



## El Juicio de Amparo, los Jueces de Distrito y el Presidente de la República

Hugo Alberto Arriaga Becerra \*

La Ley de la Industria Eléctrica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de marzo 2021, ha ocasionado un desencuentro entre el Presidente de la República y el Poder Judicial de la Federación, debido a que el Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones en la Ciudad de México, Juan Pablo Gómez Fierro, concedió varias sus pensiones provisionales en amparos

---

\* 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.

interpuestos contra dicha ley, lo que ha motivado diversos ataques del Titular del Ejecutivo Federal hacia el juzgador.

### **Facultades del Juez de Distrito**

Conforme a lo dispuesto por los artículos 107, fracciones VII y X<sup>1</sup> de la Constitución Federal y 125, 127, 128, 131, 138, 139, 147 y 148 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 la suspensión, 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 llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho infringido.

**I.- Naturaleza de los actos reclamados para efectos de la suspensión.-** En principio los actos reclamados susceptibles de suspensión son aquellos que resulten de *carácter positivo* y que aunque puedan considerarse consumados, por el mero hecho de que ya se hayan emitido, generen inevitables consecuencias, las cuales se configuran como actos futuros de realización inminente.

En ese sentido, aun y cuando ya se hayan expedido las normas generales se pueden reclamar si son autoaplicativas y no han producido todos sus efectos en detrimento del quejoso, y se puede evitar que se sigan generando a futuro, pues es palmario que la medida cautelar sí puede tener efectos restitutorios en esa hipótesis.

Así, la suspensión se puede conceder con base en lo dispuesto por el artículo 148 de la Ley de Amparo<sup>2</sup>; esto es, para el efecto de que no se continúen aplicando las normas reclamadas en detrimento del quejoso, si es que ya ha ocurrido de ese modo.

---

<sup>1</sup> **“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 oirán 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 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;...”

<sup>2</sup> **“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”.

**A) Crédito debido a las afirmaciones de la quejosa.-** A este respecto, es de destacar que conforme a la Jurisprudencia 2a./J. 5/93, que se halla en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo 68, Agosto de 1993, Segunda Sala, página 12 (Registro 206395), así como la Jurisprudencia IX.1o. J/10, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo 65, Mayo de 1993, página 59 (Registro 216271), se *debe* dar crédito a lo señalado en la demanda de garantías, pues no se puede poner en duda el dicho de la parte quejosa, máxime que para ello es que la narración de los antecedentes de la misma se presenta condicionada a la *protesta de decir verdad* que establece el numeral 66 de la Ley de Amparo<sup>3</sup>.

**B) Suspensión con efectos restitutorios.-** La medida cautelar procede incluso 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 quejosa<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Dichas Tesis enseñan: “**SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PARA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA, DEBE ATENDERSE A LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO RESPECTO DE LA CERTIDUMBRE DEL ACTO RECLAMADO.-** Para decidir sobre la procedencia o no de la suspensión provisional, los Jueces de Distrito *deben atender a las manifestaciones del quejoso hechas en su demanda bajo protesta de decir verdad*, cuando se duele de que existe peligro inminente de que se ejecute, en su perjuicio, el acto reclamado, ya que, por regla general, son los únicos elementos con que cuenta para resolver sobre la solicitud de concesión de la medida cautelar, *sin que proceda hacer conjeturas sobre la improbable realización de los actos que el quejoso da por hecho se pretenden ejecutar en su contra*, pues para resolver sobre la suspensión provisional, *el juez debe partir del supuesto, comprobado o no, de que la totalidad de los actos reclamados son ciertos*. Ello sin perjuicio de analizar si en el caso concreto se cumplen o no los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo” y “**SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LOS ACTOS RECLAMADOS. DEBE RESOLVERSE CONFORME A LAS AFIRMACIONES DEL QUEJOSO EN LA DEMANDA DE AMPARO.-** La suspensión de los actos reclamados que se concede en forma provisional, tiene la particularidad de que se otorga o se niega sin que, en ocasiones, el Juez de Distrito tenga ante sí todos los medios de prueba que tiendan a acreditar el dicho del quejoso y sin que se hubiese llamado a juicio a las demás partes en el mismo, ya que se decide sobre la medida cautelar, contando únicamente con la demanda de amparo; esto es, con el dicho de la parte promovente del juicio de garantías, a diferencia de la resolución que concede o niega la suspensión definitiva, en la que se está en posibilidad de tener a la vista los informes previos que hubieran rendido las autoridades responsables, de recibir pruebas a las partes en la audiencia incidental y de escuchar sus alegatos. La decisión sobre la medida cautelar en las circunstancias apuntadas, obedece a la obligación que impone al Juez de Distrito el artículo 124 de la Ley de Amparo, fracción III, segundo párrafo, hasta que se resuelva sobre la suspensión definitiva”.

<sup>4</sup> 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 permitirselo 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 sería 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 "aparición 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 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*

**II.- Procedencia de la Suspensión.-** La suspensión procede tanto en su fase provisional como en su fase definitiva, en los siguientes supuestos:

**A) Actos positivos, futuros de realización inminente.-** Como todas las normas jurídicas generan efectos con su aplicación (ya sean auto o heteroaplicativas), en el caso de que se reclamen, *la suspensión procede para el efecto de que no se apliquen en perjuicio de la parte quejosa* por parte de las autoridades responsables, hasta que se dicte sentencia que cause estado en el juicio<sup>5</sup>.

