado cumpla la suya...”⁶

- i) El derecho de la sociedad anónima de enajenar las acciones pagaderas que no hayan sido liberadas dentro del plazo en ellas establecido. (artículo 118 de la Ley General de sociedades mercantiles).

En todos estos ejemplos, una de las partes del litigio resuelve unilateralmente el conflicto en que se halla involucrada, haciendo prevalecer su interés sobre el de su contrario, sin que para ello media la intervención de un tercero. La autodefensa es, en tales casos, un medio lícito de solución de controversias. Además, dadas las condiciones en que se presenta, constituye el medio idóneo para proteger los bienes jurídicos del particular que se autodefende, ya que en caso contrario, esperar la intervención de un tercero imparcial le causaría, por la tardanza natural que ello implica, lesiones posiblemente irreparables.

1.2. Autocomposición.

Autocomposición, al igual que autodefensa, es una palabra yuxtapuesta. Se constituye del “prefijo *auto* que significa propio o por uno mismo, y de *composición*, que entraña una acción de componer, que a su vez, en un sentido original quiere decir formar de varias cosas una, juntándolas o colocándolas con cierto modo y orden. De tal significado deriva otro paralelo: ordenar, concertar, reparar lo desordenado, descompuesto roto. Gramaticalmente autocomposición expresa la idea de una concertación o reparación, hecha por uno mismo, para la solución de algo descompuesto.”⁷

⁶ Semanario Judicial de la Federación. Tercera Sala. Octava Epoca. Primera Parte, rubro “Excepción de Contrato no cumplido. Sólo procede en obligaciones simultáneas” p. 295.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. op. cit. pp 164, 370.

"La autocomposición es la solución del litigio por obra de los litigantes. Es un arreglo pacífico del conflicto, por un acuerdo, expreso o tácito, de los interesados en él, sin acudir a una tercera persona extraña para que lo dirima." ⁸ No obstante a que, por regla general en la autocomposición falta una tercera persona que decida el litigio, en algunas ocasiones, puede coincidir con la tramitación de un proceso, en el que si existe ese tercero ajeno al conflicto. Pero no por eso la autocomposición deja de ser la forma resolutive que ponga fin al conflicto.

A diferencia de la autodefensa, medio de solución de conflictos en que se impone la decisión tomada, la autocomposición se manifiesta como una forma resolutive altruista debido a que se exterioriza en actitudes de renuncia o reconocimiento de intereses recíprocos entre las partes. Tal actitud altruista de las partes, que soluciona el conflicto, puede provenir bien de una de ellas o bien de ambas. Por eso, la autocomposición se manifiesta en tres formas distintas, a saber: renuncia o desistimiento, si la actitud la toma quien deduce la pretensión; allanamiento o reconocimiento, si deriva de quien resiste la pretensión; o transacción, si ambas partes se otorgan concesiones recíprocas.

Primero se verá el desistimiento. Desistir quiere decir "apartarse de una empresa o intento empezado a ejecutar o proyectado." ⁹ Se puede entender como la renuncia a la pretensión litigiosa deducida por la parte atacante. Es un acto unilateral del pretensor. El desistimiento opera principalmente en la materia civil -incluidas la administrativa y la mercantil- y con menor importancia en la penal. Se encuentran ejemplos en el artículo 34 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, el 74, fracción I de la Ley de Amparo y el 93 del Código Penal.

Por su parte, allanamiento, gramaticalmente, es el acto de conformarse con una demanda o una decisión. Empero, esto no es completamente satisfactorio. Por allanamiento debe entenderse el reconocimiento y la

⁸ FAIREN GUILLEN, Victor. Doctrina General del Derecho Procesal. Hacia una Teoría y Ley Procesales Generales, Barcelona: Librería Bosch, 1990, p. 20.

⁹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, op. cit., p. 507.

sumisión de la parte atacada a la pretensión litigiosa dirigida contra ella. También es un acto unilateral, pero de quien soporta o resiste la pretensión. Dada la existencia del principio de oficialidad en algunos procesos, concretamente en los familiares o penales, el allanamiento tiene mayor importancia en las ramas del derecho civil.

Finalmente la transacción; que proviene de transigir, verbo que significa ajustar algún punto dudoso litigioso conviniendo las partes voluntariamente en algún medio que componga y parta la diferencia de la disputa. Es una forma bilateral de autocomposición. Supone sacrificios o concesiones mutuas. El Código Civil la reconoce como un contrato; su artículo 2944 establece que: "La transacción es un contrato por el cual las partes haciéndose recíprocas concesiones, terminan una controversia presente o previene una futura". Esta es una muestra de la relevancia de la transacción como medio de solución de litigios, pero no se agota totalmente en los casos típicos del contrato apuntado.

I. 3. Proceso.

Hasta ahora se han visto dos formas de resolver un litigio, la autodefensa y la autocomposición, y se vio también que en algunos casos representan la mejor forma de hacerlo. Pero ellas adolecen de algún defecto que les impide constituirse como la forma ideal y normal de arreglar todos los litigios que se suscitan diariamente en la sociedad. La autodefensa, por ser una imposición, supone el empleo de la violencia, lo que la convierte en una solución peligrosa, al quedar a merced de la fuerza de cada una de las partes el resultado final del litigio. Por su parte la autocomposición tiene dos inconvenientes. Está subordinada al ánimo o capacidad de los litigantes para prosperar; por su naturaleza, si alguno de los contendientes no quiere o no puede transigir el otro se encuentra imposibilitado para arreglar su controversia por esta vía. Además aunque a primera vista aparece como una forma altruista, la práctica cotidiana puede hacer que con ella se disfraze la imposición que con violencia moral realice sobre la otra parte quien posea mayores recursos intelectuales o económicos.

En esas condiciones, la solución de los conflictos a través de la autodefensa y la autocomposición no siempre resulta justa. Por lo que la sociedad misma se encuentra interesada en la existencia de otra forma resolutive más eficaz y segura, que permita el desenvolvimiento pacífico y constante de cada uno de los miembros. Así, el estado se da a la tarea de dirimir las controversias que se presenten entre los particulares e instaura el proceso.

Proceso etimológicamente proviene del latín "*processus* que entraña una acción de ir hacia adelante. En su acepción común *proceso* significa progreso, transcurso de tiempo, desenvolvimiento. Todo proceso en una secuencia." ¹⁰

Proceso, en su sentido gramatical, puede ser empleado en cualquier rama del saber humano, se habla de un proceso químico, biológico o jurídico. La idea de proceso, en sentido jurídico, aparece también en todas las ramas del derecho: existe un proceso legislativo, un proceso administrativo y un proceso judicial. No obstante lo anterior, el término proceso refleja en la gran mayoría de las personas, con mayor frecuencia la idea de un proceso jurisdiccional a cargo de los órganos del poder judicial. Esta acepción de proceso es la que importa en nuestro estudio.

Frecuentemente la palabra juicio es empleada como sinónimo de proceso pero, en su esencia, son dos figuras distintas. El concepto de proceso ha quedado expuesto anteriormente. Por su parte, juicio en sentido genérico, es la facultad por la que el hombre puede distinguir el bien del mal y lo verdadero de lo falso; y de ahí, afirmar o negar algo respecto de una cosa. Jurídicamente podemos entender por juicio al acto de decir o mostrar el derecho; del latín *iudicium*. Sin embargo, al vocablo juicio se le han atribuido actualmente dos significados distintos en el derecho procesal. "En un sentido amplio se le considera como sinónimo de proceso y, más específicamente, sinónimo de procedimiento o secuela ordenada de actos a través de los que se desenvuelve todo un proceso. En un sentido restringido también se emplea la palabra juicio para designar sólo una etapa del proceso, la llamada

¹⁰ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. op. cit., p. 1185.

precisamente de juicio, y aún sólo se emplea para designar sólo a un acto, la sentencia.”¹¹

En el sentido amplio del término, juicio es sinónimo de proceso y así se dice, por ejemplo, juicio sumario, juicio universal, juicio civil, juicio penal o juicio de amparo, cuando en realidad se trata de proceso sumario, proceso universal, proceso civil, proceso penal o proceso de amparo. En la doctrina, Lucas Gómez y Negro, por ejemplo dice: “juicio es la disputa entre dos o más ciudadanos sobre la consecución de un derecho o castigo de un crimen, terminada por la sentencia o declaratoria del juez, la cual en el caso de ser condenatoria se lleva a efecto”.¹²

En el derecho positivo mexicano es más frecuente el empleo de la palabra juicio en su sentido amplio. Por ejemplo, el artículo 14 . segundo párrafo, de la Constitución dispone que: “Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos...”. El artículo 290 del Código Civil: “La muerte de uno de los cónyuges pone fin al juicio de divorcio...”. Y el 230 del Código Fiscal de la Federación: “En los juicios que se tramiten ante el Tribunal Fiscal de la Federación, serán admisibles toda clase de pruebas...”.

Incluso la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, formuló una tesis de jurisprudencia en la que sostiene: “La Suprema Corte tiene establecido en diversas ejecutorias, que por juicio para los efectos del amparo, debe entenderse el procedimiento contencioso desde que se inicia en cualquier forma, hasta que queda ejecutada la sentencia definitiva”.¹³ Independientemente de la diferencia que existe entre ellos, lo importante es

¹¹ OVALLE FAVELA, José, en Diccionario Jurídico Mexicano”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., p. 1848.

¹² GOMEZ Y NEGRO, Lucas, Elementos de Práctica Forense. Paris: Librería de Rosa. 1847, [4a. ed.], p. 27.

¹³ Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985. Tercera Sala. Cuarta Parte, tesis 168. rubro. “Juicio”, p. 508.

destacar la forma en que la sinonimia de los términos proceso y juicio es aceptada en el derecho mexicano.

1.3.1. Naturaleza y Fines.

Respecto de la naturaleza jurídica del proceso se han elaborado diversas explicaciones. A continuación se hace sólo una breve referencia a cada una de ellas.

- a) El proceso como un contrato. Algunos autores, de entre los que destacan Pothier, Demolombe y Aubry y Rau, parten de una concepción histórica. Retoman la idea romana de la *litis contestatio* para elaborar el concepto de contrato judicial, por el que ambos litigantes de común acuerdo aceptan someter a la decisión del juez el litigio que los enfrenta. Así el efecto, que produce la cosa juzgada entre las partes es una consecuencia lógica del principio contractual *res inter alios acta* (las convenciones sólo afectan a los contratantes). La crítica a esta postura se funda en que no es necesario el consentimiento del demandado para la tramitación del proceso: con o sin su voluntad queda vinculado al proceso que se le cita, lo que no debería ocurrir si se tratara efectivamente de un contrato.
- b) El proceso como cuasicontrato. "Tesis que sustenta De Guén-yeu. El carácter de cuasicontrato es atribuido a la *litis contestatio* y de ella se extiende al proceso: como la *litis contestatio* no presenta el carácter de un contrato, puesto que el consentimiento de las partes no es completamente libre, ni de delito ni de cuasidelito, se le debe reconocer el de cuasicontrato. De la misma manera, si el proceso no es contrato ni delito ni cuasidelito, es un cuasicontrato." ¹⁴

¹⁴ Citado por Eduardo Coutore en *Fundamentos de Derecho Procesal Civil*: Mexico Editorial Nacional. 1984. pp. 126 a 128.

- c) El proceso como relación jurídica. El proceso es una relación jurídica en cuanto que varios sujetos, investidos de poderes determinados por la ley, actúan en vista de la obtención de un fin. Por lo que el proceso, como relación jurídica, entraña entre sí la unión de los sujetos del proceso. Se le critica que el conjunto de actos procesales tiene como finalidad llegar a una sentencia, que tiene el efecto de un negocio jurídico, es decir, modificar las relaciones jurídicas materiales entre las partes; entonces, si la sentencia y los actos procesales que le anteceden son la causa de una relación jurídica, los hechos que crean una relación jurídica no pueden ser a su vez una relación jurídica.
- d) El proceso como institución jurídica. Esta explicación de la naturaleza jurídica del proceso se encuentra inserta en la concepción institucional del derecho de Renard y Hauriou. "El proceso es una de tantas instituciones jurídicas. El término institución tiene una primera acepción que equivale a establecimiento, creación u organización; son instituciones, en ese sentido, la familia, la empresa, el estado, etcétera. En esta acepción, proceso es un complejo de actos, un método, un modo de acción regulado por el derecho para obtener un fin. El proceso es una creación del derecho para lograr alguno de sus fines."¹⁵

Sin hacer afirmación alguna respecto de cual de dichas teorías acerca de la naturaleza jurídica del proceso es la mejor o más aceptada, de todas ellas cabe resaltar la función que se le atribuyen al proceso. Independientemente de la figura jurídica en que pretenda encuadrarse al proceso, éste siempre se vincula a una finalidad; es un medio para conseguir un fin, ya sea como contrato, como institución jurídica o como relación jurídica. El proceso se explica por su fin. Al proceso se debe entender como el instrumento normal previsto por el estado para la solución de toda clase de conflictos jurídicos. Por lo tanto se deduce que, el proceso es el medio idóneo para dirimir imparcialmente por acto de juicio de la autoridad, un conflicto de intereses

¹⁵ COUTURE, Eduardo J., op. cit., pp. 139 a 140.

con relevancia jurídica. Lo que lo caracteriza es su fin: la decisión imparcial de un conflicto mediante una sentencia. El proceso por el proceso no existe; no se procesa por procesar. El proceso es, antes que otra cosa, el instrumento, el medio, y entonces sirve a un fin, y ese fin es hacer justicia mediante la solución de un conflicto de intereses sometido a los órganos del estado y su fin es privado y público a la vez. Satisface el interés individual comprometido en el litigio, y el interés social de asegurar la efectividad del ordenamiento jurídico. Satisface dos finalidades que, respectivamente, podrían llamarse "represiva" y "preventiva", a saber: restaurar el orden jurídico alterado por el litigio y evitar que se perturbe el orden jurídico por obra de la autodefensa. En otros términos, el proceso atiende tanto a un interés individual y específico, que se circunscribe a cada uno de los litigios que resuelve, como a un interés social y genérico, que se extiende a cuantos litigios puedan someterse a la jurisdicción de un estado. No puede hacerse una jerarquización entre los fines público y privado del proceso. Ambos son importantes; determinar cual es primero y cual después carece de sentido.

1.3.2. Acción.

El litigio o conflicto jurídico que debe resolverse mediante el proceso surge por el choque de intereses opuestos. Intereses que tienen un titular, que recibe el nombre de parte. Parte, etimológicamente, deriva de *pars, partis*, que corresponde a porción o fracción en nuestro idioma.

En términos generales, procesalmente, "parte es aquel que disputa con otro en juicio sobre alguna cosa, ya sea como actor o demandante o como reo demandado. Cualquiera de los litigantes, sea el demandante o el demandado."

¹⁶ Al respecto Hugo Alsina escribe: "En todo proceso intervienen dos partes: una que pretende en nombre propio o en cuyo nombre se pretende la actuación de una norma legal, por lo cual se le llama actora, y que frente a la cual esa actuación es exigida, por lo que se llama demandada." ¹⁷

¹⁶ ESCRICHE, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia: México Cárdenas editor y distribuidor, 1979, t. II, p. 1326.

¹⁷ ALSINA, Hugo. Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial: Buenos Aires: Compañía Argentina de editores, 1941, T. I, p. 276.

El medio que tienen los particulares para acceder a la jurisdicción se llama derecho de acción. El derecho de acción es la llave del proceso. Couture lo concibe como "el poder jurídico que tiene todo sujeto de derecho de acudir a los órganos jurisdiccionales para reclamarles la satisfacción de una pretensión".¹⁸ Es el derecho a someter un litigio a la decisión de los órganos del Estado. Ese poder le corresponde al ser humano como atributo de su personalidad, ya que por naturaleza tiene el derecho de defender sus bienes (vida, libertad, propiedad, etcétera) y si se proscribiera la autodefensa y no se prescribiera la autocomposición, debe concederse el derecho de acudir ante el estado para que se le haga justicia. Una vez que los particulares han sido privados de la facultad de hacerse justicia por sí mismos, paralelamente, el ordenamiento jurídico los ha dotado del derecho de acción y al estado del deber de la jurisdicción.

Pero el derecho de acción no sólo cumple con el objetivo de salvaguardar al individuo, sino que tiene a su vez la misión de asegurar el respeto del orden jurídico transgredido y, por ello, la sociedad está interesada en su respeto y ejercicio. Al igual que el proceso, la acción tiene un fin público.

Esta finalidad privada del derecho a la jurisdicción no sólo se visualiza desde la óptica del pretensor, también puede hacerse desde la de quien resiste a la pretensión, ya que a través de él se le defiende de las arbitrariedades y la violencia en que podrían incurrir el ofendido. Como todo particular, el demandado también tiene derecho a la jurisdicción, a intervenir activamente en el proceso que contra él se ha iniciado. Al derecho de acción del demandante es correlativo un derecho similar del demandado, derecho que recibe el nombre de excepción. La excepción es el poder jurídico de que se halla investido el demandado que le habilita para oponerse a la acción promovida contra él. En el proceso, la excepción es un concepto paralelo al de acción. La acción es el derecho de atacar y la excepción el derecho de

¹⁸ COUTURE Eduardo. Fundamentos de Derecho Procesal Civil, México Editorial Nacional. 1984., pp. 57.

defenderse; es la réplica hecha a la acción. Tanto el actor mediante la acción como el demandado mediante la excepción tienen un derecho al proceso.

El derecho de acción es una especie del derecho de petición que tiene cualquier miembro de un estado para acudir ante la autoridad a solicitar lo que considera justo. El derecho de petición se ejerce indistintamente ante todas y cualesquiera de las autoridades, incluidos la de los órganos jurisdiccionales. Este derecho se funda legalmente en los artículos 8 y 17 de la Constitución los que establecen: " Artículo 8. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa... A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a la que se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario". " Artículo 17... Toda persona tiene derecho que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo resoluciones de manera pronta, completa e imparcial..."

Entendida la acción como el derecho de requerir la intervención del estado para la realización del derecho, se advierte el carácter correlativo de jurisdicción, como deber de estado de conocer la tutela en la medida que sea requerida.

1.3.3. Función Jurisdiccional.

Toda función es una actividad; ya sea que se trate de la que realiza un hombre o un organismo. La actividad del Estado se constituye por el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tarea que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga. El otorgamiento de dichas atribuciones obedece a la necesidad de crear jurídicamente los medios adecuados para alcanzar los fines estatales. Así las funciones son los medios que permiten al estado ejercer sus atribuciones para el cumplimiento de sus fines, las funciones estatales, que son: legislativa, administrativa y jurisdiccional.

Como se dijo, el estado moderno realiza tres funciones propias y esenciales, a saber: legislativa, jurisdiccional y ejecutiva. Funciones públicas que se realizan normalmente por conducto de los tres órganos estatales. Por regla general, el órgano legislativo realiza la función legislativa, el órgano judicial la función jurisdiccional y el órgano ejecutivo la función administrativa. Sin embargo, las circunstancias prácticas han demostrado que en ocasiones no es posible mantener incólume la regla general; son necesarias algunas excepciones. Ello origina que en determinados casos alguno de los órganos estatales realice la función que por naturaleza le correspondería a otro; el legislativo juzga, el ejecutivo legisla y el judicial administra. Lo anterior ha provocado que las funciones del estado puedan analizarse desde dos puntos de vista: bajo un criterio formal, subjetivo y orgánico, en el que se atiende al órgano que realiza la función, y conforme a un criterio material, objetivo o substancial, que considera la naturaleza intrínseca o contenido de la función.

Formalmente la función legislativa es la actividad que el Estado realiza a través de los órganos que de acuerdo con el régimen constitucional forman el Poder legislativo. En México, esta función es realizada por el Congreso de la Unión, dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, y por las Legislaturas de los Estados, integradas todas ellas por una sola cámara, conforme lo mandado por los artículos 50 y 116 constitucionales. Desde el punto de vista material, la ley, resultado de la función legislativa, se caracteriza por ser un acto que crea, modifica o extingue una situación jurídica general. Laband al respecto dice que: "La ley en el sentido material de la palabra es, por definición misma, el establecimiento de una regla del derecho, y por regla de derecho se entiende toda disposición del Estado, general y abstracta..."¹⁹

La ley esencialmente es general, abstracta e impersonal. General porque se aplica sin consideración de especie o persona a todos los casos idénticos al que previene. Abstracta en tanto que al ser creada se refiere a un número indeterminado de casos, e impersonal ya que se dirige a un número

¹⁹ Citado por Roberto Ríos Elizondo, op. cit., pp. 329 a 330.

indeterminado de personas. La parte abstracta se refiere al aspecto objetivo de la norma y la parte impersonal al subjetivo.

Por su parte, la función administrativa, en sentido subjetivo, es la actividad que el estado realiza a través del órgano ejecutivo. Por disposición constitucional -artículo 80- se integra por un solo individuo, denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y en los Estados de la Federación, Gobernador -artículo 116-. Conforme al criterio objetivo, la función administrativa es aquella que el estado realiza bajo un orden jurídico y que consiste en la ejecución de actos que determinen situaciones jurídicas concretas e individuales o de actos materiales o bien actos con destinatarios indeterminados, todo ello con el propósito de aplicar, ejecutar y concretar la ley. Se distingue de otras funciones porque crea, modifica o extingue situaciones individuales realizando actividades de interés general.

Conforme al criterio formal, la función jurisdiccional es la actividad desarrollada por el poder que normalmente, dentro del régimen constitucional, está encargado de los actos judiciales, es decir por el Poder judicial. Formalmente, cualquier acto realizado por dichos órganos tendrá el carácter de acto jurisdiccional. Como se vio anteriormente, lo que distingue al proceso de la autodefensa y la autocomposición es la existencia de una tercera persona ajena al litigio, que lo resuelva de una manera imparcial. En el Estado moderno, quien resuelve los litigios que se presentan dentro de una sociedad es el estado, a través de uno de sus órganos concretamente el judicial.

En México, el artículo 94 de la Constitución establece los organismos que integran el Poder Judicial: " Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal.". Precepto que completa el artículo 1º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que añade, a los tribunales anteriores, el Jurado Popular Federal y los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal, en los casos de violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 y en los demás casos en que, por disposición de la ley, deban actuar en auxilio de la justicia federal. En los estados de la República el poder

judicial se ejerce por un Tribunal Superior de Justicia y por los juzgados menores que determine cada constitución local, conforme al artículo 116, fracción III, de la Constitución.

Bajo el criterio material, la función jurisdiccional es aquella actividad del estado que tiene como motivo la existencia de un conflicto y cuyo objeto consiste en resolverlo de manera imparcial. Se caracteriza por su motivo y por su fin, es decir, por el elemento que provoca dicha función y por el resultado que con ella se persigue.

Gabino Fraga señala los elementos que distinguen a la función jurisdiccional. " En primer término -dice- supone una situación de duda o de conflicto preexistente que no puede dejarse resolver a las partes, de lo que se desprenden que el primer elemento del acto jurisdiccional consiste en la declaración que se haga de la existencia de tal conflicto. En otras palabras, la declaración de que existe contradicción entre una norma y un hecho jurídicos. Pero la sentencia no se agota en dicha declaratoria, debe complementarse con una decisión que haga cesar el conflicto y que ordene restituir y respetar el derecho ofendido. La decisión es el segundo elemento esencial del acto jurisdiccional. El tercer elemento lo constituye la cosa juzgada, es decir, la presunción absoluta de verdad, y ello en atención a que para dar estabilidad al derecho la sentencia tiene que ser estable." ²⁰

Es importante destacar, que la función jurisdiccional como una actividad, y precisamente como aquella que realiza un tercero imparcial, ajeno al litigio, para llegar a resolverlo. Admitir o rechazar una demanda, dar vista, correr traslado, señalar plazos, dirigir audiencia, recibir y desahogar pruebas, agregar y desglosar conforman el proceso, constituyen la función jurisdiccional. Enrico Allorio señala que según la ley, los actos dotados del efecto declarativo de la cosa juzgada son las sentencias. Ellas constituyen los actos jurisdiccionales en sentido propio y técnico. En el procedimiento que termina con la emisión, precisamente, de las sentencias, éstas van precedidas de otros actos, en serie ordenada, evidentemente no dotados de la eficacia del

²⁰ FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo; México: Porrúa. 1991. [30a ed]. p. 13.

caso juzgado, por lo cual se les llamó actos procesales del juez o de las partes en cuanto forman momentos del proceso jurisdiccional.

Así concebida, la función jurisdiccional es un proceso, una secuencia, un camino que conduce a un resultado: el acto jurisdiccional, la sentencia, acto que soluciona el conflicto sometido al conocimiento del juez.

1.3.4. Sentencia.

Toda la actividad que las partes y el juez desarrollan durante el proceso tiene un fin común, la solución del litigio. El acto con el que se cumple dicha finalidad es la sentencia. En la sentencia se condensa la función jurisdiccional y por ella se justifica el proceso. Sentencia proviene "del latín sintiendo, que equivale en castellano a sintiendo, y por extensión a opinando o juzgando"²¹; así el juez al sentenciar expresa su opinión con arreglo a los autos.

La sentencia es el acto que emana de los agentes de la jurisdicción y mediante el cual deciden la causa o puntos sometidos a su conocimiento. Pero, el término sentencia denota al mismo tiempo el acto jurídico procesal y el documento en que dicho acto se consigna. También es la pieza escrita que contiene el texto de la decisión. Es el documento destinado a constatar la expresión del juez. La sentencia, en ese sentido, es un documento público, ya que es realizado por funcionario público en ejercicio de sus funciones (artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles). "La sentencia es el acto por el cual el Estado, por medio del órgano jurisdiccional destinado para ello (juez), aplicando la norma al caso concreto, indica aquella norma jurídica que el derecho concede a un determinado interés".²² La sentencia es un acto de Estado, es un acto del juez, órgano del Estado en ejercicio de una función jurisdiccional. Cuando se presenta una situación contenciosa exige una

²¹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, op. cit., p. 1321.

²² ROCCO, Alfredo. La Sentencia Civil: México: Stylo, 1946. p. 51.

operación jurídica destinada a hacerla desaparecer; esa operación jurídica especial constituye el acto jurisdiccional.

Si una resolución emanada del juez no decide el conflicto planteado, no tiene el carácter de sentencia. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido jurisprudencia: "La sentencia definitiva se caracteriza porque pone fin al negocio. La calificación de una resolución judicial como "sentencia", no se determina porque ya no haya de volver a tratarse la materia sobre la que se decide, supuesto que hay infinidad de "autos" que se encuentran en este caso, como los autos admisorios de la demanda, los autos que reciben el juicio a prueba, etc.; lo que caracteriza la sentencia definitiva, es que pone fin al negocio".²³

Desde que se inicia el proceso el juez dicta numerosas resoluciones con el objeto de estar en aptitud de sentenciar, de resolver el litigio que se le ha planteado. Todas esas resoluciones o providencias, se dice, caben dentro del sentido general que tiene la palabra sentencia, porque mediante ellas el juez resuelve las peticiones que le han formulado las partes o dispone de oficio las que considera prudentes, y de ello se advierte la existencia de diversos tipos de sentencias, las definitivas y las interlocutoras. Las primeras son las que ponen fin al litigio, y sus efectos son extraprocesales, ya que impiden el planteamiento posterior del mismo litigio en otro proceso distinto. Las segundas, las interlocutorias, son las que se dictan durante la tramitación del proceso con la finalidad de prepararlo para su resolución. Sus efectos se limitan al proceso en que han sido dictadas; tienen efectos intraprocesales. La sentencia definitiva tiene por objeto declarar cuál es la norma jurídica aplicable al caso concreto; declara cierta una relación jurídica incierta o controvertida. Si la resolución que emite el juez no hace cesar la incertidumbre sobre la norma aplicable para la solución del litigio, sino solamente regula el orden del procedimiento, tendremos una sentencia interlocutoria. El Código Federal de Procedimientos Civiles establece que "las resoluciones judiciales son decretos, autos o sentencias; decretos, si se

²³ Semanario Judicial de la Federación, Tercera Sala, Quinta Epoca, Tomo XCII, rubro "Sentencias Definitivas", p. 2371.

refieren a simples determinaciones de trámite; autos, cuando decidan cualquier punto dentro del negocio y sentencias cuando decidan el fondo del negocio, artículo 220.”

Las sentencias, pueden clasificarse en declarativas, de condena y constitutivas. Eduardo Couture “ define a cada una de ellas de la siguiente manera: a) Sentencias declarativas o de mera declaración son aquellas que tienen por objeto la pura declaración- comprobación o afirmación- de la existencia de un derecho. b) Sentencias de condena son aquellas que imponen el cumplimiento de una prestación, ya sea en sentido positivo o en sentido negativo. c) Sentencias constitutivas son aquellas que, sin limitarse a la mera declaración de un derecho y sin establecer una condena al cumplimiento de una prestación, crean, modifican o extinguen un estado jurídico.”²⁴

Ejemplos de cada una de ellas son las siguientes: a) declarativas: aquellas que declaran la adquisición de la propiedad por prescripción o falsedad de un documento; las que declaran la inexistencia de una obligación o las absolutorias, en las que el juez declara la inexistencia de los derechos reclamados por el actor. b) De condena. las que imponen el pago de la cantidad de dinero, la entrega de un bien que ha sido reivindicado por su propietario o la desocupación del bien arrendado. c) Constitutivas: las sentencias que decretan el divorcio, la nulidad del matrimonio o la separación de bienes, la que establecen la filiación entre el padre y el hijo, las que imponen la pérdida de la patria potestad o las que rescinden un contrato.

