



Inconstitucionalidad e Inconvencionalidad de las reformas a la Ley de Amparo en Materia de Suspensión y su Impugnación

Hugo Alberto Arriaga Becerra *

I. Antecedentes

Con un anunciado afán de impedir que los jueces federales suspendan la aplicación de leyes inconstitucionales, el Congreso de la Unión bajo una mayoría del partido en el poder Movimiento de Renovación Nacional (MORENA), ha reformado la Ley de Amparo sin

* Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor por oposición de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho. Ex Profesor de Amparo en Materia Fiscal en la División de Estudios de Posgrado de la propia Facultad de Derecho. Presidente del Instituto Mexicano del Amparo. Profesor Visitante de la Universidad Católica de Colombia. Ex Profesor de Amparo en la Universidad Autónoma de Fresnillo, en el Instituto de Estudios Judiciales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en el Instituto Nacional de Desarrollo Jurídico, en el Instituto de Ciencias Jurídicas de Estudios Superiores; en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua y en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Ex Profesor de Amparo Indirecto en el Instituto Nacional de Ciencias Penales. Ex Profesor de Amparo Directo en la Universidad Panamericana, campus Guadalajara. Ex Profesor de Amparo en Materia de Trabajo y Práctica Forense de Amparo en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro. Ex Profesor de Amparo en Materia de Trabajo en la Universidad de Sonora, en la Universidad Autónoma de Durango y en la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, campus Zona Huasteca, en Ciudad Valles. Ha sido Profesor de Amparo en Materia Agraria para la Secretaría de la Reforma Agraria, en el curso organizado por la Dependencia en conjunto con el Instituto Mexicano del Amparo, A.C. Conferencista en diversos temas jurídicos en la Facultad de Derecho de la U.N.A.M., en la Antigua Escuela Nacional de Jurisprudencia, en la Universidad Católica de Colombia, en la Universidad de Roma *La Sapienza*, en la Universidad Anáhuac, en la Universidad Autónoma del Estado de Campeche, en la Universidad de Colima, en la Universidad Autónoma de Chihuahua, en la Universidad Juárez del Estado de Durango, en la Universidad de Fresnillo, en la Universidad de Guanajuato, en la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, en la Universidad Latinoamericana, en la Universidad Autónoma del Estado de México, en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, en la Universidad Panamericana campus Guadalajara, en la Universidad La Salle, en la Universidad de Sonora, en la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, en la Universidad del Tepeyac, en la Universidad Univer campus Los Cabos, en la Universidad del Valle de México, en la Universidad Veracruzana, en la Universidad Villa Rica; así como para el Instituto Mexicano del Amparo, el Consejo Nacional de Egresados de Posgrado en Derecho, la Comisión Jurisdiccional del Senado de la República, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, el Colegio de Magistrados y Jueces del Poder Judicial de la Federación, la Casa de la Cultura Jurídica del Poder Judicial de la Federación en Acapulco, Gro., en Aguascalientes, Ags., en Mazatlán, Sin., en Saltillo, Coah. y en Tlaxcala, Tlax., el Instituto de Estudios Sobre Justicia Administrativa del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la Secretaría de la Gestión Pública del Gobierno del Estado de Guanajuato, la Subsecretaría del trabajo y Previsión Social del Estado de Tabasco, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán, el Instituto de Enseñanza Práctica del Derecho en Guadalajara, Jal., el Ilustre Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, Políticos y Sociales, la Federación Nacional de Colegios de Abogados, A.C., la Barra Mexicana Colegio de Abogados, la Federación de Colegios, Barras y Asociaciones de Abogados del Estado de Veracruz, A.C. y el Colegio de Abogados de Veracruz, A.C.

considerar todas las críticas que autorizadas voces han elevado en contra de dicho objetivo, provenientes de diversos juristas y asociaciones de abogados. Era de esperarse. Los autores de la reforma nunca han ponderado la conveniencia de simplemente acatar la *Lex Legum* en el texto de las leyes que emiten, pues bajo la bandera de que ellos “son el pueblo” (aunque sólo son representantes de una parte del mismo), suponen que en las normas jurídicas secundarias que expiden pueden disponer lo que les plazca, aun contrariando la Carta Magna (a pesar de que en ella se ubique el *telos* del pueblo de México), con lo que se suman al singular y explícito desprecio que por la Constitución Federal ha manifestado repetidamente el Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador, lo que ha derivado en que los jueces de distrito hayan detenido la aplicación de tales normas en diversos y sonados asuntos, a través de suspensiones concedidas con un alcance *erga omnes*, perfectamente ajustado a la ley y a la Norma Suprema.

Así, los autores de la reforma jamás ocultaron y por el contrario, se vanagloriaron de que iban a impedir que los jueces federales pudiesen ordenar la suspensión de “leyes inconstitucionales” en los juicios de amparo que ante ellos se interpongan, lo que de suyo denota que desde un inicio, reconocen que las normas que expiden conculcan la Constitución en muchas ocasiones, pero han de aplicarlas a toda costa y a sabiendas de dichos vicios, lo que ineludiblemente opera en contra de todos y cualquier gobernado que así, se ven sujetos a la infracción de las garantías que en su beneficio se conceden por la *Lex Fundamental* y que los Diputados y Senadores de MORENA no están dispuestos a respetar.

II. Reformas a la Ley de Amparo

Con los aviesos propósitos enunciados, los miembros de MORENA votaron en bloque para limitar las facultades de los jueces federales y así auspiciar que se infrinja la Constitución Federal de manera que las violaciones cometidas se vuelvan irreparables, o al menos se arrojen al futuro para que otros deban acatar sentencias de amparo que concedan la protección de la justicia federal contra las leyes que violan la Carta Magna y que ellos vienen emitiendo con absoluta procacidad.

De esa guisa, las reformas a los numerales 129 y 148 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales se hicieron consistir en la *derogación* del último párrafo del primero de los ordinales citados y la *incorporación de un párrafo final* al precepto 148, para quedar como sigue:

“Artículo 129.- Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión:

“I. Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio, así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos;

“II. Continúe la producción o el comercio de narcóticos;

“III. Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;

“IV. Se permita el alza de precios en relación con artículos de primera necesidad o de consumo necesario;

“V. Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave o el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país;

“VI. Se impida la ejecución de campañas contra el alcoholismo y la drogadicción;

“VII. Se permita el incumplimiento de las órdenes militares que tengan como finalidad la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, la soberanía y seguridad nacional y el auxilio a la población civil, siempre que el cumplimiento y ejecución de aquellas órdenes estén dirigidas a quienes pertenecen al régimen castrense;

“VIII. Se afecten intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico;

“IX. Se impida el pago de alimentos;

“X. Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de ley o bien se encuentre en alguno de lo supuestos previstos en el artículo 131, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta Ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional;

“XI. Se impidan o interrumpan los procedimientos relativos a la intervención, revocación, liquidación o quiebra de entidades financieras, y demás actos que sean impostergables, siempre en protección del público ahorrador para salvaguardar el sistema de pagos o su estabilidad;

“XII. Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que el quejoso sea un tercero ajeno al procedimiento, procederá la suspensión;

“XIII. Se impida u obstaculice al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“El órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aun cuando se trate de los casos previstos en este artículo, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social (Párrafo derogado)”

“Artículo 148. En los juicios de amparo en que se reclame una norma general autoaplicativa sin señalar un acto concreto de aplicación, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso. En el caso en que se reclame una norma general con motivo del primer acto de su aplicación, la suspensión, además de los efectos establecidos en el párrafo anterior, se decretará en relación con los efectos y consecuencias subsecuentes del acto de aplicación.

“Tratándose de juicios de amparo que resuelvan la inconstitucionalidad de normas generales, en ningún caso las suspensiones que se dicten fijarán efectos generales (Párrafo añadido)”.

III.- Alcance de las reformas

A) Orden público e interés social.- La derogación del último párrafo del numeral 129 mencionado, carece de un alcance especial, porque tutelaba un caso excepcional para poder *conceder la medida cautelar* incluso en las hipótesis en que la Ley de Amparo ha catalogado como supuestos en que, entre otros, se ha de estimar que *se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público*. No obstante, la derogación no ha privado a los juzgadores federales de las atribuciones que les corresponden en torno al estudio y valoración de las normas jurídicas, puesto que en muchas ocasiones las leyes se definen a sí mismas como de orden público e interés social (con el patente propósito de contrariar una posible suspensión en los juicios de amparo), lo que de todas suertes se halla en el estudio que puede practicar cualquier Juzgado de Distrito en materia de amparo.

B) Valoración de las Normas de Orden Público.- En efecto, desde siempre se ha admitido por la Jurisprudencia que el juzgador federal está en perfecta posibilidad de analizar si la ley posee tales características, para lo cual debe valorar si con la medida cautelar *se privaría a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría*¹, pues de no ser así, es imposible la pretensión de que se gesta tal tipo de afectación con base en las normas jurídicas.

¹ Sobre este concepto se presentan, entre otras, la Jurisprudencia I.4o.A. J/3 K (11a.) visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, Libro 13, Mayo de 2022, Tomo IV, página 4325 (Registro 2024639); la Tesis I.4o.A.11 K (10a.), que se localiza en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 2, página 1575 (Registro 2002421); la Jurisprudencia 821, que aparece en el Apéndice de 2011, Tomo II, Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN Novena Sección - Suspensión del acto reclamado Subsección 1 - Reglas generales, Segunda Sala, página 1043 (Registro 1012354); la Tesis 1313 que consta en el Apéndice 2000, Tomo III, Administrativa, P.R. TCC, página 1140 (Registro 912878); la Jurisprudencia I.3o.A. J/16 que se halla en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Enero de 1997, página 383 (Registro 199549); la Tesis visible en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo II, Segunda Parte-2, Julio-Diciembre de 1988, página 562 (Registro 230634); la Tesis que se ve en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXIV, Primera Sala, página: 6812 (Registro 308214) y la Tesis que se halla en la misma Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXVI, Tercera Sala, página: 1534 (Registro 810022), que enseñan: **“ORDEN PÚBLICO. ES UN CONCEPTO JURÍDICO INDETERMINADO QUE DEBE SER PRECISADO Y VALORADO DEPENDIENDO DE LAS CIRCUNSTANCIAS ESPECÍFICAS DE CADA CASO CONCRETO.**

“Hechos: En un juicio de amparo indirecto se solicitó la suspensión de los actos reclamados. Para concederla o negarla, el Juez de Distrito argumentó cuestiones de orden público e interés social.

“Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que *el orden público debe ser precisado y valorado dependiendo de las circunstancias específicas de cada caso concreto, al ser un concepto jurídico indeterminado.*

“Justificación: *Lo anterior, porque el orden público es la expresión de un valor, aplicado en casos concretos, determinando una mayor intervención o límite a derechos y libertades individuales o particulares en razón de proteger intereses de carácter colectivo; asimismo, es un concepto jurídico esencialmente indeterminado que persigue cierto grado de armonía social y de eficacia del derecho, que se actualiza en cada caso concreto y acorde al marco normativo, cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar que prevalezcan en el momento en que se realice la valoración o estudio del mismo.* En ese contexto, su connotación debe ser consistente con circunstancias de casos concretos y con supuestos de afectación, por lo que no es posible predeterminar su alcance de manera genérica y anticipada con una pretensión de definición fija e

inflexible. Por tanto, cuando tiene el propósito y consecuencia de restringir, al clausurar y reprimir el alcance de protección de los derechos fundamentales, debe controlarse y no dar un uso arbitrario o ajeno a los efectos concretos e innecesarios de su secuela limitadora”; **“SUSPENSIÓN. NOCIÓN DE ORDEN PÚBLICO Y SU FINALIDAD.-** El artículo 124 de la Ley de Amparo contiene los requisitos que deben satisfacerse a efecto de que pueda decretarse la suspensión del acto reclamado, entre los que se encuentra, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en diversos criterios que *existe afectación a tales instituciones cuando con la concesión de esta medida se prive a la colectividad de un beneficio que le otorguen las leyes o se le infiera un daño que de otra manera no resentiría*. De lo anterior puede afirmarse que el orden público constituye la máxima expresión del interés social, como bien constitucionalmente protegido, y una garantía de la sociedad para que las personas y autoridades ejerzan razonablemente sus derechos dentro del Estado, y no sólo consiste en el mantenimiento de la tranquilidad y bienestar colectivo, sino también conlleva la armonía social en cuanto al legítimo ejercicio de los derechos, deberes, libertades y poderes dentro del Estado; esto es, la coexistencia pacífica entre el poder y la libertad. Su finalidad principal es la libertad de los gobernados y asegurar la eficacia de sus derechos, siendo uno de los valores fundamentales que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos protege y debe ser privilegiado, en la inteligencia de que la libertad implica coordinación, responsabilidad, facultad de obrar con conciencia y acorde con las finalidades legítimas y no de desorden o que únicamente atiendan a intereses de la administración, considerados en abstracto. Objetivo que es acorde con la reforma a la fracción X del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer que en los casos concretos debe ponderarse la afectación real y su magnitud que incida en la sociedad frente al efectivo agravio que resientan intereses privados, especialmente cuando está de por medio y en entredicho la legitimidad del actuar de la autoridad o apariencia del buen derecho; por lo que con la eventual concesión de la medida cautelar debe asegurarse el respeto al orden público, haciendo un ejercicio razonable del derecho, evitando un menoscabo grave al quejoso, y a los derechos de otras personas que, de no ser por la limitación, resultarían deteriorados o disminuidos, subsistiendo con ello el equilibrio que debe imperar entre el legítimo y armónico ejercicio de los derechos, deberes, libertades y poderes del Estado en relación con la libertad de las personas, y del cual existe interés de la colectividad en que se mantenga”; **“ORDEN PÚBLICO.-** *Si bien es cierto que la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su resolución*. Resulta pues indudable que los Jueces, en casos determinados, pueden calificar y estimar la existencia del orden público con relación a una ley, y no podrían declarar éstos que no siendo ya aplicable una ley en los conceptos que la informaron por cuestión de orden público, conserva aún ese carácter y que subsisten sus finalidades”; **“SUSPENSIÓN DEFINITIVA, EFECTOS DE LA, CONTRA ACTOS DE EJECUCIÓN DE UNA LEY.-** El hecho de que el Juez de Distrito haya concedido la suspensión definitiva contra la ejecución de los actos contenidos en el artículo 128 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, que les corresponde llevar a efecto a las propias autoridades, no puede implicar que se restrinja la competencia de éstas, puesto que pueden seguir ejerciéndola respecto de otras personas, sin que por ello se invada funciones que no le corresponden, ya que no pretende sustituirlas en la ejecución de dichos actos. Tampoco puede estimarse que, por ello, el juzgador estudie cuestiones que versan sobre el fondo del amparo, pues se limita a conceder la medida cautelar solicitada sin darle efectos restitutorios, dado que la concede para que las cosas se mantengan en el estado en que se encontraban antes de la violación reclamada, es decir, hasta antes de que entrara en vigor el precepto arriba mencionado. Además, con la concesión de la medida no se causa perjuicio al interés social, ya que *si bien es cierto que la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no menos cierto es que, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su resolución*”; **“SUSPENSIÓN, NOCIONES DE ORDEN PÚBLICO Y DE INTERÉS SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA.-** De acuerdo con la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, que desarrolla los principios establecidos en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, la suspensión definitiva solicitada por la parte quejosa en un juicio de garantías sólo puede concederse cuando al hacerlo no se contravengan disposiciones de orden público ni se cause perjuicio al interés social. *El orden público y el interés social, como bien se sabe, no constituyen nociones que puedan configurarse a partir de la declaración formal contenida en la ley en que se apoya el acto reclamado*. Por el contrario, *ha sido criterio constante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que corresponde al Juez examinar la presencia de tales factores en cada caso concreto*. El orden público y el interés social se perfilan como conceptos jurídicos indeterminados, de imposible definición, cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración. En todo caso, para darles significado, el juzgador debe tener presentes las condiciones

En ese sentido, todo Juez Federal se halla siempre en posibilidad de estimar si cada norma general que se reclame en juicio de garantías, entraña un interés social u orden público *per se*, y no solamente por el calificativo que la ley se autoconfiere *in genere*. De esa guisa, al analizar la procedencia de la suspensión de las normas reclamadas en amparo, el juzgador ha de definir si las mismas efectivamente tienen un alcance de orden público y/o de interés social (puede tratarse de todo el ordenamiento o sólo de ciertos preceptos), y si no es así, la medida cautelar procederá sin óbice alguno. Ahora bien, si el Juez de Distrito considera que las normas de que se trate sí contienen un principio de orden público y/o interés social, de todas suertes, deberá ponderar la *apariencia del buen derecho*, para definir la procedencia de la suspensión, que nunca queda descartada en dicho caso², puesto que tal noción es necesariamente *casuística*³. Sobre este respecto abundaremos *ut infra*.

esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con esta institución, en el entendido de que la decisión a tomar en cada caso concreto no puede descansar en meras apreciaciones subjetivas del juzgador, sino en elementos objetivos que traduzcan las preocupaciones fundamentales de una sociedad”; **“SUSPENSIÓN DEFINITIVA, EFECTOS DE LA, CONTRA ACTOS DE EJECUCIÓN DE UNA LEY.-** El hecho de que el juez de Distrito haya concedido la suspensión definitiva contra la ejecución de los actos contenidos en el artículo 128 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, que les corresponde llevar a efecto a las propias autoridades, no puede implicar que se restrinja la competencia de éstas, puesto que pueden seguir ejerciéndola respecto de otras personas, sin que por ello se invada funciones que no le corresponden, ya que no pretende sustituirlas en la ejecución de dichos actos. Tampoco puede estimarse que, por ello, el juzgador estudie cuestiones que versan sobre el fondo del amparo, pues se limita a conceder la medida cautelar solicitada sin darle efectos restitutorios, dado que la concede para que las cosas se mantengan en el estado en que se encontraban antes de la violación reclamada, es decir, hasta antes de que entrara en vigor el precepto arriba mencionado. Además, con la concesión de la medida no se causa perjuicio al interés social, ya que *si bien es cierto que la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no menos cierto es que, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su resolución*”; **“CONSTITUCIÓN, SUSPENSIÓN TRATÁNDOSE DE LA APLICACIÓN DE LEYES REGLAMENTARIAS DE LA.-** La Corte anterior sustentó jurisprudencia en el sentido de negar la suspensión, cuando se trata de la aplicación de leyes reglamentarias de la constitución; pero la actual primera sala ha limitado el alcance de la anterior jurisprudencia, estableciendo que *en los casos en que las leyes reglamentarias de los preceptos constitucionales, vulneren o desvirtúen las disposiciones que pretendan reglamentar, no existe interés público, en la inmediata aplicación de dichas leyes secundarias, sino en aplicar desde luego las normas de la constitución*, de acuerdo con la doctrina de la supremacía absoluta de la Carta Magna, sobre toda la legislación secundaria. Por tanto, si según la demanda de amparo, no contradicha por la autoridad responsable, con apoyo en la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, se pretende invadir propiedades de dominio privado, procede conceder la suspensión que con tal motivo se solicite, pues debe estarse a la disposición constitucional que limitativamente señala cuales son las aguas de propiedad nacional y sus respectivos cauces y reservas, y considerar a todas las demás, como susceptibles de propiedad particular” y **“ORDEN PÚBLICO.-** Si bien es cierto que la estimación del orden público, en principio corresponde al legislador, que la hace valer al dictar una ley, *no es ajena a la función de los juzgadores apreciar la existencia en los casos concretos que se les someten para su resolución*. Resulta, pues indudable que los Jueces en casos determinados pueden calificar y estimar la existencia del orden público con relación a una ley, y así no podrían declarar éstos, que no siendo ya aplicable una ley en los conceptos que la informaron por cuestión de orden público, conserve aún ese carácter y que subsisten sus finalidades”.

² En este sentido son ilustrativas la Jurisprudencia III.6o.C. J/1 C (11a.) que se ubica en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, Libro 34, Febrero de 2024, Tomo V, página 4488 (Registro 2028230) y la Jurisprudencia PC.III.C. J/22 K (10a.) que se advierte en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo II, página 1095 (Registro 2012451), que enseñan: **“SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO. PARA SU OTORGAMIENTO CUANDO EL ACTO RECLAMADO SE VINCULE CON EL PAGO DE ALIMENTOS, EL QUEJOSO DEBE APORTAR LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA EL ESTUDIO CORRESPONDIENTE Y**

ASÍ JUSTIFICAR EL SUPUESTO DE EXCEPCIÓN PREVISTO EN LA TESIS DE JURISPRUDENCIA 1a./J. 56/2015 (10a.) (ANÁLISIS DE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO).

“Hechos: En un juicio sumario civil se demandó el pago de alimentos provisionales y, en su oportunidad, definitivos a favor tanto de los menores de edad hijos de los contendientes, como de la progenitora; se fijó la pensión alimenticia provisional; contra esa decisión se promovió juicio de amparo indirecto y se solicitó la suspensión provisional, la cual fue negada por el Juez de Distrito, al estimar que de concederse se ocasionaría perjuicio al interés social, en términos del artículo 129, fracción IX, de la Ley de Amparo.

“Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el citado precepto y fracción constituyen una regla general aplicable a la suspensión tratándose del pago de alimentos; sin embargo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 113/2014, de la que derivó la tesis de jurisprudencia 1a./J. 56/2015 (10a.), sostuvo que esa disposición *admite como excepción la posibilidad de analizar la apariencia del buen derecho; supuesto en el cual, de acuerdo con las particularidades de cada caso, será viable realizar un ejercicio de ponderación preliminar* para determinar si la ejecución del acto puede causar un perjuicio de difícil reparación a la parte quejosa, pero ésta debe aportar los elementos necesarios para el estudio correspondiente.

“Justificación: Lo anterior, porque como acontece con las hipótesis de excepción a las normas, caracterizadas por tratarse de situaciones extraordinarias, la posibilidad de llevar a cabo el estudio de la apariencia del buen derecho indicado se justificará siempre que la parte promovente del amparo, además de hacer los señalamientos relativos al tema en su escrito de demanda de amparo, aporte los elementos probatorios necesarios pues, de no suceder así, imperará la regla general invocada, al no propiciar la condición de singularidad requerida” y **“PROVIDENCIA CAUTELAR. EL HECHO DE QUE SE RECLAME EN AMPARO NO IMPLICA, POR SÍ, LA NEGATIVA DE LA SUSPENSIÓN SOLICITADA.-** El artículo 128 de la Ley de Amparo establece los requisitos para obtener la suspensión a solicitud de parte, en tanto que el precepto 129 del mismo cuerpo legal prevé supuestos para considerar que se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, con la concesión de la medida suspensiva; por consiguiente, el hecho de que se reclame en amparo una providencia cautelar no implica, por sí, la negativa de la suspensión solicitada, porque lo que *el sistema normativo impone para tomar esa decisión es que sea acorde con las circunstancias de un caso concreto y el análisis ponderado entre la apariencia del buen derecho y el interés social*”.

³ Así se advierte de la Jurisprudencia PR.A.CN. J/92 A (11a.) que figura en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, Libro 35, Marzo de 2024, Tomo VI, página 6055 (Registro 2028389), que reza: **“SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LA SOLICITADA CONTRA EL DECRETO DE REFORMAS EN MATERIA DE CONCESIONES PARA MINERÍA Y AGUA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 8 DE MAYO DE 2023, NO ESTÁ COMPRENDIDA EN EL SUPUESTO DEL ARTÍCULO 129, FRACCIÓN XIII, DE LA LEY DE AMPARO.**

“**Hechos:** Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias al analizar la procedencia de la suspensión provisional respecto del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de concesiones para minería y agua, publicado en la fecha referida. Mientras que un tribunal sostuvo que el caso no se ubica en la hipótesis del artículo 129, fracción XIII, de la Ley de Amparo, el otro determinó lo contrario.

“**Criterio jurídico:** El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que el caso examinado no está comprendido en el supuesto del artículo 129, fracción XIII, de la Ley de Amparo.

“**Justificación:** *Como regla general la Ley de Amparo acoge en sus artículos 128 y 138, que corresponde al tribunal resolver si se reúnen los requisitos para otorgar la medida cautelar, para lo cual debe apreciar, caso por caso, las circunstancias que permitan ponderar entre el orden público y el interés social, y la apariencia del buen derecho.* Sólo por excepción esta apreciación no es posible cuando el caso se encuentre subsumido en alguna hipótesis del artículo 129, supuesto en el cual el tribunal debe estimar improcedente la medida a menos de que advierta que esta decisión causaría mayor afectación al interés social.

“El artículo 129 constituye una excepción a la regla general que, como tal, debe ser de interpretación estricta, y además sólo cobra aplicación si el supuesto se realiza plenamente, de modo que no basta que el asunto guarde relación con alguno de los temas que prevé para estimar improcedente la medida cautelar. El supuesto previsto en su fracción XIII, según el cual se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden

C) Resolución que determine la inconstitucionalidad de normas generales.- El párrafo que se adicionó en el artículo 148 *in fine* de la Ley de Amparo, establece una hipótesis paralógica y que francamente jamás intentaría ningún abogado en nuestro país, por lo que resulta ineficaz para los propósitos anunciados por los legisladores de MORENA.

Lo anterior es así, porque si bien es cierto que la parte quejosa puede solicitar la medida cautelar en cualquier momento del juicio, incluso luego de dictada la sentencia por parte del Juez de Distrito y mientras dicha resolución no cause estado, lo normal es que la suspensión se solicite con la demanda de amparo, pues a la impetrante interesa que desde un inicio se detengan los efectos de los actos que reclame. Esto motiva por modo ineludible que la medida cautelar se dicte *antes* de que se emita una sentencia que juzgue si las normas generales reclamadas violan algún precepto de la Carta Magna; esto es, de manera previa a que se declaren inconstitucionales.

Así, la única interpretación⁴ que se puede dar al texto expreso⁵ del párrafo añadido al ordinal 148 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, estriba en

público si con la suspensión se impide u obstaculiza al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe entenderse referido a los supuestos en que el Estado, al dictar el acto o norma reclamados, realiza la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes del dominio directo, es decir, actúa en ejercicio de esas actividades, de manera que de concederse la suspensión provisional se impediría u obstaculizaría ese ejercicio. Así, *dicha hipótesis no se actualiza cuando se reclama el decreto de reformas en materia de concesiones para minería y agua, porque al solicitarse la medida cautelar, el Estado no se encontraba utilizando, aprovechando o explotando los bienes de dominio directo dado que, en uso de sus propias facultades constitucionales y legales, había autorizado, a través de concesiones, autorizaciones o permisos, la realización por parte de las empresas quejasas de esas acciones*".

⁴ La interpretación que se presenta es *hermenéutica*; es decir, como parte del conjunto al cual pertenece el precepto en estudio, de modo que no existan contradicciones entre las normas que integran la Ley de Amparo. En ese sentido son aplicables la Tesis que figura en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo II, Primera Parte, Julio a Diciembre de 1988, Pleno, página 22 (Registro 206005); la Tesis que se aprecia en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 193-198, Primera Parte, Pleno, página 113 (Registro 232232); la Tesis que se ve en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXXV, página 1669 (Registro 384434), *ponencia del Señor Ministro Felipe Tena Ramírez*; la Tesis que se localiza en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo CX, página 444 (Registro 298233) y la Tesis publicada en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XVIII, Pleno, página 894 (Registro 810490), que señalan: **"INTERPRETACIÓN DE LA LEY.-** Los preceptos de un ordenamiento legal deben interpretarse principalmente *en el sentido de que no se contradigan*; y para lograrlo, a fin de establecer su verdadero sentido y alcance, deben ser interpretados *en relación con los demás de la misma ley, armónicamente*"; **"INTERPRETACIÓN DE LA LEY.-** Los preceptos de un ordenamiento legal deben interpretarse principalmente *en el sentido de que no se contradigan*; y para lograrlo, a fin de establecer su verdadero sentido y alcance, *deben ser interpretados en relación con los demás de la misma ley, armónicamente*"; **"INTERPRETACIÓN DE LA LEY.-** Cuando un precepto de ley es claro, no es jurídico buscar interpretaciones del mismo, porque *su letra en sentido gramatical no da lugar a dudas*"; **"INTERPRETACIÓN DE LA LEY.-** Es regla de hermenéutica que ante dos textos de un mismo ordenamiento, aparentemente contradictorios, no debe concluirse en la exclusión de uno de ellos, sino en la coordinación de ambos preceptos, *dentro del sistema que todo cuerpo de leyes unificado tiene en su base*" e **"INTERPRETACIÓN DE LA LEY.-** *La interpretación literal de la ley, es la primera forma de interpretación jurídica*, siendo las de otro orden, de carácter secundario, inclusive las que pudieran llamarse de orden moral o filosófico".

⁵ En principio la primera interpretación que se ha de realizar en referencia al texto de cualquier norma jurídica es la *literal*, tal como ha considerado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y se aprecia de la Tesis 1a. LXXII/2004 que aparece en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Junio de 2004, Primera Sala, página 234 (Registro 181320), que señala: **"INTERPRETACIÓN DE LA LEY.**

considerar que como la sentencia de fondo del juicio de amparo indirecto es la única en la que se puede *resolver que las normas generales reclamadas son inconstitucionales*, dicho párrafo sólo operaría *a posteriori* de dicha sentencia, y evidentemente, antes de que la sentencia del juzgado federal hubiere causado ejecutoria. Luego, exclusivamente después de que se hubiere emitido la misma y la quejosa en ese momento solicitase la suspensión de la aplicación de *las normas ya declaradas inconstitucionales*, podría gestarse la aplicabilidad del párrafo en estudio, y con base en él, negarse la medida cautelar. Como se advierte, el alcance de la norma reformada es no sólo antijurídico e inconstitucional, sino incluso ridículo.

D) Posibilidad del Juez de Distrito de resolver sobre el alcance de la suspensión del acto reclamado.- A lo anterior se suma que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que como al resolver sobre la suspensión de los actos reclamados, los jueces de distrito deben fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomar medidas para *conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio*, ello entraña que están legalmente facultados para *precisar, conforme a su prudente arbitrio, las consecuencias y/o estatus legal en que deban quedar las cosas a partir de que se conceda la medida cautelar*, sin importar que para ello se aparte de los efectos propuestos por el quejoso en su escrito inicial, ya sea *para maximizarlos o ajustarlos a las necesidades del caso concreto*, pues limitar sus atribuciones para conceder la medida suspensiva para un efecto que no sea el idóneo para preservar la materia del juicio o no le dé la mayor protección al quejoso, sería contrario a su objetivo principal⁶, lo que indica la amplia facultad de los juzgados de distrito para determinar el alcance de la medida cautelar, y claramente incluye los efectos *erga omnes*.

SI SU TEXTO ES OSCURO O INCOMPLETO Y NO BASTA EL EXAMEN GRAMATICAL, EL JUZGADOR PODRÁ UTILIZAR EL MÉTODO QUE CONFORME A SU CRITERIO SEA EL MÁS ADECUADO PARA RESOLVER EL CASO CONCRETO.- *De acuerdo con el cuarto párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el órgano jurisdiccional, al resolver la cuestión jurídica que se le plantee, deberá hacerlo conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley y, a falta de ésta, se fundará en los principios generales del derecho.* En este sentido, los juzgadores no están obligados a aplicar un método de interpretación específico, por lo que válidamente pueden utilizar el que acorde con su criterio sea el más adecuado para resolver el caso concreto. Sin embargo, *en principio deberá utilizarse el literal, pues como lo establece el propio precepto constitucional, los fallos judiciales deberán dictarse "conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley", con lo que se constriñe al juzgador a buscar la solución del problema que se le presente, considerando en primer lugar lo dispuesto expresamente en el ordenamiento jurídico correspondiente*".

⁶ En ese sentido se presentan la Jurisprudencia 1a./J. 92/2017 (10a.) que se lee en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, Primera Sala, página 389 (Registro 2015701) y la Jurisprudencia P./J. 4/2019 (10a.) que consta en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 63, Febrero de 2019, Tomo I, Pleno, página 14 (Registro 2019200), que rezan: **"SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. EL JUZGADOR PUEDE CONCEDERLA PARA UN EFECTO DIVERSO AL SOLICITADO POR EL QUEJOSO.-** Para que proceda la suspensión a petición de parte, es necesario que el quejoso señale claramente los actos cuya suspensión se solicita y las razones por las cuales debe proceder; sin embargo, la Ley de Amparo no especifica los términos para los cuales debe concederse. Ahora bien, una vez que el juzgador determina que procede conceder la suspensión del acto reclamado, puede hacerlo para un efecto diverso al solicitado por el quejoso, a fin de conservar la materia de la controversia y evitar que sufra afectaciones en su esfera jurídica mientras se resuelve el fondo del asunto. En este sentido, el artículo 147 de la Ley de Amparo establece que los jueces deben fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomar medidas para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, de tal manera, limitar a los jueces a conceder la medida suspensiva para un efecto que, a pesar de haberse solicitado, no sea el idóneo para preservar la materia del juicio o no le dé la mayor protección al quejoso, sería contrario a su objetivo principal. En efecto, los jueces deben tener la facultad de modificar los términos en que fue solicitada la

III.- Impugnación de las Reformas

Sin menoscabo de lo anterior, las reformas de que se trata son susceptibles de ser controvertidas en *Acción de Inconstitucionalidad*, y en *Juicio de Amparo* de conformidad con las siguientes Consideraciones:

A) Acción de Inconstitucionalidad.