**1.- Carácter inminente de los actos reclamados.-** 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. Así, la ‘inminencia’ (Del lat. *imminentia*), entraña la “Cualidad de inminente, especialmente tratándose de un riesgo”<sup>6</sup>; y lo ‘inminente’ (Del lat. *imminens, -entis*, part. act. de *imminere*, amenazar), significa “Que amenaza o está para suceder prontamente”<sup>7</sup>, siendo que sobre la impugnabilidad de actos de esta naturaleza, se han emitido múltiples Tesis que así lo avalan<sup>8</sup>.

---

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*”.

<sup>5</sup> Sobre el particular son aplicables la Tesis publicada en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo II, Segunda Parte-2, Julio a Diciembre de 1988, página 563 (Registro 230636); la Tesis aparecida en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIII, Marzo de 1994, página 493 (Registro 213284) y la Tesis que halla en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXI, Cuarta Sala, página 3692 (Registro 376926), que enseñan: “**SUSPENSIÓN DEFINITIVA, PROCEDENCIA DE LA, CONTRA LOS EFECTOS DE UNA SENTENCIA.-** Aun cuando no existe prueba que permita llegar al conocimiento de que se han dictado órdenes tendientes a ejecutar la sentencia reclamada, debe estimarse que *tal ejecución tiene el carácter de inminente, porque existe la certidumbre de que en cualquier momento se llevará al cabo, de manera que si bien la sentencia es un acto consumado, no lo es su ejecución, por lo que contra éste procede otorgar la suspensión definitiva para mantener viva la materia de juicio de garantías*”; “**SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LA EMISIÓN DE ÓRDENES O RESOLUCIONES DE AUTORIDAD.-** Aun cuando la orden o resolución de autoridad que se reclama ya exista, y por ende, puede estimarse que tiene el carácter de acto consumado; sin embargo, *la suspensión de la misma en el incidente relativo comprende sus efectos, los que se traducen en una ejecución material y no se agotan con el simple dictado de aquélla*. Así pues, entre la emisión del acto reclamado, y su ejecución, existe una estrecha vinculación que no permite concebir uno sin el otro; luego entonces, aun cuando la pluricitada orden o resolución ya se hubiese dictado, ello no la convierte necesariamente en un acto consumado para los efectos de resolver sobre la suspensión de la misma, *si no se ha ejecutado materialmente, pues esos actos de ejecución son los que constituyen propiamente la materia de la suspensión por ser susceptibles de ello*, pero vinculados con la multimencionada orden o resolución reclamada” y “**SUSPENSIÓN, DISTINCIÓN ENTRE LA RESOLUCIÓN RECLAMADA Y SUS EFECTOS, EN MATERIA DE.-** Existe una marcada distinción entre una resolución y sus efectos. La resolución, una vez dictada por la autoridad, se consuma; pero *las consecuencias jurídicas que produce, no se realizan desde luego, en la mayoría de los casos, sino que requieren otros hechos o actos consecutivos para su ejecución, y por eso son susceptibles de suspenderse*”.

<sup>6</sup> Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Primera Edición, Editorial Espasa-Calpe, S.A., Madrid, 1992, p. 825.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> 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 la 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

Es más, incluso resultaría posible ampliar la demanda de garantías en el momento en que se gestase la aplicación real de los preceptos reclamados por parte de cualquier autoridad<sup>9</sup>.

**B) Suspensión de los efectos de los actos reclamados.-** Es intrascendente que la ejecución de las consecuencias de los actos reclamados se haya de realizar *por parte de cualesquiera autoridades*, dependientes jerárquicos de las autoridades responsables, agentes de autoridad *o incluso particulares*, pues la suspensión resulta procedente de cualquier manera<sup>10</sup>.

---

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*".

<sup>9</sup> Así lo previene la Tesis IV.2o.A.4 K (10a.), que se lee en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 3, página 1506 (Registro 2001565), del tenor literal siguiente: **"AMPARO CONTRA LEYES PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN FUTURA INMINENTE. EL JUZGADOR DEBE NOTIFICAR PERSONALMENTE AL QUEJOSOS LA EXISTENCIA DEL ACTO DE APLICACIÓN CUANDO ADVIERTA SU MATERIALIZACIÓN DENTRO DEL JUICIO, A EFECTO DE QUE ÉSTE TENGA LA OPORTUNIDAD DE AMPLIAR SU DEMANDA.-** Del análisis de los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con estos últimos dispositivos y de los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto del *amparo contra leyes promovido con motivo de su aplicación futura inminente, se colige que en ese tipo de asuntos el juzgador federal debe admitir la demanda, tramitar el juicio constitucional y, cuando advierta que el acto de aplicación se concreta materialmente durante el procedimiento, debe notificar personalmente su existencia al quejosos* -siempre que éste no lo haya conocido con anterioridad-, haciéndole las prevenciones y apercibimientos relativos, a efecto de brindarle la oportunidad de ampliar su demanda para incorporarlo a la litis constitucional impugnando la ley. Lo anterior obedece a las razones siguientes: 1) Como el juicio de amparo procede contra el primer acto de aplicación de una ley, no existe motivo o razón suficiente para que, en los casos en que éste se materialice durante el juicio, los quejosos deba reclamarlo en uno nuevo, pues al respecto, el Pleno del Alto Tribunal ha reconocido, en su jurisprudencia, que aquél tiene expedito el derecho de ampliar su demanda ante la aparición de hechos, actos o autoridades desconocidas al momento de su interposición, sobre todo cuando la oportunidad para instaurar un nuevo amparo puede encontrarse agotada, al haber transcurrido el plazo legalmente establecido para ello, de manera que la única posibilidad viable para el análisis de los planteamientos tendentes a impugnar el acto surgido dentro del procedimiento de amparo y la ley en que se sustenta, sea precisamente la ampliación de la demanda, lo que es congruente con el principio de celeridad en la impartición de justicia; 2) *Cuando el acto aplicativo -señalado en la demanda como futuro inminente- se concreta durante la sustanciación del amparo en un lapso significativamente breve, permite al juzgador advertir que al instaurarse el juicio existe una controversia disputable -no aparente ni hipotética- es decir, susceptible de ser planteada ante el órgano jurisdiccional;* y 3) El derecho fundamental de acceso a la jurisdicción en su modalidad de protección judicial de derechos humanos, ha sido interpretado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el sentido de que su observancia no se agota con la posibilidad recursiva formal, sino que requiere que se brinde la posibilidad real -de manera sencilla y rápida- de alcanzar, en su caso, la protección judicial requerida, es decir, el recurso en cuestión debe ser idóneo para combatir la violación, eficaz ante la autoridad competente, e incluso, en su estructura, no deben imponerse al justiciable trabas injustificadas que dificulten su utilización".