La sentencia, la definitiva, es la resolución del juez que estima o rechaza la demanda del actor dirigida a obtener la declaración de la existencia de una voluntad de la ley que le garantice un bien, o de la inexistencia de la voluntad de la ley que lo garantice al demandado. Estimar la demanda del actor significa, pues, actuar la ley en favor del actor de un modo positivo o negativo, según los casos, afirmando la existencia de una voluntad de ley que garantice un bien al actor o negando la existencia de una voluntad de la ley que garantice un bien al demandado. Análogamente, rechazar la demanda significa actuar la ley de un modo negativo o positivo, según los casos.

²⁴ COUTURE, Eduardo J., op. cit., pp. 315 a 319.

negando la existencia de una voluntad de ley que garantice un bien al actor o afirmando la existencia de una voluntad de ley que garantice un bien al demandado. En cualquiera de esos casos la sentencia que se dicta resuelve el litigio sometido al juez, en uno a favor del actor y en otro a favor del demandado. Una resolución, para ser sentencia, debe reparar el conflicto.

Tanto la sentencia estimatoria como la desestimatoria resuelven el litigio. Para ello existe la sentencia. Resolver el litigio, encierra además de su objeto y fin, una regla fundamental de la sentencia que se podría expresar en los siguientes términos: la sentencia debe resolver completamente el litigio sometido al juez. Se trata del principio de congruencia, que se entiende como aquel por el que debe existir identidad entre lo resuelto y lo controvertido. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, establece que el principio de congruencia de las sentencia estriba en que éstas deben dictarse en concordancia con la demanda y con la contestación formulada por las partes, y que no contengan resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí. El primer aspecto constituye la congruencia externa y el segundo la interna. A continuación se trata de la congruencia externa.

La facultad comprendida en el derecho de acción de obtener la intervención del estado para dirimir una controversia y obtener así la enmienda de un derecho lesionado tiene un deber correlativo, el deber del estado de realizar efectivamente esa intervención y enmienda, el de solucionar el conflicto que se le plantea. La sentencia es el acto concreto con el que el estado, a través del juez, cumple con esa obligación. La correspondencia entre la acción y la sentencia se refleja en dos aspectos: a) el juez debe resolver sobre todo lo que se le pide y sólo sobre lo que se le pide; b) el juez debe sentenciar basándose en todos los hechos probados y sólo basándose en ellos.

El primer aspecto, el deber del juzgador de pronunciarse respecto de todas las peticiones que se le formulen, resulta de la obligación jurisdiccional que se le ha impuesto. Un fallo parcial implica el cumplimiento parcial de tal obligación y, en consecuencia, un incumplimiento parcial de la misma. Por su parte, la regla de que el juez debe resolver sólo sobre lo que se le pide proviene del principio de que el ejercicio de la función jurisdiccional depende de la

voluntad del particular. La norma positiva que impone tal obligación se contiene en el artículo 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que prescribe. "Las sentencias contendrán, además de los requisitos comunes a toda resolución judicial, una relación sucinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas... y terminarán resolviendo con toda precisión los puntos sujetos a la consideración del tribunal ..." ²⁵

La jurisprudencia ha reiterado la importancia de la congruencia de las sentencias, al expresar que "se infringe el principio de congruencia, si el juzgador falla sobre puntos que no fueron objeto del debate, por no haber quedado comprendido en las pretensiones de la parte actora". ²⁶ Se excede el juez en sus poderes cuando resuelve algo que está fuera de los escritos fundamentales de la litis. "El limite en el poder del juez, según doctrina uniforme se refiere a la correspondencia necesaria entre lo pedido y lo resuelto. Es un limite absoluto que se determina por las reglas de la identificación de las acciones. La demanda determina ese limite. No puede el juez conceder o negar una cosa distinta de la demandada.". ²⁷ Basta con aclarar que el limite de lo sentenciado lo determina lo demandado, pero no sólo aquello que demanda el actor sino también aquello que demanda el reo. La pretensión y la resistencia de ellas son demandadas, en sentido amplio, que se plantean al juzgador para su resolución.

En segundo aspecto, la obligación de sentenciar basándose en todos los hechos probados y sólo en ellos, se obtiene al deducir de que si el provocar o no provocar el ejercicio de la función jurisdiccional se deja a la voluntad del particular, con mayor razón debe confiarse la preparación de los elementos aptos para convencer al juez de la existencia de tal o cual hecho. Los hechos deben apreciarse por el juez tal y como aparecen probados ante él, sin que le sea posible añadir unos o eliminar otros. Al respecto, el Código Federal de

²⁵ Cabe aclarar que esta es la regla general que rige al proceso, sin embargo, en algunas materias penal, familiar o agraria la facultad de valorar las pruebas en la medida que sean aportadas por las partes, se traduce en la obligación del juez de allegarse todas las que sean necesarias para fallar.

²⁶ Semanario Judicial de la Federación. Tercera Sala. Tomo XIV. p. 257

²⁷ Semanario Judicial de la Federación. Quinta Epoca. Tomo CXXVI. p. 272

Procedimientos Civiles establece que "el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones". (artículo 81).

La doble correlación entre acción y sentencia, se explica por el impacto que tiene la acción en la función jurisdiccional. El ejercicio de la acción determina el inicio de la jurisdicción pero no se agota en eso, debe mantener vivo el impulso inicial durante toda la tramitación del proceso. La acción consiste también en realizar todos los actos necesarios para que el proceso concluya satisfactoriamente. Probar y alegar son también expresiones de derecho de acción.

Como se dijo, la finalidad que las partes persiguen con el proceso es obtener del juez un juicio que decida de manera definitiva el conflicto que ha surgido entre ellas. Además de completa -congruente-, la sentencia, es decir, la solución del litigio, debe de ser una solución definitiva, que tenga firmeza. De nada serviría enmendar temporalmente el conflicto que ha surgido entre las partes. Sin estabilidad en la sentencia no se consigue la estabilidad que el orden jurídico busca dar a las relaciones sociales.

Eduardo Couture define la cosa juzgada como "la autoridad y eficacia de una sentencia cuando no existen contra ella medios de impugnación que permitan modificarla".²⁶ La cosa juzgada impide proponer en juicio la misma pretensión. En este orden de ideas, la sentencia es eficaz desde el momento de su pronunciamiento, aunque sólo en un momento posterior, cuando adquiere la calidad de cosa juzgada, su eficacia se consolida y adquiere un grado superior de energía. La sentencia es imperativa desde el momento de su expedición. Una cosa es la imperatividad de la sentencia y otra cosa es que esta imperatividad devenga estable e indiscutible como consecuencia de la inmutabilidad que la sentencia adquiere con la cosa juzgada.

Conforme al derecho mexicano para que la sentencia adquiera la firmeza de la cosa juzgada es necesario que cause ejecutoria y ese momento lo determina la misma legislación. El Código Federal de Procedimientos Civiles dispone en los artículos 356 y 357 que la sentencia puede causar ejecutoria, bien por ministerio de ley o bien por declaratoria judicial. Establecen que

²⁶ COUTURE, Eduardo J., op. cit., p. 401

causa ejecutoria las sentencia que no admitan recurso alguno, las que admitiéndolo no fueren recurridas, o habiéndolo sido, se haya declarado desierto el interpuesto o haya desistido de él el recurrente y las consentidas expresamente por las partes.

Todos los supuestos anteriores entrañan, o mejor, tratan de expresar, la inimpugnabilidad de la sentencia. En alguno de ellos, por virtud del juicio de amparo la sentencia puede ser modificada, pero eso no quiere decir que las resoluciones de que se trata no adquieran la calidad de cosa juzgada, sino que el momento en que la obtiene es distinto al que señalan los preceptos anotados. El momento exacto en que el fallo se tiene en autoridad de cosa juzgada no se trata en este estudio; lo que importa poner en relieve es que una sentencia, para conseguir plenamente su cometido debe tener estabilidad y firmeza. La solución que el juez determine para el litigio debe ser completa y definitiva.

CAPITULO II: GENERALIDADES EN EL JUICIO DE AMPARO.

II.1. Antecedentes.

“El primer órgano que se crea con la función de proteger la Constitución es un medio de control por órgano político, el Supremo Poder Conservador, establecido y regulado en la Constitución de 1836, Segunda ley, el que integraba por cinco individuos y tenía, principalmente, la facultad de declarar la nulidad de una ley o decreto cuando fueren contrarios a artículo expreso de la Constitución, declarar la nulidad de los actos del Poder ejecutivo cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes y declarar cuando la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia en caso de usurpación de funciones. (Artículos 1 y 12 fracciones I, II y III). Este no es propiamente un antecedente directo del juicio de amparo.”²⁹

Posteriormente, en Yucatán, en 1840, Manuel Crescencio Rejón, en unión de Pedro C. Pérez y Darío Escalante, presentó al Congreso del estado un proyecto de constitución: “Proyecto de Constitución presentado a la legislatura de Yucatán por su comisión de reformas para la administración interior del estado”. Dicho proyecto formaba parte de una serie de medidas, de carácter independentista, tomadas por la entidad. En el proyecto de Constitución yucateca se organizaba un sistema de defensa total de la Constitución. Atribuía, en su artículo 53, a la Suprema Corte la facultad de: “... amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección, contra leyes y decretos de la Legislatura que sean contrarios a la Constitución o contra la providencias del Gobernador o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiese infringido el Código fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte que éstas o la Constitución, hubiesen sido violadas.”

²⁹ TENA RAMIREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1992*. México: Porrúa, 1992 [17a. ed.], pp. 208 a 209

Y en los artículos 63 y 64 disponía:

"Artículo 63. Los jueces de primera instancia ampararán en el goce de los derechos garantizados por el artículo anterior, a los que les pidan su protección contra cualesquiera funcionarios que no correspondan al orden judicial decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados."

"Artículo 64. De los atentados cometidos por los jueces contra los citados derechos lo conocerán sus respectivos superiores con las mismas preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente, remediando desde luego el mal que les reclame y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías ..."

En 1847 se instala Congreso Constituyente integrado principalmente por moderados. Estaba dividido en dos grupos bien definidos, el de aquellos que proponían el establecimiento, tal cual, de la Constitución de 1824 y el de aquellos que proponían que se estableciera dicha Constitución con las reformas pertinentes. Mariano Otero pertenecía al último grupo, del que a la postre sería el proyecto que se aprobara con el nombre de "Acta Constitutiva y de Reformas". Se organiza nuevamente un sistema híbrido de control constitucional. La defensa de las garantías individuales la conceden al Poder Judicial Federal: Sistema Jurisdiccional; mientras que el control de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión la deposita en las Legislaturas estatales y, viceversa, las leyes locales son revisadas por el Congreso General.

El Acta de Reforma establece:

"Artículo 23. Si dentro de un mes de publicada una Ley de Congreso General, fuera reclamada como anticonstitucional, ..., la Suprema Corte ante la que se hará el reclamo, someterá la Ley al examen de las legislaturas, las que ..., darán su voto."

“Artículo 25. Los Tribunales de la federación ampararan a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la Federación , ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso sin hacer ninguna declaración general respecto a la ley o del acto que lo motivare.”

Sin embargo, debido a la falta de una ley reglamentaria de los mencionados artículos 23 y 25 del Acta de Reforma, y debido también a la falta de una ley que “...para asegurar los hechos del hombre que la Constitución reconoce fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que goza todos los habitantes de la República y estableciera los medios para hacerlas efectivas.”,³⁰ el juicio de amparo no puede desenvolverse en la realidad. Esto aunado a los problemas políticos y sociales que se vivían, principalmente por la guerra contra los Estados Unidos.

En la Constitución de 1857, es sin duda alguna, donde el juicio de amparo se organiza con la estructura que tiene actualmente. En ella se plasma el moderno juicio de amparo. Pero tal resultado no fue tan sencillo comparece. En efecto, los preceptos constitucionales que regulaban el juicio de amparo fueron objetos de varias modificaciones y polémicas discusiones. La comisión de Constitución presentó a la asamblea un primer proyecto, en el que el artículo 102 establecía:

“Toda controversia que se suscite por las leyes o acta de cualquier autoridad que violare las garantías individuales, o de la Federación que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o de éstos cuando invadan la esfera de la autoridad federal, se resuelve, a petición de parte agraviada, por medio de una sentencia y de procedimientos y formas del orden jurídico, ya por los tribunales de la Federación exclusivamente, ya por éstos juntamente con los de los Estados, según los diferentes casos que establezca la Ley Orgánica, pero siempre de manera que la sentencia no se ocupe sino de

³⁰ Artículo 5º del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.

individuos particulares y se limite a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre el que verse el procedimiento, sin hacer ninguna declaración general, respecto de la ley o del acto que la motivare. En todos estos casos los Tribunales de la Federación procederán a la garantía de un jurado compuesto de vecinos del Distrito respectivo, cuyo jurado calificará el hecho de que disponga la Ley Orgánica. Exceptuándose únicamente las diferencias propiamente contenciosas en que pueden ser parte para litigar los derechos civiles, un Estado contra otro de la Federación o ésta contra alguna de aquéllos en los que fallará la Suprema Corte Federal, según los procedimientos del Orden común." ³¹

En tal disposición resultaban dos características del juicio de amparo: la distribución de competencias que hacía entre los Tribunales de la Federación y de los Estados para el conocimiento del juicio, y la existencia de un Jurado Popular que auxiliaría al Juez de la causa. La primera de tales características fue causa de debate en el Senado del Congreso; unos defenderían el proyecto y otros alegaban la incorrecta distribución de competencia. Al cabo de la discusión el constituyente aprobó, en tres preceptos legales las normas rectoras del juicio de amparo. En ellas se disponía:

"Artículo 100. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: 1º Por leyes o actos de cualquier autoridad que violaren las garantías individuales. 2º Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados. 3º Por leyes o actos de la autoridad de éstos que invadan la autoridad federal."

"Artículo 101. Todos los juicios de que habla el artículo anterior, se seguirán a petición de parte agraviada o se decidirán por medio de una sentencia y de procedimientos y formas del orden jurídico determinados por una ley orgánica. La sentencia será siempre tal que no se ocupe sino de individuos particulares y se limita siempre a protegerlos y ampararlos

³¹ TENA RAMIREZ, Felipe, op cit., pp. 568 a 569.

en el caso especial sobre el que versa el proceso, sin hacer ninguna declaración general, respecto de la ley o del acto que la motivare.”

“Artículo 102. En todos los casos de que hablan los dos artículos anteriores, se procederá con la garantía de un Jurado compuesto de vecinos del distrito a que corresponda la parte actora., Este Jurado se formará y calificará el hecho de la manera que disponga la Ley Orgánica.”

Tal sería el texto aprobado por el Congreso. asignaba competencia exclusivamente a los Tribunales de la Federación y establecía un Jurado Popular, entre otras cosas. Sin embargo, al turnarse el proyecto de la Comisión del Estilo, integrada unipersonalmente por León Guzmán, los preceptos fueron modificados. La estructura del juicio de amparo se modifica por el plumazo de una sola persona. Al jurarse la Constitución de 1857, los numerales 101 y 102, de habían sido aprobados como 100, 101 y 102 suprimían al Jurado Popular, para quedar como sigue:

“Artículo 101. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

“Artículo 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior, se seguirán a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que siempre se ocupe de solo individuos particulares, limitándose a protegerlos y a ampararlos en el caso especial sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o el acto que la motivare.”

Nadie dijo nada. este es el texto que posteriormente trascendió a la Constitución de 1917.

II.2. El proceso de amparo.

II.2.1. Medio de defensa constitucional.

El juicio de amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las leyes secundarias, por órgano jurisdiccional y por vía de acción, la que queda a cargo de los particulares.

La constitución, como norma suprema del ordenamiento jurídico, debe prevalecer a cualquier ataque, Para lograrlo se vale de diversos medios de salvaguardias o de defensas. A este conjunto de instrumentos que se hayan dispuestos para proteger la vigencia de la Constitución se les denomina "Defensa Constitucional". La doctrina ha elaborado diversas clasificaciones de los medios de defensa constitucional; dentro de las que se sitúa el juicio de amparo.

Jellineck divide los medios de defensa constitucionales en garantías sociales, políticas y jurídicas. "Las garantías sociales se constituyen por aquellas fuerzas sociales que influyen en la formación y desarrollo del derecho aseguran su vigencia, tales como la religión, costumbres o moralidad social. Las garantías políticas son las relaciones reales del poder existente entre los factores políticos organizados, es decir, los órganos del estado. si se trata del derecho político; la división tripartita de los órganos del estado es un ejemplo de tal garantía. Finalmente, las garantías jurídicas son de cuatro clases: a) de fiscalización o vigencia, mediante la que se examina la conducta de los órganos del Estado, b) de responsabilidad individual, la que recae en el titular del órgano estatal, c) la función jurisdiccional, función estatal para la protección del derecho en su totalidad y, d) los medios jurídicos que son los instrumentos de que dispone el individuo para obtener la tutela de sus derechos públicos."³² El juicio de amparo es una garantía jurídica que requiere del ejercicio de un medio jurídico y de la función jurisdiccional.

³² JELLINECK, Georg. Teoría General del Estado. Buenos Aires: Albatros, 1943. pp. 637

El juicio de amparo es un control de la constitucionalidad, sin embargo, no es defensor de toda la Constitución y, además, no es el único medio de tutela de la Constitución. "Paradójicamente podríamos decir que el amparo - en su normatividad específica-, no cubre todas las disposiciones y mandatos contenidos en el texto constitucional, y ni siquiera todos los derechos libertarios en él consignados; y por otra parte que, contrastadamente, existen derechos de esa calidad, no incluidos en el capítulo que se refiere a las garantías individuales, y que en cambio, si son protegidos por el derecho de amparo a pesar de esa circunstancia."³³

Primero, existen disposiciones constitucionales, o derechos subjetivos, que no son protegidos por el juicio de amparo, tal es el caso de los derechos políticos. La Suprema Corte de Justicia de la Nación establece: "La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo porque no se trata de garantías individuales."³⁴

Al contrario, algunos derechos públicos, sin estar incluidos en el capítulo I " De las Garantías Individuales", son tutelados por el juicio de amparo, por ejemplo la obligación de los mexicanos de "... contribuir para los gastos públicos así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes." , así lo dispone el artículo 31, fracción IV, de la Constitución. Respecto de tal precepto debemos de considerar que aún cuando el artículo 31 de la Constitución, que establece los requisitos de proporcionalidad y equidad de impuesto, como derecho de todo contribuyente, no está en el capítulo relativo a las garantías individuales, la lesión de este derecho si es una violación de garantías, por lo que, si se demanda ante el Poder Judicial el amparo contra una ley que establezca un impuesto exorbitante y ruinoso, no puede negarse la protección federal diciendo que el Poder Judicial no es el capacitado para remediar dicha violación, y que el remedio contra ella se encuentra en el sufragio popular, pues, en tal caso, se

³³ CASTRO, Juventino C. El Sistema de Desarrollo de Amparo: México: Porrúa, [2a ed]. 1992, p. 13.

³⁴ Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, Octava Parte, tesis 128, p. 145.

haría nugatoria la podría invocarse para negar todos los amparos que se enderezcan contra leyes o actos del Poder Legislativo.

Finalmente, además del juicio de amparo, existen otros medios de defensa constitucional, tales como: la facultad de la Suprema Corte "... para nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente, o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual o que constituyan una violación al voto público, en los casos que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes de la unión. (Artículo 97, segundo y tercer párrafo de la Constitución).

El artículo 105 constitucional prevé otros dos medios de defensa constitucional. La controversia o litigio constitucional que se suscite entre dos poderes de la Federación, estatales y municipales, y las acciones de inconstitucionalidad que planteen la contradicción entre una norma general y la constitución, salvo las que se refieran a la materia electoral.

Finalmente el juicio político a que están sujetos "... Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes del Departamento Administrativo, los Representantes de la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano u órganos de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos... y los Gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales y los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que

redundan en el perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho." (Artículos 109 y 110 de la Constitución).

Ahora bien, de lo expuesto anteriormente debemos considerar que de todos ellos el juicio de amparo es el proceso constitucional por antonomasia, en virtud de que constituye la garantía normal y permanente de la Constitución, en contradicción con los otros, que son medios extraordinarios e intermitentes. El proceso de responsabilidad de los altos funcionarios se presenta en situaciones excepcionales y de grave crisis política, al igual que las controversias constitucionales, conflictos entre los órganos capitales de la Constitución que se diriman muy rara vez por la vía jurisdiccional.

II.2.2. Particularidades.

Alfonso Noriega explica: "El amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia las leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, o que impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los Estados o viceversa y que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación".³⁵

Ignacio Luis Vallarta al definir el juicio de amparo expresa que: "... es el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquier categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invadido la esfera federal o local respectivamente".³⁶

Estas son algunas de las ideas expuestas por la doctrina. Pero no solamente ella, también la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha

³⁵ NORIEGA, Alfonso, op. cit. p. 58.

³⁶ VALLARTA, Ignacio Luis, El Juicio de Amparo y el writ of habeas corpus México: Porrúa, 1980 [3a. ed.], p. 39.

participado en la tarea de conceptualizar al juicio de amparo, al establecer en su jurisprudencia que: "El juicio de amparo es el instrumento procesal creado por nuestra Constitución Federal para que los gobernados puedan hacer proteger sus garantías constitucionales de las violaciones que al respecto cometan las autoridades...".³⁷

Lo que interesa destacar es que el juicio de amparo es un proceso judicial que sirve para arreglar un conflicto derivado de una violación a las garantías individuales de un particular el que demanda la protección de la Justicia de la Unión.

En el capítulo precedente se dijo que normalmente existe en una sociedad, cualquiera que ésta sea, una situación de estabilidad y de paz entre sus miembros o por excepción en que surgen los conflictos, ya sea jurídicos o no. La regla general es que el cumplimiento del orden jurídico sea espontáneo. El derecho se cumple de manera natural por sus destinatarios y por excepción es desobedecido. Así también el respeto debido a la Constitución, como norma suprema de todo ordenamiento jurídico, tiene que ser espontáneo y natural. Sólo como excepción cabe considerar la existencia de violaciones constitucionales dentro de un sistema jurídico regular. Pero aún considerarla como excepcional la violación de la constitución debe ser prevenida y reparada, lo que en determinadas ocasiones, específicamente cuando ello implica una violación de garantías individuales, se hace a través del juicio de amparo.

El juicio de amparo se presenta como un proceso que resuelve controversias derivadas de una violación a la constitución y, como proceso que es, tiene las características propias de aquél que se mencionaron con anterioridad: tiene como presupuesto un conflicto jurídico y como finalidad la resolución del mismo. Dicho en otros términos, el proceso de amparo nace con un litigio que debe resolver.

En relación con la frecuente sustitución de juicio de amparo por proceso de amparo, como se vio en el capítulo anterior, se trata solamente del

³⁷ Semanario Judicial de la Federación. Tribunales Colegiados de Circuito, Séptima Época. Volumen 103-108, rubro: "Amparo, finalidad y naturaleza del.", p. 285.

uso indistinto de términos que han cobrado idéntico significado. Proceso y juicio son empleados como términos sinónimos, aún cuando entrañan, en sentido estricto, un significado distinto. Hablar de juicio de amparo equivale a hablar de proceso de amparo.

Lo anterior respecto al uso indistinto de las palabras juicio y proceso. Pero tratándose de aquéllas y del vocablo recurso, para designar al amparo, la respuesta no es tan sencilla, ya que dichos términos no son considerados como sinónimos. Entre proceso o juicio y recurso, no se trata simplemente de una mera cuestión de denominación. Considerar al amparo como un recurso no sería lo mismo que considerarlo como un juicio. Esta cuestión ha suscitado explicaciones diversas. Emilio Rabasa explica claramente cual es el problema que se crea con el empleo de tales términos:

"El famoso artículo - el 14 constitucional -, origen desconocido de muchas anomalías y, por ende, de dificultades que han ido conduciendo de confusión en confusión, ha sido causa de una cuestión singular, que nunca debiera haber preocupado a los que de leyes entienden: la de si el amparo es un juicio o un recurso... Pero la ley es imponente para cambiar la naturaleza de las cosas, y la diferencia entre juicios y recursos depende de la naturaleza de la reclamación que los origina, y se funda en la diferencia irreductible entre el todo y la parte; *el juicio no se inicia sino intentado una acción para reclamar la satisfacción de un derecho, comienza por la demanda y concluye por la sentencia que causa ejecutoria; el recurso se entabla sobre una resolución judicial para reclamar la revisión y tiene por objeto que se corrija la mala aplicación de una ley;* es una parte el juicio, que comienza con la reclamación del error cometido y concluye con sentencia, que no es necesariamente la misma que pone fin al juicio. En este concepto, el procedimiento de amparo, tal y como lo autoriza y establece la ley, puede ser un juicio y puede ser un recurso. Es lo primero siempre que lo motiva la violación de cualquier artículo que no sea el 14, porque esta violación origina

una acción nueva, que se ejercita en el amparo reclamándose la satisfacción del derecho violado; el juicio fenece por la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y si la autoridad ejecutora del acto reclamado continúa los procedimientos en que incidentalmente surgió el proceso federal, es con distinta materia, pero nunca para seguir examinando la misma acción que la sentencia federal dilucidó. En el caso del artículo 14 sucede todo lo contrario, y entonces todo el procedimiento federal tiene toda la naturaleza y todos los caracteres del recurso; el pretexto es una violación, pero como el oficio de la Suprema Corte es examinar si la ley ha sido o no exactamente aplicada, es de mera revisión, y tiene por objeto enmendar la mala aplicación de la ley en los procedimientos comunes; la resolución de la Corte no fenece el juicio, porque no resuelve definitivamente sobre la acción intentada, y los tribunales comunes, continuándolo, siguen sobre la misma materia en que intervino la justicia federal.”³⁸

No obstante las ideas expuestas, el amparo, en todo caso tiene verdaderamente el carácter de un proceso. Así, Ignacio Burgoa explica que “un recurso inicia una segunda o tercera instancia, es decir, un segundo o tercer procedimiento seguido, generalmente, ante órganos jerárquicamente superiores, con el fin de que se revisen la resolución que se combate. No sucede lo mismo con el juicio de amparo, pues su fin directo no consiste en revisar el acto reclamado, es decir, en volverlo a considerar en cuanto a su procedencia y pertinencias legales, sino en constatar si implica o no violaciones constitucionales. De ello se infiere que el tribunal o autoridad administrativa que conoce del recurso, se sustituye, en cuanto a sus funciones decisorias, al inferior que pronunció la resolución recurrida, ya sea que la confirme, revoque o modifique. En cambio, tratándose del juicio de amparo el órgano del cual incumbe su conocimiento no reemplaza a la autoridad responsable. Dada la radical diferencia que existe entre amparo y

³⁸ RABASA, Emilio. El artículo 14. Estudio Constitucional. México: Porrúa. [6a. ed]. 1993. pp. 96 a 97.

recurso, se suele llamar al primero **medio extraordinario de defensa**, contrariamente a lo que sucede con el segundo, que es un **medio ordinario de defensa.**"³⁹

Arturo Serrano Robles, quien sostiene "que el amparo es un verdadero proceso, esquematiza las diferencias que existen entre aquél y un recurso. Explica: Recurso es un volver a dar curso al conflicto, un volver, en plan revisor, sobre lo andado de manera que ante quien debe resolverlo concurren las mismas partes que contendieron ante el inferior, a pedirle que realice la cuestión controvertida, conforma a la misma ley, y que reforme la resolución recurrida. En el juicio de amparo ocurre todo lo contrario. Las partes que litigan en el amparo son distintas de las que riñen en el juicio natural. El conflicto a resolver ya no es el mismo que fue sometido al órgano inferior, sino el de que si la conducta de la autoridad responsable configura o no una violación a la Constitución. En consecuencia, los preceptos normativos a cuya luz habrá de resolver el juez de amparo no serán los mismos en que se apoyó la autoridad responsable, sino los de la Constitución. Además, quien resuelve el amparo advierte y declara la inconstitucionalidad de la conducta asumida por la autoridad responsable sin que se sustituya al juez primitivo, actuando como aquél debió haber actuado, lo que sí sucede en el recurso."⁴⁰

Esas formas y procedimientos del orden jurídico son las que corresponden a un juicio: inicia a instancia de parte - fracción I - y su tramitación se limita al informe de la autoridad, a una audiencia, para la que se citará en el mismo auto en que se mande a pedir el informe, se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia - fracción VII - , la que será siempre tal que sólo se ocupe de los individuos particulares -fracción II-. Lo anterior por lo que se refiere al juicio de amparo indirecto. En el amparo directo el trámite es aún más sencillo. Admitida la demanda, las partes cuentan con un plazo de

³⁹ BORGUA ORIHUELA, Ignacio, El Juicio de Amparo, México: Porrúa, [29a. ed.] 1992 pp. 182 a 183.

⁴⁰ SERRANO ROBLES, Arturo, El Juicio de Amparo en General y las particularidades del Amparo Administrativo. En Manual del Juicio de Amparo; México, Themis, 1988. pp. 9 a 13.

diez días para formular alegatos y pedimento. El presidente del órgano que conozca del asunto lo turnará al ministro o magistrado ponente, quien elaborará el proyecto de sentencia y se resolverá en sesión, que deberá celebrarse a los 40 ó 20 días del auto de turno (artículos 179, 180, 181, 182, 184 y 185 de la Ley de Amparo). El proceso de amparo es un proceso ágil.

Desde sus inicios se pretendió dar al amparo el carácter de un procedimiento sencillo y sumarísimo, dentro del examen que es su finalidad, o sea valorar los actos de autoridad que se afirman son violatorios de las garantías constitucionales. La gravedad que significa el ataque a los derechos fundamentales del individuo, el hecho de que mediante los actos violatorios de las autoridades se pone en predicamento todo el orden constitucional, y la necesidad de ocurrir en auxilio de la persona agraviada, motivan los propósitos emergentes de los autores del amparo. El amparo para defensa de los derechos fundamentales requiere de una tramitación particular, en la que imperen los principios de rapidez, flexibilidad, concentración y oralidad, especialmente en lo que respecta a la protección de los atributos de la dignidad humana; y todos estos aspectos han sido solucionados en forma encomiable por la legislación de la materia.