1.- Procedencia y Oportunidad de la Acción de Inconstitucionalidad.- El artículo 105, fracción II⁷ de la Constitución Federal establece la posibilidad jurídica de que la Suprema

suspensión, ya que así pueden actuar de la forma más favorable para el quejoso, protegiendo el orden público y el interés social. En este sentido, el artículo 154 de la Ley de Amparo, señala que la resolución que conceda o niegue la suspensión definitiva podrá modificarse o revocarse de oficio o a petición de parte, cuando ocurra un hecho superveniente que lo motive. Por tanto, por mayoría de razón, si la ley de la materia dispone que la resolución que conceda o niegue la suspensión puede ser modificada de oficio cuando se presente un hecho novedoso, resulta evidente que los juzgadores tienen la misma facultad de modificar lo solicitado por el quejoso al concederla” y **“SUSPENSIÓN. EL JUZGADOR PUEDE CONCEDERLA PARA EFECTOS Y CONSECUENCIAS DISTINTAS DE LAS PROPUESTAS POR EL QUEJOSO, PERO NO POR ACTOS NO RECLAMADOS EN LA DEMANDA.-** *De los artículos 124, último párrafo, de la Ley de Amparo abrogada y 147, primer párrafo, de la vigente, se advierte que en los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, lo cual significa que el juzgador está legalmente facultado para precisar, conforme a su prudente arbitrio, las consecuencias y/o estatus legal en que deban quedar las cosas a partir de que conceda la medida cautelar, sin importar que para ello se aparte de los efectos propuestos por el quejoso en su escrito inicial, ya sea para maximizarlos o ajustarlos a las necesidades del caso concreto,* pues se trata de conservar la materia del juicio de amparo y no de limitarse mecánicamente a proveer la suspensión en los términos estrictos planteados por el quejoso, sobre todo en los casos en que sea evidente que si se atendiera en forma puntual a su solicitud, no se lograría el objetivo integral de la suspensión. Ahora bien, la atribución depositada en el órgano de amparo para modular fundada y motivadamente las implicaciones futuras del otorgamiento de la suspensión no llega al extremo de poder ordenar la paralización de actos no reclamados en la demanda, porque si no se cuestionó su constitucionalidad, es obvio que no constituyen la materia del juicio, la cual debe mantenerse intacta, a fin de preservar los bienes o derechos cuya tutela se demande en el juicio de amparo”.

⁷ **Artículo 105.-** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

“II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

“Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

“a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales; Inciso reformado

“b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

“c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;

“d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;

“e) Se deroga.

“f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;

Corte de Justicia de la Nación conozca de *acciones de inconstitucionalidad* que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución.

Los órganos del Estado legitimados para someter a la Corte la Acción de Inconstitucionalidad en contra de la reforma a la Ley de Amparo:

- a) El equivalente al *treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión*;
- b) El equivalente al *treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado*; y
- c) *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos*.

2.- Plazo de Impugnación.- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 60⁸, el plazo para impugnar la norma de que se trata será de *treinta días naturales* contados a partir del día siguiente a la fecha en que se publiquen las reformas correspondientes.

B) Juicio de Amparo.

1.- Amparo contra las reformas.- Es procedente presentar juicio de garantías en contra de la reforma por parte de cualesquiera asociaciones de abogados que en su objeto social, cuenten con facultades para hacerlo, y con base en el interés legítimo que tutelaría dicha impugnación.

2.- Amparo contra cualquier norma jurídica.- Asimismo, cualquier gobernado, persona física o moral, se halla en perfecta aptitud jurídica de impugnar la reforma en cualquier juicio de garantías en que se controvierta alguna norma jurídica que se estime inconstitucional. En ese caso, se podrán reclamar las normas que ahora se estudian (como

“g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;

“h) El organismo garante que establece el artículo 6° de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales; e

“i) El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones;

“La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

“Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

“Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos”.

⁸ “**Artículo 60.-** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente”.

actos futuros de aplicación inminente por parte del propio juez federal⁹), mismas que no podrían ser aplicadas por el Juez de Distrito que conozca del amparo, porque esos aspectos serían parte de la litis constitucional a dilucidar.

⁹ Ilustra este punto la Jurisprudencia PR.A.CN. J/27 A (11a.) que consta en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, Libro 31, Noviembre de 2023, Tomo IV, página 4260 (Registro 2027673), que dice: **“SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. AL RESOLVER SOBRE SU CONCESIÓN, CUANDO SE RECLAMAN COMO AUTOAPLICATIVOS LOS ARTÍCULOS 12, 33, FRACCIONES VI Y VII, 34 Y DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE HUMANIDADES, CIENCIAS, TECNOLOGÍAS E INNOVACIÓN, NO PUEDE CONSIDERARSE QUE SUS EFECTOS Y CONSECUENCIAS SON DE NATURALEZA FUTURA E INCIERTA.**

“Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones discrepantes sobre la naturaleza de los efectos y consecuencias de los artículos 12, 33, fracciones VI y VII, 34 y décimo transitorio de la Ley General en Materia de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación, al resolver sobre la suspensión provisional solicitada por las personas que acreditaron su calidad de investigadores nacionales nivel 1 y de docentes en instituciones educativas superiores privadas, con convenios celebrados con el entonces Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), quienes los reclamaron por su sola entrada en vigor, pues mientras uno de ellos consideró que los efectos para los que se solicitó la medida suspensiva estaban relacionados con actos que no resultaban inminentes, sino futuros e inciertos, el otro tribunal sostuvo que los efectos de las normas son inmediatos y surgen con su sola expedición, es decir, no son futuros e inciertos sino reales y actuales.

“Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que, cuando se reclamen como autoaplicativos los artículos 12, 33, fracciones VI y VII, 34 y décimo transitorio de la Ley General en Materia de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación, *al proveer sobre la suspensión provisional, no puede considerarse que los efectos y consecuencias de dichas normas son de naturaleza futura e incierta.*

“Justificación: Conforme a lo previsto en los artículos 61, fracción XII, 107, fracción I, 128, 138 y 148 de la Ley de Amparo, *cuando se reclama una norma general autoaplicativa, sin señalar un acto concreto de aplicación, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica de la persona quejosa, por lo cual, el juzgador debe identificar cuáles son tales efectos y consecuencias para proveer sobre la medida cautelar;* en el caso, los preceptos reclamados de la Ley General en Materia de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación persiguen redirigir la política pública, en particular en lo relativo a los estímulos económicos otorgados a investigadores que presten sus servicios en instituciones privadas, incluyendo el mandato de que las autoridades realicen las acciones necesarias para terminar anticipadamente los convenios y contratos que se opongan a la ley, en beneficio del interés público, de modo que a partir de estos efectos deba hacerse el análisis ponderado del orden público e interés social y la apariencia del buen derecho”.

Por otra parte, es de hacer notar que la *inminencia* de la aplicación de los numerales de una ley, se gesta a partir de que se han de aplicar por modo ineludible por parte de las autoridades (y en este caso, el Juez de Distrito). Así, la ‘inminencia’ (Del lat. *imminentia*), entraña la “Cualidad de inminente, especialmente tratándose de un riesgo”¹⁰ Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Primera Edición, Editorial Espasa-Calpe, S.A., Madrid, 1992, p. 825); y lo ‘inminente’ (Del lat. *imminens, -entis*, part. act. de *imminere*, amenazar), significa “Que amenaza o está para suceder prontamente” (Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Primera Edición, Editorial Espasa-Calpe, S.A., Madrid, 1992, p. 825), siendo que sobre la impugnabilidad de actos de esta naturaleza, se han emitido múltiples Tesis que así lo avalan, como En ese sentido constan en la Jurisprudencia 16, que se lee en el Apéndice 2000, Tomo VI, Común, Jurisprudencia SCJN, Tercera Sala, página 15; (Registro 917550); la Tesis 1276 que se puede consultar en el mismo Apéndice 2000, Tomo III, Administrativa, P.R. TCC, página 1103 (Registro 912481); la Jurisprudencia 1038 que aparece en el propio Apéndice de 1995, Tomo VI, Parte TCC, página 715 (Registro 394994); la Tesis IV.3o.79 K, que aparece en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIII, Enero de 1994, página 319 (Registro 213918); la Tesis que se publicara en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XI, Marzo de 1993, página 202 (Registro 216813); la Tesis que se halla en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Segunda Parte-1, Enero-Junio de 1989, página 389 (Registro 228524) y la Tesis que se localiza en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXXIII, Segunda Sala, página 1848 (Registro 317233), entre otras, que enseñan: **“ACTOS FUTUROS, NO LO SON LOS INMINENTES.-** Son futuros aquellos actos en que sea remota la ejecución de los hechos que se previenen, pues de otro modo se

estimarían como no futuros sólo los que ya se han ejecutado. *No pueden simplemente considerarse actos futuros aquellos en los que existe la inminencia de la ejecución del acto, desde luego, o mediante determinadas condiciones*"; **“INCIDENTES DE SUSPENSIÓN. ACTOS FUTUROS E INCIERTOS. NO TIENEN ESE CARÁCTER AQUELLOS QUE IMPONE COMO OBLIGATORIOS LA LEY.-** *Cuando la ley aplicable a determinado caso impone a los particulares ciertas obligaciones, para negar la suspensión definitiva no puede aducir el Juez Federal que los actos reclamados, que son precisamente aquellos que impone el legislador como obligatorios, tienen el carácter de futuros e inciertos, apoyando su aseveración en meras especulaciones, como la posibilidad de que el particular afectado por la disposición legal pudiera negarse a acatarla y la conducta que pudiera asumir la autoridad para imponerla en forma coercitiva; por tanto, los actos así descritos deben considerarse como inminentes, y, por consiguiente, la suspensión solicitada debe estimarse procedente, si, además, reúne los otros requisitos legales*"; **“SUSPENSIÓN. CONSECUENCIAS DE LOS ACTOS RECLAMADOS.-** *La suspensión a que se refieren los artículos 124 y relativos de la Ley de Amparo conforme a la jurisprudencia ya establecida, no sólo puede concederse respecto de actos ya dictados o actualizados, sino también respecto de *actos futuros inminentes* (tesis número 19 visible en la página 50 de la Sexta Parte del Apéndice del Semanario Judicial de la Federación publicado en 1965, que con el mismo número aparece en la página 36 de la Octava Parte del Apéndice 1917-1975). *Y junto con estos últimos actos pueden comprenderse, en principio, no sólo aquéllos actos que tendrán que dictarse necesariamente como consecuencia legal futura e ineludible de los actos ya actualizados, sino todos aquellos actos que en forma razonable puedan estimarse como consecuencia lógica del acto existente, o que se trate de actos derivados de éste en forma tal que la realización de aquellos actos esté condicionada a la existencia legal de éste, si tales actos pudieran venir a entorpecer la restitución de las cosas al estado que antes guardaban, o a causar perjuicios de difícil reparación. Pues la suspensión podría hacerse nugatoria si las autoridades quedaran en posición de ejecutar actos futuros, derivados del existente o condicionados a la validez de éste, cuyas consecuencias fueran a hacer imposible o dificultar la restitución de las cosas al estado que guardaban antes de la violación, que es el efecto propio de la sentencia que concede el amparo (artículo 80 de la Ley de Amparo), cuya materia debe preservar la suspensión*”; **“SUSPENSIÓN PROVISIONAL, OTORGAMIENTO, ACTOS INMINENTES.-** *Si el juez federal niega la suspensión provisional de los actos reclamados por los quejosos consistentes en el desalojo, desocupación, clausura parcial o definitiva de la casa habitación, aduciendo que se trata de actos futuros e inciertos, dicha determinación no se encuentra ajustada a derecho, pues *no puede sostenerse que el acto en reclamo aunque futuro no es inminente su ejecución, pues desde el momento en que la orden esté dictada, será a partir de ese momento en que pueda ser ejecutada, además de que se trata de un acto de ejecución inminente al derivar de otro ya preexistente, de tal manera que con facilidad puede asegurarse que se ejecute en breve término*”; **“ACTOS FUTUROS INMINENTES, QUE DEBE ENTENDERSE POR.-** *Por actos futuros inminentes debe entenderse, los que comprenden no sólo aquellos actos que tendrán que dictarse forzosamente como consecuencia legal futura e ineludible de los actos ya actualizados, sino todos aquéllos que puedan estimarse como consecuencia lógica del ya existente, si esos actos pudieran venir a entorpecer la restitución de las cosas al estado que antes guardaban o a causar perjuicios de difícil reparación*”; **“INCIDENTES DE SUSPENSIÓN. ACTOS FUTUROS E INCIERTOS. NO TIENEN ESE CARÁCTER AQUELLOS QUE IMPONE COMO OBLIGATORIOS LA LEY.-** *Cuando la ley aplicable a determinado caso impone a los particulares ciertas obligaciones, para negar la suspensión definitiva no puede aducir el juez federal que los actos reclamados, que son precisamente aquellos que impone el legislador como obligatorios, tienen el carácter de futuros e inciertos, apoyando su aseveración en meras especulaciones, como la posibilidad de que el particular afectado por la disposición legal pudiera negarse a acatarla y la conducta que pudiera asumir la autoridad para imponerla en forma coercitiva; por tanto, los actos así descritos deben considerarse como inminentes, y, por consiguiente, la suspensión solicitada debe estimarse procedente, si, además, reúne los otros requisitos legales*” y **“ACTOS INMINENTES (CLAUSURA DE ESTABLECIMIENTOS).-** *Aunque las responsables hayan negado haber dado o ejecutado el orden de clausura del establecimiento del agraviado, estando probado el acto consistente en la negativa de licencia de funcionamiento, como de este último deriva, con certidumbre, el de la clausura mencionada, pues de otro modo la negativa de licencia carecería de sentido, es claro que debe estimarse procedente el amparo contra la repetida clausura, pues *aunque los actos futuros no motiven el amparo, según jurisprudencia de la Suprema Corte, ésta se refiere a actos futuros e inciertos, pero no a actos que, aun cuando no se hayan ejecutado, se tiene la certidumbre de que se ejecutarán, por demostrarlo así los actos previos*”.***

En ese sentido, y tal como se aprecia del *Recurso de Reclamación 130/2011*, derivado de Amparo Directo en Revisión, ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, resuelto en Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al *26 de enero de 2012*, en el mismo se admitió la impugnabilidad de la Ley de Amparo en los recursos que la misma prevé, lo que derivó en la *Jurisprudencia 2a./J. 45/2016 (10a.)*, que aparece en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 29, Abril de 2016, Tomo II, *Segunda Sala*, página 1184 (Registro 2011443), bajo el epígrafe: **“LEY DE AMPARO. PARA QUE PROCEDA EL ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS PRECEPTOS EN LOS RECURSOS COMPETENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, DEBEN SATISFACERSE ENTRE OTROS REQUISITOS, EL RELATIVO A LA PRESENTACIÓN DE ARGUMENTOS MÍNIMOS DE IMPUGNACIÓN”**¹⁰, siendo que el control de regularidad constitucional referido a la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, puede desarrollarse incluso *ex officio*, tal como ha estimado la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹¹.

¹⁰ Dicha Jurisprudencia señala: **“LEY DE AMPARO. PARA QUE PROCEDA EL ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS PRECEPTOS EN LOS RECURSOS COMPETENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, DEBEN SATISFACERSE ENTRE OTROS REQUISITOS, EL RELATIVO A LA PRESENTACIÓN DE ARGUMENTOS MÍNIMOS DE IMPUGNACIÓN.-** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el recurso de reclamación 130/2011, en sesión de 26 de enero de 2012, determinó que, a través de los recursos previstos en la Ley de Amparo, a instancia de parte, procede excepcionalmente que este Alto Tribunal examine la constitucionalidad de las disposiciones de ese ordenamiento aplicadas dentro del juicio constitucional, siempre que se actualicen las siguientes condiciones: 1) la emisión de autos o resoluciones concretas de los órganos que conozcan del juicio de amparo; 2) la impugnación de normas de la ley de la materia cuya aplicación se actualice efectivamente dentro de los asuntos de la competencia de los órganos jurisdiccionales que conocen de ese juicio y que trasciendan al sentido de la decisión adoptada; y, 3) la existencia de un recurso procedente contra el acto de aplicación de los preceptos de esa ley tildados de inconstitucionales, en el cual pueda analizarse tanto la legalidad de su acto de aplicación, como la regularidad constitucional de esas normas, en su caso. Sin embargo, en concepto de esta Segunda Sala, además de los requisitos apuntados, debe satisfacerse uno diverso aceptado jurisprudencialmente, relacionado con la manera en que deben impugnarse las leyes en el juicio de control constitucional y, en esa medida, prevalece el criterio de que el accionante está obligado a presentar argumentos mínimos de impugnación, esto es, debe evidenciar, cuando menos, la causa de pedir; por ende, resultan inoperantes los agravios contruidos a partir de premisas generales y abstractas, o cuando se hacen depender de situaciones particulares o hipotéticas”.