<sup>10</sup> Así se aprecia de la Tesis que figura en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo X, Diciembre de 1992, página 375 (Registro 217829) y la Tesis visible en la misma Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XLIV, Segunda Sala, página 4509 (Registro 335764), que enseñan: **"SUSPENSIÓN, EL AUTO EN EL QUE SE CONCEDE SURTE EFECTOS DESDE LUEGO, DE CONFORMIDAD CON EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 139 DE LA LEY DE AMPARO. POR LO TANTO, EL ACTO QUE SE EJECUTE CON POSTERIORIDAD A LA FECHA EN QUE SE CONCEDIÓ LA MEDIDA CAUTELAR, ES VIOLATORIO DE LA MISMA Y DEBE DECLARARSE INEXISTENTE, CON INDEPENDENCIA DE QUE EN LA FECHA EN QUE SE EJECUTÓ EL ACTO, LAS RESPONSABLES AÚN NO HABÍAN SIDO NOTIFICADAS.-** El primer párrafo del artículo 139 de la

---

Ley de Amparo, es claro y contundente al señalar el momento en que surte efectos la suspensión, pues establece: "El auto en que un juez de Distrito conceda la suspensión surtirá sus efectos desde luego", disposición tajante, en virtud de que el legislador utilizó el modo adverbial "desde luego", que significa "inmediatamente, sin tardanza" (Diccionario de la Lengua Española, décima novena edición, 1970, página 821, bajo la voz "luego... desde luego"), así resulta claro que el momento en que surte efectos la suspensión es cuando, una vez solicitada la medida cautelar, o bien, si procede de oficio, el juez de Distrito o la autoridad que conozca del juicio, examinando las constancias que tenga, determina que la medida suspensiva procede, y dicta el acuerdo o resolución en el que ordena se mantengan las cosas en el estado que guardan. De esta manera, es en la fecha en que se dicta o emite el auto concediendo la suspensión (considerándose que el ideal es que sea la misma fecha en que se solicitó o que se reclamó la violación), *cuando surte sus efectos paralizadores, debiendo ser acatadas por cualquier autoridad e incluso por cualquier persona que no obstante no teniendo el carácter de autoridad, tenga alguna injerencia en la ejecución de los actos*. En la práctica se presenta el problema de que el acuerdo o resolución en que se concede la suspensión, desafortunadamente ya no es notificado el mismo día en que se dicta, como fue el deseo del legislador sino que ahora media un tiempo, en ocasiones largo, entre la fecha del acuerdo en el que se concede la suspensión al quejoso, y la fecha en que se notifica éste a las autoridades responsables, sucediendo que en este lapso se llegan a ejecutar los actos suspendidos por el juez de Distrito, actos que son violatorios de la suspensión concedida, por haberse ejecutado con posterioridad a la fecha en que se emitió el auto de suspensión, por consiguiente, atendiendo a que la violación a la suspensión tiene dos consecuencias que son: el volver las cosas al estado que tenían al momento de decretarse la suspensión, y el determinar la responsabilidad en que incurre la autoridad que desató lo ordenado por un juez de Distrito, estas consecuencias pueden darse la una sin la otra, o bien, las dos juntas. Respecto a la primera consecuencia, esto es, el volver las cosas al estado que tenían al momento de decretarse la suspensión provisional, encontramos dos requisitos: el primero, que la naturaleza del acto ejecutado lo permita, y el segundo, que respecto a dicho acto se haya concedido la suspensión definitiva, en el supuesto de que ésta ya se hubiere resuelto, como es el caso que nos ocupa, en virtud de que la suspensión definitiva va a sustituir a la provisional, dejándola sin efecto en el caso de que se niegue la medida cautelar en contra del acto suspendido con la provisional; el primer requisito de la especie si se da, toda vez, el acto ejecutado después de concedida la suspensión provisional, es la clausura del negocio de la quejosa, acto que por su naturaleza puede dejarse sin efectos y ordenar el levantamiento del estado de clausura ejecutado cuando la quejosa ya disfrutaba de la medida cautelar concedida por la juez de Distrito, y el segundo requisito, relativo a que, de haberse resuelto sobre la suspensión definitiva, ésta se haya concedido por el acto cuya ejecución se reputa violatoria de la suspensión provisional, pues de negarse la definitiva, esto haría jurídicamente imposible volver las cosas al estado que tenían cuando se otorgó la provisional, también se surte, puesto que la juez a quo concedió la suspensión definitiva para el efecto de que no se clausure la negociación que defiende la quejosa. Por consiguiente, al darse los dos requisitos necesarios para que se actualice la primera consecuencia de resultar fundada la denuncia de violación a la suspensión provisional, consistente en que vuelvan las cosas al estado que tenían al decretarse la suspensión provisional, procede declarar inexistente la clausura ejecutada y ordenar que las cosas vuelvan al estado que tenían al decretarse la suspensión provisional. Por lo que hace a la segunda consecuencia que se deriva de la violación a la suspensión, consistente en determinar la responsabilidad en que incurre la autoridad que desató lo ordenado por un juez de Distrito, no se da, es decir, no es el caso de determinar la responsabilidad en que incurrieron las autoridades denunciadas, toda vez que, ésta no existe de conformidad con el artículo 206 de la Ley de Amparo, el cual señala que será sancionada la autoridad que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, lo que interpretado a contrario sensu significa que una autoridad que no se encuentra debidamente notificada de un auto de suspensión, al momento de ejecutar el acto suspendido o desobedecer lo ordenado en aquél, no será sancionada, esto es, no incurre en el delito de abuso de autoridad, por lo que de no darse exactamente los supuestos que prevé este numeral (que exista una suspensión concedida por el juez de Distrito, que esté debidamente notificada a la autoridad y que ésta la desobedezca), no es el caso de determinarle responsabilidad a esa autoridad, y en el caso a estudio no se dan los tres supuestos jurídicos mencionados, en virtud de que el acto violatorio de la suspensión provisional se ejecutó antes de que el auto que la concedió fuera debidamente notificado a las responsables. Es de concluirse que el hecho de que la autoridad ejecute un acto suspendido por un juez de Distrito, con desconocimiento de que existía tal medida cautelar con anterioridad a su ejecución, no impide que dicho acto se declare nulo de pleno derecho por ser violatorio de la determinación del juez de Distrito y se ordene volver las cosas al estado que tenían cuando se concedió la suspensión, pues el desconocimiento de la medida cautelar, por no haberse notificado legalmente a la autoridad denunciada, el auto suspensivo, sólo trae como efecto el salvar su responsabilidad para que no se le sancione, pero no el que subsistan los actos violatorios de la suspensión concedida" y **"AUTORIDADES**