En forma más sencilla, deduciendo el estudio anteriormente hecho podemos decir que, el proceso se concibe como un medio para resolver un litigio por virtud de la decisión imparcial de un tercero. Si el juicio de amparo tiene por causa la existencia de un conflicto -o como todo proceso, por lo menos la afirmación que de su existencia realiza el actor- y busca resolverlo mediante una sentencia, el juicio de amparo es un proceso. Así, del proceso de amparo se puede afirmar lo mismo que de cualquier otro proceso: es el medio para solucionar un litigio por virtud de la decisión imparcial de un tercero. Participa de las características comunes a todo proceso. En esencia, un proceso. Ello lo corrobora el texto del artículo 107, en el párrafo inicial, alude a controversias del artículo 103 constitucional. Esas controversias del artículo 103 constitucional son las que se suscitan cuando el órgano del Estado, denominado autoridad responsable, presuntamente, según imputación de quien pide el amparo, quejoso, ha violado una garantía

individual o ha infringido el régimen de distribución competencial entre Federación y Estados. Dichos conflictos, además, son solucionados por una sentencia que será siempre tal que se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja.

El juicio de amparo se distingue de otros procesos en cuanto al tipo de litigios que resuelve, lo que le vale ser calificado, precisamente, como proceso de amparo, y no como proceso penal, civil o familiar, por ejemplo. Ahora se debe determinar cuáles son cada una de las características del proceso, respecto al juicio de amparo. Es decir, se debe precisar cuál es el conflicto que constituye la causa del juicio de amparo, y entre quienes se presenta. Estas particularidades del juicio de amparo se tratan enseguida.

El conflicto, presupuesto materia, del juicio de amparo, también está delimitado por el ya referido artículo 103 constitucional, en el que, textualmente, se consigna:

“Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales.
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal.
- III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.”

En este precepto se definen los conflictos que son causa del proceso de amparo. Son dos tipos especiales de controversias, las que se derivan de una violación de garantías individuales y las que surgen por la invasión de competencias entre las autoridades de la federación y de los estados. Sin embargo, se ha sostenido por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la idea de que los supuestos contenidos en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional quedan comprendidos dentro de la fracción I. Lo que quiere decir que sólo habrá posibilidad de revisar la

constitucionalidad, o legalidad , de un acto de autoridad, ya sea estatal o federal que invada la competencia de la otra, mediante el juicio de amparo, si éste entraña una violación de garantías individuales.

“El juicio de amparo fue establecido por el artículo 103 constitucional, no para resguardar todo el cuerpo de la propia constitución, sino para proteger las garantías individuales, y las fracciones II y III del precepto mencionado, deben entenderse en el sentido de que sólo puede reclamarse en el juicio de garantías una ley federal, cuando invada o restrinja la soberanía de los Estados, o de éstos., si invade la esfera de la autoridad federal, cuando existe un particular quejoso, que reclame violación de garantías individuales, en un caso concreto de ejecución o con motivo de tales invasiones o restricciones de soberanía. Si el legislador constituyente hubiese querido conceder la facultad de pedir amparo para proteger cualquier violación a la Constitución, aunque no se tradujese en una lesión al interés particular, lo hubiese establecido de una manera clara, pero no fue así, pues a través de las constituciones de 1857 y 1917, y de los proyectos constitucionales y actas de reforma que la precedieron, se advierte que los legisladores, conociendo ya los diversos sistemas de control que pueden ponerse en juego para remediar las violaciones a la Constitución, no quisieron dotar el Poder Judicial Federal de facultades omnímodas, para oponerse a todas las providencias inconstitucionales, por medio del juicio de amparo, sino que quisieron establecer éste, tan sólo para la protección y goce de las garantías individuales.”⁴¹

⁴¹ Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985. Tribunal Pleno. Primera Parte, tesis 62. rubro: “Invasión de Esferas de la Federación a los Estados y viceversa. amparo por.” p. 133.

II.2.2.1. Partes.

a) Agraviado.

Independientemente de lo anterior, la realidad es que el conflicto jurídico, presupuesto y materia del juicio de amparo lo constituyen actos o leyes de cualquier autoridad que vulneren o restrinjan las garantías individuales. Existe un acto reclamado que se afirma es violatorio de garantías individuales. En la frase "actos o leyes de cualquier autoridad que vulneren o restrinjan garantías individuales", se encuentran determinadas cada una de las dos partes esenciales al proceso de amparo. De su primera parte, que dice: "actos y leyes de cualquier autoridad..." se desprende la existencia de una de las partes que intervienen en el proceso de amparo, la autoridad responsable. Y de la continuación de ella "... que vulneren o restrinjan las garantías individuales.", se concluye que si ha de cometerse una violación de garantías para que inicie el juicio de amparo, éste debe necesariamente realizarse en contra de alguien, o sea, el titular de dichas garantías. A esta persona se le llama agraviado o agraviados. El artículo 5 de la Ley de Amparo lo confirma:

"Artículo 5. Son partes en el juicio de amparo:

- I. El agraviado o agraviados;
- II. La autoridad o autoridades responsables; ..."

La parte agraviada es el promovente del juicio de amparo, es el actor o demandante de amparo. La intervención del agraviado es necesaria, indispensable, en el juicio de amparo; no puede iniciarse el proceso sin un agravio. Este es el principio de instancia de parte, que se fundamenta en el precepto 103, ya citado, y además en los artículos 107 constitucional, 4 y 5 de la Ley de Amparo: " El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada; ..."; "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...".

El agraviado es quien inicia el juicio de amparo. Puede ser una persona física o una persona moral, privada u oficial. Indudablemente de cualquier persona física o una persona moral, privada u oficial. Indudablemente que cualquier persona física puede intervenir en el juicio de amparo con el carácter de agraviado. Nadie pone tal cosa en tela de juicio. Ello se desprende del tenor de los artículos 1° y 107, fracción II, constitucionales, en los que de manera específica se alude a individuos e individuos particulares, respectivamente, en términos que se refieren, sin lugar a dudas, al ser humano.

Por lo que respecta a las personas morales, actualmente también es aceptado que puedan promover el juicio de amparo, ya sean privadas u oficiales. Lo anterior, se plasma en los artículos 8 y 9 de la Ley de Amparo, que disponen que las personas morales, privadas u oficiales, podrán pedir amparo por medio de sus legítimos representantes, pero tratándose de las oficiales sólo podrán hacerlo cuando el acto reclamado afecte sus intereses patrimoniales.

Los derechos o intereses que pudieran afectarse por un acto de autoridad no son otra cosa sino las llamadas garantías individuales. Si el juicio de amparo debe proteger al particular contra actos de autoridad violatorios de garantías individuales, los derechos sobre los que habrá de recaer el acto autoritario no son sino tales garantías individuales. Por garantías individuales, debe entenderse aquellos derechos que tiene el gobernado frente al poder público y que se encuentran consagrados en la Constitución. Se traduce en una limitación a la actuación de los órganos del Estado; impone a las autoridades un deber de respeto. Consecuentemente, por virtud de las garantías individuales se constituye una relación entre el gobernado titular del derecho, y los órganos del estado, el poder público.

b) Autoridad Responsable.

Ahora bien, el ejercicio de la acción determinante del inicio del proceso de amparo, supone necesariamente la existencia de dos partes: la que promueve, actora, y aquella frente a la cual se promueve, es decir, la demandada.

El problema de hondura, en el proceso de amparo, no consiste tanto en el encuentro o identificación del actor, que en todo momento es aquella persona que afirma que se le han violado o desconocido sus derechos libertarios, sino en la identificación de sus contrapartes. Para resolverse debe recordarse que si el derecho de amparo parte de la regla consistente en que las autoridades deben respetar las garantías individuales de las personas, constitucionalmente establecidas, es sencillo afirmar que el actor es el titular de los derechos no respetados y su contraparte en el proceso es la autoridad a la que se atribuye una falta de acatamiento a ellos.

En el mismo sentido, Alfonso Noriega afirma que "el derecho a obtener la tutela jurídica del Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, por parte de un particular, deriva de la existencia de un acto que reclamado que viola una garantía individual o implica una invasión de soberanías, y afecta a un particular en su persona o patrimonio. En consecuencia, el litigio constitucional, propio del juicio de amparo, se desenvuelve necesariamente entre el particular en su persona o patrimonio, que se considera perjudicado por una ley o acto de autoridad, es decir, el quejoso, y la autoridad de la cual emana el acto que se reclama como inconstitucional."⁴²

La autoridad responsable, a diferencia del agraviado, no siempre ha sido reconocida como parte en el proceso de amparo. Así, la primera ley de amparo, la de 1861, solamente le concedía el derecho de ser oída en el juicio. Igual situación permaneció en la ley de 1869. Y la ley de 1882 permite que se le

⁴² NORIEGA, Alfonso. Lecciones de Amparo, México: Porrúa, 1993 [4a ed.], Tomo I, p. 339.

reciban pruebas y alegatos. Lo mismo ocurre con el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897. Hasta el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909 se reviste a la autoridad responsable con el carácter de parte. A partir de ese momento la autoridad responsable es parte imprescindible en el juicio de amparo.

En el artículo 11 de la Ley de Amparo, dispone que tiene el carácter de autoridad responsable "... la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.". La autoridad responsable es, simplemente, aquella a la que se imputa la realización de una conducta violatoria de garantías individuales, aquella que realiza el acto reclamado.

En la jurisprudencia se dispone que: "Las partes en el juicio de amparo son siempre, como actor un particular, y como demandado una autoridad, porque aquel juicio tiene por objeto salvaguardar las garantías individuales, que son limitaciones al poder del Estado; de donde se sigue que cuando el Estado salva esas limitaciones y las burlas, puede ser enjuiciado mediante el juicio constitucional. Y un particular tiene que ser siempre el actor, porque el amparo protege garantías de las personas, según queda dicho, y aún en los casos de las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, que se refieren a la protección mediante el amparo de las respectivas jurisdicciones local y federal, las invasiones a las mismas tienen que resolverse en daño de particular y ser pedida su reparación por el individuo afectado, según lo establece respecto de toda clase de amparos el artículo 107 constitucional. Luego entonces, si no se cumple con el requisito fundamental que la parte demandada sea autoridad, debe confirmarse la sentencia recurrida, en la que se decretó el sobreseimiento, con fundamento en los artículos 1º, fracción I, 4, 73, fracción XVII y 74, fracción III, de la ley de amparo." ⁴³

Agraviado y autoridad responsable son las dos partes fundamentales del proceso de amparo; sin ellas simplemente no hay proceso. Sin embargo, no

⁴³ Semanario Judicial de la Federación. Tribunales Colegiados de Circuito, Séptima Época. Volumen 109-114. rubro: Partes en el Juicio de Amparo. Requisito Fundamental que la parte demandada sea una autoridad.", p. 149.

sólo ellas intervienen en el juicio. Además, pueden hacerlo con el carácter de partes dos o más: el tercero perjudicado y el Ministerio Público Federal.

e) Tercero perjudicado y Ministerio Público Federal.

El tercero perjudicado es quien tiene interés legítimo en que el acto que el quejoso impugna como violatorio de garantías, subsista, porque ello favorece a sus intereses legítimos que le corresponden. Participa con el pleno carácter de parte en el amparo a partir de la Ley de Amparo de 1911, aunque desde el anterior Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897 se concede a la parte contraria del agraviado, en los negocios judiciales del orden civil, el derecho de rendir pruebas y producir alegatos. En la actualidad es parte en el juicio de amparo conforme lo mandado por el artículo 5º, fracción III, de la Ley de Amparo:

“Son partes en el juicio de amparo:

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

a) La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquier de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;

b) El ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad;

c) La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de amparo, al igual que cualquier otro, también requiere para su solución de la decisión imparcial de un tercero. Para determinar quien es la tercera persona que resolverá el conflicto de origen del amparo nuevamente habrá de atender el artículo 103 de la Constitución, primer sustento legal del juicio de amparo, que manda:

Ahora bien, la fracción IV, del artículo 5º, de la Ley de Amparo nos establece que es parte en el juicio de amparo el Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que la misma ley establece, además su objetivo como institución es velar por la pronta y expedita administración de justicia. En la práctica la participación de esta institución en los juicios de amparo es restringida, una de las atribuciones que tiene encomendadas por la ley invocada se encuentra en el artículo 157 y 113, en el primero de los citados debe de vigilar que no queden paralizados los juicios de amparo, mientras que en el segundo, que no se archive ningún juicio si antes no ha quedado debidamente cumplimentada la ejecutoria dictada en el mismo. Con estas dos funciones se da realce a la figura del Ministerio Público siendo su actuación como "defensor de la Constitución"; pero en nuestra legislación no se le otorga una plena participación y en caso de que así fuera a través de su intervención este podría exigir la responsabilidad penal, política y administrativa a las autoridades que no cumplan con las resoluciones decretadas en los juicios de amparo, así como contra los jueces que no tramitan el juicio conforme a la Ley.

II.2.2.2. ORGANO JURISDICCIONAL.

A continuación se estudiará la competencia de los Tribunales de la Federación.

"Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

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

De dicha norma legal se desprende que la Constitución atribuye a los Tribunales de la Federación la tarea de conocer y resolver los procesos de

amparo, que tenían ya encomendada desde el Acta Constitutiva y de Reforma de 1847.

El órgano jurisdiccional de la Federación, al que en el artículo 94 de la Carta Fundamental se le da el nombre de Poder Judicial de la Federación, se integra, conforme al precepto citado por "... una Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito y un Consejo de la Judicatura Federal." Disposición constitucional que se detalla en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que establece:

Artículo 1. El Poder Judicial de la Federación se ejerce:

- I. Por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- II. Por los Tribunales Colegiados de Circuito.
- III. Por los Tribunales Unitarios de Circuito.
- IV. Por los Juzgados de Distrito.
- V. Por el Jurado Popular Federal.
- VI. Por los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal, en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los demás en que, por disposición de la ley, deban actuar en auxilio de la justicia federal."
- VII. Por un Consejo de la Judicatura federal.

Los órganos jurisdiccionales antes mencionados, excepción hecha del Jurado Popular Federal, son los Tribunales de la Federación a que se refiere el artículo 103 constitucional y que habrán de resolver los juicios de amparo que se les planteen. Deben realizar el acto característico de la función jurisdiccional: el acto jurisdiccional, la sentencia.

II. 2.2.3. Sentencia.

Toda la actividad que desarrollan las partes y el juez durante el proceso tiene un fin común, que es la solución del litigio. El acto con el que se cumple dicha finalidad es la sentencia. La sentencia es la resolución que pronuncia el

juez o el tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia, lo que significa la terminación normal del proceso. Su característica esencial es arreglar el conflicto sometido al tribunal que la pronuncia.

El juicio de amparo, como cualquier otro proceso, también entraña una serie de actividades realizadas por las partes y el juez para la solución del litigio, y la sentencia de amparo, por así llamarla, es el acto jurisdiccional que cumple tal propósito.

La forma en que las sentencias de amparo resuelven el litigio es, al igual que en todos los procesos, completa. El principio de congruencia también rige las sentencias de amparo. Lo anterior lo confirma la Suprema Corte de Justicia de la Nación al establecer: "De acuerdo con los principios fundamentales y reglamentarios que rigen el juicio de amparo, no es permitido a los jueces de distrito resolver sólo en parte la controversia, sino que en la audiencia respectiva, deben dictar sentencia en la que resuelvan sobre la cuestión constitucional propuesta, en su integridad".⁴⁴

Y al igual que como en cualquier proceso, la sentencia que en el amparo se dicte puede acoger o rechazar la pretensión deducida por el actor. En otros términos, la sentencia de amparo puede ser estimatoria o desestimatoria. Particularmente la sentencia estimatoria es aquella que concede el amparo al agraviado, y la desestimatoria la que lo niega. Tanto una como la otra cumplen con la finalidad del proceso: resolver el litigio, una favorablemente al agraviado y otra a la autoridad responsable. Una afirma la inconstitucionalidad del acto reclamado y la otra su constitucionalidad, pero las dos resuelven el litigio.

Sin embargo, además de las sentencias que conceden y niegan el amparo existe una tercera salida, la que prácticamente constituye una tercera forma de terminación del proceso: el sobreseimiento, que se analizará enseguida:

⁴⁴ Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985. Octava Parte, sección común. Primera Sala, rubro: "Sentencias de Amparo. Deben tratar la cuestión planteada en su integridad". p. 443.

a) Sobreseimiento:

Sobreseer significa dejar sin curso ulterior un procedimiento. En el juicio de amparo, el sobreseimiento es una resolución que pone fin al juicio, sin decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, sino atendiendo a circunstancias o hechos diversos de la cuestión de fondo. El sobreseimiento no resuelve el problema total del juicio de amparo, no decide sobre la constitucionalidad del acto reclamado, ni siquiera la estudia, pero eso no es considerado como una verdadera sentencia. La presencia de cualquiera de las causas de sobreseimiento impide que el juez realice el estudio constitucional respectivo. El artículo 74 de la Ley de Amparo enumera las causas que determinan una resolución de sobreseimiento. Dispone:

“Artículo 74. Procede el sobreseimiento:

- I. Cuando el agraviado desista expresamente de la demanda;
- II. Cuando el agraviado muera durante el juicio, si la garantía reclamada sólo afecta a su persona;
- III. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniese alguna de las causas de improcedencia...”
- IV. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se pruebe su existencia en la audiencia a que se refiere el artículo 155 de esta ley.
- V. En los amparos directos y en los indirectos que se encuentren en trámite ante los jueces de Distrito, cuando el acto reclamado sea de orden civil o administrativo, si cualquiera que sea el estado del juicio, no se ha efectuado ningún acto procesal durante el término de trescientos días, incluyendo los inhábiles, ni el quejoso ha promovido en ese mismo lapso.

En los amparos de revisión, la inactividad procesal o la falta de promoción del recurrente durante el término indicado, producirá la caducidad de la instancia...”.

El sobreseimiento no resuelve el conflicto derivado de la impugnación, que por inconstitucional, se hace del acto reclamado. Mediante el

sobreseimiento el juez resuelve que no puede juzgar, decide no sentenciar: ya sea por falta de interés del agraviado en la resolución - desistimiento e inactividad procesal-, por imposibilidad jurídica o material del tribunal para juzgar, por ser innecesaria la misma solución del conflicto o porque ni siquiera exista el conflicto -improcedencia, muerte del agraviado e inexistencia del acto reclamado-.

"El sobreseimiento engendra la finalización de un negocio, de una instancia judicial. Implica o presenta dos aspectos: uno positivo y uno negativo o de abstención resolutive. Positivo porque marca el final de un procedimiento; y negativo debido a que la mencionada terminación no opera mediante la solución de la controversia o debate de fondo suscitado entre las partes. Una resolución judicial cuyo contenido sea el sobreseimiento pone fin al juicio no porque haya dirimido el conflicto que en él se ventila, sino debido a que toma en consideración circunstancias o hechos que surgen dentro del procedimiento o se comprueban durante su substanciación, ajenos a lo substancial de la controversia, subyacente o fundamental, y que implican generalmente la ausencia de interés jurídico en el negocio judicial, o los vicios de que está afectada la acción deducida."⁴⁵

El sobreseimiento no es una sentencia, por no resolver el juicio en lo principal, y por eso, además no tiene el carácter de cosa juzgada. Así lo ha dispuesto la jurisprudencia en diversas tesis:

"El sobreseimiento en el amparo pone fin al juicio, sin hacer declaración alguna sobre la Justicia de la Unión amparo o no a la parte quejosa y, por tanto, sus efectos no pueden ser otros que dejar las cosas tal como se encontraban antes de la interposición de la demanda y la autoridad responsable está facultada para obrar conforme a sus atribuciones."⁴⁶

"Si un juez de Distrito sobresee en un amparo, esto significa que el juzgador encontró un impedimento legal para conocer del fondo del asunto, no haciendo declaración alguna de la constitucionalidad o inconstitucionalidad

⁴⁵ BORGUA ORIHUELA, Ignacio, op. cit., p. 495

⁴⁶ Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, octava parte, sección común, Segunda Sala, rubro "Sobreseimiento" p. 467.

del acto reclamado, de manera que esta sentencia aún cuando queda firme, no constituye ni puede constituir cosa juzgada respecto de una cuestión que no fue juzgada. Por tanto, pedido un nuevo amparo contra ese mismo acto, el juez de Distrito puede examinar en su nuevo fallo la cuestión de inconstitucionalidad del acto reclamado, sin tomar en cuenta la resolución anterior, que en realidad no había hecho estudio alguno respecto de tal cuestión.”⁴⁷

“El juicio de garantías no es improcedente cuando se reclaman actos que han sido materia de otro juicio de amparo que fue sobreseído, porque si en éste no se entró al estudio de la constitucionalidad de los actos reclamados, como sucede en las resoluciones de sobreseimiento, la sentencia no tiene el carácter de definitiva y el quejoso puede nuevamente solicitar el amparo, ya que en tal caso no podrá decirse que en términos de la fracción IV del artículo 73 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, los actos reclamados en el segundo juicio fueron materia de una ejecutoria”⁴⁸

Además el artículo 222 del Código federal de procedimientos Cíviles niega implícitamente el carácter de sentencia al sobreseimiento, al considerar como tales únicamente a las resoluciones que “... decidan el fondo del negocio”. La Ley de Amparo también distingue las resoluciones de sobreseimiento de las sentencias, al regular en los capítulos distintos cada una de ellas; en el IX al sobreseimiento y en el X a las sentencias, ambos del libro primero.

⁴⁷ Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, tomo CIII, Segunda Sala, rubro “Sobreseimiento. Naturaleza jurídica del”, p. 2330

⁴⁸ Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo LXXXVII, Tercera Sala, “Amparo procedente contra actos reclamados en el juicio de garantías anterior, que fue sobreseído”, p. 2134.

b) Sentencia que niega la protección de la Justicia Federal.

La sentencia desestimatoria de la pretensión hecha valer por el agraviado es la que niega el amparo. Las sentencias desestimatorias son aquellas en las que la autoridad de control al examinar los conceptos de violación aducidos por el quejoso en su demanda, encuentra que no existen las violaciones reclamadas o bien éstas no han sido comprobadas y, por tanto, niega la protección constitucional solicitada. El juez se limita a evidenciar una situación jurídica bien determinada: la constitucionalidad del acto reclamado. Respecto del acto reclamado y la autoridad responsable al efecto natural de este tipo de sentencias es dejar vivo y sin alteración alguna el acto reclamado, con plena validez jurídica y al mismo tiempo, dejar, asimismo, expedita la acción de la autoridad responsable para que obre de acuerdo con sus atribuciones legales.

c) Sentencia que concede la protección de la Justicia Federal.

La sentencia estimatoria es aquella que concede el amparo al agraviado. Las sentencias estimatorias son aquellas en las que la autoridad de control considera procedentes los conceptos de violación alegados en la demanda y por tanto, fundada la inconstitucionalidad del acto reclamado, concediendo, en consecuencia, el amparo y el auxilio de la Justicia Federal. La finalidad de la sentencia estimatoria está precisada legalmente en el artículo 80 de la Ley de Amparo, cuyo texto es el siguiente:

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

El artículo 80 establece dos hipótesis, según que el acto reclamado sea positivo o negativo. Si el acto reclamado es de carácter positivo, es decir, consistente en una actuación o una conducta activa de la autoridad responsable, la sentencia tiene por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

Para conocer la forma en que opera esta restitución hay que tener en cuenta dos hipótesis: "a) cuando los actos reclamados no hayan originado aún la contravención, sino que ésta haya permanecido en potencia, por haber sido oportunamente suspendidos, la mencionada restitución consistirá en obligar a la autoridad responsable a respetar la garantía amenazada. Parece ser que esta aseveración es un contrasentido, pues sólo se puede restituir o reintegrar lógicamente aquello que previamente se ha quitado, y como en el caso que estudiamos el quejoso propiamente no ha sido probado del goce de la garantía individual que corresponda, puesto que el acto reclamado fue suspendido antes de que se produjese la contravención, es evidente que no cabe hablar de restitución. Sin embargo, el mencionado contrasentido proviene de lo incompleto del artículo 80 en este particular, pues debió no sólo hablar de restitución, sino de mantenimiento o conservación del goce de la garantía amenazada con la violación. b) Cuando la contravención ya está consumada, el efecto de la sentencia que concede el amparo al quejoso estriba en obligar a la autoridad responsable a hacer efectiva en su favor la garantía violada, construyendo a aquélla a invalidar todos aquellos actos que hayan implicado la violación y los que sean su consecuencia, así como a realizar los que hagan efectiva la garantía infringida." ⁴⁹

Si el acto reclamado es de carácter negativo, es decir que se manifieste en una abstención de la autoridad responsable, la sentencia la obligará a cumplir con la garantía individual que haya infringido, a realizar aquellos actos a que conforme a la Constitución está obligada a ejecutar. Ya sea que se trate de actos positivos o negativos, el efecto genérico de la sentencia es

⁴⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, op. cit., pp. 525 a 526

nulificar o invalidar el acto reclamado, considerado inconstitucional por el juez. Así lo reconoce la jurisprudencia:

“El efecto jurídico de la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio constitucional, concediendo el amparo, es volver las cosas al estado que tenían antes de la violación de garantías, nulificando el acto reclamado y los subsecuentes que de él se deriven.”⁵⁰

El proceso de amparo es un proceso de anulación porque su objeto es precisamente nulificar o invalidar actos de autoridades que se contraponen a lo constitucionalmente dispuesto. Lo anterior, es fácil de entender cuando se trata de un acto positivo, pero si el acto reclamado es negativo, una abstención puede surgir duda si el proceso de amparo es de anulación, ya que no puede anularse lo inexistente. El proceso de amparo es un proceso de anulación, pero no tanto del acto reclamado, sino de la conducta o el comportamiento de la autoridad al no cumplimentar los mandatos constitucionales, a los que mediante el amparo se le obliga a ajustarse, bien sea quitándole validez legal al acto concreto de la responsable o imponiéndole un comportamiento preciso.

Así los efectos de la sentencia estimatoria resultan diferentes cuando se trata de actos de carácter positivo y cuando se trata de actos negativos, pero en ambos casos se está en presencia de la anulación de una conducta o comportamiento inconstitucional. Mediante el juicio de amparo se hace la anulación de una conducta inconstitucional.

Así se arregla el conflicto objeto del juicio de amparo. Se anula el acto violatorio de garantías individuales y, en consecuencia, se restituye (o se mantiene, según el caso) al agraviado en el goce de dicha garantía. Esto último, significa que mediante la sentencia de amparo habrá de restablecer o poner las cosas en el estado que antes tenían. La restitución que se hace en favor del quejoso implica, en consecuencia, que goce efectivamente, de manera fáctica y material, de los derechos fundamentales que se le habían lesionado. Implica una restitución física, una restitución real, además del mero

⁵⁰ Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, tomo IX, mayo, rubro: “Sentencia de Amparo. Efectos”, p. 537.

pronunciamiento hecho por el juez en el que se contiene la norma jurídica que soluciona el conflicto. La sentencia de amparo, para cumplir cabalmente su finalidad, debe arreglar verdaderamente el litigio, declarando la nulidad del acto reclamado y devolviendo, efectivamente, al quejoso el goce de sus derechos fundamentales.

CAPITULO TERCERO.

LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO.

III. 1. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL DERECHO NACIONAL.

El juicio de amparo surge como medio de defensa del gobernado, para protegerlo de las arbitrariedades del poder público; esto es, ha sido creado este medio de control constitucional como una necesidad para la propia salvaguarda del gobernado. Así, dentro de este capítulo trataremos un subtítulo del desarrollo que ha tenido la suspensión en las diversas disposiciones legales en el Derecho Nacional, tanto en las leyes fundamentales y reglamentarias, como en los Códigos Federales de Procedimientos Civiles y en los diversos proyectos de la Ley de Amparo.

A) LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.

El antecedente más remoto de la suspensión del acto reclamado, se encuentra en la Constitución Política centralista de 1836, conocida como "Las Siete Leyes Constitucionales", promulgadas el 30 de diciembre de 1836. la primer ley, en su artículo segundo, fracción III, señala: "Son derechos del mexicano... III.- No podrá ser privado de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte. Cuando algún objeto de general y política utilidad exige lo contrario, podrá verificarse la privación, si tal circunstancia fuere calificada por el Presidente y sus cuatro ministros en la capital, por el gobierno y junta departamental en los Departamentos y el dueño, sea corporación eclesiástica o secular, sea individuo particular previamente indemnizado a tasación de los peritos, nombrados el uno de ellos por él, y según las leyes el tercero en discordia, en caso de haberla, la calificación dicha podrá ser reclamada por el interesado ante la Suprema Corte de Justicia de la Capital, y en los Departamentos ante el Tribunal Superior respectivo. El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo".

**B) PROYECTO DE LA LEY DE AMPARO PRESENTADO POR JOSE
URBANO FONSECA EN 1850.**

Este proyecto realizado bajo la vigencia del acta de Reforma de 1847, mismo que nunca tuvo el carácter de ley, contemplaba, la primera regulación del juicio con independencia al de la suspensión. Asimismo, daba competencia a los Magistrados de Circuito, para poder determinar la procedencia momentánea del amparo. Además, esta circunstancia se equipara al otorgamiento de la medida precautoria. El artículo 5º disponía lo siguiente: "Cuando la violación procediere del Poder Legislativo o Ejecutivo de algún Estado, si el interesado no pudiese por razón de distancia ocurrir desde luego a la Corte de Justicia, lo hará al Tribunal de Circuito respectivo, quien le otorgará momentáneamente el amparo, si hallare fundado el recurso, y remitirá por el primer correo su actuación a la citada Primera Sala de la Suprema Corte, para que resuelva definitivamente."