¹¹ Así lo señala *Jurisprudencia P.J. 2/2022 (11a.)* que se aprecia en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 10, Febrero de 2022, Tomo I, *Pleno*, página 7 (Registro 2024159), que explica: **“CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL. CONTENIDO Y ALCANCE DEL DEBER DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DE REALIZARLO AL CONOCER JUICIOS DE AMPARO DIRECTO E INDIRECTO [ABANDONO DE LAS TESIS AISLADAS P. IX/2015 (10a.) Y P. X/2015 (10a.)].**

“Hechos: Diversos Tribunales Colegiados de Circuito discreparon en torno al alcance del control de regularidad constitucional *ex officio* en el juicio de amparo, respecto a si debe limitarse a las leyes procesales que rigen el juicio de amparo (Ley de Amparo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Federal de Procedimientos Civiles) o debe incluir, también, las normas procesales y sustantivas aplicadas en el acto reclamado.

“Criterio jurídico: *Los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación cuando actúan en amparo directo e indirecto deben realizar control de regularidad constitucional ex officio, tanto respecto de las disposiciones procesales que regulan el juicio de amparo, como sobre las normas sustantivas y procesales que se aplicaron en el acto reclamado.*

“Justificación: Conforme a lo dispuesto en los artículos 1o., 103 y 133 de la Constitución General, así como a lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el expediente varios 912/2010, *el control de regularidad constitucional debe realizarse por los Juzgados de Distrito y los Tribunales*

IV.- Inconstitucionalidad de la reforma.- Como hemos acotado, las reformas a los numerales 129 y 148 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales se hicieron consistir en la *derogación* del último párrafo del primero de los ordinales citados y la *incorporación de un párrafo final* al precepto 148, siendo que la primera de tales reformas se advierte como inane dadas las facultades que posee el juez federal.

Ahora bien, el párrafo agregado al artículo 148 de la Ley de Amparo establece una prohibición que pugna abiertamente con lo dispuesto por el artículo 107, fracción X¹² de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal como se evidencia a continuación:

A) Prohibición añadida al texto del artículo 148 de la Ley de Amparo.- Independientemente de la intelección que antes se hizo del alcance de la reforma sobre este aspecto, el numeral establece una prohibición tajante, que se hace consistir en que *en ningún caso* (en tratándose de juicios de amparo que resuelvan la inconstitucionalidad de normas generales) *las suspensiones que se dicten fijarán efectos generales*.

Colegiados de Circuito, en el ámbito de sus competencias y procedimientos. Así, de una nueva reflexión, este Tribunal Pleno considera necesario abandonar el criterio reflejado en las tesis aisladas P. IX/2015 (10a.) y P. X/2015 (10a.), de títulos y subtítulos: "CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL EX OFFICIO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DEBEN EJERCERLO SÓLO EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA." y "CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL EX OFFICIO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN FACULTADOS PARA EJERCERLO RESPECTO DE NORMAS QUE RIGEN EL JUICIO DE ORIGEN.", porque *dichos órganos jurisdiccionales, para dar cumplimiento al mandato constitucional de proteger, respetar y prevenir violaciones a los derechos humanos previsto en el artículo 1o. constitucional, deben realizar control ex officio tanto sobre las disposiciones procesales que regulan el juicio de amparo, directo e indirecto (Ley de Amparo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo), como sobre cualesquiera disposiciones aplicadas en los actos reclamados cuya constitucionalidad revisan en el juicio constitucional. Lo anterior, porque se estima que el ejercicio de ese control es necesario para proteger los derechos humanos reconocidos constitucionalmente; es compatible con razones de seguridad jurídica porque no interfiere con el funcionamiento de instituciones como la preclusión o la cosa juzgada; y armoniza con el funcionamiento del sistema, ya que respeta el régimen federal y la distribución de competencias entre los órganos jurisdiccionales; en el entendido de que el resultado de ese control se limita a la inaplicación de normas generales en el acto concreto de aplicación sin generar efectos futuros y de que, cuando ese control lo realice el Tribunal Colegiado de Circuito, tanto en amparo directo como indirecto en revisión, con fundamento en los artículos 64, párrafo segundo, y 73, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, aplicables por identidad de razón, y con la finalidad de permitir a las partes conocer la realización del control de regularidad constitucional ex officio, éste deberá publicar previamente el proyecto de sentencia y dar vista a las partes, para que tengan la oportunidad de exponer lo que a su derecho convenga".*

¹² **“Artículo 107.-** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

“X. *Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión* en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual *el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.*

“Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiese ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si éste último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;...”.

Tal prohibición es incompatible con lo dispuesto por el texto constitucional, que ordena que *el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho.*

De esa guisa, es patente que la norma secundaria pretende *impedir la ponderación que la Carta Marga ordena se verifique*, de suerte que tal impedimento jamás puede imperar sobre el texto fundamental, lo que revela que el párrafo del artículo 148 de la Ley de Amparo de que se trata, resulta inconstitucional.

Cabe hacer notar que aunque la idea de la “apariencia del buen derecho” existía en la Jurisprudencia desde 1996¹³, la reforma Constitucional de 6 junio de 2011 incorporó al texto de la fracción X del artículo 107 de la *Lex Legum*, la necesidad de que al resolver sobre la suspensión se atienda a la apariencia del buen derecho y al interés social. Luego, las tesis que han venido abordando el tema e interpretando su alcance, han ido evolucionando, hasta el punto de definir que *para decidir sobre la procedencia de la suspensión en el caso que se involucren normas generales que persigan fines de orden público e interés social, la apreciación de las mismas debe ceder ante la apariencia del buen derecho*¹⁴, lo que no es sino un claro reflejo del principio de *supremacía constitucional*¹⁵.

¹³ Vid. *Jurisprudencia P./J. 15/96* publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo III, Abril de 1996, *Pleno*, página 16 (Registro 200136) del tenor siguiente: **“SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.-** *La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado.* Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión”.

¹⁴ Así se ve de la *Jurisprudencia PR.A.CN. J/83 A (11a.)* que se ve en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, Libro 35, Marzo de 2024, Tomo VI, página 6068 (Registro 2028399); de la *Jurisprudencia PR.A.CN. J/84 A (11a.)* que se halla en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, Libro 35, Marzo de 2024, Tomo VI, página 6070 (Registro 2028396) y de la *Jurisprudencia PR.A.CN. J/85 A (11a.)* que se ubica en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época,

Libro 35, Marzo de 2024, Tomo VI, página 6065 (Registro 2028395), que expresan: **“SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 3, FRACCIÓN LVII BIS, 37, PÁRRAFO SEGUNDO, 81 BIS, 81 BIS 1, 81 BIS 2, 81 BIS 3 (EXCEPTO EL PÁRRAFO PRIMERO), 81 BIS 4, 88 BIS, FRACCIÓN V BIS, 92, FRACCIÓN VI, Y 119, FRACCIÓN XXII, DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES, Y DÉCIMO TERCERO TRANSITORIO DEL DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 8 DE MAYO DE 2023.**

“Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias al analizar la procedencia de la suspensión provisional respecto del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de concesiones para minería y agua, publicado en la fecha referida. *Mientras que unos la negaron al considerar que otorgarla causaría perjuicio al interés social y contravendría disposiciones de orden público, los otros la concedieron.*

“Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que procede la suspensión provisional respecto de los artículos 3, fracción LVII BIS, 37, párrafo segundo, 81 BIS, 81 BIS 1, 81 BIS 2, 81 BIS 3 (excepto el párrafo primero), y 81 BIS 4, 88 BIS, fracción V BIS, 92, fracción VI, y 119, fracción XXII, de la Ley de Aguas Nacionales, y décimo tercero transitorio del decreto mencionado.

“Justificación: El análisis del proceso legislativo del decreto reclamado revela que se pretendió proteger los derechos fundamentales a un medio ambiente sano, a la salud y al agua, frente al desarrollo de la actividad minera.

“Los artículos indicados regulan una nueva modalidad de uso del agua en actividades mineras denominado "uso industrial en la minería", las cuales antes de su entrada en vigor se realizaban con apoyo en concesiones de aguas nacionales para uso industrial. Conforme al referido artículo décimo tercero transitorio, las personas titulares de concesiones deben migrar al régimen de concesión de aguas nacionales para uso industrial en la minería, cuyas reglas de otorgamiento, transmisión y operación son diversas a las que regían cuando obtuvieron las concesiones. Los preceptos en cuestión persiguen fines de orden público e interés social relacionados con la preservación de los recursos hídricos, su debido y controlado aprovechamiento, la priorización de su destino para el consumo humano y el uso doméstico, y las consecuencias que de estas acciones pueden derivar en impactos en materia de medio ambiente, de salud de las personas y de desarrollo de las poblaciones. No obstante, *del análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del orden público y el interés social, conforme a los artículos 128 y 138 de la Ley de Amparo, se concluye que esas exigencias deben ceder ante la apariencia del buen derecho en favor de las personas quejasas*, derivado de su titularidad de concesiones otorgadas con anterioridad, regidas por las mismas disposiciones que incluso después de la reforma reclamada siguen siendo aplicables a otros usos industriales del agua, aunado a que la reforma implica, incluso, el riesgo de que las personas quejasas no obtengan las nuevas concesiones por no reunir los requisitos, o que no puedan realizar las actividades que les fueron autorizadas en los títulos que obtuvieron con anterioridad, lo que conlleva la posibilidad de que se extingan sus derechos”; **“SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 10, 10 BIS, 11, FRACCIÓN I, 19, FRACCIONES I Y V, Y 27, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY DE MINERÍA (DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 8 DE MAYO DE 2023).**

“Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias al analizar la procedencia de la suspensión provisional respecto del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de concesiones para minería y agua, publicado en la fecha referida. *Mientras que unos la negaron al considerar que otorgarla causaría perjuicio al interés social y contravendría disposiciones de orden público, los otros la concedieron.*

“Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que procede la suspensión provisional respecto de los artículos 10, 10 BIS, 11, fracción I, 19, fracciones I y V, y 27, fracción XVI, de la Ley de Minería.

“Justificación: El análisis del proceso legislativo del decreto reclamado revela que se pretendió establecer medidas para proteger los derechos fundamentales a un medio ambiente sano, a la salud y al agua, frente al

desarrollo de la actividad minera, así como fortalecer el dominio directo de la Nación sobre sus recursos mineros y el control del Estado sobre su aprovechamiento.

“Una medida consistió en suprimir de los artículos mencionados la referencia a la actividad de exploración minera como parte de las acciones autorizadas a los concesionarios. Sin embargo, aunque existe información sobre las consecuencias dañinas para el aprovechamiento debido del agua y el derecho a la salud asociadas a los trabajos de exploración minera y sin perjuicio de que la regulación de la actividad es una cuestión de orden público, sí procede la suspensión provisional en tanto que la legislación no prohíbe los trabajos de exploración en sí mismos, sino que reserva a la Secretaría de Economía su dirección y realización a través de órdenes emitidas al Servicio Geológico Mexicano.

“Además, las personas quejas acudieron en defensa de los derechos a la seguridad jurídica, a la legalidad, a la irretroactividad de la ley (derechos adquiridos) y a la confianza legítima, en relación con los términos fijados en sus títulos de concesiones mineras, mismos que las autorizaban a realizar los trabajos de exploración en términos de la legislación vigente antes de la reforma. Ello implica, por un lado, que no estaban obligados a explotar sólo los minerales específicamente previstos en los títulos, ni, por otro, a dar aviso a esa Secretaría cuando advirtieran minerales o sustancias distintos a los autorizados, y menos aún a entregarlos a aquélla. Por lo anterior, se considera actualizada la apariencia del buen derecho en su favor, la cual debe prevalecer sobre las finalidades de orden público y de interés social, en tanto no hay elementos objetivos que permiten afirmar que es urgente la ejecución de las normas reclamadas y, en cambio, existe peligro en la demora dado que su aplicación podría causar de manera inmediata una afectación o interferencia grave a los derechos de las personas quejas.

“Se precisa que la suspensión provisional otorgada en relación con el artículo 11, fracción I, sólo beneficia a titulares de las concesiones y a quienes hubieran formulado su solicitud con anterioridad a la entrada en vigor del decreto reclamado, no así a futuros aspirantes, y respecto del artículo 19, fracción V, no exime a las personas quejas del deber que puedan tener, al amparo de la ley fiscal que establezca los derechos que corresponden por el aprovechamiento de las aguas de laboreo, de garantizar el interés fiscal” y **“SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE RESPECTO DE LA CANCELACIÓN DEL VOLUMEN DE AGUA CONCESIONADA Y LA PRESENTACIÓN DEL PROGRAMA POR EL GANADOR DE UNA LICITACIÓN DE UNA CONCESIÓN MINERA (ARTÍCULOS 19, FRACCIÓN VII, DE LA LEY DE MINERÍA, 4, PÁRRAFO TERCERO, Y 29 BIS 4, FRACCIÓN XIX, DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES, Y 107 BIS DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE DERIVADOS DEL DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 8 DE MAYO DE 2023).**

“**Hechos:** Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias al analizar la procedencia de la suspensión provisional respecto del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de concesiones para minería y agua, publicado en la fecha referida. *Mientras que unos la negaron al considerar que otorgarla causaría perjuicio al interés social y contravendría disposiciones de orden público, los otros la concedieron.*

“**Criterio jurídico:** El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que procede la suspensión provisional respecto de los artículos 19, fracción VII, de la Ley de Minería, 4, párrafo tercero (en la parte relativa a la cancelación del volumen de agua concesionada) y 29 BIS 4, fracción XIX, de la Ley de Aguas Nacionales y 107 BIS (en la porción que refiere a la presentación del programa por parte del ganador de la licitación de una concesión minera) de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

“**Justificación:** El análisis del proceso legislativo del decreto reclamado revela la intención de proteger los derechos fundamentales a un medio ambiente sano, a la salud y al agua, así como de fortalecer el dominio directo de la Nación sobre sus recursos mineros y el control del Estado sobre su aprovechamiento, frente al desarrollo de la actividad minera.

“Los preceptos reclamados prevén la eliminación de la posibilidad de transmitir ciertos derechos derivados de los títulos de concesión minera; la facultad de la autoridad para cancelar el volumen de agua concesionado ante el riesgo de (falta de) disponibilidad para consumo humano y doméstico; la existencia de hechos o actos supervenientes de interés público, general o social, o que causen algún tipo de desequilibrio económico, social, ambiental o de cualquier otra índole, como causal de revocación de las concesiones, asignaciones o permisos de descarga; y la obligación de presentar a la Secretaría de Economía el programa de restauración, cierre y post-cierre de minas cuando se gane la licitación de una concesión minera.

“Si bien tales contenidos válidamente pueden considerarse aspectos de orden público e interés social, pues la colectividad tiene interés en la priorización del uso del agua para consumo humano y doméstico y en la adopción de acciones en caso de falta de disponibilidad, así como en que no se evada la responsabilidad derivada de los daños causados por las actividades mineras, lo cierto es que por encima del orden público y el interés social que persiguen debe prevalecer la apariencia del buen derecho derivada de los derechos de las personas quejas que se estiman violados.”

“Además, no hay elementos objetivos para afirmar que es urgente la ejecución de tales preceptos, ya que la legislación anterior contiene disposiciones orientadas a regular el desarrollo de esa actividad para proteger a la sociedad frente a los daños ambientales que pudiera ocasionar, entre ellas, las que ordenan a la autoridad considerar la disponibilidad del recurso hídrico para decidir sobre el otorgamiento de la concesión y realizar las acciones necesarias para conservarla, además de otras causas de revocación de las concesiones, asignaciones o permisos de descarga, máxime que el artículo 29 BIS 4, fracción XIX, de la Ley de Aguas Nacionales, da cabida a un sinnúmero de hechos y fenómenos que pueden calificarse con la etiqueta de "desequilibrio" o "de cualquier otra índole", lo cual impide identificar con precisión una razón de orden público o de interés social de urgente satisfacción”.