**III.- Requisitos previstos en el artículo 128<sup>11</sup> de la Ley de Amparo.-** En el expediente se debe demostrar que se reúnen los requisitos citados, de suerte que no se siga perjuicio al interés social, ni se afecten normas de orden público y de negarse la medida se irroguen a la quejosa *daños de difícil, o incluso de imposible reparación*.

**A) Perjuicio al interés social.-** El interés social alude a nociones de tal manera importantes que condicionan la procedencia de la suspensión, si con la concesión de la medida cautelar *se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le ocasiona un daño que de otra manera no resentiría*, en 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 la preocupaciones fundamentales de una sociedad.

Luego, no se contraviene el interés social con la concesión de la medida cautelar si no se lesiona el interés colectivo, en tanto no se le prive de un provecho, utilidad, ganancia o beneficio, que no se genere con los preceptos que se combatan.

**B) No afectación de normas de orden público.-** Sobre este aspecto, es menester formular las siguientes acotaciones:

**1.- Invalidez jurídica de la mera invocación formal de normas que se califican a sí mismas como de orden público y de interés social.-** No bastaría la invocación formal de normas que a sí mismas se califican como de orden público e interés social, por virtud de que el Juez de Distrito cuenta con las facultades para definir tales condiciones; esto es, para analizar si las normas que se invocan efectivamente poseen la categoría de ser de orden público e interés social, según han sostenido de manera reiterada las Tesis del Poder Judicial de la Federación<sup>12</sup>. Esto es así, porque en términos generales, todas las leyes se autocalifican

**EJECUTORAS RESPONSABLES.-** Si el amparo se endereza contra una autoridad, de la cual depende otra subalterna y ésta es la que ejecuta el acto reclamado, debe concederse la suspensión respecto de las dos autoridades, puesto que el acto reclamado, por ejemplo un embargo fiscal, se ejecutó por una dependencia de la primera de las citadas autoridades, que no puede obrar independientemente de la misma”.