La expresión "otorgará momentáneamente el amparo", se debe interpretar en el sentido de mandar suspender provisionalmente el acto, ya que la providencia estaba sujeta a la resolución que pronunciara la Suprema Corte. Con esta referencia, puede advertirse el intento de regular la suspensión del acto reclamado, separadamente de la materia del fondo del juicio de amparo.

**C) LEY ORGANICA REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 101 Y
102 DE LA CONSTITUCION DE 1861.**

Esta ley es considerada como la primera que reguló específicamente el incidente de suspensión. De manera que el artículo 4º, contenía una contrasena respecto del trámite dentro del incidente, el cual a la letra decía: "El juez de Distrito correrá traslado por tres días a lo más, al promotor fiscal y con su audiencia declarar dentro del término de tres días, si debe o no abrirse el juicio conforme al artículo 101 de la Constitución, excepto el caso que sea de urgencia notoria la suspensión del acto reclamado o providencia que motivó la queja, entonces la declarará bajo su responsabilidad".

Es aquí donde se habla por primera vez de la suspensión del acto reclamado, aunque limitada al caso de urgencia notoria, teniendo el juez de Distrito su amplio arbitrio para conceder la suspensión bajo su responsabilidad.

D) LEY REGLAMENTARIA CONSTITUCIONAL SOBRE EL RECURSO DE AMPARO DE 1869.

Ley reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857 que fue expedida el 20 de enero de 1869, regulaba la suspensión de los actos reclamados, la que en caso de otorgarla debería de ser conforme a los requisitos que marcaba el artículo 1° de esta ley, su resolución admitía solo el recurso de responsabilidad. Además, el incidente de suspensión tenía regulación y procedimiento de substanciación propios. Por primera vez la autoridad era escuchada por el Juzgador, se le corría traslado al promotor fiscal quien por ser el representante social debía tener conocimiento de la solicitud de la medida suspensiva, apareciendo las figuras de la suspensión de oficio y a petición de parte; por otra parte regula el incumplimiento por parte de las autoridades de la suspensión del acto impugnado.

E) LEY DE AMPARO DE 1882.

Es la tercera ley reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857.

Esta ley a diferencia de las anteriores, presenta avances importantes en el procedimiento, al dar facultad a los jueces del orden común, para recibir demandas de amparo, y suspender el acto reclamado; otras reglas importantes establecidas por esta ley fueron el de aquellas personas privadas de su libertad que quedaran a disposición del juez de Distrito. Asimismo, aparece la fianza como medio para garantizar los posibles daños que se pudieran ocasionar con el otorgamiento de la suspensión. Por otra parte, el artículo 17 instituyó el recurso de revisión ante la Suprema Corte contra los autos en que se concedía o negaba la suspensión.

F) CODIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERALES DE 1897.

Es el primer Código que regula el juicio de amparo abrogando a la ley de 1882, que en su Título II Capítulo VI, regulaba el juicio de amparo, y en una sección formada por dieciséis artículos contenía el régimen de la suspensión del acto reclamado. Se habla de incidente de suspensión, el cual se inicia con la copia de la demanda, para no entorpecer la tramitación del juicio principal, al respecto, el artículo 783 establecía:

ARTICULO 783.- El incidente sobre la suspensión dará principio con la copia de la demanda a que se refiere el artículo 780 ; concluido se unirá al juicio de amparo cualquiera que sea el estado de éste”.

Igualmente determinó los casos de procedencia de la medida suspensiva en su artículo 784, que precisaba:

ARTICULO 784.- Procede la suspensión del acto:

- I.- Cuando se trate de pena de muerte, destierro y demás prohibidos expresamente por la Constitución.
- II.- Cuando se trate de algún otro acto cuya ejecución deje sin materia el juicio de amparo, por ser imposible restituir las cosas a su estado anterior.
- III.- Cuando sin seguirse por la suspensión perjuicio o daño a la sociedad, al Estado o a un tercero sea difícil la reparación de los daños que se causen al agraviado con la ejecución del acto.”

G) CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE 1909.

Expedido por el Presidente Porfirio Díaz, en uso de la facultad extraordinaria concedida por el Congreso, entrando en vigor el 5 de febrero de 1909, abrogando así al de 1897. Este Código regula al juicio de amparo en el Título Segundo, Capítulo VI.

En el artículo 708 establece claramente la distinción entra la suspensión de oficio y la suspensión a petición de parte. El artículo 709,

fracción II, señalaba que: " Cuando se trate de algún otro acto que si llega a consumarse hará físicamente imposible volver al quejoso al goce de la garantía individual violada". (Artículo 123, fracción II, Ley vigente). Por cuanto hace a la suspensión solicitada a petición de parte, se encuentra en el artículo 713, que disponía: "En casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, el juez, con sólo la petición hecha en la demanda de amparo sobre la suspensión del acto reclamado puede ordenar que se mantengan las cosas en el estado que guardan, durante el término de setenta y dos horas, tomando las providencias que estime convenientes para que no se defrauden los derechos de los terceros y evitar hasta donde sea posible perjuicios a los interesados..."

En el artículo 712, del mencionado Código, se consagra por primera vez que la suspensión bajo fianza quedaría sin efecto si el tercero otorgaba a su vez, contrafianza bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación, así como de pagar los daños y perjuicios que sobrevinieran, por no haberse suspendido el acto, siempre y cuando no se tratara de asuntos del orden penal.

H) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

El cambio más importante respecto de la medida cautelar en estudio, fue que se elevó a rango constitucional el procedimiento de la suspensión de los actos reclamados. También quedó inserta en la Constitución, la facultad de los jueces auxiliares para suspender provisionalmente el acto reclamado. (artículo 107, fracción XII, párrafo segundo de la Constitución).

I) LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 104 DE 1919.

Esta ley fue promulgada el 18 de octubre de 1919 (erróneamente así llamada porque no reglamentaba el 104 sino el 107), se encuentra regulada la tramitación de la suspensión del acto reclamado, tanto en amparo directo como indirecto, por primera vez.

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

El artículo 53 establecía la suspensión en el amparo indirecto, así como sus modalidades (de oficio y a petición de parte); a su vez el artículo 55, se refería al procedimiento, indicando que para su otorgamiento, no debía seguirse daño o perjuicio al Estado o a un tercero, y fuera de difícil reparación los daños que se ocasionaren al agraviado.

J) LEY DE AMPARO DE 1939.

La única variante que encontramos es en el artículo 124, en cuanto a la redacción, en relación con el artículo 55 de la ley anterior, pues aquél se equipara con éste, cambiando sólo los elementos que se tomaban como base para el otorgamiento de la suspensión sustituyendo tan solo los conceptos de daño y perjuicio a la sociedad o al Estado, por los de interés general y contravención a las disposiciones de orden público, conceptos que hoy en día se mantienen vigentes.

K) REFORMAS AL ARTICULO 107 CONSTITUCIONAL DE 1950.

Fueron publicadas el 19 de febrero de 1951, reformaron el artículo 107 constitucional y en particular la fracción X, ya que deja de ser regulada la materia por una ley secundaria para ser reglamentada por la Constitución, en los términos siguientes:

"Artículo 107.- Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante condiciones y garantías que determine la ley para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de la reparación de los daños y perjuicios que puedan sufrir el agraviado con su ejecución los que la suspensión origine a terceros perjudicados y al interés social. Dicha suspensión deberá otorgarse, respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del

amparo en materia civil mediante fianza que de el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efectos si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes.”

Puede observarse que con la reforma el otorgamiento de esta medida se debe analizar la naturaleza de la violación y prevé la fianza que se deberá de otorgar para garantizar su procedencia cuando se pida contra resoluciones definitivas en materia civil.

L) LEY DE AMPARO VIGENTE

En la actual Ley de Amparo, específicamente en el capítulo III, del Título Segundo, dedicado a la suspensión del acto reclamado, se consagran las modalidades de la suspensión, así como el procedimiento, mismas que a lo largo del presente capítulo analizaremos detalladamente.

III.2. PROVIDENCIAS PRECAUTORIAS.

III.2.1. DENOMINACION.

Tanto en la doctrina, como en la legislación, no ha habido uniformidad de criterios respecto a la denominación que deben de llevar estas figuras jurídicas; así, en el Derecho Italiano han sido designadas de manera global como Providencias Conservatorias o Interinas (artículo 389 del Código Italiano del Procedimiento Civil); en cambio, en nuestro Derecho Mexicano se les ha dado el nombre de “Providencias Precautorias”.

Entre los autores se ha observado esta divergencia de criterios: así Carnelutti las ha llamado “ Proveimiento Cautelar”, Chiovenda como “Medidas Provisionales o Cautelares o de Conservación”, J. Podetti las denomina como “ Medidas Cautelares” , Eduardo Pallares como “ Medidas Preventivas de Seguridad”.

Por nuestra parte, hemos decidido llamarlas "Providencias Cautelares o Precautorias" indistintamente, ya que es común a todas estas providencias la finalidad de constituir una cautela o aseguramiento preventivo contra el peligro que amenaza. Esta última idea la abarcan las voces " Cautelares" o "Precautorias", que dicho de otra manera, son sinónimos.

III.2.2. CONCEPTO.

Las providencias precautorias aseguran la eficacia de la sentencia; sirven a la sentencia. Entre el inicio de un proceso y el dictado de la sentencia que lo resuelve transcurre inevitablemente cierto tiempo, necesario para que el juez se encuentre en aptitud de sentenciar. Durante ese lapso pueden ocurrir innumerables acontecimientos que hagan imposible o dificulten la realización de los efectos de la sentencia. Las medidas precautorias tienen la finalidad de asegurar, precisamente la realización de esos efectos de garantizar la eficacia de la decisión contenida en la sentencia. "Todo proceso demanda un tiempo considerable para su decisión, y es probable que durante su substanciación se produzcan hechos que tornen imposible el cumplimiento de lo resuelto por la sentencia definitiva. Entonces, las medidas Cautelares tienen por finalidad asegurar el resultado de la sentencia que debe recaer en un proceso determinado, para que la justicia no sea burlada, haciendo imposible su cumplimiento." ⁵¹

Providencia gramaticalmente, es "la disposición anticipada o prevención que mira o conduce al logro de un fin" ⁵² y de ahí, la disposición o prevención tomada por alguien frente a una situación dada. En su acepción jurídica denota una resolución judicial; es "...la determinación tomada por el juzgador frente a alguna cuestión de los particulares o frente a una situación en la que está facultado para operar oficiosamente". ⁵³ La persona que promueve ante el órgano jurisdiccional una providencia precautoria pretende una resolución para prevenir o evitar un daño o peligro.

⁵¹ SERANTES PEÑA-PALMA, citado por Raúl Martínez Botos. Medidas Cautelares: Buenos Aires: Editorial Universidad, 1990, p. 27.

⁵² REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, op. cit. p. 1193.

⁵³ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, op. cit. p. 1172.

Raúl Martínez Botos en forma sistemática define la medida cautelar como " ... aquella que tiende a impedir que el derecho cuyo reconocimiento o actuación se pretende obtener a través del proceso en el que se dicta la providencia cautelar, pierda su virtualidad o eficacia durante el tiempo que transcurra entre la iniciación de ese proceso y el pronunciamiento de la sentencia definitiva". En cambio, Carnelutti define al proceso cautelar como aquel que sirve para garantizar el buen fin de otro proceso.⁵⁴ Los conceptos anteriores son expresión de dos formas distintas de concebir a las medidas cautelares: como acto jurídico y como conjunto de actos ordenados y sucesivos. Ambos son precisos, no se excluyen entre sí. Una providencia precautoria es acto y es proceso. Lo importante es reconocer en ella un instrumento o un medio del que se vale el juzgador para garantizar el cumplimiento de su decisión. La forma en que el juez manifiesta y culmina el empleo de aquellos instrumentos, llamados medidas cautelares, es un acto jurídico, al que para llegar es necesario realizar ciertas operaciones, deliberaciones o diligencias, a todo ello se llama proceso cautelar.

Los conceptos escritos también muestran la característica principal de las medidas cautelares, que deriva de su finalidad - servir a la sentencia - y de la que surgen otra de sus peculiaridades: la instrumentalidad. Las providencias precautorias son instrumentales. Sirven de medio para conseguir un fin. La finalidad cautelar se ordena exclusivamente en función del posible cumplimiento de la sentencia que se dicte en un proceso, lo cual afirma el carácter de instrumental de la medida cautelar que no puede existir de ninguna manera por sí misma sino que debe referirse necesariamente a un proceso actual o a promoverse dentro de un lapso determinado, sin el cual no tiene razón alguna de ser.

Considerando todo lo anterior, las definiré de la siguiente manera: Las providencias cautelares o precautorias son las resoluciones judiciales que, en ciertos supuestos, anticipan los efectos de la providencia principal, con el

⁵⁴ MARTINEZ BOTOS RAUL. Medidas Cautelares. Buenos Aires: Editorial Universidad, 1990. p. 28.

objeto de prevenir el daño que se deriva de la tardanza natural en pronunciarse ésta, y se sujeta a la existencia de la providencia principal.

III.2.3. IMPORTANCIA DE LAS PROVIDENCIAS CAUTELARES.

La peculiaridad de las medidas cautelares es que conforman la relación de instrumentalidad que las liga indefectiblemente con una providencia principal, con la sentencia. La providencia cautelar facilita y asegura la principal. Su objetivo es posibilitar a la sentencia resolver el litigio materia del proceso.

La medida cautelar protege el objeto del litigio, lo cuida. Asegura que ningún acontecimiento distinto de la sentencia afecte los derechos litigiosos para evitar que el conflicto sea terminado injustamente. La sentencia debe de resolver el litigio y debe cumplirse plenamente; eso lo garantizan las providencias precautorias; son medios de que se vale el proceso para cumplir su finalidad.

III.2.4. CARACTERÍSTICAS.

Las providencias cautelares presentan las siguientes características:

1°.- PROVISORIEDAD.

Esta característica se refiere a la limitación de los efectos (declarativos o ejecutivos) propios de estas providencias.

Ahora bien, el autor Calamandrei dice que: "...las providencias cautelares difieren, de todas las otras providencias jurisdiccionales no por la cualidad de sus efectos, sino por una cierta limitación en el tiempo de los efectos mismos".⁵⁵ Resulta trascendental distinguir entre el concepto de provisoriedad y el de temporalidad, pues mientras el primero es diverso y restringido, está destinado a durar hasta en tanto sobrevenga un evento sucesivo, en vista y en espera del cual el estado de provisoriedad subsiste durante el tiempo intermedio. La cualidad de provisorio significa que los efectos jurídicos de las providencias cautelares tienen duración limitada a aquel período de tiempo que deberá transcurrir entre la providencia cautelar y

⁵⁵ CALAMANDREI, Piero, op. cit., p. 35

la providencia jurisdiccional que en la terminología común se indica con la calificación de definitiva. En tanto, que el concepto de temporalidad, además de ser limitativo en el tiempo, no se encuentra sujeto o condicionado a algún evento. Así podemos concluir que lo temporal es por un tiempo, no perpetuo; y lo provisorio se refiere a una cosa hecha en forma de provisión y por tiempo, hasta que pueda hacerse otra estable y duradera.

De lo anterior, la providencia cautelar tiene efectos provisorios, porque su naturaleza está destinada a agotarse, ya que su finalidad habrá quedado lograda en el momento en que se produzca la providencia sobre el mérito de la controversia.

2°.- PERICULUM IN MORA (PELIGRO EN LA TARDANZA).

Otra característica de las providencias cautelares es el peligro en la tardanza, traducido en la existencia de un daño jurídico derivado del retardo de una providencia jurisdiccional principal; así en este orden de ideas dicha medida previene o conserva, eso es, que una anticipación provisional, de ciertos efectos de la providencia definitiva, enderezada a prevenir el daño que podría derivar de la tardanza del mismo como consecuencia de la duración inevitable del proceso.

Por otro lado, Piero Calamandrei, explicando este concepto, que a su juicio es condición o elemento típico de las providencias cautelares, cuando se dan los siguientes requisitos: 1) Que el fundamento de la tutela jurisdiccional se requiera con la finalidad de prevenir el peligro de un daño jurídico, esto es, de un daño solamente temido (prevención). 2) Que a causa de la inminencia del peligro, la providencia solicitada tenga el carácter de urgente, en cuanto se prevenga que si la misma se demorase, el daño temido se transformaría en daño efectivo. 3) Que el peligro de daño amenace el derecho, la tutela ordinaria se manifieste como demasiado lenta de manera que, en la espera de que se madure a través de largo proceso ordinario de providencia definitiva, se deba proveer con carácter de urgente a impedir con medios provisorios que el daño temido se produzca o se agrave durante aquella esfera.

3°.- INSTRUMENTALIDAD.

Esta característica consiste en que las providencias cautelares, lejos de constituir un fin por sí mismas, están preordenadas a la existencia de una ulterior providencia principal o definitiva, cuyo resultado práctico aseguren preventivamente. Nacen al servicio de una providencia definitiva, con el objeto de preparar el terreno y de prevenir los medios más aptos para su éxito. Por lo general, las providencias jurisdiccionales son un instrumento del derecho substancial que se actúa a través de ellas, en las providencias cautelares se encuentra una instrumentalidad cualificadora o sea elevada, por así decirlo, al cuadro: son, en efecto, de una manera inevitable, un medio predispuesto para el mejor éxito de la providencia definitiva, que a su vez es un medio de la actuación del Derecho; es decir, son, en relación con la finalidad última de la función jurisdiccional, instrumento del instrumento.

4°.- FLEXIBILIDAD.

Por virtud de la flexibilidad, el órgano jurisdiccional está facultado para establecer la medida precautoria adecuada a las circunstancias del litigio y para realizar, de oficio o a petición de parte, las modificaciones necesarias. El juez puede analizar las circunstancias que presente el asunto que se le ha planteado y disponer la providencia más adecuada a la protección de los derechos controvertidos. Las modificaciones pueden realizarse cuando cambia la situación conforme a la que se dictó la medida. La subsistencia y eficacia de las providencias precautorias perdura mientras se mantengan las circunstancias fácticas que determinaron su establecimiento. Si tal situación varía, la medida también.

5°.- SUMARIAS.

Toda vez que son utilizadas para que la sentencia cumpla con su finalidad -resolver el litigio-, resguardando los derechos en pugna durante la tramitación del proceso. Presuponen la falta de instantaneidad en la solución del pleito y, precisamente, para que eso no constituya una causa de ineficacia de la sentencia las medidas precautorias actúan rápidamente. Se decretan mediante una tramitación breve, o en ocasiones, sin substanciación de procedimiento alguno. Si las providencias fueran lentas y devengarán un proceso prolongado perderían su razón de ser; sería lo mismo, esperar el trámite del proceso principal que el del cautelar.

III.2.5. REQUISITOS.

Para que una providencia cautelar sea concedida es necesario que cumpla, esencialmente, dos requisitos: verosimilitud del derecho y peligro en la demora. La primera de las mencionadas se entiende como la posibilidad de que el derecho exista, la credibilidad objetiva y seria de descarte una pretensión manifiestamente infundada y temeraria. El juez debe de verificar si el peticionante goza de una apariencia de derecho. no basta con la invocación de que se cuenta con la razón. El interesado deberá emprender una actividad probatoria elemental, pero no por eso menos seria.

Las medidas cautelares no exigen la certeza en la existencia del derecho, sino su verosimilitud, es decir, su apariencia de verdadero. Para obtener una resolución que las decrete es suficiente aportar indicios del derecho reclamado; una providencia favorable, no exige el conocimiento exhaustivo y profundo del derecho litigioso, sino un periférico y superficial. La certeza de los derechos que se contravienen en juicio es indispensable en y hasta la sentencia. Las providencias se fundan en un derecho verosímil para garantizar que la sentencia se materialice sobre la certidumbre de los derechos probados durante el trámite del proceso principal. Por eso, puede repetirse que las medidas cautelares más que para hacer justicia están destinadas a dar tiempo a la justicia para que cumpla eficazmente su obra.

La verosimilitud del derecho debe entenderse como la posibilidad de que los derechos litigiosos existan y el peligro en la demora como la posible frustración de ellos por la tardanza natural de la solución del litigio.

El peligro en la demora, además de la verosimilitud del derecho, es necesario para obtener una providencia cautelar. Consiste en el temor fundado a la configuración de un daño a un derecho cuya protección se persigue y que de no hacerlo en forma inmediata se corre el riesgo que la sentencia permanezca incumplida. Una providencia precautoria presupone un riesgo en la demora de su dictado. Es decir, si el órgano jurisdiccional no actúa inmediatamente es muy probable que nunca más pueda hacerlo con eficacia.

En el Derecho Mexicano existen diversas medidas cautelares: embargo precautorio, prisión preventiva, libertad provisional y suspensión del acto reclamado son algunas de ellas. Embargo "proviene hipotéticamente, del latin vulgar *imbaricare* que significa dificultar, impedir o detener. Es la retención o traba, en virtud de mandamiento judicial, de un bien que queda sujeto a las resultas de un juicio."⁵⁶ Es la afectación de un bien o conjunto de bienes del deudor dictada con la finalidad de garantizar la ejecución de la sentencia con cargo a dichos bienes. El embargo se prevé, entre otras, en las materia civil (artículo 389, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles), mercantil (artículo 1171 del Código de Comercio) y laboral (artículo 857 de la Ley Federal del Trabajo).

La prisión preventiva y la libertad provisional son medidas cautelares propias del derecho penal. La prisión preventiva es la privación de la libertad impuesta al indiciado, durante la tramitación de un proceso penal, una vez que se ha comprobado su probable responsabilidad por la comisión de un delito, con la finalidad de prevenir la evasión del reo. Garantiza que la sentencia que condena a una pena de prisión pueda cumplirse. Si en el proceso respectivo, el juez comprueba los elementos de algún tipo penal y la probable responsabilidad del acusado, podrá privarlo cautelarmente de su libertad, con el fin de asegurar la eficacia de la sentencia que se dicte. La

⁵⁶ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, op. cit. p. 565

libertad provisional, bajo caución o bajo protesta, también es una providencia precautoria. Se concede al inculpado que previsiblemente no purgará una pena de prisión para garantizarle el goce de su libertad durante el trámite de un proceso. En virtud, de la importancia del derecho de la libertad, si existe la posibilidad fundada de que el reo no será privado de ella mediante la sentencia, la medida cautelar se concede para que al pronunciarse aquélla tenga pleno cumplimiento.

Finalmente la suspensión del acto reclamado, la medida cautelar del proceso de amparo. Al igual que el embargo precautorio, prisión preventiva y la libertad provisional, es una providencia precautoria, tiene la finalidad y la características de ellas: garantiza la eficacia de la sentencia, es instrumental, provisional, flexible y sumaria.

Sin embargo, el concepto de suspensión del acto reclamado no designa una medida precautoria típica, sino que encierra a un conjunto de ellas. El juez, mediante la suspensión, tiene la facultad de dictar todas aquellas medidas que considere pertinentes para garantizar la eficacia de la sentencia. La facultad del juzgador de suspender el acto reclamado la constituyen todas aquellas medidas necesarias para asegurar que la sentencia cumpla su objetivo. El contenido y efectos de la suspensión del acto reclamado, como el de todas las medidas de cautela, los determina su finalidad: servir a la sentencia.

III.2.6. CLASIFICACION.

a) En cuanto a la naturaleza de la obligación que contienen las providencias cautelares se pueden dividir en: providencias cautelares de dar, providencias cautelares de hacer, y, providencias cautelares de no hacer.

1).- En cuanto a las providencias de dar, como su nombre lo indica, son aquellas que contienen la obligación de dar una cosa, con mayor precisión siguiendo al Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 2011, son aquellas en que la prestación puede consistir: 1) En la traslación de dominio

de cosa cierta. II) En la enajenación temporal del uso o goce de cosa cierta; y.
III) En la restitución de cosa ajena, o de cosa debida.

En nuestro derecho también se aceptan esta clase de providencias, así el artículo 275 del Código Civil del Distrito Federal establece: "Mientras se decreta el divorcio, el juez autorizará la separación de los cónyuges de una manera provisional y dictará las medidas necesarias para asegurar la subsistencia de los hijos, a quienes hay obligación de dar alimentos", y más adelante en el artículo 282, fracción III, dice: "Al admitirse la demanda de divorcio o antes si hubiere urgencia, se dictará provisionalmente, y sólo mientras dure el juicio, las disposiciones siguientes: III) Señalar y asegurar los alimentos que debe dar el deudor alimentario al cónyuge acreedor y a los hijos".

2) Las providencias cautelares de hacer, son las que contienen la obligación de realizar un hecho de hacer alguna obra determinada o alguna cosa, o a desarrollar una determinada actividad; son las providencias cautelares que contienen una obligación positiva, en la que el sujeto obligado realiza un esfuerzo y produce efectos físicos y jurídicos. Casi todas las providencias cautelares son de este tipo, así tenemos por ejemplo, "el arraigo de la persona", que nuestro Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, enuncia en su artículo 235, fracción I, en los siguientes términos: "Las providencias precautorias podrán dictarse: I.- Cuando hubiere temor que se ausente u oculte la persona contra quien deba entablarse o se haya entablado una demanda".

3) Las providencias cautelares de no hacer, son las que llevan en su seno una obligación de no hacer, entendiendo por tales, aquellas que imponen una abstención al sujeto afectado, pudiéramos decir que son obligaciones pasivas, porque el obligado cumple con ellas sin realizar ninguna actividad, únicamente no haciéndola. Al respecto, Calamandrei acepta esta tercera clase de providencias cautelares, cuando se refiere al último párrafo del artículo 940 del Código de Procedimientos Civiles italiano, dice: "según el

cual, si el pretor ha prescrito la suspensión de la obra denunciada y la parte no obedece, puede ordenar que las cosas, se reduzcan a su primitivo estado; aquí más que a una sujeción (procesal) cautelar, la providencia del pretor crea una obligación cautelar (de no hacer)".

b) En cuanto al momento de su nacimiento respecto del juicio. Las providencias precautorias pueden clasificarse en dos: Providencias que nacen o se dictan antes de iniciarse el juicio o fuera de él; y, providencias que nacen o se dictan dentro del juicio.

1) Las providencias que nacen antes de iniciarse el juicio o fuera de él, son aceptadas unánimemente por la doctrina y por el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, el cual, en su artículo 241 establece: "Si la petición de arraigo se presentare antes de entablar la demanda, además de las pruebas que exige el artículo 239, el actor deberá dar una fianza a satisfacción del Juez, de responder de los daños y perjuicios que se sigan si no se entabla la demanda".

2) Respecto a las providencias que nacen o se dictan después de iniciado el juicio o en un incidente, son las más comunes, pues generalmente es durante el transcurso del juicio cuando son otorgadas éstas, es decir, después de entablada la demanda en la que se solicitan (aunque no necesariamente deben de solicitarse en ésta), así tenemos el artículo 237 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que establece: "Las providencias precautorias establecidas por este Código podrán decretarse, tanto como actos prejudiciales, como después de iniciado el juicio respectivo; en este segundo caso, la providencia se substanciará en incidente por cuerda separada, y conocerá de ella el juez que al ser presentada la solicitud, esté conociendo del negocio."

c) En cuanto a los efectos que producen las providencias. En este caso, éstas se clasifican en conservativas e innovadoras.

1) Las providencias Conservativas, mantienen la misma situación de hecho que encontraron al decretarse.

2) Las providencias innovadoras, transforman o cambian la situación de hecho que encontraron al decretarse por otra distinta

d) En cuanto a los fines que se persiguen con las providencias.

Goldschmidt, en su Teoría del Proceso, califica a las medidas cautelares en cuatro grupos a saber:

1) Las que tienden al aseguramiento de la ejecución forzosa.

2) Las que persiguen el manteniendo de un estado de cosas o la seguridad de un bien o bienes determinados, mientras se esclarecen los derechos de los interesados en el proceso pertinente.

3) Las que tienen por objeto satisfacer necesidades primordiales o urgentes o preservar el daño inminente a las personas o sus bienes.

4) Las dirigidas a hacer conocer a terceros la existencia de un litigio sobre bienes determinados.

III.3. SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO.

II.3.1. SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO COMO MEDIDA CAUTELAR.

En este tema se analizará comparativamente las características de las medidas cautelares precisadas con anterioridad, en relación con la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, con el objeto de tener los elementos necesarios para conceptualizar a la suspensión como medida cautelar, a partir de la esencia y finalidad de la figura jurídica de esta tesis.

Por otra parte, resulta conveniente resaltar que la doctrina acerca del juicio constitucional es discordante en cuanto a la denominación sobre la naturaleza de la institución en estudio; en estos términos entienden a la suspensión como medida cautelar: Ignacio Burgoa y Alfonso Noriega; como providencia cautelar: Mariano Azuela y Alfonso Trueba; como providencia precautoria: Silvestre Moreno Cora; como medida precautoria: Ignacio Soto Gordo y Gilberto Liévana Palma.

Así pues, para el análisis comparativo de referencia se tomará en cuenta las características de provisoriedad, peligro en la tardanza y la instrumentalidad.

1°.LA PROVISORIEDAD DE LAS MEDIDAS CAUTELARES Y LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO.