¹⁵ En ese sentido se advierten la Jurisprudencia 1a./J. 37/2017 (10a.) que se lee en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 42, Mayo de 2017, Tomo I, Primera Sala, página 239 (Registro 2014332); la Jurisprudencia P./J. 22/2014 (10a.) que se localiza en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, Pleno, página 94 (Registro 2006223); la Jurisprudencia 2a./J. 176/2010, visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Diciembre de 2010, Segunda Sala, página 646 (Registro 163300) y la Jurisprudencia I.4o.A. J/41 que se lee en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Agosto de 2005, página 1656 (Registro 177591), entre otras, que dicen: **“INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA.-** A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución.* En otras palabras, *esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prolonga, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas.* Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento con la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. Así el juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción. Ahora bien la interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío

legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma”; **“CUESTIÓN CONSTITUCIONAL. PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO, SE SURTE CUANDO SU MATERIA VERSA SOBRE LA COLISIÓN ENTRE UNA LEY SECUNDARIA Y UN TRATADO INTERNACIONAL, O LA INTERPRETACIÓN DE UNA NORMA DE FUENTE CONVENCIONAL, Y SE ADVIERTA PRIMA FACIE QUE EXISTE UN DERECHO HUMANO EN JUEGO.-** *Mediante la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, el Poder Constituyente Permanente, además de modificar el catálogo formal de derechos que pueden ser protegidos mediante los medios de control de constitucionalidad, buscó introducir al texto constitucional el concepto de derechos humanos con toda su carga normativa, siendo una de sus implicaciones la revisión del estándar jurídico que determina la existencia de una cuestión de constitucionalidad, a la cual se hace referencia en el artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como elemento que actualiza la procedencia excepcional del recurso de revisión en el amparo directo. Así las cosas, según se desprende de la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, una cuestión propiamente constitucional se actualiza cuando de por medio se exija la tutela del principio de supremacía constitucional, porque justamente se presenta un conflicto interpretativo de la solución normativa otorgada por la Constitución, en tanto texto normativo, lo cual implica la exigencia de desentrañar el significado de un elemento normativo de dicha norma fundamental mediante el despliegue de un método interpretativo. Así, de un análisis sistemático de la jurisprudencia, se desprende que el principio de supremacía constitucional se desenvuelve en dos concepciones distintas, cada una dando origen a un tipo de cuestión de constitucionalidad: una relativa a la protección consistente del sistema de fuentes y a su principio de jerarquía normativa y otra relacionada con la protección coherente de la unidad de principios objetivos del ordenamiento jurídico, mediante el principio de mayor protección de los derechos humanos.* Sobre estas bases, cuando se alega una confrontación entre una ley secundaria y una norma de un tratado internacional que no regule un derecho humano, la confronta de estas normas secundarias es, en principio, una cuestión de legalidad que sólo implica una violación indirecta a la Constitución Federal, debido a que, en el fondo, lo que se alega es una "debida aplicación de la ley" a la luz del principio jerárquico del sistema de fuentes. En ese aspecto, es criterio de esta Suprema Corte que los tratados internacionales se encuentran por encima de las leyes secundarias y, por ende, la solución de su conflicto normativo o antinomia corresponde a una cuestión de legalidad: determinar la forma en que una ley se subordina jerárquicamente a un tratado internacional. Al no concurrir la exigencia de un desarrollo interpretativo de un elemento constitucional, no existe una genuina cuestión de constitucionalidad y el recurso de revisión en amparo directo debe declararse improcedente. No obstante, *cuando la confronta entre un tratado internacional y una ley secundaria implique la interpretación de una disposición normativa de una convención que, prima facie, fije las relaciones o posiciones jurídicas, sentido y/o alcance de un derecho humano, debe concluirse que sí existe una cuestión propiamente constitucional, toda vez que cuando se estima que una ley viola un derecho humano reconocido en una convención subyace un juicio de relevancia jurídica fundado en la idea de coherencia normativa.* Lo mismo debe decirse cuando se trate de la interpretación de una disposición convencional que a su vez fije las relaciones o posiciones jurídicas, sentido y/o alcance de un derecho humano. Consecuentemente, el escrutinio no se agota en la constatación de la consistencia de las normas entre sí -los criterios relacionales de creación de normas-, sino en verificar la coherencia del orden constitucional como una unidad dotada de sentido protector o promocional de los derechos humanos, el cual se remite a argumentos sustanciales y no a razonamientos de índole formal. En ese sentido, es viable el recurso de revisión en el amparo directo, siempre que se cumplan las condiciones necesarias de procedencia, como es la exigencia técnica de desplegar un método interpretativo del referido derecho humano; es decir, el presente criterio no implica suprimir los requisitos técnicos de procedencia del recurso de revisión en amparo directo, requeridos por la Ley de Amparo y la jurisprudencia de esta Suprema Corte, pues ese supuesto se inserta en los criterios procesales ordinarios”; **“PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN DE LA LEY CONFORME A LA CONSTITUCIÓN.-** La aplicación del principio de interpretación de la ley conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige del órgano jurisdiccional optar por aquella de la que derive un resultado acorde al Texto Supremo, en caso de que la norma secundaria sea oscura y admita dos o más entendimientos posibles. Así, *el Juez constitucional, en el despliegue y ejercicio del control judicial de la ley, debe elegir, de ser posible, aquella interpretación mediante la cual sea factible preservar la constitucionalidad de la norma impugnada, a fin de garantizar la supremacía constitucional y, simultáneamente, permitir una adecuada y constante aplicación del orden jurídico*”; **“INTERPRETACIÓN CONFORME A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. DE ACUERDO A ELLA LOS TRIBUNALES ORDINARIOS PUEDEN CALIFICAR EL ACTO IMPUGNADO Y**

B) Apariencia del buen derecho y peligro en la demora.- De lo que hemos expuesto se desprende que *en términos de lo dispuesto por la fracción X del artículo 107 de la Lex Legum, el Juez Federal siempre debe ponderar la apariencia del buen derecho para la concesión de la medida cautelar*, incluso sobre la prohibición establecida en la reforma al artículo 148 de la Ley de Amparo, tal como corroboran las Tesis de Jurisprudencia P./J. 15/96 y P./J. 16/96 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, Abril de 1996, página 16 (Registro 200136) y Tomo III, Abril de 1996, página 36 (Registro 200137)¹⁶.

DEFINIR LOS EFECTOS QUE SE DEDUCEN DE APLICAR UN PRECEPTO DECLARADO INCONSTITUCIONAL.- El artículo 133 de la Constitución Federal dispone: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.". Lo anterior significa que deben nulificarse o dejar sin efectos las leyes o los actos que violenten lo dispuesto en la Constitución, pues los principios, valores y reglas que el propio ordenamiento consagra deben prevalecer con supremacía y en todo tiempo. Por tanto, si un precepto legal contraviene lo estipulado en la Constitución debe declararse su inconstitucionalidad en términos de los procedimientos respectivos, dando pauta así a la integración de la jurisprudencia, o bien, si se trata de un acto de autoridad que se fundamente en una ley declarada inconstitucional, debe nulificarse u ordenarse que cesen sus efectos. Asimismo, en virtud del principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo que se comenta, los legisladores deben expedir las leyes ordinarias con apego al Máximo Ordenamiento que opera como limitante de la potestad legislativa, de manera que *cuando una ley admita dos o más interpretaciones que sean diferentes y opuestas, debe recurrirse a la "interpretación conforme" a la Constitución Federal, que debe prevalecer como la interpretación válida, eficaz y funcional*, es decir, de entre varias interpretaciones posibles siempre debe prevalecer la que mejor se ajuste a las exigencias constitucionales dado que es la normatividad de mayor jerarquía y que debe regir sobre todo el sistema normativo del país. Es cierto que los tribunales ordinarios no pueden pronunciarse sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley pues, por una parte, su esfera competencial se circunscribe al estudio de la legalidad del acto ante ellos impugnado y, por otra, los únicos órganos jurisdiccionales que tienen competencia para hacerlo son los del Poder Judicial de la Federación. Sin embargo, aquéllos pueden calificar el acto impugnado y definir los efectos que se deducen de aplicar un precepto declarado inconstitucional de acuerdo a la "interpretación conforme", a fin de lograr que prevalezcan los principios y valores consagrados a nivel constitucional".

¹⁶ Dichas Tesis respectivamente enseñan: **“SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.-** La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la *apariencia del buen derecho* y el *peligro en la demora*. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, *para la concesión de la medida*, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, *basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso*, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva *deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado*. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el

1.- Sobre el concepto de “Apariencia del Buen Derecho”.- Los autores de este concepto mostraron un parco ingenio jurídico, y si bien elaboraron una noción correcta, lo hicieron con una designación fallida.

En primer lugar, la “apariencia”¹⁷ es un sustantivo que evidencia un aspecto o parecer exterior de alguien o algo; la verosimilitud, probabilidad; una cosa que parece y no es, mientras que lo “aparente”¹⁸ es un adjetivo que denota lo que parece y no es; conveniente, oportuno, adecuado; que aparece y se muestra a la vista; que tiene tal o cual aspecto o apariencia, de lo que se sigue que la idea misma resulta poco atinada para lo que se quiere definir como noción jurídica.

carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión” y **“SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO.-** El artículo 107, fracción X de la Constitución General de la República, establece como uno de los requisitos para la procedencia de la suspensión del acto reclamado en el amparo, el de tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada; esto es, el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, que podrá cambiar al dictar la sentencia definitiva, pues el hecho de que anticipe la probable solución de fondo del juicio principal, es un adelanto provisional, sólo para efectos de la suspensión. Tal anticipación es posible porque la suspensión se asemeja, en el género próximo, a las medidas cautelares, aunque es evidente que está caracterizada por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta. Sin embargo, le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En este aspecto cabe señalar que son dos los extremos que hay que llenar para obtener la medida cautelar: 1) Apariencia de buen derecho y 2) Peligro en la demora. *La apariencia de la existencia del derecho* apunta a una *credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable*, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; *el peligro en la demora* consiste en la *posible frustración de los derechos del pretendiente de la medida, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo*. En síntesis, la medida cautelar exige un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la dilación, que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales. Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de verosimilitud o apariencia del derecho y el peligro en la demora, el Juez de Distrito puede analizar esos elementos en presencia de una clausura ejecutada por tiempo indefinido, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, debe dictar medidas que implican no una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado, para resolver posteriormente, en forma definitiva, si el acto reclamado es o no inconstitucional; así, el efecto de la suspensión será interrumpir el estado de clausura mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que si se niega el amparo, porque la "apariencia del buen derecho" sea equivocada, la autoridad pueda reanudar la clausura hasta su total cumplimiento. Lo expuesto anteriormente se sustenta en la fracción X del dispositivo constitucional citado, que establece que para conceder la suspensión deberá tomarse en cuenta la naturaleza de la violación alegada, lo que supone la necesidad de realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho esgrimido, *con miras a otorgar la medida cautelar para evitar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y conservar viva la materia del juicio*, si con ello no se lesionan el interés social y el orden público, lo cual podrá resolver la sensibilidad del Juez de Distrito, ante la realidad del acto reclamado, pues si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público y el interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado”.

¹⁷ Vid. Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Edición del Tricentenario, Actualización 2023, <https://dle.rae.es/apariencia>

¹⁸ Idem, <https://dle.rae.es/aparente?m=form>

Por otra parte, es nítido que no existe un “buen derecho”, como no hay tampoco un “mal derecho”. Cuando alguien exige un *derecho*, lo apoya en las normas jurídicas existentes y en su interpretación, o bien en una noción que aunque no se ubique en los dispositivos jurídicos, tiene bases de carácter filosófico, social y moral. Las normas jurídicas han establecido sí, prelación de derechos en los ámbitos civil, mercantil, laboral, fiscal, etc., pero en esos casos se habla de un “mejor derecho” de ciertas personas sobre otras, pero no de un “buen y mal derecho”.

La definición que las tesis de jurisprudencia han hecho de la “apariencia del buen derecho” tampoco puede dejar satisfecho a jurista alguno, pues se ha hecho consistir en el “conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso” y “según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado”. Tales ideas resultan también malogradas, porque el juez federal no puede hacer juicios “superficiales”, ni “cálculos de probabilidad” a guisa de cuentas aritméticas. El Juez de Distrito es un experto en materia constitucional y juicio de amparo, y con la lectura de los actos reclamados y los señalamientos de la quejosa, puede arribar a la conclusión de si aquellos violan la Carta Magna o no, lo que jamás es “superficial”, sino que se presenta a su vista como una consideración apoyada en su sapiencia jurídica, y que en todo caso, se halla sujeta a lo que aduzcan las autoridades para demostrar contra lo que el juzgador advierte en principio. Esta apreciación es más clara en el caso de las *normas generales* que se reclamen, pues hay supuestos en que las mismas resultan opuestas a una prohibición constitucional (y son entonces *anticonstitucionales*, como la “Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”) y otros en que simplemente contrarían obligaciones a cargo de las autoridades (y en esas hipótesis serán *inconstitucionales*), pero difícilmente ocurrirá que el juez no se haga una idea inicial de la infracción que se gesta en relación con las disposiciones constitucionales.

Así, no se trata de un “juicio superficial”, ni de un “cálculo de probabilidades”, sino del ejercicio natural del discernimiento y experiencia de los jueces de distrito, que de primera intención advierten las violaciones constitucionales, lo que sólo queda sujeto a lo que se esgrima por las autoridades responsables para acreditar lo opuesto o las causas de improcedencia que se puedan presentar. No se trata de una “apariencia de un buen derecho”, sino de la *apreciación inicial sobre la constitucionalidad de los actos reclamados*, desplegada por expertos juristas en materia constitucional y amparo, como son los jueces federales, siendo que esta designación resulta más ortodoxa y jurídica.

Ahora bien, sin menoscabo de nuestras críticas, y ateniéndonos a la designación que se ubica en el texto constitucional, cabe acotar lo siguiente:

2.- Buen derecho.- Las tesis apuntadas cobran aplicabilidad en el amparo contra *normas generales*, en tanto el *buen derecho* en que se apoye la parte quejosa se configure en su titularidad de un interés jurídico y/o de un interés legítimo que le permitan impugnar tales normas, en función de que por medio de las mismas, las autoridades responsables persigan afectar, menoscabar, restringir, condicionar o incluso hacer nugatorios sus derechos adquiridos

al amparo de normas generales e incluso de disposiciones de índole constitucional que se ven mermaidadas con las normas reclamadas.

3.- Peligro en la demora.- El *periculum in mora* se gesta cuando las *normas reclamadas* generan una condición en la que las autoridades responsables pueden desconocer de manera inmediata o *quasi* inmediata cualesquiera derechos adquiridos por la parte quejosa al amparo de disposiciones legales y constitucionales que afectan tales derechos. *Así, la medida cautelar procede para que no se produzca dicha afectación*, pues si no se concede la suspensión, las consecuencias de los actos reclamados se consumirían de manera irreparable para la quejosa, lo que evidencia el peligro en la demora a que aluden las tesis jurisprudenciales citadas *ut supra* y la referida *infra*¹⁹.

4.- Apariencia del Buen Derecho y Peligro en la Demora en la caso de Normas Generales.- En lo que ve a la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, que el Juez está obligado a ponderar de consuno con el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, y que se pretende restringir en el párrafo adicionado al numeral 148 de la Ley de Amparo, se puede generar la apreciación presuntiva de que las normas reclamadas contravienen lo dispuesto en diversos numerales de la propia Carta Magna, en función de las garantías y permisiones a favor de los gobernados o prohibiciones a cargo de las autoridades.

C) Inconstitucionalidad derivada de la contradicción de la reforma con diversos preceptos de la ley de Amparo.- La Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁰ también ha validado los planteamientos de *inconstitucionalidad de cualquier*

¹⁹ Resulta aplicable igualmente la Tesis X.1o.19 K, que figura en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Enero de 1998, página 1179 (Registro 197007), que expone: “**SUSPENSIÓN CONTRA LAS CONSECUENCIAS DE LEYES AUTOAPLICATIVAS.-** *La suspensión procede cuando se reclama un acto de aplicación derivado de una ley autoaplicativa, como lo es la que regula la venta, distribución y consumo de bebidas alcohólicas en el Estado de Tabasco, específicamente su artículo 5o., en el que al promulgarse, los preceptos adquirieron el carácter de inmediatamente obligatorios, es decir, se ejecutarán sin ningún trámite, y serán punto de partida para que se consumen posteriormente otras violaciones de garantías; máxime si en la demanda de amparo se designó a la autoridad encargada de realizar esas consecuencias, como parte que es en el juicio de garantías, pues de materializarse el acto de aplicación de la ley, existe el peligro de que se apliquen sanciones y luego reclamar actos consumados, por lo que a fin de evitar perjuicios, son objeto de suspensión las consecuencias materiales de ejecución de la ley*”.

²⁰ En ese sentido resulta aplicable la Jurisprudencia 1a./J. 104/2011, que aparece en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Septiembre de 2011, Primera Sala, página 50 (Registro 161139), que enseña: “**AMPARO CONTRA LEYES. LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ÉSTAS PUEDE DERIVAR DE LA CONTRADICCIÓN CON OTRAS DE IGUAL JERARQUÍA, CUANDO SE DEMUESTRE VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.-** Los actos de autoridad de creación y vigencia de normas generales pueden combatirse en el juicio de garantías, con base en la infracción de exigencias que deben respetar, como las derivadas del proceso legislativo establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o incluso aquellas derivadas del respeto a la garantía de seguridad jurídica que comprende las denominadas sub-garantías de legalidad, fundamentación, motivación, competencia, irretroactividad y audiencia, *cuya violación puede demostrarse no sólo a través de la exposición de una contradicción directa con el texto fundamental, sino mediante las incongruencias en el orden jurídico que revelen transgresión a esa garantía, como la contradicción entre normas secundarias*, lo que implica vulneración indirecta al texto constitucional, sin embargo, en este último supuesto, el examen de las normas jurídicas relativas debe sustentarse no únicamente en afirmaciones tocantes a la incongruencia entre leyes secundarias, sino también en la precisión de las garantías individuales violadas, y en la demostración de que la norma aplicada es la que viola el orden constitucional y no exclusivamente el ordenamiento jurídico utilizado como parámetro

precepto en referencia a otros de igual jerarquía que se ubican en la misma u otras leyes y que señalan parámetros sobre el propio tema, tal como ocurre en la especie, denotando adicionales causas de inconstitucionalidad del párrafo que se estudia, del artículo 148 de la Ley de Amparo.