<sup>11</sup> **“Artículo 128.-** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias, siempre que concurren los requisitos siguientes:

**“I.** Que la solicite el quejoso; 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”.

<sup>12</sup> En ese sentido se advierten la Jurisprudencia I.3o.A. J/16 que se lee en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo V, Enero de 1997, página 383 (Registro 199549); la Jurisprudencia II.3o. J/40 que figura en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Núm. 62, Febrero de 1993, página 27 (Registro 217172); la Tesis que se halla en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, Mayo de 1991, página 307 (Registro 223071); la Tesis que se ve en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación. Tomo III, Segunda Parte-2, Enero-Junio de 1989, página 816 (Registro 229226); la Tesis que se ubica en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación. Tomo II, Segunda Parte-2, Julio-Diciembre de 1988, página 562 (Registro 230634) y la Tesis que se advierte en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 47, Tercera Parte, Segunda Sala, página 58 (Registro 818680), entre otras, que enseñan: **“SUSPENSIÓN, NOCIONES DE ORDEN PÚBLICO Y DE INTERÉS SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA.-** De acuerdo con la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, que desarrolla los principios establecidos en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, la suspensión definitiva solicitada por la parte quejosa en un juicio de garantías sólo puede concederse cuando al hacerlo no se contravengan disposiciones de orden público ni se cause perjuicio al interés social. El orden público y el interés

social, como bien se sabe, no constituyen nociones que puedan configurarse a partir de la declaración formal contenida en la ley en que se apoya el acto reclamado. Por el contrario, *ha sido criterio constante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que corresponde al Juez examinar la presencia de tales factores en cada caso concreto*. El orden público y el interés social se perfilan como conceptos jurídicos indeterminados, de imposible definición, cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración. En todo caso, para darles significado, el juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con esta institución, en el entendido de que la decisión a tomar en cada caso concreto no puede descansar en meras apreciaciones subjetivas del juzgador, sino en elementos objetivos que traduzcan las preocupaciones fundamentales de una sociedad”; **“SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO.-** Entre los requisitos que establece el artículo 124 de la Ley de Amparo, para la procedencia de la suspensión del acto reclamado, destaca el señalado en segundo término, consistente en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, *si en principio la estimación del orden público 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 a su consideración para la obtención de un fallo*; sin embargo, la ejemplificación que contiene el artículo en cita para indicar cuándo, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, revela que se puede razonablemente inferir en términos generales, que se dan esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le ocasiona un daño que de otra manera no resentiría”; **“SUSPENSIÓN DEFINITIVA. AL OTORGARLA EL JUEZ FEDERAL NO ESTÁ OBLIGADO A ADUCIR LAS RAZONES POR LAS CUALES NO SE SIGUE PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL NI POR QUÉ NO SE CONTRAVIENEN DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO.-** Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 124, fracción II de la Ley de Amparo, al otorgarse la suspensión definitiva debe cuidarse por parte del juzgador que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público; también lo es, que la propia ley no exige al juez Federal que aduzca las razones por las cuales estima que con la suspensión del acto reclamado, no se cause ese perjuicio o esa contravención. Por el contrario, en cuanto a los requisitos relativos al interés social y a las normas de orden público, antes mencionados, debe decirse que *no basta que el acto se funde formalmente en una ley de orden público que en forma expresa o implícita pretenda perseguir un interés social, para que la suspensión pueda considerarse improcedente conforme al artículo 124 de la Ley de la materia*. Luego entonces, es indispensable que las autoridades o bien los terceros perjudicados aporten al juez de Distrito elementos de prueba y convicción suficientes, para que éste pueda razonablemente, estimar si en el caso concreto que se plantea, es o no procedente la concesión de la suspensión en vista del interés social aludido o a las normas de orden público invocadas”; **“SUSPENSIÓN. REQUISITOS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 124 FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO. SU DEMOSTRACIÓN.-** La simple afirmación de la parte disconforme en el sentido de que, al conceder el juez de Distrito la medida cautelar a la amparista, se viola el artículo 124 fracción II, de la Ley de Amparo, porque se contravienen disposiciones de orden público, es insuficiente para demostrar que se actualiza tal contravención pues, para esto, *es necesario que se aporten al ánimo del juzgador elementos de prueba que lleven a esa convicción, no sólo para el apoyo formalmente buscado en dichas disposiciones, sino por las características materiales del mismo acto*”; **“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*” e **“INTERÉS SOCIAL Y DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO. SU APRECIACIÓN.-** La Suprema Corte sostiene, como se puede consultar en la tesis 131 del Apéndice de jurisprudencia 1917-1965, Sexta Parte, página 238, que

como ser de orden público y de interés social, aunque sus preceptos no reflejen tal calificación, lo que ha sido una fórmula del Poder Legislativo, diseñada para impedir la suspensión en los juicios de amparo que se interpongan contra los ordenamientos, lo que no configura sino un burdo pretexto formal, que puede ser estudiado por el juzgador federal.

Ahora bien, el orden público se caracteriza por configurar un conjunto de reglas que persiguen el bienestar común y que han de prevalecer ante los derechos de los particulares, en función de que atañen o afectan a la sociedad en su conjunto. Por tal causa, configuran un límite que restringe las posibilidades jurídicas de los gobernados para la realización de ciertos actos jurídicos, de suerte que no se pueden desplegar ciertas conductas, en tanto carecerían de efectos dentro del orden jurídico. Así, cada hipótesis normativa debe apoyarse en las razones lógico jurídicas que evidencien que en los hechos, tutelan ese beneficio general de la población, y no cualquier otra finalidad diversa<sup>13</sup>.

Este concepto resulta jurídicamente imposible si la parte quejosa viene desplegando una actividad tutelada por las normas jurídicas antes de una reforma, máxime cuando las normas con las que ha venido operando encuentran apoyo en disposiciones de índole constitucional. En ese sentido, si las normas que se controvierten pretenden restringir, desconocer o hacer nugatorios los derechos de la impetrante de amparo, gestados con base en disposiciones de carácter constitucional, es palmario que las normas impugnadas jamás podrían resultar de orden público, sino por el contrario, más bien lo afectarían.