Las providencias cautelares producen sus efectos sólo temporalmente. es decir, que no están destinadas a permanecer en la esfera jurídica siempre, sino solo determinado tiempo, y durarán hasta en tanto sobreviene un evento esperado especialmente, por ello, el estado de provisoriedad subsiste durante el tiempo intermedio que antecede a un evento concreto, constituido por la sentencia principal. Así también la suspensión del acto reclamado, produce sus efectos en forma provisorio, es decir, tiene su duración limitada a un periodo que deberá transcurrir entre su pronunciación y la sentencia que resuelva la materia de fondo del juicio de amparo, agregando un elemento particular, consistente en que la sentencia de fondo cause estado. Con ello, se logra mantener viva la materia del juicio constitucional, pues se pretende que no se efectúe irreparablemente la violación a las garantías individuales.

Así las cosas, la suspensión del acto reclamado es provisional, su eficacia termina en el momento en que la sentencia adquiere el carácter de cosa juzgada. "La finalidad del amparo es proteger al individuo contra los abusos del Poder; la de la suspensión es protegerlo mientras dure el juicio constitucional".⁵⁷ La sentencia que causa ejecutoria, ya sea estimatoria o desestimatoria, extingue los efectos de la suspensión del acto reclamado. Lo anterior se interpreta del tenor del artículo 141 de la Ley de Amparo: "Cuando al presentarse la demanda no se hubiese promovido el incidente de

⁵⁷ COLUTO, Ricardo, Tratado teórico práctico de la suspensión en el amparo, México: Porrúa, [4a ed.], 1983, p. 47

suspensión, el quejoso podrá promoverlo en cualquier tiempo, mientras no se dicte sentencia que cause ejecutoria”.

Por eso se dice que: “La suspensión tiene por objeto mantener viva la materia del amparo de tal manera que su existencia se justifica mientras perdure el juicio constitucional; por tanto, una vez que éste ha concluido en forma definitiva, se extingue la finalidad que da vida al incidente de suspensión porque ya no existe materia que preservar.”⁵⁸ “Al declararse ejecutoriada la sentencia definitiva dictada en el juicio principal a que el incidente de suspensión corresponde, automáticamente los efectos de la medida cautelar definitiva decretada en éste, cesan al haberse emitido aquel auto, ciñéndose el quejoso al imperio de dicha sentencia...”⁵⁹

2°.- PELIGRO EN LA TARDANZA.

Este principio también se da en la suspensión del acto reclamado; efectivamente, el interés que justifica el pronunciamiento de la suspensión, surge siempre de la existencia de un peligro de daño jurídico. Además, se encuentra enderezada a prevenir el daño que podría derivar de la tardanza de la sentencia de fondo, como consecuencia de la duración inevitable del proceso; entonces, la suspensión corresponde a la necesidad efectiva y actual de mantener viva la materia de la violación de las garantías individuales y excitar que se ejecuten actos de autoridad que imposibiliten la restitución de las cosas al momento que tenían con anterioridad a la existencia del acto reclamado.

En esos términos, Soto Gordo y Lievana Palma, precisan “... Es bien sabido que el objeto de toda medida precautoria es obtener una protección jurídica contra un daño o perjuicio inminente, y en el juicio de amparo el quejoso, al solicitar la protección de la Justicia Federal en contra de los actos de las autoridades que señala como responsables, intenta al mismo tiempo

⁵⁸ Queja Penal 76-95. Francisco Rivera Martínez. 6 de febrero de 1996. Informe de Labores rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tercera Parte, p. 407. Tribunal Colegiado del Octavo Circuito.

⁵⁹ Incidente en Revisión 138-95. Roberto Urbina Vázquez. Informe 1995. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del primer circuito.

que plantea la cuestión de inconstitucionalidad, un incidente llamado de suspensión, que tiene por objeto impedir que el acto que combate se realice, porque ello implica una actividad lesiva a sus intereses, ya sean estos jurídicos o económicos.”⁶⁰

Así pues, la función de la suspensión nace de la relación que se establece entre dos circunstancias, la necesidad de la providencia cautelar para que sea prácticamente eficaz, se dicte sin retardo y la imposibilidad jurídica para que se resuelva el fondo de la litis constitucional inmediatamente a través del proceso ordinario señalado en la Ley de Amparo, que en última instancia, deje sin materia el juicio de garantías por haberse consumado irreparablemente la violación del gobernado dentro de la secuela procesal principal.

3°.- INSTRUMENTALIDAD DE LAS MEDIDAS CAUTELARES Y LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.

Estas se traducen en constituir un medio práctico encaminado a preparar el terreno de la sentencia definitiva. Esta relación de instrumentalidad que vincula inevitablemente a la suspensión con la sentencia definitiva, en última instancia viene a ser el carácter esencial en la suspensión del acto reclamado dentro del juicio de amparo, luego entonces, hay en la suspensión la finalidad inmediata de asegurar la eficacia práctica y jurídica de la sentencia que resuelve el fondo de la demanda constitucional; la instrumentalidad más que hacer justicia, contribuye al eficaz funcionamiento de la justicia.

4°.- FLEXIBILIDAD.

La suspensión del acto reclamado también es flexible, es decir, susceptible de modificarse, de oficio o a petición de parte, cuando cambie la situación conforme a la que se dictó. El artículo 140 de la Ley de Amparo dispone que: “Mientras no se pronuncie sentencia ejecutoria en el juicio de

⁶⁰ SOTO GORDOA Ignacio. La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo. Editorial Porrúa, s.a., México, 1987, p. 38.

amparo, el juez de Distrito podrá modificar o revocar el auto que haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento". La flexibilidad de la suspensión del acto reclamado, fundada en el artículo 140 de la Ley de Amparo, se extiende tanto a las providencias que se dictan en el juicio de amparo indirecto como directo, a pesar de que el precepto citado se encuentra dentro del capitulado relativo al "juicio de amparo ante los juzgados de Distrito".

La posibilidad de revocar la medida cautelar dictada en el proceso de amparo, se debe a que, con posterioridad a la resolución que concedió o negó la suspensión, pueden surgir circunstancias que hagan improcedente la suspensión otorgada o procedente la que se había negado y que no existían al momento de resolver sobre ella. Estas circunstancias se traducen en la ausencia de los requisitos de procedencia legal de la suspensión ocurrida con posterioridad a la resolución que la conceda, o en la presencia de dichos requisitos después de que se hubiere negado la suspensión.

Además de la revocación, la Ley de Amparo prevé la modificación de la providencia precautoria que se haya dictado. Si el juez modifica la suspensión, por hecho superveniente, no constata que dicha medida cautelar sea procedente o improcedente, sino que solamente que aquellas condiciones surgidas con posterioridad a aquella y hasta antes de que se dicte sentencia ejecutoria alteran las condiciones que tomó en consideración para fijar sus consecuencias y alcance. Al hablar de la modificación de la suspensión del acto reclamado, no es una medida precautoria predeterminada y única, encierra un conjunto de medidas que el juez puede proveer para conservar la materia del juicio, las que pueden ser distintas en cada uno de los diferentes procesos de amparo. Si el juez instrumenta una medida de cautela ante determinadas circunstancias, al cambiar éstas el juez puede modificar la suspensión concedida, es decir, puede decretar una medida de cautela distinta, o bien puede alterar, solamente, la forma en que se haya concedido

La Ley de Amparo, señala otra posibilidad de revocar o modificar la resolución de la suspensión del acto reclamado; la contempla en el artículo 133: "Cuando algunas autoridades responsables funcionen fuera del lugar de la residencia del juez de Distrito, y no sea posible que rindan su informe previo con la debida oportunidad, ... pudiendo revocarse o modificarse la resolución dictada en la primera audiencia [respecto de las autoridades de lugar] en vista de los nuevos informes.". En este caso no se trata necesariamente de un cambio de situación por hecho superveniente, ya que los datos aportados en los informes previos, por las autoridades foráneas, simplemente no eran del conocimiento del juez al resolver sobre la suspensión.

5'.- SUMARIEDAD.

La sentencia que finaliza el juicio de amparo se dicta con posterioridad a la presentación de la demanda que lo inicia. Las circunstancias materiales impiden que la solución a cada uno de los litigios planteados al juez se realice instantáneamente. La sentencia importa dilación. La suspensión actúa rápidamente para que el tiempo devengado por el procedimiento no constituya un obstáculo al cumplimiento de la sentencia.

Los plazos señalados para las actuaciones en este incidente son muy breves, pero en virtud de que existen algunos casos en que ni siquiera esta brevísima tardanza es posible esperar. La suspensión provisional es aquella que decreta el juez, en el momento en que se presenta la demanda, si considera que además de los requisitos señalados en el artículo 124 de la Ley de Amparo existe peligro inminente en la ejecución de los actos que se combaten, tal y como lo establece el artículo 130 del mismo ordenamiento. La suspensión definitiva es concedida después del trámite incidental previsto en el artículo 131 de la Ley de Amparo.

III.3.2. LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO CONFORME A LA CLASIFICACION DE LAS PROVIDENCIAS CAUTELARES.

I.- Respecto a la clasificación de las providencias cautelares en cuanto al momento de su nacimiento respecto del juicio, existen las providencias precautorias que nacen o se dictan antes de iniciarse el juicio o fuera de él y, providencias precautorias que nacen o se dictan dentro del juicio.

Se considera que la suspensión del acto reclamado pertenece a este último grupo, porque la misma puede tramitarse cuando se presenta la demanda de amparo dentro del juicio constitucional, cualquiera que sea el momento en que se encuentre éste, mientras no se dicte sentencia ejecutoria y, además, porque su tramitación se efectúa en forma de incidente. Lo anterior se robustece con el artículo 141 de la Ley de Amparo.

II.- En cuanto a los efectos que producen las providencias cautelares, éstas pueden ser: conservativas, según que la providencia cautelar conserve la situación de hecho que encontró al dictarse; e innovadoras, que consisten en la modificación del estado de hecho existente.

Generalmente se estima que la suspensión pertenece a las providencias del primer grupo, así lo ha establecido la jurisprudencia en la tesis ciento noventa y seis, visible a fojas trescientos veinticuatro del Apéndice del Semanario Judicial de la Federación de mil novecientos diecisiete-mil novecientos ochenta y ocho, tomo común al Pleno y a las Salas, que dice: "SUSPENSION, EFECTOS DE LA.- Los efectos de la suspensión consisten en mantener las cosas en el estado que guardaban al decretarla, y no al de restituirlas al que tenían antes de la violación constitucional, lo que sólo es efecto de la sentencia que concede el amparo en cuanto al fondo".

III.- Respecto a la naturaleza de la obligación que contienen las providencias cautelares, pueden clasificarse en: providencias cautelares de dar, de hacer y de no hacer.

Se considera que la suspensión del acto reclamado, generalmente contiene una obligación de no hacer para las autoridades responsables y que por tanto, pertenecen a este tercer grupo. Así, tanto el auto que decreta la

suspensión provisional como la interlocutoria en que se concede la suspensión definitiva de los actos reclamados imponen a las autoridades responsables, obligaciones de no hacer consistentes en abstenerse de llevar adelante la actividad que le haya sido impugnada por el quejoso”.

III.3.3. NATURALEZA JURIDICA.

En el desarrollo del presente tema, me referiré a algunas opiniones de diversos autores sobre la naturaleza jurídica de la suspensión del acto reclamado.

Alfonso Noriega afirma “La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo es una providencia cautelar o precautoria, porque tiene precisamente los caracteres conceptuales inherentes a éstas, por su propia naturaleza es una medida provisoria, limitada en su duración hasta que se dicte la resolución definitiva en el amparo y se resuelva sobre la constitucionalidad del acto reclamado por una parte, y por otra, se justifica, como medida de urgencia para prevenir el periculum in mora, y por último, tiene un carácter inminentemente conservativo, aún cuando en algunos casos anticipe en parte los efectos de la sentencia principal”.⁶¹

Fix Zamudio coincide con lo expresado en los siguientes términos. “Es indudable que la suspensión de los actos reclamados constituye una providencia cautelar por cuanto significa una apreciación preliminar de la existencia de un derecho con el objeto de anticipar provisionalmente algunos efectos de la protección definitiva y por este motivo, no solo tiene eficacia puramente conservativa, sino que también puede asumir el carácter de una providencia constitutiva, parcial y provisionalmente restitutoria cuando tales efectos sean necesarios para conservar la materia del litigio o impedir perjuicios irreparables a los interesados.”⁶²

De las anteriores consideraciones, se concluye que en efecto la suspensión del acto reclamado su naturaleza es de carácter cautelar o precautoria, ya que asegura en forma provisoria los actos reclamados hasta en

⁶¹ NORIEGA, Alfonso. Lecciones de Amparo. Edit. Porrúa, S.A., México, 1982, p. 835

⁶² FIX ZAMUDIO, Héctor. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa, México, 1968, p. 471

tanto se dicte sentencia definitiva que resuelva el fondo del juicio de amparo, en el goce de los derechos cuya violación se reclama, mediante la conservación del estado que guardan las cosas al ser presentada la demanda.

III.3.4. CONCEPTO.

Algunos autores limitan el carácter de providencia precautoria a la suspensión que se dicta en el juicio de amparo que se promueve ante juez de distrito y lo niegan a la que se dicta en el amparo directo. Para explicar lo anterior, se basan en el criterio de división de aquéllos supone el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad, realizada normalmente ante los jueces de distrito; y el segundo el de un medio impugnativo de una resolución judicial que tiene por objeto que se corrija la inexacta aplicación de la ley, realizado ante los Tribunales Colegiados de Circuito. La diferencia de las providencias suspensivas derivan de tal división. En el amparo directo, la autoridad responsable es quien suspende la sentencia o resolución que pone fin al juicio; no se distingue del recurso de apelación; el mantenimiento de suspender el fallo es el efecto de la interposición de dicho recurso. El amparo directo o de única instancia es como un recurso de apelación admitido en ambos efectos, devolutivo y suspensivo.

Sin embargo, tanto el juicio de amparo ante jueces de distrito como el juicio de amparo directo constituyen un proceso. Ambos constituyen una serie unificada de acto que presuponen la existencia de un litigio y buscan resolverlos mediante la decisión imparcial del juez. En ambos casos, también, la suspensión del acto reclamado garantiza el cumplimiento de una providencia principal, la sentencia, mediante la protección de los derechos litigiosos. Así la suspensión dictada en cualquiera de los procesos de amparo es una providencia precautoria.

La Constitución establece en el artículo 107, fracción X:

“Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomarán en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su

ejecución, los que la suspenden origine a terceros perjudicados y el interés público”.

Lo que puede, en su parte respectiva, leerse también así:

“Los actos reclamados podrán detenerse o diferirse por algún tiempo...”.

Y más aún, de lo anterior puede entenderse:

“Si se detiene o difiere por algún tiempo la conducta de la autoridad responsable, mediante resolución judicial correspondiente, habrá suspensión ...”

Sin embargo, para definir con precisión la suspensión del acto reclamado es necesario acudir en primer lugar a su significado etimológico y posteriormente dar un concepto jurídico, ya que no define en el texto, ni de la Constitución ni de la Ley de Amparo. Etimológicamente suspensión deriva del latín *suspensio*, onis, acción y efecto de *suspender*; y *suspender*, a su vez, significa levantar colgar o detener una cosa en alto o en el aire, así como detener o diferir por algún tiempo una acción o una obra. Si suspensión quiere decir detener o aplazar algo por algún tiempo, entonces resulta indispensable determinar también qué es ese algo que se paraliza mediante la suspensión. La Ley de Amparo la denomina “suspensión del acto reclamado” y ofrece, al mismo tiempo, la materia sobre la que recae dicho aplazamiento, el acto reclamado. La suspensión detiene una conducta autoritaria que se combate a través del juicio de amparo. La suspensión actúa sobre el acto reclamado, que se afirma violatorio de garantías individuales, para proteger los derechos fundamentales que son materia del litigio constitucional. Sin embargo, el simple concepto gramatical de la suspensión no es suficiente para comprenderla.

Como concepto jurídico podemos decir que la suspensión del acto reclamado es una providencia cautelar que preserva la materia del proceso y evita daños y perjuicios al agraviado; asegura el cumplimiento y ejecución de otra providencia, la principal, que pudiera declarar la nulidad de la conducta de autoridad pública. La suspensión del acto reclamado es una providencia precautoria y, como tal, tiene las características comunes a todas ellas: instrumentalidad, provisionalidad, flexibilidad y sumariedad.

III.3.5. DIFERENTES CLASES DE SUSPENSION.

En el presente tema se desarrollaran las diversas formas de la suspensión del acto reclamado; aun cuando existen distintos criterios para su clasificación, este trabajo se acoge a lo señalado por Ignacio Soto Gordo y Gilberto Liévana Palma, en su texto " La suspensión del acto reclamado en el Juicio de Amparo", que es el siguiente:

- a) Suspensión de Oficio.
- b) Suspensión a petición de parte.
- c) Suspensión provisional.
- d) Suspensión definitiva.
- e) Suspensión por hecho superviniente.
- f) Suspensión de plano en Amparo Directo.
- g) Suspensión otorgada por los Jueces del orden común.

La legislación de Amparo en su artículo 122 establece lo siguiente:

"Artículo 122.- En los casos de la competencia de los jueces de Distrito, la suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición de parte agraviada, con arreglo a las disposiciones relativas de este capítulo".

a) SUSPENSION DE OFICIO.

Es la providencia cautelar que en forma necesaria deberá otorgar el juez federal, ya que se vulnera de tal manera la garantía individual, que sin más requisitos, sin que exista ninguna gestión del agraviado, suspenda la acción de la autoridad responsable, so pena de hacer ilusorio el juicio de garantías: esto obedece a la gravedad del acto reclamado y al peligro o riesgo que de ejecutarse éste, quede sin materia el juicio de amparo, y sea irreparable el perjuicio que pudiera ocasionarse con la ejecución del acto que se reclama, o bien al sujeto al que se efecte en sus derechos tratándose de núcleos de población.

El artículo 123 de la Ley de Amparo, determina los casos en los que se debe otorgar la suspensión de oficio.

"Artículo 123. Procede la suspensión de oficio:

- I. Cuando se trate de actos que importan peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.
- II. Cuando se trate de algún otro acto que, llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía reclamada.

La suspensión a que se refiere este artículo se decretará de plano en el mismo auto en que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, en los términos del párrafo tercero, del artículo 23 de esta Ley.

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

Además de lo dispuesto por el transcrito artículo 123, en el numeral 233, se contempla la suspensión de oficio en materia agraria, decretándose de plano en el mismo auto en que el juez admita la demanda, 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 quejosa, o su substanciación del régimen jurídico ejidal.

Una de las causas que influyeron en el ánimo del legislador al regular la suspensión de oficio fue el de considerar la gravedad del daño que ocasionaría la ejecución del acto reclamado; toma encuentra especialmente las características propias del acto impugnado, con el objeto de evitar que llegue a consumarse, y consecuentemente, se esté en posibilidad material de restituir al agraviado o disfrute de la garantía individual violada, o de volver las cosas al estado que guardaban antes de la violación constitucional.

La suspensión de oficio se decretará ya se trate de los casos previstos en el artículo 123 o de aquellos a que se contrae el artículo 233, ambos de la Ley de Amparo; la concesión de plano de la suspensión de oficio se entiende en cuanto a que no se ordena la formación y tramitación del incidente respectivo, como sucede cuando se trata de la suspensión prevista por el artículo 124, en relación con el 131 de la Ley de Amparo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis jurisprudencial número 1059, visible en la página 1902, Tomo XCVII del apéndice del Semanario Judicial de la Federación, al respecto señala:

“SUSPENSIÓN DE OFICIO.- No basta para decretarla que el quejoso, afirme que se trata de un caso prohibido por el artículo 22 de la Constitución, sino que es preciso examinar si efectivamente, el caso esta comprendido o no en dicho precepto constitucional”.

b) SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE.

Es aquella providencia que se decretará necesariamente cuando concurren los requisitos señalados en el artículo 124 de la Ley de Amparo, consistentes en: “Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes: I.- Que la solicite el agraviado; II.- Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público. Se considerará, entre otros casos, que si se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando de concederse la suspensión: se continúe el funcionamiento de centros de vicios, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios en relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza; o se permita el incumplimiento de las órdenes militares; III.-Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto. El juez de Distrito, al

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

De lo anteriormente transcrito, se derivan los requisitos siguientes:

1.- A petición de la parte quejosa.- La solicitud debe de ser expresa, esto es, formularse claramente por el quejoso, ya sea que lo haga en su demanda de amparo o durante la tramitación del juicio, como lo prevé el artículo 141 de la Ley de Amparo, mientras no se dicte sentencia ejecutoria en el mismo. Así, podemos decir que en virtud de que el propósito que se sigue con este tipo de suspensión es evitar perjuicios al agraviado con la inmediata ejecución del acto reclamado y como ésta interesa principalmente a aquél, y como nadie mejor que él puede estimar hasta qué punto le perjudica dicha ejecución, la ley, como primer requisito para la procedencia de éste tipo de suspensión, supedita en cierto modo la concesión de dicho beneficio, a la voluntad del interesado, ya que no se causa la suficiente gravedad para que la concesión de la medida cautelar se formule oficiosamente. Así podemos decir, que a través de este tipo de suspensión, la misma se decreta a solicitud del agraviado, ya que se trata de una providencia que se dicta para su beneficio, para así evitarle daños de difícil reparación que le causaría la inmediata ejecución del acto reclamado.

Sobre este requisito es necesario distinguir que, tratándose de la suspensión de oficio, precisamente por no ser requisito de procedencia el que sea a petición de parte agraviada se advierte de la lectura del artículo 123 de la Ley de Amparo, debe concluirse de que es irrelevante para la suspensión de oficio el supuesto de que la parte quejosa solicite la medida cautelar en este caso, pues en última instancia siempre se tratará de la suspensión de oficio en los supuestos que contempla el artículo 123 aludido, con base a la naturaleza de los actos reclamados. De tal manera que aun cuando sea solicitada la suspensión de oficio por la parte quejosa, jamás podrá deducirse que se está ante la suspensión a petición de parte.

2.-Que no se contravengan disposiciones de orden público ni se siga perjuicio al interés social.- Respecto a este requisito que señala la legislación

de amparo, la doctrina ha sido unánime al manifestar que hasta la fecha no se ha podido dar un concepto uniforme a lo que debe entenderse por interés social y por orden público, ya que si bien los Tribunales Federales en múltiples ejecutorias, se han referido al interés general, social y al orden público nunca han sustentado una tesis coherente definida y mucho menos uniforme respecto de lo que debe entenderse por estos conceptos, esta cuestión ha quedado confiada al buen juicio de los jueces y magistrados pero en realidad jamás se ha logrado formular un criterio uniforme.

Respecto al orden público Ignacio Burgoa considera que: "... Y es que la idea del orden público, que tiene perfiles tan sinuosos y vagos, no ha logrado comprenderse en una definición atingente ni fundarse en un criterio certero, claro pero invariable que fije su esencia misma, para calificar, conforme a ella, todas las disposiciones legales que suelen colocarse sobre el tapete de la estimación judicial sin que se impida, por ende el empirismo, la mayoría de las veces casuísticos, que frecuentemente enseñorea las decisiones que se emiten a propósito de la institución suspensional, dentro de nuestro juicio de garantías. Parece ser que el orden público es un enigma indescifrable, una incógnita que difícilmente puede despejarse con propensión de generalidad; y el solo intento, ya no digamos de definirlo, sino de describirlo con un criterio uniforme, valedero para todos los casos concretos en que suele debatirse, se ha visto abandonado bajo el ominoso signo del fracaso apenas se ha pretendido iniciar. Esta impotencia de la mente jurídica frente al coloso conceptual que representa la idea de "orden público" se ha registrado no sólo en la legislación, sino aún en la doctrina y en la jurisprudencia; o sea que el legislador así como el teórico del derecho y el juzgador del mismo, se han declarado derrotados en la batalla por su captación en proposiciones lógicas definidas ante las abrumadoras dificultades que obstaculizan semejante empresa" ⁶³

Así Niboyet, expresa: "Lo que hoy es orden público, no lo será dentro de algunas semanas o de algunos años y que la noción respectiva no es solamente variable de un país a otro; también varía dentro de un país con las

⁶³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. op. cit. pp. 738 a 739

distintas épocas. Las dificultades que presenta la definición de la idea de "orden público" se pone de manifiesto, por otra parte si se toma en cuenta que su contenido queda sujeto a la acción del tiempo y a las modalidades del espacio como categorías siempre condicionantes del conocimiento humano; se ahí que el concepto de orden público no haya rebasado los límites de la institución o del sentido común como índices de su determinación y aplicación casuística".⁶⁴

Por otra parte, los Tribunales Federales han pronunciado diversos criterio sobre el tema, entre otros los siguientes:

"SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO. CONCEPTO DE ORDEN PUBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA. De los tres requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuello el que se consigna en segundo término y que consiste en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemente, lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, cuestión respecto de la cual la tesis número 131 que aparece en la página 283 del apéndice de 1917-1965 (Jurisprudencia común al Pleno y a las Salas), sostiene que si bien la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se le sometan para su fallo; sin embargo, en examen de la ejemplificación que contiene el precepto aludido para indicar cuándo, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en su jurisprudencia, revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales que se producen esas situaciones cuando la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio le otorgan las

⁶⁴ Ibid. pp : 723 a 724.

leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.”
(Informe de 1973. Segunda Sala, página 44).

“ORDEN PUBLICO.- El criterio que informa ese concepto para conceder la suspensión definitiva, debe fundarse en los bienes de la colectividad tutelados por las leyes, y no en que las mismas son de orden público, ya que todas ellas lo son en alguna manera”. (Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. RI 2720/71- REGULADORES Y CONTROLES RAYCO, S.A.- p. 80).

“INTERES SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO.- El artículo 124 de la Ley de Amparo señala en su fracción II, un requisito para decretar la suspensión del acto reclamado, consistente en que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público: El propio precepto da la pauta para determinar casuísticamente cuando se surte el requisito que establece, al estatuir que si se siguen esos perjuicios y se realizan esas contravenciones entre otros casos, cuando, de concederse la suspensión: a) se continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinios o la producción o el comercio de drogas enervantes; b) se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos o el alza de los precios con relación a artículos de primera necesidad o de consumo necesario; c) se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo y degeneren la raza. Sin que el legislador de amparo haya sido exhaustivo, es claro que si fijó criterio para que el intérprete de la ley establezca cuando en el caso concreto, no se satisface el requisito establecido en el citado artículo 124, fracción II. En efecto, de la enumeración de la hipótesis prevista en el precepto comentado, en las cuales de concederse la

suspensión si se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público aparece de todas ellas encajan en dos grandes categorías, o sea cuando el otorgamiento del beneficio suspensivo traiga como consecuencia: A) La realización de actos delictivos o ilícitos; B) La paralización de medidas sanitarias o de campañas contra vicios. Ahora bien, para determinar el juzgador en cada caso, si satisface el postulado de la fracción de mérito debe utilizar los criterios apuntados, de manera que la concesión de la suspensión del acto reclamado no permita la realización de actos delictivos o ilícitos o paralice medidas sanitarias o campañas contra vicios". (Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa. Incidente en revisión 279/75- Hospital Infantil, S.A. y otros. Boletín número 20, agosto de 1975, p- 100).

3.- Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se acusen al agraviado con la ejecución del acto.- El autor Ignacio Burgoa, nos cometen lo siguiente: "... el concepto de difícil reparación empleado en esta disposición legal, es sumamente vago e impreciso de determinar en forma abstracta, por lo que sería aventurado pretender elaborarlo. Sin embargo, podemos afirmar que un daño o un perjuicio que cause la ejecución del acto reclamado son difíciles de repararse, cuando se tiene que poner en juego varios, costosos e intrincados medios para obtener la restauración de la situación que prevalecía con anterioridad al desempleo de la actuación autoritaria impugnada. Esta apreciación repetimos, no pretende ser una definición del concepto de "difícil reparación", el cual, como hemos afirmado, no es susceptible de formularse abstractamente, sino que se evidencia en cada caso concreto que se pretende".

65

Ricardo Couto, al referirse a la fracción en estudio, menciona: "La dificultad en la reparación de los daños y perjuicios es una cuestión de hecho que debe estudiarse tomando en consideración las circunstancias que en cada caso concurran; la vaguedad de dicho concepto hace imposible fundar un

⁶⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, op. cit., p. 744

criterio preciso que pudiera servir de norma para resolver las innumerables y complejas situaciones que en la práctica se presentan; habrá casos en que la dificultad en la reparación de los daños y perjuicios sea fácil de apreciar, en razón de la naturaleza de la misma del acto que se trata de ejecutar; pero no siempre es así, y en tales circunstancias es sólo el prudente arbitrio judicial el que, en cada situación particular, podrá decidir si la inmediata ejecución del acto reclamado es capaz de producir al quejoso aquellos daños; en términos generales puede decirse que todo acto violatorio de garantías causa un perjuicio al agraviado; debe tratarse de un perjuicio serio y de difícil reparación. En la anterior exposición hemos considerado el perjuicio al agraviado con el criterio de la Ley de Amparo, esto es, en sí mismo y no en relación con la violación de la garantía que reclama; en nuestro modo de pensar la ejecución de un acto causa perjuicios al quejoso, si implica la violación de una garantía, pues no puede jurídicamente perjudicar lo que se ordena de acuerdo con una ley justa".⁶⁶

De lo expresado anteriormente, puede concluirse en la reiteración de criterios que formulan estos autores en relación a que será el prudente arbitrio del juzgador, lo que venga a calificar si en un determinado caso se actualiza o no la fracción III, del artículo 124, esto es, que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al quejoso con la ejecución del acto. Sin embargo, se estima que para lograr dicho arbitrio en óptimas condiciones, es necesario que la parte quejosa apoye su posición para alcanzar este beneficio suspensivo, aportando elementos probatorios suficientes para concretizar su situación a partir de una postura totalmente objetiva, pues bien es cierto que en la práctica no es fácil que el juzgador parta de un análisis objetivo de la situación, con sólo manifestar los antecedentes del acto reclamado, siendo por ello recomendable que el agraviado hiciere hincapié en esta sugerencia para el logro de una mejor impartición de justicia.