1.- Facultades del Juez de Distrito.- Conforme a lo dispuesto por los artículos 107, fracciones VII y X²¹ de la Constitución Federal y 125²², 127²³, 128²⁴, 131²⁵, 138²⁶, 139²⁷, 147²⁸

comparativo para derivar la incongruencia o carencia de facultades, pues sólo de esa manera se podría demostrar que se aplicó en el acto reclamado una ley inconstitucional, de otra manera, por más inconstitucional que resultara la norma comparativa no aplicada, no podría concederse la protección federal”.

²¹ “**Artículo 107.-** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

“**VII.** El amparo contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, *contra normas generales* o contra actos u omisiones de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oírán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

“**X.** *Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión* en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual *el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.*

“Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si éste último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;...”

²² “**Artículo 125.-** La suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición del quejoso”.

²³ “**Artículo 127.-** El incidente de suspensión se abrirá de oficio y se sujetará en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte, en los siguientes casos:

“**I.** Extradición; y

“**II.** *Siempre que se trate de algún acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado”.*

²⁴ “**Artículo 128.-** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, *la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurran los requisitos siguientes:*

“**I.** Que la solicite el quejoso; y

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

“La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado.

“Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

“Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva”.

²⁵ “**Artículo 131.-** *Cuando el quejoso que solicita la suspensión aduzca un interés legítimo, el órgano jurisdiccional la concederá cuando el quejoso acredite el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se niegue, y el interés social que justifique su otorgamiento.*

“En ningún caso, el otorgamiento de la medida cautelar podrá tener por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquéllos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda”.

y 148²⁹ (considerando sólo el párrafo primero) de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito tiene facultades para acordar la suspensión de oficio o a instancia de parte. Incluso cuando no se solicita, el Juez Federal cuenta con atribuciones para abrir de oficio el incidente respectivo en el caso de que en el juicio de garantías se reclame algún acto que, de llegar a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho infringido, lo que es más frecuente y probable en el caso de normas generales de carácter autoaplicativo.

En esa tesitura, es nítido que las reformas de que se trata han pretendido mermar las atribuciones de los jueces federales conceder la medida cautelar con efectos *erga omnes*, y aunque la derogación del último párrafo del artículo 129 no tiene dicho alcance, ya que lo que se derogó subsiste entre las atribuciones contenidas en los demás numerales antes reseñados, la adición al numeral 148, resulta acotada por las otras normas que confieren atribuciones al juez de distrito y denotan la inconstitucionalidad de la reforma.

2.- Efectos *erga omnes* de la suspensión.- De manera particular destaca el contenido del numeral 139 de la Ley de Amparo, que establece que cuando la suspensión sea procedente,

²⁶ **“Artículo 138.-** *Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente:*

“I. *Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;*

“II. *Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y*

“III. *Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes”.*

²⁷ **“Artículo 139.-** *En los casos en que proceda la suspensión conforme a los artículos 128 y 131 de esta Ley, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con perjuicios de difícil reparación para el quejoso, el órgano jurisdiccional, con la presentación de la demanda, deberá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, ni quede sin materia el juicio de amparo.*

“Cuando en autos surjan elementos que modifiquen la valoración que se realizó respecto de la afectación que la medida cautelar puede provocar al interés social y el orden público, el juzgador, con vista al quejoso por veinticuatro horas, podrá modificar o revocar la suspensión provisional”.

²⁸ **“Artículo 147.-** *En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.*

“Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

“El órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores o incapaces, en tanto se dicte sentencia definitiva en el juicio de amparo”.

²⁹ **“Artículo 148.-** *En los juicios de amparo en que se reclame una norma general autoaplicativa sin señalar un acto concreto de aplicación, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso.*

“En el caso en que se reclame una norma general con motivo del primer acto de su aplicación, la suspensión, además de los efectos establecidos en el párrafo anterior, se decretará en relación con los efectos y consecuencias subsecuentes del acto de aplicación”. (Párrafo derogado con la reforma que se analiza).

si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con perjuicios de difícil reparación, el órgano jurisdiccional deberá ordenar que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran, *tomando las medidas convenientes para que se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible y que no quede sin materia el juicio de amparo*, mientras que por su parte, el numeral 147, primer párrafo de la propia Ley, dispone que es facultad del órgano jurisdiccional *fixar la situación en que habrán de quedar las cosas*.

Bajo esas perspectivas, el Juez de Distrito perfectamente puede concluir que *los efectos de la medida cautelar deben ser generales*, ya que de conceder una suspensión con alcances particulares; es decir, solamente para la quejosa, se le podría estar otorgando una ventaja frente a otros gobernados en la misma situación general de las normas reclamadas, lo que vulneraría la garantía de igualdad consagrada en el ordinal 1° de la *Lex Legum*.

Este concepto *erga omnes*, es perfectamente válido y viable, en tanto se apoya en la intelección de normas constitucionales (artículos 1°, 17 y 107, y otros, dependiendo de las violaciones constitucionales que se aduzcan), que son de la misma jerarquía y que no pueden imperar uno sobre otro, de suerte que deben armonizarse. En ese sentido hemos de considerar que la interpretación de las normas jurídicas se debe realizar de manera *hermenéutica*, como parte del conjunto al cual pertenecen, de modo que no existan contradicciones en las mismas, siendo que en cualquier caso se ha de atender a la teleología normativa, de manera que no se interprete algo ajeno a lo que es la intención de la ley³⁰, lo que abona a la estimación de inconstitucionalidad del párrafo añadido al artículo 148 de la Ley de Amparo.

³⁰ En ese sentido son aplicables la Jurisprudencia 858, que se publicara en el Apéndice de 1995, Tomo III, Parte TCC, página 656 (Registro 391748); la Tesis que aparece en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, Octubre de 1993, página 446 (Registro 21471); la Jurisprudencia VIII.2o. J/11 que asimismo se lee en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 57, Septiembre de 1992, Octava Época, página 77 (Registro 218424); la Tesis que figura en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo II, Primera Parte, Julio a Diciembre de 1988, Pleno, página 22 (Registro 206005); la Tesis que se ubica en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 193-198, Primera Parte, Pleno, página 113 (Registro 232232) (Genealogía: Informe 1972, Primera Parte, Pleno, página 343); la Tesis visible en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXXIII, Primera Sala, página 666 (Registro 294707) y la Tesis que se puede consultar en la propia Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXV, Segunda Sala, página 359 (Registro 318739), que señalan: **“INTERPRETACIÓN DE NORMAS DE UN MISMO ORDENAMIENTO LEGAL.- Debe aplicarse el principio de que las normas de un mismo ordenamiento legal deben ser interpretadas de tal manera que no resulten contrarias, sino que se complementen, para que sean acordes y armónicas.** Por lo que debe inferirse que el legislador, al utilizar indistintamente en el Código Fiscal de la Federación, los términos "modificación" y "revocación", pretendió darles un significado común. Desde el punto de vista etimológico, modificar viene del latín *modificare*, que significa transformar o cambiar la forma o substancia de una cosa, mudando algunos de sus conceptos. Mientras que revocar viene del latín *revocare*, que significa dejar sin efecto algo, una concesión, un mandato o una resolución. Mientras que el primer concepto hace alusión a la permanencia del acto, aun cuando cambiado, en el de revocar se puede considerar la ausencia del acto por haberse dejado insubsistente”; **“LEYES. INTERPRETACIÓN JURÍDICA DE LAS.- Conforme a los principios lógicos que rigen en materia de hermenéutica o interpretación de las leyes y de sus normas en general, unas y otras han de ser ponderadas conjunta y no parcialmente, armónica y no aisladamente, para desentrañar la intención del legislador,** resolver la cuestión efectivamente planteada y evitar la incongruencia o contradicción, que repugna a la razón y a la correcta administración de la justicia”; **“INTERPRETACION DE NORMAS DE UN MISMO ORDENAMIENTO LEGAL.- Debe aplicarse el principio de que las normas de un mismo ordenamiento legal deben ser interpretadas de tal manera que no resulten contrarias, sino que se complementen, para que sean acordes y armónicas.** Por lo que debe inferirse que el legislador, al utilizar indistintamente en el Código Fiscal de la Federación, los términos "modificación" y

Sobre este aspecto, asimismo debe estimarse que es una *facultad implícita*³¹ del Juez de Distrito el conceder la suspensión con los efectos *erga omnes*, en tanto cuenta con la *facultad*

"revocación", pretendió darles un significado común. Desde el punto de vista etimológico, modificar viene del latín *modificare*, que significa transformar o cambiar la forma o substancia de una cosa, mudando algunos de sus conceptos. Mientras que revocar viene del latín *revocare*, que significa dejar sin efecto algo, una concesión, un mandato o una resolución. Mientras que el primer concepto hace alusión a la permanencia del acto, aun cuando cambiado, en el de revocar se puede considerar la ausencia del acto por haberse dejado insubsistente";

“INTERPRETACIÓN DE LA LEY.- *Los preceptos de un ordenamiento legal deben interpretarse principalmente en el sentido de que no se contradigan; y para lograrlo, a fin de establecer su verdadero sentido y alcance, deben ser interpretados en relación con los demás de la misma ley, armónicamente”;*

“INTERPRETACIÓN DE LA LEY.- *Los preceptos de un ordenamiento legal deben interpretarse principalmente en el sentido de que no se contradigan; y para lograrlo, a fin de establecer su verdadero sentido y alcance, deben ser interpretados en relación con los demás de la misma ley, armónicamente”;*

“INTERPRETACIÓN DE LA LEY.- *La interpretación correcta es la que atiende al espíritu de la ley, a los fines del legislador, o sea la teleológica”* y **“LEYES, INTERPRETACIÓN DE LAS.-** *De acuerdo con nuestra técnica legislativa, doctrina y jurisprudencia, toda norma legal debe interpretarse armónicamente sin darle a sus términos mayor alcance del que naturalmente tienen, y además, en todo caso debe prevalecer la voluntad o intención del legislador,* pues las leyes tributarias deben interpretarse conforme a las reglas generales de derecho, cuando no se trate de disposiciones de índole excepcional que, por su propia naturaleza sean restrictivas o privativas de los derechos particulares, ya que éstos están garantizados como en cualquiera otra situación jurídica, por el principio de su aplicación exacta, y, si la jurisprudencia ha definido que el Poder Legislativo puede autorizar la retroactividad de una ley, como lo ha autorizado respecto del decreto que establece el 15% ad-valorem su aplicación debe acatarse”.

³¹ El sistema constitucional y su interpretación jurisprudencial, admiten la existencia de *facultades implícitas*, que se derivan de las *expresamente otorgadas*, entendiendo por implícitas aquellas atribuciones sin las cuales sería nugatoria, o estéril, o se vería sustancialmente mermada la facultad que expresamente se otorgó. Así, y a fin de que el ejercicio de las atribuciones explícitas sea eficaz y funcional, el órgano facultado puede ejercer ciertas facultades implícitas que resulten necesarias para hacer efectivas aquellas, siempre que estén encaminadas a cumplir los fines constitucionales y legales de las primeras. En ese sentido se manifiestan la Tesis que figura en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 145-150, Sexta Parte, página 119 (Registro 250860), ponencia del Señor Ministro Guillermo Guzmán Orozco y la Jurisprudencia 134, que se lee en el Apéndice 1917-Septiembre 2011, VIII. Electoral Primera Parte – Vigentes, Sala Superior, página 167 (Registro 1000773), que expresan: **“FACULTADES IMPLÍCITAS Y EXPLÍCITAS. MULTAS.-** En un sistema constitucional como el nuestro, de facultades específicamente otorgadas a las autoridades, de manera que sólo pueden hacer lo que la ley les permite, a diferencia del particular, que puede hacer todo lo que la ley no le prohíbe, se debe estimar que las autoridades, para actuar con competencia en términos del artículo 16 constitucional al causar perjuicios o molestias a los particulares, deben actuar con facultades legales que les hayan sido otorgadas en la Constitución o en alguna ley. Por una parte, si hay cierto tipo de facultades que se otorgan en forma genérica, de manera que las autoridades no pueden actuar fuera de los fines, objetivos y materia que se les señalan, pero que al mismo tiempo, por la naturaleza misma de la facultad otorgada, resulta imposible que la propia Constitución contenga todos los elementos y matices de la facultad otorgada, y en estos casos, *se deben estimar constitucionalmente otorgadas todas las facultades implícitas en las expresamente otorgadas, entendiendo por implícitas aquellas facultades sin las cuales sería nugatorio, o estéril, o se vería sustancialmente mermada la facultad que expresamente se otorgó.* Y, aun tratándose de las facultades legislativas del Congreso, por ejemplo, que están sólo sucintamente enunciadas en el artículo 73 constitucional, la doctrina ha dicho que si el fin de la ley es legítimo, y si está dentro de los objetivos señalados en la Constitución, y los medios escogidos en la ley son claramente adecuados para alcanzar esos objetivos, y además no sólo no están prohibidos, sino que son compatibles con la letra y el espíritu de la Constitución, esa ley es constitucional. Pero hay otros campos en los que las facultades se otorgan en forma restrictiva, de manera que no puede hablarse ahí de facultades implícitas, y sólo se puede admitir que se ejerciten las facultades expresa y limitativamente otorgadas. Es el caso de las normas que imponen cargas fiscales, reconocido en el artículo 11 del Código Fiscal de la Federación y emanado primordialmente de la fracción IV del artículo 31 constitucional, conforme a la cual ningún cobro se puede hacer por la vía económico-coactiva ni aplicarse ninguna otra sanción a un particular, sin acudir a los tribunales previamente establecidos (como excepción a lo dispuesto en el artículo 14 constitucional),

expresa prevista en el ordinal 147, primer párrafo, de la Ley de Amparo, que como se ha evidenciado, le confiere la atribución de fijar la situación en que habrán de quedar las cosas, lo que sólo se podría *condicionar* (no excluir) del mismo modo; esto es, *de forma expresa*³², y jamás podría entenderse que se concede una atribución absoluta, pero a la vez “se restringe” dicha facultad, pues tal idea implica la contravención de la primera de las reglas de la Lógica, que enseña que *nada puede ser y no ser al mismo tiempo*.

3.- Suspensión con efectos restitutorios.- Por si lo anterior fuere poco, la medida cautelar inclusive procede con efectos restitutorios *en términos de lo dispuesto por el artículo 147, segundo párrafo de la Ley de Amparo*, cuando se afecta el interés jurídico y legítimo del quejoso con los preceptos reclamados en un amparo contra normas generales. Así, resulta procedente conceder la suspensión provisional como definitiva, *incluso con efectos restitutorios provisionales*, adelantando los efectos de la decisión final, en aras de asegurar la materia del juicio de amparo y poder restituir plenamente en el goce de sus derechos violados a la parte quejosa³³.

si no está claramente determinado en una ley, sin que las autoridades administrativas puedan ampliarse sus facultades al respecto por razones de interés público, o de conveniencia en el ejercicio de sus facultades, ni por ningunas otras. En el caso de las multas y sanciones administrativas se está, evidentemente en la segunda hipótesis de las examinadas, y las facultades para imponer sanciones, así como las sanciones mismas y las hipótesis en que procede su aplicación, deben estar expresa y explícitamente enunciadas en la ley, sin que se pueda ampliar ni facultades, ni sanciones, ni hipótesis de infracción, ni por analogía, ni por mayoría de razón, ni porque indebidamente se estime que el que puede lo más debe poder lo menos. Luego, para imponer las sanciones a que restrictivamente se refiere el artículo 23, fracción VI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (sin analizar aquí si es el Congreso el que debe fijar las facultades de los órganos de autoridad del Ejecutivo, o si éste puede por sí y ante sí ampliarlas, otorgarlas o modificarlas), con base en ese precepto sólo tiene facultades el director general de Control y Vigilancia Forestal, sin que pueda asumirlas el secretario del ramo por analogía ni por mayoría de razón, ni por poder lo más, como superior de quien puede lo menos, porque esto violaría el sistema de facultades restringidas para imponer sanciones cobrables por la vía económico-coactiva, o imponibles sin acudir a los tribunales previamente establecidos” y **FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES.-** El Consejo General del Instituto Federal Electoral, como órgano máximo de dirección y encargado de la función electoral de organizar las elecciones, cuenta con una serie de atribuciones expresas que le permiten, por una parte, remediar e investigar de manera eficaz e inmediata, cualquier situación irregular que pueda afectar la contienda electoral y sus resultados, o que hayan puesto en peligro los valores que las normas electorales protegen; por otra, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones y, de manera general, velar por que todos los actos en materia electoral se sujeten a los principios, valores y bienes protegidos constitucionalmente. En este sentido, *a fin de que el ejercicio de las citadas atribuciones explícitas sea eficaz y funcional, dicho órgano puede ejercer ciertas facultades implícitas que resulten necesarias para hacer efectivas aquellas, siempre que estén encaminadas a cumplir los fines constitucionales y legales para los cuales fue creado el Instituto Federal Electoral*”.