---

*si bien la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les someten para su fallo. El examen de la ejemplificación que contiene el artículo 124 de la Ley de Amparo para indicar cuándo se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, revela que se puede razonablemente colegir en términos generales, que se producen esas situaciones cuando se priva a la colectividad con la suspensión de un beneficio que le otorgan las leyes, o se les infiere un daño con ella que de otra manera no resentiría”.*

<sup>13</sup> Sobre el particular, resulta ilustrativa la Tesis I.3o.C.64 K que se localiza en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Julio de 2003, página 1158 (Registro 183781), que reza: **“NORMAS JURÍDICAS. SI LA LEY NO DETERMINA EXPRESAMENTE QUE SEAN DE ORDEN PÚBLICO E IRRENUNCIABLES, CORRESPONDE AL JUZGADOR RESOLVER SOBRE EL PARTICULAR DE ACUERDO AL ANÁLISIS DE CIERTAS PREMISAS.-** *El orden público ha sido entendido como el conjunto de reglas en que reposa el bienestar común y ante las cuales ceden los derechos los particulares, porque interesan a la sociedad colectivamente más que a los ciudadanos aisladamente considerados. Funciona, además, como un límite por medio del cual se restringe la facultad de los individuos sobre la realización de ciertos actos jurídicos válidos que tengan efectos dentro de un orden jurídico.* El carácter de orden público de las normas adjetivas o sustantivas se determina de acuerdo al objeto de cada disposición y a su naturaleza. Así, el legislador puede declarar que una norma es de orden público y, en ese caso, el intérprete debe limitarse a aplicarla, a menos que se cuestione, desde el punto de vista constitucional, la facultad de hacer esa declaración. En defecto de una disposición expresa que establezca que una norma es de orden público e irrenunciable, la determinación de si tiene ese carácter queda librada al criterio judicial y para llegar a ello, el Juez debe tener en cuenta dos elementos de juicio: el primero, la intervención del Estado, que sólo es de carácter subsidiario en la composición de los conflictos privados, caso en el que las normas están dirigidas a proteger un interés privado, por lo que ante la duda debe considerarse que no afectan al orden público, debido a que es de suponer que si así fuese, el legislador lo habría previsto; y el segundo, que los principios que informan el concepto de orden público tienen su fuente en la Constitución General de la República y que, por consiguiente, se le viola cuando se desconocen algunas de las garantías que ella consagra. De ahí que para determinar cuándo es posible apartarse de las normas sustantivas o del procedimiento debe establecerse si se halla o no comprometido el orden público en cada caso, es decir, distinguir las normas de orden público de las que solamente afectan los intereses privados de los particulares”.

**C) Necesidad de prueba.-** En todo caso, se requeriría que las responsables *aportaran elementos de convicción suficientes* que justificasen la “urgencia” de realizar los actos concretos que se les reclamen, para demostrar que en la especie el otorgamiento de la suspensión sí lesionaría al interés público. Sólo así se podría estimar razonablemente, que en el caso concreto la concesión de la suspensión causaría tales perjuicios al interés social o que implicaría una contravención *directa e ineludible, por los efectos de la suspensión a disposiciones de orden público*, y no sólo por el apoyo formal en dichas disposiciones, sino por las características materiales del acto mismo.

Así, las autoridades responsables tendrían que aportar al ánimo del juzgador los elementos convictivos que demostrasen en forma razonable y con los medios probatorios que en él pueden aportarse, la conexión que existe entre esos actos concretos y los fines abstractos que se postulan, así como la adecuación de esos actos como medios para alcanzar aquellos fines y la inaplazable urgencia de ponerlos en práctica, *pues de lo contrario, indebidamente se arrojaría sobre la parte quejosa la carga de la prueba de un hecho negativo*.

**D) La prueba sólo se podría rendir por las responsables en la audiencia incidental.-** Ahora bien, es claro que tales elementos probatorios sólo podrían presentarse en la audiencia incidental que el Juzgado de Distrito tendría que conducir, por lo que de esa guisa, también resulta patente que ante la ausencia de pruebas en tal sentido, *la suspensión provisional debe decretarse*<sup>14</sup>, siendo que si no se aportan y con ellos se acredita de manera

---

<sup>14</sup> A este respecto son aplicables la Jurisprudencia I.3o.A. J/16, que figura en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Enero de 1997, página 383 (Registro 199549); la Jurisprudencia V. 2o. J/8, que igualmente se halla en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Julio de 1995, página 185 (Registro 204866); la Tesis que se lee en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1989, página 516 (Registro 228764); la Jurisprudencia que aparece en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 121-126 Sexta Parte, página 289 (Registro 252108); la Tesis que se lee en la misma Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 109-114 Sexta Parte, página 206 (Registro 252576); la Jurisprudencia publicada en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 72 Sexta Parte, página 185 (Registro 254979) y la Jurisprudencia que se consigna en la propia Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 72 Sexta Parte, página 187 (Registro 254980), que enseñan: **“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 prevaecientes en el momento en que se realice la valoración. En todo caso, para darles significado, el juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con esta institución, en el entendido de que la decisión a tomar en cada caso concreto no puede descansar en meras apreciaciones subjetivas del juzgador, sino en elementos objetivos que traduzcan las preocupaciones fundamentales de una sociedad”; **“SUSPENSIÓN. OBLIGACIÓN DE LA AUTORIDAD DE APORTAR PRUEBAS SUFICIENTES PARA ACREDITAR EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL.-** Cuando la suspensión se concede para el efecto de hacer respetar un derecho que se