⁶⁶ CUOTO, Ricardo, op. cit., p. 127

c) SUSPENSION PROVISIONAL.

La suspensión provisional se encuentra regulada por el artículo 130 de la Ley de Amparo; procede decretarla cuando se encuentren satisfechos los requisitos del diverso 124 de la misma ley y, además, que los actos que se impugnan sean de carácter positivo o bien negativo pero con efectos positivos; los primeros se traducen en una actuación, en una conducta activa, en un hacer o en un dar, actos éstos que pueden ser suspendidos y, los segundos aún cuando constituyen una abstención, una inacción de la autoridad. Actos que por sí sólo no son suspendibles por ser éstos propios de la sentencia de fondo; pero desde luego que si los actos negativos produjeran efectos positivos, éstos si serian susceptibles de ser suspendidos y de que exista peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso.

Del contenido del artículo 130 de la Ley de Amparo, se advierte que, en principio, se faculta al juez Federal para que potestativa y discrecionalmente otorgue o niegue la suspensión provisional, partiendo indudablemente, de la satisfacción de los requisitos establecidos por el numeral 124; tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de terceros y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible.

La única excepción a la potestad y discreción del Juez de Distrito que contempla el artículo que se analiza para decretar la suspensión, es cuando se trate de la restricción de la libertad personal fuera de procedimiento judicial, ya que el juzgador tiene la obligación de conceder, en todos los casos, la suspensión tomando en todo caso las medidas de aseguramiento que estime pertinentes.

d) SUSPENSION DEFINITIVA.

Constituye una medida cautelar por la que la autoridad judicial que conoce del juicio de amparo, resuelve en una audiencia incidental la procedencia o improcedencia de la suspensión del acto reclamado. Esta interlocutoria tiene por objeto prolongar en algunos casos la situación jurídica creada por la suspensión provisional, pero generalmente altera esa situación.

en virtud de que el Juez de Distrito ya cuenta con elementos distintos de los que se habían hecho conocer en la demanda de amparo, especialmente con los informes previos rendidos por las responsables, en los que asientan las razones y los motivos que tuvieron en cuenta para dictarlo. Los efectos jurídicos de esta resolución, se prolongarán hasta en tanto se notifique a las autoridades la ejecutoria que se pronuncie en el fondo del juicio constitucional.

Respecto de esta medida cautelar, se concluye que la suspensión definitiva es, pues, la resolución que se dicta en el incidente del juicio de garantías en la audiencia que establece el artículo 131 de la Ley de Amparo, y de acuerdo con el 130 de la misma ley, su vigencia comienza a partir de que se notifique a las autoridades responsables.

o) SUSPENSIÓN POR HECHO SUPERVENIENTE.

El fundamento de esta figura dentro de la suspensión, la encontramos en el artículo 140 de la Ley de Amparo, el cual establece: "Mientras no se pronuncie sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo, el Juez de Distrito podrá modificar o revocar el auto que haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento"

La posibilidad de revocar o modificar la resolución incidental que establece el artículo transcrito, no constituye un medio para remediar o corregir errores o deficiencias del procedimiento, ni oportunidad para enmendar la apreciación del juzgador o la conducta asumida por las partes, pues no se trata de un recurso que permita revalorar las condiciones en que se produjo tal resolución. Lo que ocurre es que el surgimiento de hechos con posterioridad a la interlocutoria en estudio, plantean un cambio de circunstancias que justifican su modificación y aún su revocación.

Alfonso Noriega nos proporciona una definición de hecho superveniente: "Por causa superveniente debe entenderse el acaecimiento de un hecho o circunstancia, posterior a la resolución cuya revocación o modificación se pretende; debiendo entenderse como posterior no únicamente el que cronológicamente acontece con posterioridad al tiempo en que el juez Federal

conoció de la suspensión, sino aquel que era desconocido por el juez en el momento de dictar la resolución y, por último, no el hecho que sucede ante la autoridad responsable, sino el que conoce el juez de Distrito en forma distinta a como lo conoció cuando resolvió el incidente por primera vez; y todo esto en virtud de que el efecto de la suspensión es mantener viva la materia del juicio de amparo, siempre que no se haya dictado en el mismo, sentencia ejecutoriada...”⁶⁷

A su vez, nuestro máximo Tribunal, ha sustentado diversas tesis respecto al hecho superveniente, de los cuales se transcriben las siguientes:

“ SUSPENSION POR CAUSA SUPERVENIENTE INCIDENTE PREVIO.- La facultad que tienen los jueces de Distrito para revocar el auto de suspensión o decretar ésta, cuando ocurra un motivo superveniente, no implica la de que puedan resolver de plano sobre la suspensión sino que deben sujetarse a la regla general de sustanciar el incidente respectivo con audiencia de las partes, pues las disposiciones de la ley reglamentaria no establecen distinción alguna que autorice que, en tales casos, la suspensión debe revocarse o decretarse de plano”.

“SUSPENSION POR CAUSA SUPERVENIENTE.- Por hechos supervenientes sólo debe entenderse los que tienen lugar con posterioridad a la resolución dictada en el incidente de suspensión y que modifican la situación jurídica existente cuando se pronunció esa resolución”.

§) SUSPENSION DE PLANO EN AMPARO DIRECTO.

Esta medida cautelar se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparo directos ante los Tribunales Colegiados de Circuito, debiendo mandar a suspender la ejecución de la sentencia reclamada, tal y como lo dispone el artículo 170 de la Ley de Amparo, que menciona: “En los juicios de amparo de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, la

⁶⁷ NORIEGA, Alfonso, op. cit., pp. 953 a 954.

autoridad responsable decidirá sobre la suspensión de la ejecución del acto reclamado con arreglo al artículo 107 de la Constitución, sujetándose a las disposiciones de esta ley”.

Quando se trate de sentencia del orden penal, que impongan la privación de la libertad, el quejoso quedará a disposición del Tribunal Colegiado, según el caso (artículo 172 de la Ley de Amparo). En este caso, al presentarse la demanda de amparo ante la autoridad responsable, y aún cuando no estuvieren completas las copias, el Tribunal que conozca del amparo las mandará a sacar oficiosamente; la suspensión del acto reclamado se decretará de plano impidiendo la ejecución de dicho acto, de acuerdo a lo previsto por el artículo 171 de la ley de la materia.

Tratándose de sentencias definitivas dictadas en juicios de orden civil, la suspensión se decretará a instancia del agraviado, si se dan los presupuestos del artículo 124 o del 125 de la Ley de Amparo y surtirá efectos además, si se otorga caución bastante para responder de los daños y perjuicios que se pudieran ocasionar a terceros (artículo 173 de la Ley de Amparo).

En cuanto a los laudos de las juntas de Conciliación y Arbitraje, la medida cautelar se concederá en los casos en que a juicio del Presidente de la junta correspondiente, no se ponga a la parte que la obtuvo, si es la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, en los cuales solo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia.

En esta clase de suspensión no se requiere substanciación especial para la misma, pues dicha medida cautelar se concede o se niega de plano, bastando para ello la sola petición del quejoso o la simple presentación de la demanda de garantías en sus respectivos casos.

g) SUSPENSION OTORGADA POR JUECES DEL ORDEN COMUN.

En esta providencia precautoria, el juez de primera instancia actúa en auxilio de las autoridades judiciales federales, exclusivamente para resolver

sobre la suspensión provisional y solicitar los informes previos de ley, en los siguientes términos:

"Artículo 38.- En los lugares en que no resida Juez de Distrito, los jueces de primera instancia dentro de cuya jurisdicción radique la autoridad ejecutora o trate de ejecutar el acto reclamado, tendrán facultad para recibir la demanda de amparo, pudiendo ordenar que se mantengan las cosas en el estado en que se encuentran, por el término de setenta y dos horas que deberá de ampliarse en lo que sea necesario, atenta la distancia que haya a la residencia del juez de Distrito; ordenará que se rindan a éste los informes respectivos, y procederá conforme a lo prevenido por el artículo 144. Hecho lo anterior, el juez de primera instancia remitirá al de Distrito sin demora alguna, la demanda original con sus anexos."

"Artículo 39.- La facultad que el artículo anterior reconoce a los jueces de primera instancia para suspender provisionalmente el acto reclamado, solo podrá ejercerse cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal".

"Artículo 40.- Cuando el amparo se promueve contra un juez de primera instancia y no haya en el lugar otro de la misma categoría, o cuando reclamándose contra diversas autoridades no resida en el lugar juez de primera instancia o no pudiere ser habido, y siempre que se trata de alguno de los actos enunciados en el artículo anterior, la demanda de amparo podrá presentarse ante cualquiera de las autoridades judiciales, que ejerzan jurisdicción en el mismo lugar, si es que en él reside autoridad ejecutora. El juez recibirá la demanda y procederá conforme a los dos artículos anteriores".

De la transcripción de los artículos anteriores, se entiende que los jueces del orden común intervienen como auxiliares del Poder Judicial de la Federación, en atención al espíritu de la Ley de Amparo, en su incansable afán de cumplir con los fines para los cuales fue elaborado el juicio constitucional, es decir para proteger en forma efectiva las garantías individuales del gobernado, dentro de su más estricta y elevada actividad como sujeto de derecho.

CAPITULO CUARTO.

LAS VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE RESOLVER LA SUSPENSION DEFINITIVA EN LOS INCIDENTES DE SUSPENSION DE LOS JUICIOS DE AMPAROS INDIRECTOS SEGUN LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 131, PARRAFO PRIMERO DE LA LEY DE AMPARO.

IV.1 CLASIFICACION DE LOS ACTOS RECLAMADOS EN LA SUSPENSION DE LOS JUICIOS DE AMPARO INDIRECTOS.

Para el estudio de la procedencia de la suspensión, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la doctrina, han clasificado los actos reclamados de acuerdo a la naturaleza de los mismos, teniéndose en consideración que el efecto de la medida cautelar de que se trata, es suspender la ejecución de los mismos, lo cual constituye la materia de la suspensión.

Las clasificaciones de los actos reclamados son necesarias, por la naturaleza tan compleja que puede revestir cada acto en particular, porque separándolo de la generalidad, podemos apreciar objetivamente sus características y las consecuencias que conforme a la jurisprudencia se puede producir dentro de la suspensión del acto reclamado. De esta manera hacemos la siguiente clasificación:

IV.1.1. ACTOS INMINENTES.

En primer término, tenemos a los actos inminentes son aquellos que aun no existen en el mundo fáctico ni jurídico, pero son consecuencia legal y necesaria de otros actos o hechos cuya existencia se encuentra acreditada, así como todos aquellos actos que en forma razonable puedan estimarse como consecuencia lógica del acto existente o que se trata de actos derivados de éste, en forma tal que la realización de aquellos actos esta condicionada a la

existencia legal de ésta, si tales actos pudieran venir a entorpecer la restitución de las cosas al estado que antes guardaban o a causar perjuicios de difícil reparación.

Al respecto, la jurisprudencia sustenta los siguientes criterios:

"SUSPENSION. ACTOS INMINENTES.- Para que un acto de autoridad revista el carácter de inminente, es menester que el mismo derive de manera directa y necesaria de otro ya preexistente, de tal manera que con facilidad pueda asegurarse que se ejecutará en breve y sin lugar a dudas, pues de otra manera ese acto no sería inminente sino futuro e incierto, contra el que no procedería otorgar la suspensión definitiva". - Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa.- Incidente de Suspensión en revisión RA-26/80.- María Elena de Sámano y Coagraviados. Ponente David Góngora Pimentel. 4 de julio de 1980.

"SUSPENSION. CLAUSURA POR FALTA DE REVALIDACION DE LICENCIA. ES UN ACTO INMINENTE.- Debe estimarse cierto, con el carácter de inminente el acto reclamado consistente en la clausura de un negocio si en el juicio de amparo se combate la obligación de revalidar la licencia respectiva, toda vez que al no revalidarse deja de tener vigencia y las autoridades responsables quedan en aptitud de ejecutar la clausura".

Respecto de los actos inminentes, procede conceder la suspensión exclusivamente en cuanto a su naturaleza.

IV.1.2. ACTOS FUTUROS E INCIERTOS.

En cuanto a los actos futuros e inciertos o probables, son aquellos actos cuya existencia se hace depender de actos o hechos de los que no son una consecuencia legal y necesaria, y que se reclama en el juicio de garantías, sólo de manera aleatoria; solo que aun no existen y respecto de los cuales sólo hay

posibilidad de su existencia, en estos casos la jurisprudencia ha sostenido que la suspensión es improcedente, pues lógicamente si éstos no existen, no hay nada que suspender, no hay materia sobre cual decretar la medida cautelar.

En seguida, se transcribe un criterio que da claridad al concepto referido.

“SUSPENSIÓN. ACTOS FUTUROS, NO LO SON LOS INMINENTES.- El que asiente en el acta correspondiente diversos hechos u omisiones, no significa que revisten el carácter de inminentes las sanciones y los demás actos correspondientes porque pueden constituir o no infracciones a leyes o reglamentos administrativos. Además, porque la existencia de los actos reclamados, dependerá de la clasificación que los hechos u omisiones, realicen las responsables”.

Un ejemplo de actos que tienen el carácter de futuros o probables más no así de inminentes, es la clausura, puesto que aun cuando exista un acto de autoridad como lo es el del inspector que practicó la visita, lo cierto es que las actividades que realiza este funcionario exclusivamente constarán en verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en diversas disposiciones jurídicas, haciéndolo constar a través de hechos, sin que revistan la facultad de su clasificación. De tal manera que el gobernado tendrá la oportunidad procesal, en cumplimiento de la garantía de audiencia, para desvirtuar los hechos contenidos en el acta levantada por el inspector. Una vez que se haya agotado el procedimiento administrativo y el gobernado no haya desvirtuado los hechos asentados en el acta de visita, dentro de su fase de defensa, la autoridad administrativa determinará si es procedente o no la clausura, y en este caso, si estaremos en presencia de actos futuros e inminentes, tratándose de la ejecución de la clausura impuesta y sus efectos.

IV.1.3. ACTOS POSITIVOS Y ACTOS NEGATIVOS.

Los actos positivos implican un hacer por parte de la autoridad; esto es, se traducen en un hacer de las autoridades, voluntario y efectivo que se presenta con la imposición de las obligaciones al individuo e implican una

acción, una orden, una privación o una molestia, contra estos actos también procede la suspensión.

En tanto que los actos negativos son aquellas abstenciones por las que las autoridades se rehusan a acceder a las pretensiones de los individuos o al cumplimiento de sus obligaciones.

En cuanto a estos últimos actos, la jurisprudencia ha determinado que por su propia naturaleza no pueden ser objeto de suspensión, como lo establece la siguiente tesis jurisprudencial:

"ACTOS NEGATIVOS. En la Ley de Amparo no se encuentra ninguna disposición que establezca que debe negarse la suspensión, cuando el acto reclamando es negativo o prohibitivo; pero la Jurisprudencia de la Corte ha sido constante en el sentido de que la suspensión no procede contra actos que tienen ese carácter, porque la suspensión como su nombre lo indica, paraliza y detiene, mientras se tramita el amparo, la acción de la autoridad responsable y si se concediera la suspensión contra actos prohibitivos, no tendrían ya los efectos de mantener las cosas en el estado en que se encuentran, sino que los retrotraerían al estado en que se encontraban antes de dictarse la prohibición, efectos que sólo puede tener la sentencia que se dicte en cuanto al fondo del amparo." Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, pp: 124-125.

"ACTOS NEGATIVOS.- SUSPENSION IMPROCEDENTE. Contra ellos es improcedente conceder la suspensión. (Jurisprudencia número veintiséis, Octava Parte, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de mil novecientos ochenta y cinco).

En efecto, es improcedente conceder la suspensión porque en el caso contrario, a la suspensión se le darían efectos restitutorios o constitutivos

según el caso, que solo corresponde a la sentencia que se pronuncie en el fondo del amparo.

IV.1.4 ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS.

Son aquellos actos que no obstante consistir en un no hacer por parte de la autoridad, tiene como consecuencia inmediata una modificación de derechos u obligaciones del quejoso, esto es, la abstención de la autoridad tiene como consecuencia, la afectación de la esfera jurídica del agraviado.

Contra estos actos procede conceder la medida cautelar, y en este sentido se encuentra la tesis siguiente:

"ACTOS NEGATIVOS CON EFECTOS POSITIVOS.- SUSPENSION.- Si los actos contra los que se pide amparo, aunque aparentemente negativos, tiene efectos positivos, procede conceder contra ellos la suspensión dentro de los términos previstos por la Ley de Amparo". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, tesis jurisprudencia 76. p. 124.

IV.1.5. ACTOS DECLARATIVOS.

Por acto declarativo se entiende que son aquellos en que la autoridad se limita a evidenciar una situación jurídica determinada, pero no constituye, ni modifica derecho u obligación alguna contra los cuales la Corte ha manifestado que la suspensión es improcedente, pero cuando dichos actos llevan un principio de ejecución, en este supuesto si es procedente la suspensión.

Por su parte, Ignacio Burgoa considera que: "por lo que concierne a los actos de autoridad que se han denominado declarativos, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que cuando en si mismos llevan un principio de ejecución, es procedente contra ellos la suspensión; a la inversa, cuando se trata de un acto de autoridad en el que simplemente ésta sea concreta a reconocer una situación preexistente, sin

introducir a ella ninguna modificación o alteración, la suspensión no procede”

68

De esta manera, la Corte ha sustentado las siguientes tesis jurisprudenciales:

“ACTOS DECLARATIVOS. Cuando los actos declarativos llevan en si mismos un principio de ejecución, procede contra ellos la suspensión en los términos de la ley”. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, tesis jurisprudencial 68, p. 114.

“SUSPENSIÓN, PROCEDENCIA DE LA, CONTRA LAS CONSECUENCIAS DE LOS ACTOS DECLARATIVOS. Aún cuando la resolución reclamada tenga el carácter de declarativa, lo haría improcedente la concesión de la medida suspensiva, lo cierto es que ello ocurre cuando el acto declarativo se agota en su emisión; lo que no ocurre cuando produce consecuencias jurídicas, como puede ser, entre otras, un acto de desposeimiento, y la suspensión procede respecto de estas consecuencias. Amparo en revisión RA 709/74. Lucio Mendoza y Coagraviados. 31 de enero de 1975 Informe de 1975. Tribunales Colegiados, p. 185.

IV.1.6. ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.

Los actos de tracto sucesivo, comprenden a aquellos en los que exista pluralidad de acción y un espacio temporal entre cada una de las acciones, estando esas acciones unidas en la intención o finalidad, esto es, aquellos actos de autoridad que tienen unidad en la acción y que su ejecución no es instantánea, sino que tienen el lugar en forma continua en el tiempo.

En este sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha considerado que es procedente la suspensión en su contra, toda vez que resulta evidente que los mismos dan lugar a la existencia de la materia sobre

⁶⁸ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, op cit pp 48 y 59

qué decretar la medida suspensiva, como se desprende de las siguientes tesis jurisprudenciales:

"ACTOS DE TRACTO SUCESIVO. La suspensión contra ellos, afecta sólo a los hechos que se ejecuten o traten de ejecutarse a partir del auto de suspensión, pues los anteriores tienen el carácter de consumados". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación. 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes p. 113.

"ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.- Tratándose de hechos continuos, procede conceder la suspensión en términos de la ley, para el efecto de que aquéllos no sigan verificándose y no queden irreparablemente consumados los actos que se reclaman". Apéndice al Semanario Judicial de la Federación. 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis comunes, tesis jurisprudencial 67, p. 112.

IV.1.7. ACTOS CONSUMADOS.

En relación con los actos consumados la jurisprudencia ha sostenido que la suspensión es improcedente, pues afirma que una vez realizado el acto, es imposible suspenderlo.

"ACTOS CONSUMADOS. SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE.- Contra los actos consumados es improcedente conceder la suspensión, pues equivaldría a darle efectos restitutorios, los cuales son propios de la sentencia definitiva que en el amparo se pronuncie. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, tesis jurisprudencial 64, p. 109.

IV.1.8 ACTOS PROHIBITIVOS.

Son aquellos que fijan una limitación, que tiene efectos positivos, como coartar o limitar los derechos de quien los reclama en amparo. Así este tipo de actos imponen al individuo una obligación de no hacer, que se traduce en una limitación de su conducta.

Su característica es que al imponer el acto es un hacer positivo de la autoridad lo que lo diferencia de los omisivos (en los que prevalece una actitud de abstención de las autoridades) y de los negativos (donde prevalece una actitud de rehusamiento de las autoridades).

Un ejemplo en este tipo de actos es que si la autoridad administrativa realizara una serie de reglamentos en donde estableciera que para celebrar reuniones con objeto lícito deberían de pedir autorización para celebrarlas, y los ciudadanos al pedir las negaran, su acto es de carácter prohibitivo porque coarta el ejercicio de un derecho. Así la medida suspensiva del artículo 124 de la ley de amparo, solicitada por el quejoso debe otorgarse, si no se causa perjuicio social y sean difícilmente irreparable los daños y perjuicios que puedan ocasionarse.

IV.2 PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN.

La suspensión del acto reclamado es una providencia precautoria que se dicta para proteger los derechos litigiosos, garantías individuales, de una conducta sobre la que debe operar. La conducta afectada por la suspensión es el acto reclamado, tal como la Ley de Amparo la denomina: "la suspensión del acto reclamado".

El acto materia de la suspensión debe ser un acto de autoridad. Este es el primer requisito de procedencia de la suspensión. Si el juicio de amparo es un medio de defensa del gobernado contra actos de autoridad violatorios de garantías individuales, de conformidad con lo que establecen los artículos 103 constitucional y 1º de la Ley de Amparo, y la suspensión es una providencia precautoria dispuesta para lograr la plena eficacia de dicho proceso, participa de las mismas características de aquél: sólo procede contra actos de

autoridad. En esta forma lo ha establecido la jurisprudencia al afirmar que la suspensión contra actos de particulares es inconducente porque no pueden dar materia para ella. Los requisitos que la Ley de Amparo exige para su procedencia son los siguientes:

IV.2.1 VEROSIMILITUD DEL DERECHO.

Es la posibilidad de que los derechos constitucionales objeto del proceso de amparo, existan. El juez que provea la suspensión del acto reclamado debe considerar, en forma verosímil, que las garantías individuales reclamadas existen en favor del agraviado. El quejoso debe acreditar la verosimilitud de los derechos que protege mediante el amparo; debe aportar indicios de su existencia para obtener la medida precautoria. Así la Suprema Corte de Justicia ha asentado la siguiente jurisprudencia:

"SUSPENSION PROVISIONAL.- El quejoso debe de demostrar su interés jurídico. El promovente del amparo, al solicitar la suspensión provisional del acto reclamado está obligado a demostrar aún en forma presuntiva su interés jurídico, cuando dada la naturaleza del acto en contra del cual se pide, no puede desprenderse del texto de la demanda tal presunción". *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Epoca, Tomo IX, enero 1992, pp. 262 a 263.

La suspensión del acto reclamado se apoya en la existencia probable, en favor del agraviado, de las garantías individuales que se reclaman. La verosimilitud del derecho se refiere a la existencia probable de los derechos materia del litigio; basta que se aporten indicios de su existencia. La certeza de la existencia de las garantías individuales violadas se requiera para dictar sentencia, no la suspensión. Sin embargo, es importante notar que la verosimilitud recae sobre los derechos litigiosos, no sobre los actos reclamados, los que sí deben de probarse para obtener la suspensión. La

prueba del acto reclamado en el incidente relativo no implica la demostración del presunto interés jurídico del quejoso para obtener la suspensión definitiva.

IV.2.2. PELIGRO EN LA DEMORA.

Este consiste en el temor a la configuración de un daño a las garantías individuales que se reclaman mediante el amparo, que de no protegerse inmediatamente con la suspensión resultarían afectadas de manera que la sentencia permanezca incumplida por falta de materia sobre la cual actuar. El acto de autoridad debe de atentar contra el litigio constitucional; si no afecta gravemente los derechos del afectado, la medida cautelar no tiene razón de existir. El peligro en la demora se contempla en los artículos 123 y 124 de la Ley de Amparo:

“ARTICULO 123. Procede la suspensión de oficio:

- I.- Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de libertad, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal;
- II.- Cuando se trate de algún otro acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada”.

De lo anterior se deduce que dicho artículo indica, en su primer fracción, los actos que originan, en caso de combatirse mediante el juicio de amparo, la suspensión debe otorgarse de oficio. En la fracción segunda, señala en forma general y enunciativa, que procederá decretar la suspensión de oficio contra actos que si llegaren a realizarse se privaría irreparablemente al quejoso de sus garantías individuales.

“ARTICULO 124.- Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes:

- I. Que la solicite el agraviado.

II. Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público...".

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

La suspensión sirve para garantizar la eficacia de la sentencia, al proteger el litigio, que afecte la materia de amparo, es un acto suspendible, al que debe entenderse como aquel sobre el que se puede dictar una providencia precautoria. El juez está facultado para proteger los derechos litigiosos ante cualquier acto que los perjudique, con la finalidad de asegurar la eficacia de la sentencia, la restitución plena de las garantías individuales. El juez debe de conceder la suspensión si el acto afecta las garantías individuales, si dicho acto influye negativamente en la ejecución de la sentencia. Debe constatar la verosimilitud del derecho y el peligro en la demora. La procedencia de la suspensión del acto reclamado no está determinada por la naturaleza de aquel, sino por la finalidad de la medida.

IV.3 EFECTOS DE LA SUSPENSION.

La sentencia que niega el amparo, y el sobreseimiento tienen los mismos efectos prácticos: dejan a salvo el acto reclamado: la autoridad responsable tiene plena libertad para ejecutarlo. En cambio, la sentencia que concede el amparo y protección de la justicia Federal declara la nulidad del mismo, anula la conducta inconstitucional violatoria de derechos fundamentales y permite al quejoso disfrutar dichos derechos. Así las cosas tienen que volver al estado que guardaban antes de la realización del acto por efecto natural de la declaración de nulidad. La sentencia que ampara debe de ser eficaz, actuar en la realidad, devolver materialmente el goce de derechos fundamentales. Esa es la restitución plena de garantías individuales de que se habla en el artículo 80 de la Ley de Amparo. No basta para cumplir cabalmente la sentencia estimatoria que el quejoso disfrute de los derechos constitucionales violados a partir del momento en que se dicta la sentencia.

La suspensión del acto reclamado se instrumenta para que dicha finalidad se cumpla, para que la sentencia que concede el amparo y protección

constitucional restituya plenamente al agraviado en el goce de la garantía vulnerada. La suspensión del acto reclamado, garantiza el cumplimiento de la sentencia, protege el litigio, conserva su materia.

El artículo 80 de la Ley de Amparo, dispone que " la sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada...". Por eso se dice que la sentencia tiene efectos restitutorios. Por su parte, la suspensión, como providencia precautoria no produce los mismos efectos que la sentencia, por eso se dice que la suspensión no tiene efectos restitutorios y que el juez de distrito debe de negar la suspensión si con ella se restituye al agraviado en el goce de sus garantías individuales violadas, porque los efectos restitutorios son privativos de la sentencia de amparo. De lo anterior podemos poner como ejemplo, si una autoridad ordena y ejecuta la clausura definitiva de un establecimiento mercantil. El propietario promueve amparo contra dichos actos, y al hacerlo solicita la suspensión de los actos que reclama. Por regla general el juez negará la suspensión que se le solicita porque la orden de clausura es un acto consumado. La razón de negar la suspensión es la necesidad de modificar la situación existente en ese momento, ya que de hacerlo se levantaría la clausura y permitiría al agraviado gozar nuevamente de su garantía violada. lo que se considera "efectos restitutorios", y esta sólo se otorgaría con la sentencia definitiva.

Se está en presencia de un error si entendemos que la suspensión del acto reclamado tiene efectos restitutorios si por virtud de ella el quejoso disfruta nuevamente de los derechos vulnerados por el acto de autoridad. La suspensión no tiene efectos restitutorios sólo por el hecho de alterar la situación que guardan las cosas al tiempo de otorgarla. El juez puede modificar la situación que prevalezca al decretar la suspensión, puede volver las cosas al estado que tenían antes de la violación si tal medida es necesaria para garantizar la eficacia de la sentencia. Pero eso no implica que la suspensión tenga los mismos efectos que la sentencia; nunca los tendrá. Eso es muy claro.; una es el instrumento de la otra; la suspensión está subordinada a la sentencia.

Ahora bien, el artículo 124 de la Ley de Amparo faculta al juez para "... fijar la situación en que habrán de quedar las cosas...", lo que significa, literalmente, que el juez determina con absoluta libertad la situación en la que permanecerán las cosas durante la tramitación del juicio de amparo. La situación que fije el juez puede ser la misma que existe al momento de resolver sobre la suspensión definitiva o bien puede ser distinta. El artículo 124 no obliga al juez a conservar la situación que en ese preciso instante tiene el quejoso respecto de sus garantías individuales; puede modificarla válidamente para crear una nueva situación. El cambio que se haga tendrá la única limitante de conseguir la finalidad de la providencia: evitar que el proceso quede sin materia o que durante su trámite se causen daños y perjuicios de difícil o imposible reparación. Los efectos jurídicos de la suspensión del acto reclamado no deben limitarse a los que el concepto gramatical denota. La suspensión del acto reclamado tendrá, en todo caso, los efectos que su finalidad le exija.

IV.4. LOS INCIDENTES DE SUSPENSION EN LOS JUICIOS DE AMPARO INDIRECTOS, VENTILADOS ANTE LOS JUZGADOS DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

Una vez que ya hemos estudiado las generalidades que se contemplan en la suspensión del acto reclamado, nos enfocaremos al incidente de suspensión en materia administrativa.