³² En ese sentido, configura un ejemplo nítido del lenguaje constitucional a ese efecto, lo dispuesto por el artículo 1º de la *Lex Legum* (cuyo texto data de 1917 en la porción relativa) que señala que “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”.

³³ Sirve de apoyo a lo anterior la Tesis I.1o.A.3 K (10a.) publicada en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 3, página 1911; la Jurisprudencia I.4o.A. J/90 aparecida en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Julio de 2011, página 1919 (Registro 161447); la Tesis I.15o.A.43 K, que se halla en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, Junio de 2011, página 1599 (Registro 161733); la

Jurisprudencia I.7o.A. J/57 que figura en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXII, Octubre de 2010, página 2838 (Registro 163539); la Jurisprudencia 2a./J. 12/2008 visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, Segunda Sala, página 697 (Registro 170171); la Tesis XIV.2o.4 A que se ubica en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Noviembre de 1996, página 524 (Registro 201018); la Jurisprudencia P./J. 16/96 que se lee en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Abril de 1996, Pleno, página 36 (Registro 200137); la Tesis que se localiza en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 75, Sexta Parte, página 60 (Registro 254781) (Ponencia del Señor Ministro Guillermo Guzmán Orozco) y la Tesis que se advierte en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXIV, Pleno, página 376 (Registro 280555), que son del tenor literal siguiente: **“SUSPENSIÓN. ES PROCEDENTE OTORGARLA CON EFECTOS RESTITUTORIOS PROVISIONALES EN RELACIÓN CON CIERTOS ACTOS DE ABSTENCIÓN EN LOS CASOS EN QUE SEA POSIBLE JURÍDICA Y MATERIALMENTE, CONFORME AL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 147 DE LA LEY DE AMPARO.-** De conformidad con el artículo 147, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, de ser procedente la suspensión, y atendiendo a la naturaleza del acto, el juzgador ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser posible material y jurídicamente, *restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado en tanto se falla el juicio en lo principal*; de ahí que el Juez, atendiendo a cada caso concreto y sin importar si el acto reclamado tiene carácter positivo o negativo, dado que la norma no hace distinción al respecto, sino con miras únicamente a las implicaciones que pueda tener en la esfera de derechos del agraviado, podrá conceder la medida cautelar y, en su caso, de resultar jurídica y materialmente factible, *restablecer de manera provisional al quejoso en el disfrute de la prerrogativa que le fue afectada, lo que atiende a un fin garantista que es acorde con la reforma al artículo 1o. constitucional, de diez de junio de dos mil once, que tuvo como propósito otorgar una protección amplia e integral a los derechos de las personas*. En consecuencia, se concluye que *en la actualidad la suspensión* no solamente tiene una función de esa naturaleza, como gramaticalmente podría considerarse, sino que, merced a lo dispuesto por el segundo párrafo del referido precepto, *puede fungir como una medida restitutoria provisional de los derechos que se han visto afectados con motivo de un acto* que, sin importar si implica un hacer o un no hacer, como acontece tratándose de las omisiones, dada su propia naturaleza y características, involucra un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado al tener efectos que perduran en el tiempo y que no se agotan en un solo momento, como en el evento de que el demandante esté privado del suministro de energía eléctrica de manera continuada, sin que pueda afirmarse categóricamente que todo acto de carácter omisivo o de abstención es susceptible de suspenderse, como sucede con la falta de contestación a una petición, en que existe un impedimento jurídico, consistente en que se dejaría sin materia el juicio; por ende, el juzgador deberá realizar un examen particular, caso por caso, en que atienda a la naturaleza del acto y determine si existe algún impedimento jurídico o material que amerite la negativa de la suspensión”; **“SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA, A PESAR DE QUE PUEDA ADELANTAR LOS EFECTOS DE LA DECISIÓN FINAL, SI ES NECESARIO PARA ASEGURAR UNA TUTELA CAUTELAR EFECTIVA QUE PRESERVE LA MATERIA DEL JUICIO Y LA CABAL RESTITUCIÓN DEL AFECTADO EN SUS DERECHOS.-** El criterio de que la suspensión no debe otorgar efectos restitutorios o que anticipen la decisión final, por ser propios de la sentencia de fondo, debe superarse en aras de ser congruentes con la finalidad constitucional de preservar la materia del juicio y evitar la ejecución de actos de imposible o difícil reparación, siempre y cuando exista interés suspensional del solicitante y materia para la suspensión, para lo que es menester considerar la naturaleza del acto reclamado. Consecuentemente, *procede conceder la suspensión a pesar de que pueda adelantar los efectos de la decisión final, pues ello sería en forma provisional, si es necesario para asegurar una tutela cautelar efectiva que preserve la materia del juicio y la cabal restitución del afectado en sus derechos*; es decir, cuando de no otorgarse, la restitución que, en su caso, se ordene en la resolución definitiva, pueda ser ilusoria”; **“SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES PROCEDENTE CONTRA ACTOS PROHIBITIVOS.-** Desde un punto de vista general, los actos emanados de las autoridades pueden ser positivos o negativos; los primeros *entrañan una acción, orden, prohibición, privación, molestia y su ejecución puede ser instantánea, continuada o inacabada o de tracto sucesivo*; en cambio, los segundos implican que las autoridades se rehúsan a realizar algo u omiten hacer lo que la ley les impone a favor de lo solicitado por los gobernados, es decir, constituyen abstenciones. Así, debe entenderse que *dentro de los actos positivos se encuentran los "prohibitivos", que son aquellos que fijan una limitación, que tienen efectos positivos, como son los de coartar o limitar los derechos de quienes los reclaman en el juicio de amparo*. En esos términos, los actos prohibitivos imponen al particular una obligación de no hacer, que se traduce en una limitación de su conducta; la

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

“SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. CUANDO DE LOS DATOS COMPROBABLES EN EL EXPEDIENTE CORRESPONDIENTE SE ADVIERTA LA EXISTENCIA PREVIA DEL DERECHO CUYA TUTELA SE SOLICITA, ES POSIBLE QUE EL JUEZ DE DISTRITO LO REINTEGRE PROVISIONALMENTE AL QUEJOSO.- Aun cuando la suspensión en el juicio de garantías tiende, por su naturaleza, a mantener las cosas en el estado que tengan al momento de ser dictada, en la actualidad el concepto ha evolucionado de forma tal, que en casos excepcionales y sin desatender los requisitos que para decretarla prevé el artículo 124 de la Ley de Amparo, cuando de los datos comprobables en el expediente correspondiente se advierta la existencia previa del derecho cuya tutela se solicita, es posible que el Juez de Distrito, en función de la demora y acorde con la naturaleza de toda providencia preventiva, lo reintegre provisionalmente al quejoso, sin perjuicio de lo que en definitiva se resuelva en el fondo del asunto planteado. Diversa circunstancia acontece cuando de la información y de los documentos aportados por el quejoso no es posible advertir que cuenta con un derecho por proteger, el cual afirma le ha sido violentado, pues en ese caso la medida cautelar que le permitiera gozar de una prerrogativa inexistente, le constituiría un estado jurídico indebido, lo cual no es propio de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo”;

“SUSPENSIÓN. PROCEDE OTORGARLA CONTRA LOS ACTOS DE CLAUSURA DE CONSTRUCCIONES, SIN QUE SE REQUIERA TOMAR EN CONSIDERACIÓN SI DE NEGARSE EL AMPARO SE OCASIONARÍAN MAYORES DAÑOS A LA PARTE DEMANDANTE CON LA DEMOLICIÓN DE AQUÉLLAS.- El artículo 124 de la Ley de Amparo establece los requisitos para conceder la suspensión, entre los que se encuentran que la solicite la parte quejosa, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto; de lo anterior se advierte que para determinar si procede o no otorgar la suspensión solicitada contra la clausura de construcciones no se requiere tomar en consideración si de negarse el amparo se ocasionarían mayores daños a la parte demandante con la demolición de aquéllas, pues dicha medida solamente tiene como finalidad evitarle perjuicios de difícil reparación, lo que se logra con la concesión de la misma, quedando a su cargo ponderar si le conviene o no seguir construyendo antes de que se dicte la sentencia, pues ese es un juicio de valor que no le corresponde al juzgador por no permitírsele la ley de la materia”;

“SUSPENSIÓN. PROCEDE CONTRA LOS ACTOS DE EJECUCIÓN DE UN DECRETO MATERIALMENTE LEGISLATIVO Y DE NATURALEZA AUTOAPLICATIVA (DECRETO NÚMERO 34 EXPEDIDO POR EL GOBERNADOR DEL ESTADO DE YUCATÁN).- Es incorrecto negar la suspensión solicitada en contra de un acto de autoridad materialmente legislativo y de naturaleza autoaplicativa, como lo es el Decreto Número 34 expedido por el gobernador constitucional del Estado de Yucatán, publicado el 4 de enero de 1996 en el Periódico Oficial de dicha entidad; por considerar que es un acto consumado y que, de concederse, se le darían efectos restitutorios. Ello obedece a que se trata de un conjunto de

normas generales, abstractas e impersonales, que reviste la calidad de un acto de naturaleza autoaplicativa, ya que con su sola expedición irrumpe en la esfera jurídica de los gobernados que se dedican al comercio de ganado bovino porque entre otras cosas, declara prohibido el sacrificio indiscriminado en rastros municipales y privados, así como la salida del Estado, de todo tipo de ganado bovino hembra con excepción de los considerados como desechos y, en consecuencia, su propia condición ocasiona que sus efectos sean continuos y no consumados, al prever situaciones jurídicas que no necesitan de un acto posterior de autoridad, para afectar la esfera jurídica del gobernado”;

“SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO.- El artículo 107, fracción X de la Constitución General de la República, establece como uno de los requisitos para la procedencia de la suspensión del acto reclamado en el amparo, el de tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada; esto es, el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, que podrá cambiar al dictar la sentencia definitiva, *pues el hecho de que anticipe la probable solución de fondo del juicio principal, es un adelanto provisional, sólo para efectos de la suspensión.* Tal anticipación es posible porque la suspensión se asemeja, en el género próximo, a las medidas cautelares, aunque es evidente que está caracterizada por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta. Sin embargo, le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En este aspecto cabe señalar que son dos los extremos que hay que llenar para obtener la medida cautelar: 1) Apariencia de buen derecho y 2) Peligro en la demora. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del pretendiente de la medida, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. En síntesis, la medida cautelar exige un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la dilación, que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales. Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de verosimilitud o apariencia del derecho y el peligro en la demora, *el Juez de Distrito puede analizar esos elementos en presencia de una clausura ejecutada por tiempo indefinido, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, debe dictar medidas que implican no una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado, para resolver posteriormente, en forma definitiva, si el acto reclamado es o no inconstitucional; así, el efecto de la suspensión será interrumpir el estado de clausura mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que si se niega el amparo, porque la "apariciencia del buen derecho" sea equivocada, la autoridad pueda reanudar la clausura hasta su total cumplimiento. Lo expuesto anteriormente se sustenta en la fracción X del dispositivo constitucional citado, que establece que para conceder la suspensión deberá tomarse en cuenta la naturaleza de la violación alegada, lo que supone la necesidad de realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho esgrimido, con miras a otorgar la medida cautelar para evitar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y conservar viva la materia del juicio, si con ello no se lesionan el interés social y el orden público, lo cual podrá resolver la sensibilidad del Juez de Distrito, ante la realidad del acto reclamado, pues si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público y el interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado”;*

“SUSPENSIÓN. ACTOS PROHIBITIVOS.- Aunque es cierto que la suspensión no procede contra actos negativos ni contra abstenciones, porque ello equivaldría a darle efectos restitutorios o constitutivos, cuando su función es únicamente la de conservar la materia de amparo, también es cierto que no se deben confundir los actos negativos con los actos prohibitivos. *El acto prohibitivo implica una orden o conducta positiva de la autoridad, tendiente a impedir una conducta del particular afectado. Ahora bien, respecto de los actos prohibitivos, la procedencia de la suspensión debe examinarse en cada caso particular, sopesando cuidadosamente, por una parte, el interés del particular en realizar la conducta prohibida y por otra, el interés de la autoridad en impedirla, así como las consecuencias o perjuicios que a cada uno de esos intereses se puede seguir de la concesión o negativa de la suspensión.* Así, cuando se trata de una conducta permanente o reiterada del particular, la suspensión en principio es procedente, *si el perjuicio que puede sufrir con la prohibición es legalmente mayor que el perjuicio que puede seguirse al interés de las autoridades con la realización temporal de la conducta prohibida.* Y cuando se trata de una conducta que puede quedar consumada en forma más o menos breve o instantánea, habrá que determinar, de la misma forma y sopesando los elementos que se tienen a mano en el incidente, cuál es el daño mayor a un interés legítimo. En estos casos, hay situaciones en las que al conceder la suspensión, lo mismo que al negarla, se dejará sin materia el amparo en cuanto al fondo, y *cuando el juzgador se enfrenta a esta situación no puede aplicar la regla de que en el incidente no se debe prejuzgar sobre*

4.- Procedencia de la Suspensión conforme al Artículo 131 de la Ley de Amparo (interés legítimo).- Por otra parte, el Juez Federal puede verse en la necesidad de considerar los requisitos establecidos en el numeral en cita, por lo siguiente:

a) Daño inminente e irreparable.- En el caso de que con la aplicación de los preceptos que se reclamen se ocasionen *daños a la parte quejosa* que sean de difícil o incluso de *imposible reparación*, es ineludible la procedencia de la medida cautelar, máxime que un daño de tal índole jamás es repuesto por las autoridades responsables³⁴.

b) Interés social que justifique el otorgamiento de la suspensión.- Este requisito de la ley de amparo resulta no sólo antijurídico, sino incluso inconstitucional, puesto que el estudio del interés legítimo, al cual está referido, es una cuestión *de fondo*³⁵, que además,

cuestiones de fondo, pues ello será lógica y legalmente imposible (ya que de una manera o de otra, ya sea que niegue o conceda la suspensión, dejará sin materia el fondo del negocio). Así, *en el ejemplo de la prohibición para celebrar un acto en una fecha y hora determinadas, si se niega la suspensión, el amparo puede quedar sin materia, lo mismo que si se concede la suspensión*. En tales casos, *el juzgador tendrá que prejuzgar en el incidente, con los elementos que tenga a mano, sobre el fondo de la pretensión y sobre la constitucionalidad de los actos, así como sobre los daños que puede sufrir el interés particular legítimo y su irreparabilidad*, y sobre el diverso interés legítimo de las autoridades, en relación con el interés social, para conceder o negar la suspensión solicitada” y **“LEVANTAMIENTO DE SELLOS.- Cuando se concede la suspensión contra la clausura de un local, deben levantarse los sellos puestos por la autoridad responsable, la fijación de los cuales, no constituye un estado jurídico, sino un medio preliminar para ejecutar el acto”**.

³⁴ Resultan aplicables la Tesis IV.3o.A.14 K (10a.), que aparece en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 3, página 1722 (Registro 2001657) y la Tesis que se puede localizar en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, Abril de 1991, página 268 (Registro 223309), del tenor literal siguiente: **“INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. BASTA CON QUE SE JUSTIFIQUE PRESUNTIVAMENTE PARA EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL.**- Previo a las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, vigentes a partir del 4 de octubre siguiente, el principio de iniciativa de parte agraviada previsto en el artículo 107 constitucional, implicaba la necesidad de que el gobernado probara que era titular de un derecho subjetivo que estimaba violado con los actos reclamados; sin embargo, ahora, partiendo de la premisa de un marco protector más amplio de los derechos humanos, aquellas personas que aduzcan tener un interés legítimo pueden accionar una instancia, esgrimiendo un daño en su esfera jurídica tutelada por la ley y no así una afectación directa a un derecho subjetivo. Por tanto, el interés legítimo en la suspensión provisional en el amparo debe acreditarse de manera presuntiva y no plena, ya que esto último será materia del juicio principal” y **“SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. SUS ALCANCES.**- Una de las finalidades que se persigue con la promoción del juicio de amparo, es que los tribunales de control constitucional examinen si la determinación de las autoridades responsables cumple con los supuestos constitucionales reguladores de las garantías individuales de los gobernados; por tanto, *la actuación de la autoridad responsable, debe quedar paralizada hasta conocer la ejecutoria que al efecto emitan dichos órganos de control constitucional, por medio de la cual se conozca si la determinación de aquélla es o no infractora de las garantías individuales del quejoso; permitir que las autoridades responsables actúen sin conocer si sus actos son o no constitucionales, implica que el particular sufra una afectación, muchas veces irreparable, en sus derechos e intereses legítimamente tutelados, y, para el caso de que se resolviera que el acto reclamado en el juicio de amparo es inconstitucional, impediría posteriormente restituir al quejoso en el goce de la garantía violada”*.