---

estima legitimado con base en un contrato y la autoridad aduce que es incorrecta tal medida por no reunirse los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, substancialmente porque su otorgamiento causa perjuicio al interés social contraviniéndose disposiciones de orden público, debe estimarse que *si ese perjuicio no es evidente y manifiesto, las autoridades deben aportar al ánimo del juzgador los elementos de prueba y datos necesarios para acreditar que el otorgamiento de la suspensión sí lesionaría al interés público, pues de lo contrario, indebidamente se arrojaría sobre la parte quejosa la carga de la prueba de un hecho negativo*"; **“ORDEN PÚBLICO. ALCANCE DEL CONCEPTO PARA EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN.-** No es ajeno a la función de los juzgadores apreciar la existencia del orden público en los casos concretos que les someten para su resolución; de ahí que corresponda al juzgador, haciendo uso de la facultad que como tal está dotado, apreciar cada caso concreto que se le presente y determinar, tomando en consideración las circunstancias del mismo, si de concederse la suspensión se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, dado que *no basta que el acto se funde formalmente en una ley de interés público, o que en forma expresa o implícita pretenda seguir una finalidad de interés social, para que la suspensión sea improcedente conforme al artículo 124 de la Ley de Amparo, sino que es menester que las autoridades responsables aporten al ánimo del juzgador elementos de convicción suficientes para que pueda razonablemente estimarse que, en el caso concreto que se plantee, la concesión de la suspensión causaría tales perjuicios al interés social o que implicaría una contravención directa e ineludible, por los efectos de la suspensión, a la disposición de orden público, no sólo para el apoyo formalmente buscado en dichas disposiciones, sino por las características materiales del acto mismo*"; **“SUSPENSIÓN. INTERÉS PÚBLICO. AFIRMACIÓN ABSTRACTA DE PROGRAMAS.-** Este tribunal considera que para que se niegue la suspensión con base en que se lesionaría con ella el interés social (artículo 124, fracción II de la Ley de Amparo), *no basta que las autoridades afirmen en forma dogmática e imprecisa que los actos reclamados forman parte de un programa tendiente a obtener ciertos objetivos que, expresados en forma abstracta y general, sí resultan de manifiesto interés público, sino que es menester que las autoridades justifiquen la urgencia de realizar los actos concretos que se les reclaman y que demuestren en forma razonable, para los efectos del incidente de suspensión y con los medios probatorios que en él pueden aportarse (estudios realizados, etcétera), la conexión que existe entre esos actos concretos y los fines abstractos que se postulan, la adecuación de esos actos como medios para alcanzar aquellos fines y la inaplazable urgencia de ponerlos en práctica antes de que se falle en el fondo el juicio de amparo. De lo contrario, bastaría la enunciación de fines más o menos abstractos de claro interés público, como fines postulados para los actos reclamados, para que se negara la suspensión, a pesar de que se les pudieran causar a los quejosos perjuicios de difícil reparación, lo cual sería incorrecto, y más si se considera que al obtener la suspensión los quejosos garantizan los daños y perjuicios que con ella se puedan causar, mientras que las autoridades responsables no suelen indemnizar a dichos quejosos de los daños y perjuicios que les causan con la ejecución de sus actos cuando éstos resultan ilegales, al fallarse el fondo del negocio*"; **“SUSPENSIÓN DEFINITIVA, CONCEPTO DE. INTERÉS SOCIAL PARA SUS EFECTOS.-** Es cierto que no existe un criterio definido sobre qué debe entenderse por interés público o social, sin embargo se infiere que dicho concepto conlleva implícito el aspecto generalidad o colectividad y por "interés" debe entenderse, según el Diccionario de la Lengua Española como aquel provecho, utilidad, ganancia o beneficio que se percibe o bien, llamar la atención sobre alguna cosa; en tales condiciones, por interés general, debe entenderse aquel *beneficio que obtiene la colectividad, del cual evidentemente se le privaría de concederse la suspensión solicitada*"; **“SUSPENSIÓN. INTERÉS SOCIAL O INTERÉS PÚBLICO. SU DEMOSTRACIÓN.-** *No basta que el acto se funde formalmente en una ley de interés público, o que en forma expresa o implícita pretenda perseguir una finalidad de interés social, para que la suspensión sea improcedente conforme al artículo 124 de la Ley de Amparo, sino que es menester que las autoridades o los terceros perjudicados aporten al ánimo del juzgador elementos de convicción suficientes para que pueda razonablemente estimarse que, en el caso concreto que se plantee, la concesión de la suspensión causaría tales perjuicios al interés social, o que implicaría una contravención directa e ineludible, prima facie y para los efectos de la suspensión, a disposiciones de orden público, no sólo por el apoyo formalmente buscado en dichas disposiciones, sino por las características materiales del acto mismo. Por lo demás, aunque pueda ser de interés público ayudar a ciertos grupos de personas, no se debe confundir el interés particular de uno de esos grupos con el interés público mismo, y cuando no esté en juego el interés de todos esos grupos protegidos, sino el de uno solo de ellos, habría que ver si la concesión de la suspensión podría dañar un interés colectivo en forma mayor que como podría dañar al quejoso la ejecución del acto concreto reclamado. O sea que, en términos generales y para aplicar el criterio de interés social y de orden público contenidos en el precepto a comento, se deben sopesar o contrabalancear el perjuicio que podría sufrir el quejoso con la ejecución del acto reclamado, y el monto de la afectación a sus derechos en disputa, con el*

fehaciente la afectación esgrimida por las autoridades responsables, deberá concederse la suspensión definitiva igualmente.