IV.4.1. COMPETENCIA DE LOS JUZGADOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

Primeramente determinaremos cuál es la competencia de los Juzgados de Distrito en esta materia.

El artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece que los jueces de Distrito en materia administrativa conocerán:

1. De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o

- subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas;
- II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden.
 - III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo;
 - IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 50 y III del artículo anterior en lo conducente, y
 - V. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas a juicio.

De la transcripción del artículo anterior tenemos, que un juez de distrito en materia administrativa conocerá de aquellos actos reclamados que vulneren las garantías individuales de los gobernados cuya naturaleza de los mismos sean de carácter administrativa, y para ello se deben de adecuar a lo establecido en las fracciones del numeral anteriormente invocado.

IV.4.2. EL AMPARO ANTE LOS JUECES DE DISTRITO.

Ahora bien, el artículo 114 de la Ley de Amparo nos dice que se pedirá amparo ante los jueces de distrito cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

"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 sólo entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso."

De esta fracción se debe esclarecer la diferencia que existe entre las leyes autoaplicativas y las heteroaplicativas; las primeras son aquellas que por el sólo hecho de expedirse causan un perjuicio a los particulares, sin necesidad de actos de aplicación de las autoridades, siendo que desde su promulgación tiene el carácter de obligatorio. Mientras que las segundas son las que forzosamente debe existir un acto de aplicación para que le cause un perjuicio al particular.

"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."

En esta hipótesis encontramos que es más amplia que la anterior, toda vez que conoce de la aplicación de los actos de autoridad administrativa, siempre y cuando ésta no sean Tribunales; así como la aplicación de las leyes

heteroaplicativas en perjuicio del quejoso, estableciendo así la procedencia del amparo bi-instancial o indirecto.

"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."

Deben entenderse por actos fuera de juicio a todos aquéllos que se tramitan ante los juzgadores señalados por esta fracción, sin que en sí mismos sean actos jurisdiccionales o actos emitidos durante la tramitación de un procedimiento tendiente a solucionar una controversia, ejemplo de ello es la jurisdicción voluntaria. Por actos después de concluido el juicio, se entienden que son aquellos que se derivan de un juicio para dar cumplimiento a la ejecución de la sentencia dictada en el proceso respectivo, un ejemplo de este tipo de actos es el remate.

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

En este caso, el promovente del amparo debe de acreditar que exista el acto y que tenga consecuencias de imposible reparación, esto es, que de llegar a consumarse el acto, no sería factible hacer una reposición del mismo mediante una sentencia, es decir, que al dictar sentencia no se pueda reponer el procedimiento, ya que dicho acto no es revisable en la sentencia, pues se ha consumado durante la substanciación del juicio, sin que haya recurso ordinario para impugnarlo.

"V.- Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca en 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;"

En este caso, estamos ante la presencia de los terceros extraños al juicio, que son aquellos que desconocen la existencia de un juicio, porque no se les emplazó, así como tampoco no se les oyó en defensa, por lo que se ve afectada su esfera jurídica. Para que proceda el amparo en este caso, el tercero no debió de haber promovido nada en el juicio primitivo, porque en caso contrario se hace sabedor del mismo por lo que es inoperante esta causal. Así en este orden de ideas, el efecto de la sentencia definitiva dictada en el juicio de garantías promovido por el tercero extraño a juicio si concede el amparo de la justicia federal es dejar insubsistente todo lo actuado en el juicio primitivo, asimismo puede servir para iniciar el juicio de responsabilidad civil y hasta la acción penal respectiva en contra de la autoridad que realizó el emplazamiento ilegal que ocasionó diversos perjuicios y daños al quejoso.

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

El objetivo primordial en esta fracción es proteger la competencia entre autoridades federales y locales, evitando así un conflicto entre las mismas

Deduciendo todo lo anterior, la existencia de dos instancias en el juicio de amparo se deriva de la necesidad de brindar una mayor seguridad a las partes, en el sentido de no dejar al juez como el único ser capaz de sentenciar la controversia constitucional ante él ventilada que el gobernado resintió los efectos del acto de autoridad que reclamó en la demanda respectiva. Es por esa razón que debe proporcionarse mayor garantía a las partes en el sentido de poder defenderse contra alguna mala apreciación que se derive de la resolución definitiva emitida por el juzgador de primera instancia.

IV.4.3. LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO.

La presentación de la demanda de amparo debe de reunir los requisitos que exige el artículo 116 de la Ley de Amparo, en primer lugar se debe de presentar en forma escrita, y como requisitos: 1.- el nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre (el objetivo de este requisito es de saber quién es el promovente y en qué calidad jurídica; así al tener conocimiento del quejoso se está vinculado el principio de iniciativa o

instancia de parte agraviada, además de la existencia de un agravio personal y directo). 2.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado (este requisito de vital importancia, es para poder tramitar en todas sus partes y en forma legal el amparo, sin dejar en estado de indefensión al tercero perjudicado, al cuál le está dedicada la fracción III, del artículo 5° de la Ley de Amparo. Ahora bien, si en un juicio de amparo no existe esta figura, el quejoso tiene la obligación de hacerlo saber expresando las palabras "no existe". Con ello, queda cumplida la exigencia de esta fracción legal.) 3.- La autoridad o autoridades responsables: el quejoso deberá de señalar a los titulares de los órganos del Estado a los que la ley encomiende su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes. (En la demanda de amparo, el quejoso deberá de designar a todas y cada una de las autoridades que tengan relación con el acto impugnado en el proceso constitucional, sin que sea dable para el quejoso entablar tantas demandas como autoridades responsables existan. No es necesario que el quejoso diga su domicilio, puesto que los jueces federales tienen conocimiento exacto del mismo para poder emplazarlas a juicio. En el caso de amparo contra leyes, este requisito queda cumplimentado cuando atribuye al órgano legislativo correspondiente de la emisión de la ley reclamada, su promulgación al titular del Ejecutivo Federal o local, según sea el caso, y su refrendo a las autoridades que hayan firmado la Ley para darle vigencia con esa conducta.) 4.- La ley o acto de cada autoridad que se reclame: el quejoso manifestará bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyan los antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación. (El objetivo de la protesta legal es con el efecto de que el quejoso no se conduzca con hechos o actos falsos, ya que si lo hace incurre en la comisión de un delito.) 5.- Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violados, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I, del artículo 1° de esta ley. (Así al expresar los preceptos constitucionales que han sido vulnerados, el Juez de Distrito determinará si fueron o no esgrimidos en perjuicio en el goce de las garantías individuales. Y el segundo requisito es la expresión de los conceptos de violación

entendiéndose por éstos a los razonamientos lógicos-jurídicos vertidos por el quejoso, tendientes a acreditar la violación constitucional a cargo de las responsables de los actos de autoridad.)

El término para interponer la demanda de amparo que establece el artículo 21 de la Ley de Amparo es de quince días, que se contarán desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación del quejoso de la resolución o acuerdo que reclame; o bien, al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o se hubiere ostentado como sabedor de los mismos. Sin embargo, en los casos que establece el artículo 22 constitucional o la incorporación forzosa al ejército o armada nacionales, la demanda puede interponerse en cualquier tiempo; al igual cuando el amparo se promueva contra actos que afecten los derechos agrarios de un núcleo de población, la demanda debe interponerse en cualquier tiempo, pero si se promueve contra actos que perjudiquen los derechos individuales de ejidatarios o comuneros, será de treinta días. Por otra parte también es el término de treinta días para interponer la demanda de amparo a partir de la vigencia de una ley y ésta sea reclamable. Tratándose de sentencias definitivas o laudos, o de resoluciones que pongan fin al juicio, y el quejoso no haya sido citado legalmente al juicio respectivo, el término es de noventa días si reside fuera del lugar de dicho juicio, pero dentro de la República Mexicana y de ciento ochenta si reside fuera de ella; en ambos casos el término cuenta al día siguiente en que el quejoso tenga conocimiento de la resolución que reclame. Pero si vuelve al lugar en que se haya seguido el juicio queda sujeto al término de quince días, o hubiere señalado domicilio ahí para oír y recibir notificaciones.

La Ley de Amparo en los artículos 22 y 23 señala que son días hábiles para la promoción, substanciación y resolución de los juicios de amparo todos los del año, exceptuando sábados y domingos y de los días 1° de enero, 5 de febrero, 1° y 5 de mayo, 16 de septiembre, 12 de octubre y 20 de noviembre.

IV.4.4. SUSTANCIACION DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN CASO QUE EXISTA INCIDENTE DE SUSPENSION HASTA LA RESOLUCION DE LA SUSPENSION DEFINITIVA.

Una vez que es presentada la demanda en la oficialía de partes común para los juzgados de distrito, o bien por el secretario autorizado para recibirlas fuera del horario de dicha oficialía, se registran y se remiten por razón de turno a los juzgados administrativos. Una vez en los juzgados administrativos de Distrito se registran en el Libro de Correspondencia y son turnadas a los secretarios encargados del trámite de dicho órgano jurisdiccional, para que las examinen. En ese examen determinarán si es competente el Juzgado por tratarse de amparos indirecto, por territorio y materia (artículos 36, 44, 49, 50 y 114 de la Ley de Amparo, relacionados con el 52 y 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación). Además, si es procedente y si cumple la demanda con los requisitos que establece el artículo 116 de la Ley de Amparo y proceden a dar cuenta al Juez.

El Juez nuevamente dará estudio a la misma y verificará lo siguiente:

1.- Si está o no impedido para conocer de la misma, según lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley de Amparo (propia mente se refiere si existe parentesco con alguna de las partes, si tiene interés personal en el asunto o sea abogado de alguna de las partes, etc. En caso si existiere alguno de estos impedimentos lo debe de comunicar al Tribunal Colegiado de Circuito de su jurisdicción para que resuelva sobre el mismo, de conformidad con los artículos 66 y 67 de la ley invocada.)

2.- Si es competente para conocer de la misma, ya sea por tratarse de amparo indirecto, por territorio y materia, verificará si reúne los requisitos del artículo 116 de la Ley de Amparo y si no cumple mandará a prevenir al promovente por el término de tres días, bien sea para que aclare su escrito de demanda o cumplan con los requisitos de los artículos 120 y 146 de la Ley de Amparo.

Ahora bien, en el supuesto de que la demanda esté totalmente integrada conforme a los requisitos que establece la ley, y sea competente el

juez de distrito en materia administrativa, en el término de veinticuatro horas debe de acordar lo siguiente:

a) Admitirá la demanda de conformidad con lo establecido en el artículo 147 de la Ley de Amparo.

b) Ordena que se registre en el Libro de Gobierno.

c) Fija fecha para la celebración de la audiencia constitucional.

d) Solicitará los informes justificados a las autoridades responsables, asimismo da vista al Agente del Ministerio Público Federal de la Adscripción para los efectos de su representación.

e) Además las circunstancias del caso o peticiones del quejoso, como pueden ser autorizados en términos del artículo 27 de la Ley de Amparo, cuando promuevan varias personas prevenir para que designen un representante común, ordenar que se emplace al tercero perjudicado, el señalamiento para oír y recibir toda clase de notificaciones en el lugar del juicio.

f) Con fundamento en el artículo 123, fracción II de la Ley de Amparo, ordenará que se suspenda de oficio el acto si de llegar a consumarse este resultara físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada (según los artículos 233 y fracción I, de la Ley de Amparo).

g) Ordenar que se forme, por separado y duplicado el incidente de suspensión, si ésta es solicitada y no se está en la hipótesis anterior (artículos 124 y 142 de la Ley de Amparo).

Una vez, que haya sido publicado el auto admisorio, el actuario adscrito al juzgado notifica a las autoridades responsables por medio de oficio, que se entrega en las oficinas de los mismos y si radican fuera de él por correo en pieza certificada con acuse de recibo, el que se agrega a los autos. (Artículo 28, fracción I de la Ley de Amparo). Y se harán las notificaciones personales ordenadas en dicho proveído a los terceros perjudicados.

Como se ordenó en el cuaderno principal que se formara el incidente de suspensión por separado y duplicado; y se resuelve si concede o no la suspensión provisional solicitada, en caso de concederla es para el efecto de que se mantengan las cosas en el estado que guardan hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión

definitiva (artículo 130 de la Ley de Amparo); si se niega la suspensión provisional debe expresarse las razones de tal negativa en el proveído (sea por no satisfacer los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo; ser actos consumados; ser actos negativos, etc.,). Por otra parte, pide los informes previos a las autoridades señaladas como responsables, el que deberán rendir dentro del término de veinticuatro horas, de conformidad en el artículo 131 de la Ley de Amparo. Fijará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental, la que deberá de celebrarse dentro de las 72 horas siguientes y deberá de resolver en la misma audiencia la suspensión definitiva.

En la hora y fecha fijadas para celebrar la audiencia incidental, se debe de estar a lo siguiente:

- a) Si hay constancia de notificación y las autoridades responsables no rinden su informe previo se tendrán por presuntivamente ciertos los actos que se les atribuyen y se les debe imponer una sanción (artículo 132 de la Ley de Amparo).
- b) Si hay autoridades foráneas y no obra en autos el acuse de notificación, se celebrará la audiencia respecto de las demás autoridades responsables y se señalará fecha para la celebración de la nueva audiencia en la que se debe resolver sólo en cuanto a las autoridades foráneas. La nueva resolución puede modificar o revocar lo resuelto en la primera audiencia, atento a los nuevos informes. (artículo 133 de la Ley de Amparo).
- c) En esta audiencia sólo se podrá recibir la prueba documental y de inspección, pero cuando se trate de actos que establece el artículo 17 de la Ley de Amparo, el quejoso podrá promover también la prueba testimonial. Lo anterior con fundamento en el artículo 131 de la Ley de Amparo.
- d) Rendidas las pruebas, se oirán alegatos de las partes y se resolverá en la misma audiencia si se concede o no la suspensión definitiva.

IV.5. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL ARTICULO 131 DE LA LEY DE AMPARO.

En este apartado estudiaremos el fundamento constitucional de la suspensión del acto reclamado en amparo indirecto.

"Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales."

En este caso, la intención original del Constituyente se fue ampliando de manera paulatina a través de la legislación y en especial por la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en primer grado a la protección de todos los preceptos constitucionales que consagraban derechos fundamentales de los individuos, aún cuando no estuvieran en el primer capítulo de la carta magna federal, y más adelante, también a aquellos otros que complementarían o estuvieran relacionados con los propios derechos.

En ese orden de ideas, con apoyo en esta fracción del invocado numeral, en la actualidad el juicio de amparo es admisible contra leyes (es decir, disposiciones generales en el sentido amplio, incluyendo las reglamentarias) así como contra cualquier acto de autoridad, que infrinjan no sólo derechos fundamentales como las garantías individuales, sino también los establecidos en las leyes ordinarias, incluyendo los reglamentos municipales, es decir, todo el ordenamiento jurídico mexicano.

Ahora bien, el artículo 107, en su fracción X establece lo siguiente:

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

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

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

En esta fracción, se regula la procedencia precautoria o cautelar del juicio de amparo, en virtud de que en la mayoría de los casos los efectos del otorgamiento de esta medida se traducen en la paralización de los actos de autoridad que se reclaman, pero en ocasiones, cuando resulta necesario, puede asumir la naturaleza constitutiva, es decir, implica la modificación de la situación preexistente, como ejemplo el poner en libertad provisionalmente a una persona detenida por autoridad administrativa, o romper los sellos de clausura de un establecimiento, todo ello con el objeto de conservar la materia de la controversia y evitar a las partes perjuicios graves e irreparables.

IV.5.1 EXPOSICION DE MOTIVOS DEL ARTICULO 131 DE LA LEY DE AMPARO.

El artículo 131 de la Ley de Amparo, ha sufrido modificaciones. en el primer párrafo establece que una vez promovida la suspensión conforme a las reglas del artículo 124 de la ley, el juez federal pedirá el informe previo a las autoridades responsables, quién deberá rendirlo dentro del término de veinticuatro horas. Antes de las reformas de mil novecientos ochenta la audiencia incidental se debía de celebrar en el término de cuarenta y ocho horas y el juez sólo podía recibir la prueba documental o de inspección ocular que ofrezcan las partes y oyendo los alegatos de las partes, el juez resolverá en la audiencia, concediendo o negando la suspensión.

El Diario Oficial de la Federación publicado el dieciséis de enero de mil novecientos ochenta y tres, cambia las cuarenta y ocho horas por setenta y dos horas para resolver el incidente de suspensión. El objeto de esta reforma es que la suspensión del acto reclamado en amparos del conocimiento de los

jueces de Distrito es mantener el principio general de la suspensión, que tiene como objeto conservar la materia del amparo.

El poder Ejecutivo al proponer dichas reformas expuso lo siguiente:

"Se propone la reforma del artículo 131, en cuanto dispone que en la audiencia incidental, ambas partes podrán ofrecer las pruebas documental o de inspección ocular que estimen pertinentes, para precisar que es el juez el que debe recibir únicamente las pruebas mencionadas, toda vez que, no puede impedirse a las partes que ofrezcan todo lo que estimen pertinente en defensa de sus intereses.- Se adiciona el tercer párrafo en dicho precepto, para determinar que no son aplicables el incidente de suspensión y las disposiciones relativas a la admisión de pruebas en la audiencia constitucional.- Asimismo, se adiciona para que el quejoso tenga la mayor libertad de ofrecimiento de prueba testimonial, cuando se trate de los actos a que se refiere el artículo 17 de la misma ley.- Se adiciona al mismo artículo, para que las partes puedan objetar en cualquier tiempo el contenido del informe previo, y para dar mayor seguridad de que el informe previo que rinden las autoridades responsables, habrán de ser estrictamente veraz. Para tal fin, se considerará hecho superviniente, la demostración de la falsedad del contenido del informe y el juez podrá modificar o revocar la interlocutoria en que se hubiese concedido o negado la suspensión. Se obliga al juez en los casos de falsedad, a dar vista al Ministerio Público Federal para los efectos del artículo 204 de la propia Ley de Amparo".

A este respecto, considero que la modificación a este artículo se requiere de mayor celeridad en la tramitación de los juicios de amparo, resolviéndose así el problema de la buena administración de la justicia, logrando una rectitud de la misma y que sea expedita. Asimismo para darle mayor claridad al texto de este artículo el cual se da más entendimiento con la tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sin embargo, en el artículo 131, únicamente se pueden acreditar los hechos mediante documentales e inspección ocular; este precepto sólo rige durante la tramitación del incidente de suspensión, que se encuentra sujeto al principio

de celeridad, para acreditar si se satisfacen los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, y que debe concederse la suspensión definitiva.

Ante los órganos del Poder Judicial se presentaban dos situaciones en la práctica: la primera, el quejoso solicitaba a las autoridades responsables copias certificadas para que el primero pudiera acreditar los actos reclamados, pero las segundas no se las expedían en tiempo para que pudieran ser presentadas en la audiencia incidental, situación que lo ponían en estado de indefensión. En la segunda, cuando el informe previo rendido por la autoridad responsable no era conocido por el quejoso hasta el día de la audiencia incidental. La doctrina de manera genérica ha sustentado que hay un principio general de derecho que dice que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, de manera que si hay un precepto categórico, el quejoso debe de tener la oportunidad de conocer el contenido de los informes previos antes de que se lleve a cabo la audiencia incidental, para que éste no quede en estado de indefensión; además si al quejoso sólo se le permite ofrecer documentales, las autoridades deben de expedirselas para acreditar la necesidad de la medida suspensiva. Sin embargo, estas características han sido las que provocan el abuso en el juicio de amparo y en especial de la institución de la suspensión del acto reclamado, ya que, los litigantes buscando ampliar más el término de la concesión de la medida suspensiva provisional alegaban alguna de las razones expuestas con anterioridad. Así se adicionó un tercer párrafo al artículo 131 de la Ley de Amparo el que dice textualmente: "No son aplicables al incidente de suspensión las disposiciones relativas a la admisión de pruebas en la audiencia constitucional...". Así en este orden de ideas, no se podía diferir la audiencia incidental por falta de copias certificadas y tampoco se puede promover el incidente de falsedad de documentos. Así el Diario Oficial de la Federación del siete de enero de mil novecientos ochenta se adicionan dos párrafos "... para que las partes puedan objetar en cualquier tiempo el contenido del informe previo, y para dar mayor seguridad de que el informe que rindan las autoridades responsables, habrá de ser estrictamente veraz. Para tal fin se considera como hecho superviniente la demostración de

la falsedad del contenido del informe y el juez podrá modificar o revocar la interlocutoria en que se hubiese concedido o negado la suspensión”.

Pero esta iniciativa aparece en el artículo 136 de la Ley de Amparo y su interpretación por los Tribunales Colegiados ha sido muy diversa, puesto que algunos apoyan la idea de diferir la audiencia por los motivos expuestos, mientras que otros no y han sentado al respecto tesis jurisprudenciales apoyando uno y el otro criterio. Por lo que a mí respecta, considero que no se debe diferir la audiencia incidental y que se deben de respetar los términos que en la misma se señalen, toda vez que así se está cumplimentando con lo establecido en la Ley de Amparo y dada la celeridad que reviste el incidente de suspensión. Además, en todo caso si se presentan causas que realmente justifiquen dicho diferimiento el juzgador federal tiene la facultad de determinar la situación casuística de los autos para acordarlos.

IV.6. LAS VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE RESOLVER LA SUSPENSION DEFINITIVA EN LOS INCIDENTES DE SUSPENSION DE LOS JUICIOS DE AMPAROS INDIRECTOS SEGUN LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 131, PARRAFO PRIMERO DE LA LEY DE AMPARO.

En este apartado detallaremos cuáles son las ventajas y desventajas de cumplir con dicho término que establece el artículo 131, primero párrafo de la Ley de Amparo.

IV.6.1. VENTAJAS.

1.- Se cumple con lo establecido en el primer párrafo del artículo 131 de la Ley de Amparo, puesto que el texto del mismo establece:

"Artículo 131.- Promovida la suspensión conforme al artículo 124 de esta ley, el Juez de Distrito pedirá informe previo a la autoridad responsable, quien deberá de rendirlo dentro de las veinticuatro horas. Transcurrido dicho término, con informe o sin él, se celebrará la audiencia dentro de las setenta y dos horas, excepto el caso previsto en el artículo 133, en la fecha y hora que se hayan señalado en el auto inicial, en la que el juez podrá recibir únicamente las pruebas documental o de inspección ocular que ofrezcan las partes, las que se recibirán desde luego; y oyendo los alegatos del quejoso, del tercero perjudicado, si lo hubiera, y del Ministerio Público, el juez resolverá en la misma audiencia, concediendo o negando la suspensión o lo que fuere procedente con arreglo al artículo 134 de esta ley."

Aunque, si bien es cierto que el término es tan breve que media entre la promoción de la demanda o del inicio del incidente de suspensión y el desarrollo de la audiencia incidental, tiene su razón de ser en la necesidad de resolver sobre la misma, mediante la cual se va a especificar la situación que tendrá el acto reclamado en cuanto a su paralización o continuación del surtimiento de los efectos del mismo. Sin embargo, esta situación en la realidad no se presenta, pues el exceso de trabajo en los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa impide la realización de las audiencias incidentales en el término legalmente establecido, sucediendo lo mismo con la remisión del informe previo que debe de rendir la autoridad responsable. Pero en el Juzgado Séptimo en Materia Administrativa en el Distrito Federal sí se respeta dicho término y se resuelve la suspensión definitiva celebrada la audiencia incidental.

En este orden de ideas, la audiencia incidental se puede diferir en los siguientes casos:

a).- En el supuesto de que las autoridades responsables no hayan sido notificadas. En este caso, estamos en presencia si alguna de las autoridades responsables no fue emplazada a juicio y las demás sí, siempre y cuando sean de una misma jurisdicción, lo procedente es diferir la audiencia incidental y señalar nueva fecha para su celebración. Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis jurisprudencial:

***AUDIENCIA INCIDENTAL, DIFERIMIENTO DE LA. CUANDO NO SE NOTIFICO A LA AUTORIDAD RESPONSABLE.** Aunque por regla general, la audiencia incidental no debe diferir por la naturaleza misma del incidente, sin embargo, para que pueda celebrarse es preciso que las autoridades señaladas como responsables, sean sabedoras del contenido de la demanda, a fin de que estén en condiciones de rendir su informe previo y sobre esa base, decidir si ha lugar o no a conceder la medida cautelar. De manera que si aquellas autoridades no son notificadas oportunamente del proveído que las requiere para que rindan su informe, debe diferirse la audiencia incidental, pues resulta inaplicable la presunción de certeza de los actos reclamados, ya que dichas autoridades no omitieron rendir su informe, sino que se vieron imposibilitadas para hacerlo; en consecuencia, procede revocar la interlocutoria recurrida y ordenar la reposición del procedimiento. **SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.** Amparo en revisión 507/91. Abraham Martínez Vega y otros. 13 de noviembre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo."

b) Otra causa de diferimiento parcial, la establece el artículo 133 de la Ley de Amparo, el que nos dice que cuando alguna de las autoridades residen fuera del lugar de la residencia del Juez de Distrito, y no hayan rendido su informe previo, se celebrará la audiencia respecto del acto reclamado a las autoridades responsables del lugar y se reserva de celebrar de las autoridades foráneas.

c) Otra de las causas por la que podría ser diferida la audiencia incidental, es propiamente a criterio del juez de Distrito. En este caso, estamos frente a la figura del Juez como el juzgador imparcial y concededor de los autos que se le plantean, él bajo su responsabilidad y además su arbitrio tiene toda la facultad de determinar si se celebra o se difiere la audiencia incidental, pero bajo su buen juicio, más no así porque lo determine alguna ley u norma. Sirve de apoyo a lo anterior las siguientes tesis jurisprudenciales:

"DIFERIMIENTO DE LA AUDIENCIA INCIDENTAL COMO FACULTAD DISCRECIONAL DEL JUEZ DE DISTRITO. INAPLICABILIDAD DEL ARTICULO 152 DE LA LEY DE AMPARO.- Atendiendo a la naturaleza especial que dentro del juicio de amparo guarda el incidente de suspensión de acto reclamado y entendiendo a esta última como agente preservador de la materia sobre la que ha de versar el proceso constitucional, el legislador se ha visto preciso a modificar las reglas generales del procedimiento que, respecto del juicio en lo principal, se contienen en la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, en relación con la audiencia incidental. Dos de dichas excepciones se contienen precisamente en el artículo 131 de la Ley citada, que en su primer párrafo limita el ofrecimiento de pruebas de las partes, reduciéndose únicamente a la documental y a la inspección ocular (admitiéndose excepcionalmente la testimonial), esto en obvio de mayores dilaciones que pueden tener como consecuencias graves perjuicios a los particulares; en el tercer párrafo el propio legislador ha sido categórico al señalar textualmente, que no son "aplicables al incidente de suspensión las disposiciones relativas a la admisión de pruebas en la audiencia constitucional", atento a este criterio excluyente, el contenido del artículo 152 de la Ley de Amparo no tiene aplicabilidad obligada en la substanciación del incidente de suspensión del acto reclamado. Ahora bien, el criterio expuesto, aún y cuando resulta claro, no es inexcusable pues, dentro de las limitaciones que la Ley de Amparo impone al Juez constitucional en la tramitación del incidente de suspensión del acto reclamado, no se encuentra expresamente prohibido que al ofrecer la quejosa la documental que no obra en su poder y visto el estado de cosas que guarda el juicio, el órgano juzgador, si así lo estima necesario, difiera la celebración de la audiencia incidental ya que tomando en consideración que la celeridad que el juicio de amparo imprime al trámite del incidente de

suspensión tiene la evidente finalidad de que esta figura no entorpezca o estorbe, dificultándose el retorno de las cosas al estado que antes tenían de la violación (si la hubo), no deja de lado que, siendo el interés de la parte quejosa el que se tutela por el legislador a fin de que tal sujeto procesal pueda gozar de los beneficios de la medida cautelar, mutilar al quejoso la oportunidad de ofrecer pruebas documentales y acreditar la existencia del acto reclamado es invertir ilógicamente la finalidad de la Ley, para impedir a la quejosa la protección suspensiva; entonces, resulta posible al juzgador diferir la audiencia incidental cuando se demuestra por la quejosa haber solicitado de la autoridad responsable constancias que le han de ser útiles como probanza en la substanciación del incidente de suspensión. pero, indudablemente, esta facultad discrecional (que no es aplicación analógica del artículo 152 invocada pues este numeral contiene una facultad regulada a cargo del juzgador cuando se verifiquen los supuestos de procedencia) ha de verse reforzada mediante la certeza de la existencia de las documentales ofrecidas, las que, además de su plena identificación, han de tener relación directa con la materia del acto reclamado pues de lo contrario, se dejaría en manos de los quejosos un resquicio legal al cual podrían dar un uso indebido al prolongar, en el tiempo, los efectos de la medida cautelar que se hubiesen otorgado provisionalmente, mediante el diferimiento continuo de la audiencia respectiva. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Incidente de suspensión en revisión 1053/88. Luz María Navarro García. 7 de junio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Alberto Pérez Dayán.

“AUDIENCIA INCIDENTAL. PROCEDE DIFERIRLA CUANDO SE SOLICITARON OPORTUNAMENTE LAS PRUEBAS DOCUMENTALES A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES.- Si bien es cierto que el artículo 131 de la Ley de Amparo, no establece la hipótesis de que el juez de Distrito pueda ordenar el diferimiento de la audiencia incidental, a fin de que el quejoso pueda allegar a la incidia las pruebas documentales que oportunamente solicitó a las autoridades responsables para desvirtuar sus informes previos o para demostrar su interés jurídico, ello no significa que dicho precepto legal se interprete de manera tal que impida al oferente de la prueba su derecho a demostrar con ella tales extremos, sino que ante la eventualidad el juzgador debe atender a la casística de la situación, de acuerdo con las reglas de la lógica y del buen juicio, tomando en cuenta que es el interés de la parte quejosa el que se tutela por el legislador para que éste pueda gozar de los beneficios de la medida cautelar. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. Incidente en revisión 5/93. Eustolia Martínez Ramírez. 26 de enero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Ramón Medina de la Torre. Secretario: Manuel Andrade Aceves”.