³⁵ Sobre este respecto, es de acotar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado a propósito del concepto de *interés legítimo*, que la afectación del mismo es una *cuestión de fondo*, razón por la cual *no puede dar lugar al desechamiento de plano de la demanda, como motivo manifiesto e indudable de improcedencia*. Incluso ha definido que *la falta de afectación al interés legítimo al momento de promover, no es motivo manifiesto e indudable de improcedencia*, pues reitera que aquel supuesto constituye una cuestión de fondo que no puede ser analizada al presentarse la demanda, sino que es susceptible de justificación durante la tramitación del juicio respectivo. En tal sentido son esclarecedoras la Tesis 1a. LXV/2007, que figura en la Novena Época

del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Febrero de 2007, Primera Sala, página 1395; la Tesis 1a. XLIV/2002, que se lee en la propia Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Junio de 2002, Primera Sala, página 431 y la Tesis 1a. LXIV/2007, que también se ubica en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Febrero de 2007, Primera Sala, página 1396, del tenor literal siguiente: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DEBE DARSE OPORTUNIDAD AL ACTOR DE DEMOSTRAR EL INTERÉS LEGÍTIMO QUE LE ASISTE PARA ACUDIR A ESTA VÍA Y SÓLO DECRETARSE EL SOBRESEIMIENTO ANTE SU FALTA, CUANDO LA INVIABILIDAD DE LA ACCIÓN RESULTE TAN EVIDENTE QUE SEA INNECESARIO RELACIONARLA CON EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO.**- Aunque, en principio, no pueda vislumbrarse, con toda claridad, si el acto impugnado en vía de controversia constitucional es susceptible de causar afectación al interés legítimo del actor, posteriormente ello puede advertirse, al darle oportunidad de presentar los elementos de convicción que justifiquen el ejercicio de su acción. Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. XLIV/2002, fijó criterio en el sentido de que, *al constituir la falta de afectación al interés legítimo del actor una cuestión de fondo, ésta no puede dar lugar al desechamiento de plano de la demanda, como motivo manifiesto e indudable de improcedencia.* En este orden de ideas, debe concluirse que, únicamente habiendo dado oportunidad al accionante de demostrar que el acto impugnado le genera lesión y no habiéndose desvirtuado la presunción de falta de afectación a su interés legítimo, entonces, conforme al criterio sustentado por el Tribunal Pleno, contenido en la tesis P./J. 50/2004, de rubro **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO DEBE DECRETARSE SIN INVOLUCRAR EL ESTUDIO DEL FONDO, CUANDO ES EVIDENTE LA INVIABILIDAD DE LA ACCIÓN."**, habría lugar al sobreseimiento en el juicio, lo cual presupone que la demanda fue admitida, con objeto de no dejar en estado de indefensión al demandante, pero que, al no haberse acreditado el interés que le asiste para acudir a la presente vía, ello ha derivado en la inviabilidad de la acción intentada, por ser éste requisito indispensable para estudiar el fondo del asunto”; **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FALTA DE AFECTACIÓN AL INTERÉS DEL ACTOR, AL CONSTITUIR UNA CUESTIÓN DE FONDO QUE NO PUEDE SER ANALIZADA AL PRESENTARSE LA DEMANDA, NO ES MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA.**- El motivo manifiesto e indudable de improcedencia a que se refiere el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que permite desechar de plano la demanda de controversia constitucional presentada, debe advertirse del escrito respectivo y de las pruebas que, en su caso, se hayan adjuntado, sin requerir otros elementos de juicio, de tal manera que no exista duda alguna en cuanto a la actualización de la causal invocada que evidencie en forma clara y fehaciente la improcedencia de la pretensión intentada; de lo contrario, la demanda deberá ser admitida, ya que dicho motivo puede ser desvirtuado durante el procedimiento, pues, de no ser así se dejaría al promovente en estado de indefensión, al no darle la oportunidad de allegar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación los elementos de convicción que justifiquen el ejercicio de su acción. En congruencia con lo anterior, se concluye que *la falta de afectación al interés de la parte actora al momento de promover la controversia constitucional no es motivo manifiesto e indudable de improcedencia, pues aquel supuesto constituye una cuestión de fondo que no puede ser analizada al presentarse la demanda, sino que es susceptible de justificación durante la tramitación del juicio respectivo*, ya que el auto inicial por el que se admite o desecha aquélla reviste el carácter de mero trámite en el que no se pueden esbozar consideraciones que impliquen el análisis de cuestiones de fondo del asunto o el estudio concienzudo de éste, propio de una resolución y no de un acuerdo; de ahí que deba darse oportunidad al actor para que en el transcurso del procedimiento, en su caso, mediante las pruebas correspondientes acredite la referida afectación”; **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL HECHO DE QUE EL ACTO IMPUGNADO CAREZCA DE EFECTOS VINCULATORIOS NO CONSTITUYE MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA.**- *La circunstancia de que el acto impugnado en la controversia constitucional esté desprovisto de efectos vinculatorios, no constituye un motivo manifiesto e indudable de improcedencia para el desechamiento de la demanda*, ya que, de acotarse la procedencia de dicho medio de control constitucional a los casos en que se impugnan actos "vinculantes en términos jurídicos" y de considerarse que únicamente este tipo de actos causan lesión al status constitucional de la entidad, poder u órgano demandante, se estaría admitiendo un requisito adicional para la procedencia de la acción, no previsto en la Norma Fundamental, pues, aun cuando *el actor debe tener interés legítimo para acudir a esta vía, traducido éste en la afectación que resienta en su esfera de atribuciones, en razón de su especial situación frente al acto que considere lesivo, la ley no restringe ni condiciona que dicha afectación sea resultado de un acto de tal naturaleza, dejando abierta la posibilidad de que otra clase de actos sean*

perfectamente puede coincidir con el interés jurídico, pretende revertir la carga de la prueba, pues *en principio, son las autoridades quienes deben demostrar que con sus actos se persiguen objetivos de interés social*, según dispone el artículo 128, fracción II de la Ley de Amparo.

En ese sentido, en cualquier caso el interés social se encuentra inmerso en todas las condiciones que la parte quejosa satisfizo para realizar una actividad al amparo de previsiones legales e incluso constitucionales, cuando las mismas se desconocen por nuevas disposiciones que buscan restringir esos derechos, o de plano hacerlos nugatorios.

Todo lo expuesto también se inscribe en la causa de inconstitucionalidad del párrafo segundo del artículo 148 de la Ley de Amparo, en referencia a los demás numerales del propio ordenamiento.

D) Inconvencionalidad del artículo 148, segundo párrafo de la Ley de Amparo conforme a su reforma.- Derivado de lo dispuesto por los artículos 1º y 133 de la Carta Magna, el Poder Judicial de la Federación y especialmente *el Pleno de esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación*, ha señalado que constituye una obligación *ex officio* de todos los tribunales del país el realizar el control de convencionalidad, lo que les obliga a aplicar las normas más benéficas para el gobernado en todos los casos, siendo que incluso *deben preferir las normas internacionales y su interpretación, sobre las normas mexicanas de índole ordinario*³⁶.

susceptibles de generar lesión. Además, limitar de esta manera la procedencia de la controversia constitucional daría cabida a que, bajo la forma de actos "no vinculantes en términos jurídicos", se produjeran violaciones de facto a la Constitución Federal que, al amparo de la anterior argumentación, no podrían ser denunciadas".

³⁶ A este respecto, resultan ilustrativas la Tesis P. LXVII/2011(9a.) que se lee en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, Pleno, página 535; la Tesis P. LXVIII/2011 (9a.), que se localiza en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, Pleno, página 551; la Tesis P. LXIX/2011(9a.), que también se halla en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, Pleno, página 55; la Tesis P. LXX/2011 (9a.), que también se puede consultar en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, Pleno, página 55; la Tesis XI.1o.A.T.47 K, que se aprecia en la Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Mayo de 2010, página 1932; la Tesis XI.1o.A.T.45 que se ve en la propia Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, página 2079; la Tesis I.4o.A.91 K, que se advierte en la misma Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Marzo de 2010, página 2927 y la Tesis XI.1o.A.T.47 K, que se puede encontrar en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, página 1932, que enseñan: **“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los jueces están obligados a

preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia”;

“PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.- *El mecanismo para el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente. El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los jueces del país, se integra de la manera siguiente: a) todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1o. y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación; b) todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte; c) los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos derivados de las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido parte, y d) los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado Mexicano no haya sido parte”;*

“PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.- *La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte”;*

“SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.- *Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, que son acordes con el modelo de control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema concentrado en una parte y difuso en otra, lo que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, de los que conozca la Suprema Corte para que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Finalmente, debe señalarse que todas las demás autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad”;*

“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN SEDE INTERNA. LOS TRIBUNALES MEXICANOS ESTÁN OBLIGADOS A EJERCERLO.- *Tratándose de los derechos humanos, los tribunales del Estado mexicano como no deben limitarse a aplicar sólo las leyes locales, sino también la Constitución, los tratados o convenciones internacionales conforme a la jurisprudencia emitida por cualesquiera de los tribunales internacionales que realicen la interpretación de los tratados, pactos, convenciones o acuerdos celebrados por México; lo cual obliga a ejercer el control de convencionalidad entre las normas jurídicas internas y las supranacionales, porque éste implica acatar y aplicar en su ámbito competencial, incluyendo las legislativas,*

1.- Recurso efectivo.- Los artículos 8, numeral 1³⁷ y 25, numeral 1³⁸, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 8³⁹ y 10⁴⁰ de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 2⁴¹ y 14⁴² del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen la

medidas de cualquier orden para asegurar el respeto de los derechos y garantías, a través de políticas y leyes que los garanticen”; **“TRATADOS INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE A NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN.-** *Los tratados o convenciones suscritos por el Estado mexicano relativos a derechos humanos, deben ubicarse a nivel de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque dichos instrumentos internacionales se conciben como una extensión de lo previsto en esa Ley Fundamental respecto a los derechos humanos, en tanto que constituyen la razón y el objeto de las instituciones. Por lo que los principios que conforman el derecho subjetivo público, deben adecuarse a las diversas finalidades de los medios de defensa que prevé la propia Constitución y de acuerdo con su artículo 133 las autoridades mexicanas deben respetarlos, por lo que bajo ninguna circunstancia pueden ser ignorados por ellos al actuar de acuerdo a su ámbito competencial”;* **“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. DEBE SER EJERCIDO POR LOS JUECES DEL ESTADO MEXICANO EN LOS ASUNTOS SOMETIDOS A SU CONSIDERACIÓN, A FIN DE VERIFICAR QUE LA LEGISLACIÓN INTERNA NO CONTRAVENGA EL OBJETO Y FINALIDAD DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.-** *La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido criterios en el sentido de que, cuando un Estado, como en este caso México, ha ratificado un tratado internacional, como lo es la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sus Jueces, como parte del aparato estatal, deben velar porque las disposiciones ahí contenidas no se vean mermadas o limitadas por disposiciones internas que contraríen su objeto y fin, por lo que se debe ejercer un "control de convencionalidad" entre las normas de derecho interno y la propia convención, tomando en cuenta para ello no sólo el tratado, sino también la interpretación que de él se ha realizado. Lo anterior adquiere relevancia para aquellos órganos que tienen a su cargo funciones jurisdiccionales, pues deben tratar de suprimir, en todo momento, prácticas que tiendan a denegar o delimitar el derecho de acceso a la justicia” y **“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN SEDE INTERNA. LOS TRIBUNALES MEXICANOS ESTÁN OBLIGADOS A EJERCERLO.-** *Tratándose de los derechos humanos, los tribunales del Estado mexicano como no deben limitarse a aplicar sólo las leyes locales, sino también la Constitución, los tratados o convenciones internacionales conforme a la jurisprudencia emitida por cualesquiera de los tribunales internacionales que realicen la interpretación de los tratados, pactos, convenciones o acuerdos celebrados por México; lo cual obliga a ejercer el control de convencionalidad entre las normas jurídicas internas y las supranacionales, porque éste implica acatar y aplicar en su ámbito competencial, incluyendo las legislativas, medidas de cualquier orden para asegurar el respeto de los derechos y garantías, a través de políticas y leyes que los garanticen”.**

³⁷ **“Artículo 8.-** Garantías Judiciales

“1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

³⁸ **“Artículo 25.-** Protección Judicial

“1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.

³⁹ **“Artículo 8.-** Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley”.

⁴⁰ **“Artículo 10.-** Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”.

⁴¹ **“ARTÍCULO 2**

“1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el

procedencia de un *recurso efectivo* ante los Tribunales, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley. En ese sentido, la

presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

“2. Cada Estado Parte se compromete a *adoptar con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.*

“3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

“a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados *podrán interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;*

“b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, *decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso y a desarrollar las posibilidades de recurso judicial;*

“c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se hayan estimado procedente el recurso”.

⁴² **Artículo 14**

“1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. *Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.* La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las actuaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

“2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

“3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

“a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;

“b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;

“c) A ser juzgada sin dilaciones indebidas;

“d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;

“e) Interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;

“f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;

“g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.

“4. En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social.

“5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.

“6. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.

“7. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país”.

“efectividad”⁴³, entraña la *capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera*. De suerte que para que el recurso sea “efectivo”⁴⁴ debe ser real y verdadero, en oposición a *quimérico, dudoso o nominal*; eficaz, útil, activo, válido.

Ergo, y como la reforma que se analiza pretende hacer nugatoria la posibilidad de que la suspensión (como parte de un proceso que permite la existencia de un “recurso efectivo” en México) con efectos *erga omnes* sea ilusoria o meramente nominal, a lo que se adosa que pugna con la perspectiva de *desarrollo de las posibilidades del recurso* (pues la medida legislativa es claramente *regresiva*), es palmario que su objetivo contraría abiertamente todos los dispositivos internacionales mencionados, que en nuestro país tienen el rango de garantías del gobernado, denotando la inconventionalidad de la reforma.

2.- Violación de los “Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura”, adoptados por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (Resoluciones 40/32, del 29 de noviembre de 1985 y 40/146, del 13 de diciembre de 1985).- Con la reforma que se analiza, tanto el Presidente de la República Andrés Manuel López Obrado como la fracción mayoritaria del Congreso de la Unión de su partido político (MORENA) han pretendido preterir la existencia de la División de Poderes que se establece en el ordinal 49 de la *Lex Legum*, y que los Tribunales Federales están facultados para resolver los juicios de amparo que se les presenten, incluyendo dictar la suspensión de los actos reclamados, tal como se advierte del numeral 107, fracción X de la propia Carta Magna, que puede referirse a actos de cualquier autoridad, incluidos el Congreso de la Unión y el Ejecutivo Federal, como se ha venido haciendo desde 1847.

En ese sentido, los “Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura”, adoptados por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (Resoluciones 40/32, del 29 de noviembre de 1985 y 40/146, del 13 de diciembre de 1985), señalan en torno a la Independencia de la Judicatura, que *ésta será garantizada por el Estado* y proclamada por la Constitución, y *que todas las instituciones gubernamentales respetarán y acatarán la independencia de la judicatura* (Punto 1); *que los jueces resolverán los asuntos que conozcan, sin restricción alguna y sin influencias, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo* (Principio 2); *que la judicatura será competente en todas las cuestiones de índole judicial y tendrá autoridad exclusiva para decidir si una cuestión que le haya sido sometida está dentro de la competencia que le haya atribuido la ley* (Principio 3); *que no se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial, ni se someterán a revisión las decisiones judiciales de los tribunales* (salvo la vía de revisión judicial); *que la ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad* (Principio 11); y que se garantizará la inamovilidad de los jueces (Principio 12).

En esa tesitura, y contrariando tal convención internacional, las reformas que se han venido estudiando han pretendido restringir las atribuciones del Poder Judicial de la Federación para hacerlas inútiles en el caso en que el Congreso de la Unión emita leyes

⁴³ Vid. Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Edición del Tricentenario, Actualización 2023, <https://dle.rae.es/efectividad?m=form>

⁴⁴ Idem, <https://dle.rae.es/efectivo?m=form>

inconstitucionales (particularmente en el caso de las autoaplicativas), lo que zahiere la independencia de los juzgadores federales, para pretender imponer visiones contrapuestas con el *telos* del *populus*, establecido en las disposiciones fundamentales de la Constitución Federal, lo que seguramente será corregido en los medios de defensa constitucional que todavía existen y operan en nuestro país, pues como habría dicho aquel molinero de Sanssouci en Potsdam: “*Es gibt noch Richter in Berlin*”.

Vis iuris imperium corruptum vitat
Mayo 1° de 2024