En otro orden de ideas, no es causa de diferimiento si las autoridades responsables rinden sus respectivos informes previos, momento antes de la celebración de la audiencia incidental. Esto se corrobora con la siguiente tesis jurisprudencial:

"INFORME PREVIO. SI SE RINDIO AL MOMENTO DE LA CELEBRACION DE LA AUDIENCIA INCIDENTAL, ESTO NO ES SUFICIENTE PARA ORDENAR EL DIFERIMIENTO DE LA MISMA. INTERPRETACION DEL ARTICULO 131 DE LA LEY DE AMPARO.- El incidente de suspensión se rige por el principio de celeridad, y el artículo 131 de la ley de la materia exige que la audiencia incidental se celebre dentro del plazo de setenta y dos horas con informe o sin él, de lo que se desprende la imposibilidad de conceder el diferimiento de la audiencia incidental. Además, la circunstancia apuntada no produce indefensión al quejoso, pues de conformidad con lo establecido en el artículo 136 penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo, las partes tienen imposibilidad de objetar en cualquier tiempo el contenido del informe previo, considerándose como hecho superviniente la demostración de la falsedad del referido documento, por lo que se puede revocar o modificar la interlocutoria en que se hubiese concedido o negado la suspensión. De lo anterior se concluye, que no por el hecho de no poderse conocer el contenido de los informes antes de la celebración de la audiencia, el quejoso queda en estado de indefensión, al no poder controvertir las aseveraciones expresadas por las responsables, pues tiene la posibilidad de hacerlo en cualquier tiempo, objetando el contenido del informe previo, lo que será suficiente para revocar la interlocutoria y conceder la medida suspensiva si fuere procedente, considerando la circunstancia antes señalada, como hecho superviniente para tales efectos. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Queja 226/83. Copemapro, S.A. DE C.V. 27 de marzo de 1984. Unanimidad de Votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel."

Finalmente, concluyendo esta primer ventaja se deduce que el no diferimiento de la audiencia incidental no ocasiona agravios al quejoso. Se

robustece esto con la tesis siguiente: "SUSPENSION PROVISIONAL, DIFERIMIENTO DE LA AUDIENCIA.- La negativa a diferir la audiencia incidental no puede constituir un agravio, porque la Ley de Amparo no faculta para diferir esa clase de actos, dada su naturaleza y la urgencia con que deben resolverse las cuestiones que en ellos se ventilan. TOMO LXXXVI, Pág. 221.- Incidente de suspensión 4295, Sec. 1.-Fraccionamientos Modernos de México, S.A.-8 de octubre de mil novecientos cuarenta y cinco.- Unanimidad de 5 votos.

2.- La segunda ventaja que considero, es que se cumple con el principio de celeridad que tiene la suspensión del acto reclamado, así esta debe de actuar en forma rápida para que el tiempo devengado en el procedimiento conserve viva la materia del juicio y se mantengan vivos los derechos del quejoso y a salvo de cualquier afectación. Robustece lo anterior la siguiente tesis jurisprudencial:

"INFORME PREVIO. NO ES INDISPENSABLE HACERLO DEL CONOCIMIENTO DE LAS PARTES".- El juez de Distrito no está obligado a dar vista a las partes con los informes previos rendidos por las responsables; además, el incidente de suspensión se rige por el principio de celeridad y el artículo 131 de la Ley de Amparo exige que en la audiencia incidental se celebre dentro del plazo de setenta y dos horas con el informe previo de sus responsables o sin él, de lo que se desprende la imposibilidad de conceder el diferimiento de la propia audiencia, por el hecho de que las partes no hayan tenido la oportunidad de conocer el contenido de dichos informes. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo en revisión 412/90. Comisariado Ejidal de Cuapixtla de Madero, Puebla. 10 de enero de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Manuel Brito Velázquez Secretaria: Luz del Carmen Herrera Calderón."

3.- Una tercer ventaja que existe en este artículo, es que aun cuando no se haya dado vista a los quejosos con los informes previos y se niegue la suspensión definitiva, ellos tienen la opción conforme al artículo 136 de la Ley de Amparo, pueden objetar por causa superveniente para modificar la interlocutoria pronunciada por el Juez de Distrito.

4.- La cuarta ventaja que se debe considerar es que gracias a la celeridad con que se tramita el incidente de suspensión mantiene viva en muchos casos la materia del juicio de amparo. Toda vez que el acto de autoridad atenta contra el litigio constitucional y este a su vez los derechos fundamentales del agraviado, esa es la razón de existir esta medida cautelar suspensiva.

5.- La quinta ventaja que considero la más importante, la constituye, que estamos frente al cumplimiento del ordenamiento 131 de la Ley de Amparo en su primer párrafo, es decir, el incidente de suspensión debe de resolverse en el término de las setenta y dos horas, concordado con el término que dura la suspensión provisional, término que debe de contarse de momento a momento, desde el momento en que se notifican a las autoridades responsables el auto que se le ordena que rinda su informe previo.

IV.6.2 DESVENTAJAS.

Lo que se ha observado en el Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal es que las audiencia incidentales así como la resolución interlocutoria si se resuelven en el plazo de las setenta y dos horas que señala el artículo 131 de la Ley de Amparo y estas son las desventajas que considero se han visto:

1.- Dada la celeridad del incidente de suspensión en muchos de los casos, la autoridad responsable no rinde a tiempo su respectivo informe previo en el término de las veinticuatro horas o bien antes de la celebración de la audiencia incidental. Toda vez, que en la mayoría de las ocasiones la dependencia no cuenta con los recursos materiales (computadoras, máquinas

de escribir); así como con el personal suficiente (a veces, hay autoridades que se encuentran en campaña y no pueden signar el informe previo); asimismo la falta de capacitación de dicho personal para contestar debidamente el respectivo informe previo. Hemos de tomar en cuenta también, que dada la dificultad que representa trasladarse en la ciudad, también representa un factor negativo para que las autoridades responsables realmente cumplan con lo ordenado en el numeral invocado. Robustece esta desventaja la siguiente tesis jurisprudencial:

"INFORME PREVIO, EL TERMINO PARA RENDIRLO SE CUENTA DE MOMENTO A MOMENTO.- La circunstancia de que no se trabaje en las oficinas públicas durante las tardes de los sábados ni durante el domingo, no significa restricción del término para que las propias autoridades rindan el informe previo, en los incidentes de suspensión, supuesto que el término se computa de momento a momento y el juzgador de distrito respectivo no puede interrumpirlo, porque medie día feriado y porque en la tarde del sábado estuvieren suspendidas las labores de una oficina. Queja en amparo administrativo. 13 de diciembre de 1937. 34/37. Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas. 16 votos. Página 2965."

2.- Otra desventaja que considero es que la Ley de Amparo no prevé sanción alguna para las autoridades responsables por no rendir a tiempo su respectivo informe previo, situación contraria en el informe justificado, ya que con fundamento en el artículo 149 de la Ley de Amparo si las autoridades responsables no rinden su informe con justificación se les impondrá una multa por la cantidad de diez a ciento cincuenta días de salario en la sentencia. Sin embargo, el artículo 132 de la Ley de Amparo nos dice que se le impondrá una corrección disciplinaria en la forma que establezcan las leyes. Para este supuesto considero que se debe recurrir a las medidas disciplinaria que establece el artículo 59 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

3.- Otra desventaja que considero, es que si la autoridad responsable por no rendir a tiempo su informe previo, de acuerdo con el artículo 132 de la Ley de Amparo establece que la falta de informes da la presunción de tener como ciertos los actos reclamados, sólo para el único efecto de la suspensión. Lo que se ha dicho con las desventajas dos y tres se robustece con la siguiente tesis jurisprudencial:

"INFORME PREVIO SANCION POR NO RENDIRLO.- La omisión de la autoridad responsable de rendir tal clase de informe, da lugar a que se establezca la presunción de ser cierto el acto reclamado y hace incurrir a dicha autoridad en una corrección disciplinaria, que le será impuesta por el juez de Distrito, pues así lo determina el tercer párrafo del artículo 132 de la Ley de Amparo. En tal virtud no puede imponerse la sanción económica a que se refiere el artículo 149 de la misma ley, pues esto sólo acontece cuando la responsable no rinde su informe justificado, o lo hace sin remitir, en su caso, la copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar su informe. De lo anterior se advierte que la omisión en que incurran las autoridades responsables al no rendir sus informes en el juicio de amparo, debe de ser sancionada en forma diversa, según se trate del informe previo o del justificado; en el primer caso, puede imponerse a la autoridad omisa una corrección disciplinaria, mientras que en el segundo, debe aplicársele una multa de diez a ciento cincuenta días de salario. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO CIRCUITO. Incidente en revisión 132/89. Jorge Luna Vera. 22 de junio de 1989. Unanimidad de Votos. Ponente: Guillermo Baltazar Alvear. Secretario: Guillermo Salazar Trejo.

4.- Otra desventaja que existe respecto a este artículo, es que si el Juez de Distrito concedió la suspensión provisional al quejoso, y la autoridad

responsable interpone el recurso de queja, esta queda sin efectos, toda vez que dentro del término de las setenta y dos horas se resuelve la suspensión definitiva, por lo que los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa no resuelven el fondo de dicha queja, no pudiéndose establecer así la certeza o no de la suspensión provisional. Sirve de apoyo a esto la tesis siguiente:

“AUDIENCIA INCIDENTAL, CELEBRACION DE LA. DEJA SIN MATERIA EL RECURSO DE QUEJA CONTRA EL AUTO QUE DECIDE SOBRE LA SUSPENSION PROVISIONAL.- La celebración de la audiencia incidental deja sin materia el recurso de queja que se hubiera hecho valer contra el auto que decide sobre la suspensión provisional; puesto que, realizado tal acto procesal, el juez de distrito ya no puede tomar determinación alguna respecto de esa medida, sino que deberá de hacerlo sobre la suspensión definitiva. Queja 132/88. Delegado del Departamento del Distrito Federal en Cuauhtémoc 26 de abril de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: María Antonieta Azuela de Ramírez. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.”

5.- Ahora bien, dado el gran número de expedientes que se tramitan ante los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa, muchos de los Juzgados no cumplen con el término que establece el artículo 131 de la Ley de Amparo, en su fracción primera. Es importante destacar que aún cuando en el auto admisorio y en el auto que conceda la suspensión provisional se dice que se otorga la medida cautelar solicitada hasta en tanto sea notificada la suspensión definitiva a las autoridades responsables, esto no quiere decir que debamos de pasar por alto lo establecido en el numeral antes invocado., por el contrario debemos de tomar conciencia de que estamos ante una institución que vela porque se mantenga viva el objeto materia del conflicto. Si bien, es cierto que no se establece sanción alguna para el juzgador que no acate el resolver el incidente de suspensión en el término legal concedido para ello, se

debe de coaccionar al juzgador para que lo cumpla. La siguiente tesis corrobora esta idea:

"AUDIENCIA INCIDENTAL SEÑALADA FUERA DEL TERMINO LEGAL. QUEJA INFUNDADA.- No obstante la disposición del párrafo primero del artículo 131 de la Ley de Amparo, que manda a fijar la audiencia en el incidente de suspensión relativo a un juicio de garantías, cuarenta y ocho horas después de transcurrido el término de veinticuatro horas concedido a las autoridades responsables para rendir el informe previo, debe declararse infundada la queja que se haga valer contra la resolución por la cual el juez de distrito señala una fecha para la celebración de la audiencia incidental, posterior a la prescrita por la ley, si consta que el juzgado se encuentra materialmente imposibilitado de acatar lo dispuesto en el artículo 131 invocado, en virtud del gran número de asuntos que debe conocer, que ocupan todos los días anteriores al señalado para la audiencia en el incidente de suspensión de que se habla, esto es, si se advierte como en la especie, que el Juzgado de Distrito de que se trata (en el Estado de Yucatán), registró en los primeros días del mes de mayo, el juicio de amparo número 999/977, lo que imposibilita desde luego al titular del juzgado a ceñirse a los términos que en la especie prefiere el invocado artículo 131 de la Ley de Amparo. Queja 13/77. Dulce María Castro Ricalde. 11 de julio de 1977. Unanimidad de votos. Ponente. Rafael Barredo. Secretario: José Isabel Hernández Díaz. Informe 1977, Tercera Parte, pág. 460. Tribunal Colegiado del Décimo Circuito."

6.- Otra desventaja es que si se resuelve después de celebrarse la audiencia, en muy pocas ocasiones el juzgador de Distrito resuelve incorrectamente la suspensión solicitada por el quejoso. O en otros casos promueven revisión en contra de la misma para verificar si efectivamente debe

concederse o no y en otros para dilatar la misma y el quejoso pueda gozar de la suspensión provisional por más tiempo.

7.- Lo que se ha visto en la práctica es que muchos de los litigantes abusan de la suspensión provisional del acto reclamado, toda vez que dada la celeridad que esta institución presenta una vez que ya se resolvió la definitiva o interponen el recurso de revisión o interponen de tres a cuatro demandas a la vez para gozar de esa medida suspensiva. En este último supuesto el Juzgado Séptimo en Materia Administrativa ha prevenido a los oferentes para que previa certificación del secretario se les requiera y manifiesten ante la presencia judicial que relación tienen los hechos reclamados en las diversas demandas, toda vez que estamos en el supuesto del artículo 134 de la Ley de Amparo, pero los litigantes hábilmente no dan contestación a la prevención por lo que se remiten los autos del cuaderno auxiliar al archivo del juzgado. En este supuesto, la mayor parte de los quejosos son personas que trabajan en las calles vendiendo comida u cualquier otro tipo de mercancías, taxistas, hay que tomar en cuenta que si bien es cierto que a través de la medida suspensiva este sector de la población sigue subsistiendo, también es de tomarse en consideración que las autoridades responsables deben de poner más ahínco y menos trabas a los quejosos para conseguir los permisos respectivos.

Mi propuesta en este trabajo de investigación es que se debe de respetar lo establecido en el artículo 131 de la Ley de Amparo en su primer párrafo, por los motivos ya asentados anteriormente. Para ello, ya determinamos las ventajas y desventajas de la misma, pero yo considero que son más importantes las ventajas, puesto que si resolvemos el incidente de suspensión en el término que alude dicho artículo se agilizará más el trabajo en los juzgados de distrito en materia administrativa y así se cumple con el objetivo que tiene la institución del acto reclamado, la que consiste en dejar viva la materia del amparo, es decir, que no se consume, al igual aún cuando el incidente de suspensión se lleva por cuerda separada del juicio principal poco

a poco se estimularía que sean resueltas con mayor prontitud las sentencias definitiva que resuelvan el fondo de la controversia constitucional. Para ello, lo que propongo es que en las estadísticas que rindan los Jueces de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal en forma mensual y anual, deba de existir un apartado especial para tomar en cuenta las demandas que ingresan con incidente de suspensión y otro apartado en el que se anote la fecha de la resolución de la misma, la que debe de ser en el término de las setenta y dos horas, para que así los juzgadores de Distrito sientan coacción para resolver la medida suspensiva solicitada por la impetrante del amparo dentro del plazo que establece la Ley de Amparo.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- Litigio es el conflicto que tiene trascendencia jurídica, el cual, una vez producido, puede solucionarse por obra de los contendientes -solución parcial- o por la de un tercero ajeno al pleito -solución imparcial-. La solución parcial adopta la forma de autodefensa si uno de los dos sujetos en conflicto impone el sacrificio del interés ajeno; o bien, la de autocomposición si aquéllos llegan a un arreglo pacífico del conflicto, haciéndose renuncia y reconocimiento de intereses recíprocamente. La solución imparcial del litigio se manifiesta en el proceso, en el que un tercero ajeno al conflicto, el estado, a través de su órgano jurisdiccional, resuelve la controversia surgida entre las partes. El proceso es el instrumento normal previsto por el estado para la solución de controversias. Controla la violencia en que pueden incurrir los litigantes al autodefenderse y la decisión es confiada a un órgano especializado para ello.

SEGUNDA.- El litigio surge entre dos partes, actor y demandado, por la contraposición de intereses. Las partes litigantes tienen derecho al proceso; a llevar el conflicto ante la autoridad, a la que corresponde paralelamente el deber de la jurisdicción, es decir, la obligación de resolver el litigio que se le ha planteado. Así el proceso es el conjunto de actividades que realizan las partes y el juez para la solución del conflicto. Desde la perspectiva del órgano estatal, el proceso refleja el ejercicio de la función jurisdiccional.

TERCERA.- Tanto proceso como función jurisdiccional culminan con un acto, la sentencia. La sentencia es el acto mediante el cual el órgano jurisdiccional resuelve de manera completa y definitiva el litigio planteado. La sentencia justifica el proceso. Toda la actividad desarrollada por los sujetos procesales tiene la finalidad de arreglar plenamente el conflicto surgido entre las partes litigantes.

CUARTA.- El juicio de amparo es un medio de defensa de la Constitución y de las leyes secundarias, por órgano jurisdiccional y en vía de acción, la que queda a cargo de los particulares. Conforman el sistema de defensa constitucional, pero no es ni defensor total de la Constitución ni el único medio para hacerlo. Sin embargo, constituye el proceso constitucional por antonomasia; es el medio normal y constante de defensa de la Constitución.

QUINTA.- El litigio constitucional materia del juicio de amparo, se desenvuelve entre el agraviado que se considera perjudicado por un acto de autoridad, actor, y la autoridad responsable de la que emana el acto que se combate por inconstitucional demandado. Agraviado y autoridad responsable son las dos partes fundamentales del proceso de amparo. Además de ellas, intervienen el tercero perjudicado; aquél que tiene interés en que subsista el acto reclamado, y el Ministerio Público Federal, que actúa como vigilante del cumplimiento de la ley en los procesos de amparo.

SEXTA.- Los Tribunales de la Federación, conforme a lo dispuesto en el artículo 103 constitucional, tienen la función de resolver imparcialmente los procesos de amparo. Pronuncian la sentencia que soluciona el litigio constitucional. La sentencia de amparo puede ser concediendo o no la protección de la Justicia de la Unión; ambas solucionan el litigio, una en favor del agraviado y otra en favor de la autoridad responsable. No obstante, existe una tercera forma de concluir el proceso: mediante el sobreseimiento del mismo, el cual no resuelve el conflicto; a través del sobreseimiento el juez decide no sentenciar.

SEPTIMA.- La sentencia que concede la protección de la Justicia Federal por considerar inconstitucional el acto reclamado, restituye al quejoso en el goce de sus garantías individuales violadas, o bien, lo mantiene en él, si el acto reclamado fue suspendido a tiempo. La sentencia estimatoria anula la conducta inconstitucional de la autoridad responsable. Se anula el acto reclamado y como consecuencia de ello se restituye al quejoso en el goce de

sus garantías individuales violadas; restitución que implica el pronunciamiento de una norma jurídica que soluciona el conflicto, y el goce real, efectivo, material, de los derechos fundamentales que fueron objeto del litigio.

OCTAVA.- Para lograr el cumplimiento de la sentencia de amparo se instrumenta la suspensión del acto reclamado, providencia precautoria propia del proceso constitucional. Las providencias precautorias son las resoluciones judiciales destinadas a garantizar la eficacia de la sentencia que se dicte en el proceso. Sus características son la instrumentalidad, provisionalidad o temporalidad, flexibilidad y sumariedad. Requieren para su procedencia de la verosimilitud del derecho y el peligro de la demora.

NOVENA.- La suspensión del acto reclamado es la providencia propia de los procesos de amparo; garantiza el cumplimiento de la sentencia de amparo; protege el litigio constitucional, los derechos fundamentales del quejoso. La suspensión del acto reclamado no es una medida típica, única, sino que encierra a un conjunto de medidas que el juez puede y debe dictar para cumplir con la finalidad de proteger el litigio constitucional.

DECIMA.- La suspensión del acto reclamado, como tal tiene las características propias de las medidas cautelares. Es instrumental, constituyen el instrumento que garantiza la eficacia de la sentencia; asegura que durante el transcurso del proceso ningún acontecimiento distinto de la sentencia termine injustamente el litigio. La suspensión es provisional, su eficacia termina cuando la sentencia adquiere el carácter de cosa juzgada. Es flexible, el juez puede dictar la medida que considere adecuada para proteger el litigio constitucional; la suspensión es aceptable de modificarse, de oficio o a petición de parte, cuando cambie la situación conforme a la que se dictó. También es sumaria, rápida; puede dictarse después de un breve trámite incidental o bien sin substanciación alguna.

DECIMOPRIMERA.- La suspensión del acto reclamado opera sobre la conducta de la autoridad responsable que se impugna por inconstitucional. El acto suspendible debe ser un acto de autoridad: la suspensión participa de las características del juicio de amparo, sólo procede contra actos de autoridad. Además, para la procedencia de la suspensión deben cumplirse dos requisitos: la verosimilitud del derecho es la posibilidad de que los derechos constitucionales existan; el quejoso debe de aportar indicios de su existencia para obtener la suspensión. La verosimilitud del derecho consiste en "el interés jurídico para conceder la suspensión" ; el agraviado está obligado a demostrar aún de forma presunta su interés jurídico. El peligro en la demora es el temor fundado a la configuración de un daño a las garantías individuales que se reclaman mediante el amparo, que de no protegerse inmediatamente con la suspensión resultarían afectadas de manera que la sentencia permanezca incumplida.

DECIMOSEGUNDA.- El término que establece el artículo 131 de la Ley de Amparo en su primer párrafo, nos dice que la suspensión definitiva deberá de resolverse en el término de las setenta y dos hora después de haberse celebrado la audiencia incidental, término que debería de respetarse dado que estamos frente el principio de celeridad que tiene la suspensión del acto reclamado, aunado que en muchos de los casos es lo que mantiene viva la materia del juicio constitucional. Por lo que mi propuesta consiste en que las estadísticas que rinde el juzgador de Distrito mes a mes y en forma anual se incluya un apartado especial que contemple la suspensión del acto reclamado, el tiempo en que se resolvió la suspensión definitiva, para así lograr presionar a los juzgadores a que éstos resuelvan la misma dentro de las setenta y dos horas y así en el juicio principal sea más ágil el trámite.

DECIMOTERCERA.- El único efecto de la suspensión del acto reclamado es conservar los derechos del quejoso; o mejor, cualquier efecto de la suspensión será para conservar los derechos del agraviado. Lo anterior, en virtud de que la suspensión se instrumenta para que la sentencia que resuelva el proceso de

amparo cumpla con su finalidad: "restituir al agraviado en el pleno goce de sus garantías individuales violadas". Cualquier efecto de la suspensión debe de atender a cumplir dicha finalidad.

DECIMOCUARTA.- La sentencia que concede el amparo, conforme al artículo 80 de la Ley de Amparo, tiene por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, por lo que se dice que la sentencia de amparo "tienen efectos restitutorios". Por su parte, la suspensión, como cualquier providencia precautoria, no produce los mismos efectos que la sentencia, una es provisional y la otra es definitiva. Por eso se dice que la suspensión no tiene los mismos efectos de la sentencia de amparo, que no tiene efectos restitutorios, ésta solo altera la situación material que prevalece al momento de concederla.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto, **Proceso, autocomposición y autodefensa**; México: Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1991.
- 2.- ALSINA, Hugo, **Tratado teórico práctico de derecho procesal civil y comercial**; Buenos Aires: Compañía Argentina de Editores 1941.
- 3.- ARELLANO GARCIA, Carlos, **El juicio de amparo**; México: Porrúa, [2a. ed.], 1983.
- 4.- ARTEAGA NAVA, Elisur, **Derecho Constitucional estatal**, México: Porrúa, 1988.
- 5.- AZUELA, Mariano, **Juicio Critico a la obra de Ricardo Cuoto: Tratado Teórico Práctico de la Suspensión en el Amparo**, Editorial Porrúa, México, 1973.
- 6.- BECERRA BAUTISTA, José, **El proceso civil en México**; México: Porrúa, [21a. ed.], 1986.
- 7.- BRISEÑO SIERRA, Humberto, **Compendio de derecho procesal**, México: Humanistas Centro de Investigación y postgrado, 1989.
- 8.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, **El juicio de amparo**; México: Porrúa, [29a. ed], 1992.
- 9.- CALAMANDREI, Piero, **Introducción al estudio sistemático de las Providencias Cautelares**, Ediciones Jurídicas Europa- América, Buenos Aires.
- 10.- CARNELUTTI, Francesco, **Teoría general del derecho**; Madrid: Revista de derecho privado, 1941.
- 11.- CARNELUTTI, Francesco, **Sistema de Derecho Procesal Civil**, Ediciones Jurídicas, Europa-América, Buenos Aires, 1959.
- 12.- CASTRO, Juventino C., **El sistema del derecho de amparo**; México: Porrúa, [2a. ed.], 1992.

- 13.- COUTO, Ricardo, Tratado teórico-práctico de la suspensión en el amparo, México: Porrúa [4a. ed.], 1983.
- 14.- COUTURE, Eduardo J., Fundamentos de derecho procesal civil; México: Editora Nacional, 1984.
- 15.- CHIOVENDA, José, Principios de derecho procesal civil, México: Cárdenas editor y distribuidor, 1980.
- 16.- DE PINA, Rafael y José Castillo Larrañaga, Instituciones de Derecho procesal civil; México: Porrúa, [17a. ed.], 1985.
- 17.- ESCRICHE, Joaquín, Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia; México: Cárdenas editor y distribuidor, 1979.
- 18.- FAIREN GUILLEN, Victor, Doctrina general de derecho procesal. Hacia una teoría y ley procesales generales; Barcelona: Librería bosch, 1990.
- 19.- FIX ZAMUDIO, Héctor, El juicio de amparo; México: Porrúa, 1964.
- 20.- FRAGA, Gabino, Derecho administrativo; México: Porrúa, [30a. ed.], 1991.
- 21.- GOLDSEHIMIDT, James, Tratado General del Proceso, traducido por Prieto Castro, Editorial Labor, S.A., Barcelona Madrid, Buenos Aires y Rio Janeiro 1980.
- 22.- GOMEZ LARA, Cipriano, Teoría general del proceso, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1987.
- 23.- GOMEZ Y NEGRO, Lucas, Elementos de práctica forense; Paris: Librería de Rosa, 1847.
- 24.- HAMDAN AMAD, Fauzi , Apuntes del primer curso de Derecho administrativo; México: Escuela Libre de Derecho, 1991 a 1992.
- 25.- HAORIOU, André, Derecho constitucional e instituciones políticas; Barcelona: Ariel, 1966.
- 26.- INSTITUCIONES DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, Diccionario Jurídico Mexicano: Porrúa, [6a. ed.], 1995.
- 27.- JELLINECK, Georg, Teoría general del estado; Buenos Aires: Albatros, 1943.

- 28.- MONTIEL Y DUARTE, Isidro, Derecho público mexicano. Compilación que contiene importantes documentos; México: Imprenta del gobierno federal, en Palacio, 1882.
- 29.- NORIEGA, Alfonso, Lecciones de amparo; México: Porrúa, Tomos I y II, [4a. ed.], 1993.
- 30.- OVALLE FAVELA, José, Derecho procesal civil; México: Harla, 1995.
- 31.- PALLARES, Eduardo, Diccionario técnico y práctico del juicio de amparo;
- 32.- PEYRANO, Jogle Walter, Medida cautelar innovativa; Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1981.
- 33.- SERRANO ROBLES, Arturo, El juicio de amparo en general y las particularidades del amparo administrativo. Manual del juicio de amparo.
- 34.- RABASA, Emilio, El artículo 14. Estudio constitucional; México: Porrúa, [6a. ed.], 1993.
- 35.- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española; Madrid: Espasa- Calpe, [21a. ed.], 1992.
- 36.- RIOS ELIZONDO, Roberto, El acto de gobierno. El poder y el derecho administrativo; México: Porrúa, 1975.
- 37.- ROCCO, Alfredo, La sentencia civil; México: Stylo, 1944.
- 38.- TENA RAMIREZ, Felipe, Leyes fundamentales de México 1808-1992. México: Porrúa, [17a. ed.], 1992.
- 39.- TRUEBA, Alfonso, La suspensión del acto reclamado o la providencia cautelar en el Derecho de Amparo, Editorial Jus, S.A., México, 1975.
- 40.- VALLARTA, Ignacio Luis, El juicio de amparo y el writ of habeas corpus. Ensayo crítico-comparativo sobre esos recursos constitucionales. En obras, Tomo V; México: Porrúa, [3a. ed.], 1980.
- 41.- VAZQUEZ CASTELLANOS, Raymundo, Las facultades legislativas del presidente de la República; México: Escuela Libre de Derecho [tesis profesional], 1993.

FUENTES LEGISLATIVAS.

- I.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- II.- Nueva Legislación de Amparo Reformada, Editorial Porrúa, México, 1996.
- III.- Código Civil para el Distrito Federal, en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal, Editorial Porrúa, S.A. 1996.
- IV.- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, Editorial Porrúa, México, 1996.
- V.- Código Federal de Procedimientos Civiles, Editorial Porrúa, México, 1996.
- VI.- Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común, Editorial Porrúa, México, 1996.
- VII.- Código de Comercio, Editorial Porrúa, México, 1996.
- VIII.- Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y sus reformas, Editorial Porrúa, México, 1996.
- IX.- Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, mil novecientos diecisiete-mil novecientos noventa y cinco.