**IV.- 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 responsables<sup>15</sup>.

**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*<sup>16</sup>, que además,

---

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

<sup>15</sup> 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”.*

<sup>16</sup> 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.

Así, y con las bases constitucionales y legales correspondientes que sustentaron la posibilidad jurídica de la realización de las operaciones de la parte quejosa, es incontestable que *resulta patente que el interés social que no sólo justifica, sino que exige el otorgamiento de la suspensión en tales condiciones.*

**V.- Apariencia del buen derecho y peligro en la demora.-** *En términos de lo dispuesto por la fracción X del artículo 107 de la Lex Legum, el Juez Federal debe ponderar la apariencia del buen derecho para la concesión de la medida cautelar, 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)<sup>17</sup>.*

---

*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".

<sup>17</sup> 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 aquella 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” y **“SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO**

**A) 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 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 mermadas con las normas reclamadas.

**B) 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*<sup>18</sup>.

---

**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”.

<sup>18</sup> 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

## La suspensión concedida contra la Ley de la Industria Eléctrica

**I.- Elementos considerados para otorgar la suspensión.-** La suspensión provisional concedida en la especie se apoyó en el artículo 148 de la Ley de Amparo, que prevé que cuando se pide la suspensión de normas generales, se otorgará *para impedir los efectos y consecuencias de la norma*.

**A) Interés social y Normas de Orden Público.-** Por lo que atañe a las previsiones del ordinal 129 de la Ley de Amparo referidas al perjuicio al interés social o la contravención a disposiciones de orden público con la concesión de la medida cautelar, y tal como se ha acotado *ut supra*, desde hace décadas se ha admitido por la Jurisprudencia que el juzgador está en perfecta posibilidad de analizar si la ley posee tales características, y que debe considerar 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. En ese sentido, el Juez Federal estimó correctamente que existe un interés social y orden público en relación con la suspensión de las normas reclamadas, a fin de proteger la continuidad de las políticas públicas que, en su momento, fueron incorporadas a la Constitución a través de la Reforma Energética con el objeto de lograr la apertura de la competencia en el sector eléctrico, el desarrollo sustentable del país y la protección del medio ambiente, aunado a que, conforme a la propia normatividad, la legislación secundaria no puede ser regresiva ni puede ir en contra de la norma fundamental que le dio origen.

**B) Apariencia del Buen Derecho y Peligro en la Demora.-** En lo que ve a la apariencia del buen derecho y el peligro en la memoria, que el Juez está obligado a ponderar de consuno con el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, y que se refleja en el 138 de la Ley de Amparo, el juzgador expuso que existe la presunción de que las normas reclamadas contravienen lo dispuesto en los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución, que permiten la participación de actores privados en la generación y comercialización de la energía; que el Estado puede celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica; y que se impone el deber de establecer en el sector eléctrico obligaciones para el uso de energías limpias y reducción de emisiones contaminantes, además de encomendarse al Ejecutivo Federal la tarea de incluir en el Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, las condiciones de operación y financiamiento aplicables para promover el uso de tecnologías y combustibles más limpios, entre otras razones.

Por su parte, las normas reclamadas eliminan el enunciado que establecía el régimen de libre competencia en la generación y comercialización de energía eléctrica; permiten que el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE), como operador del Sistema y la Comisión

---

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”*.

Federal de Electricidad (CFE), como transportista y distribuidor único, tengan injerencia en el otorgamiento del acceso a la Red Nacional de Transmisión y las Redes Generales de Distribución, pudiendo negarlo a ciertos oferentes sin que existan criterios para demostrar que dicha negativa se sustenta en aspectos de factibilidad, lo que podría llegar a constituir una barrera para competir en la generación y comercialización de energía eléctrica.

En ese orden de ideas, y si se tiene presente que la finalidad de la reforma energética y de las normas que derivaron de ésta, era la de establecer un nuevo modelo que permitiera garantizar la competencia y libre concurrencia en el sector eléctrico, con el objeto de obtener las mejores condiciones en la generación y el abasto de electricidad a precios competitivos, en beneficio de la población en general, es posible concluir que, las modificaciones y adiciones establecidas en las normas reclamadas, se alejan de los objetivos de la reforma energética y, por ende, son contrarias a los artículos 25 y 28 constitucionales.

**C) Control de Convencionalidad.-** El Juez Federal realizó un correcto y obligatorio razonamiento de control de convencionalidad, a lo que conducen los artículos 1° y 133 de la Carta Magna, así como múltiples tesis del Poder Judicial de la Federación, pues atinentemente invocó la obligación del Estado Mexicano de acatar los Tratados Internacionales que ha suscrito, como son el “Protocolo de Kyoto” (México lo firmó el 9 de junio de 1998 y el Senado de la República aprobó su ratificación el 29 de abril de 2000) que nos compromete a aplicar políticas y medidas con el objeto de reducir al mínimo los efectos adversos del cambio climático; el “Acuerdo de París” (ratificado por el Estado mexicano el 14 de septiembre de 2016) por el que nuestro país asumió el deber de hacer frente al cambio climático por medio de la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y el “Acuerdo General sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe”, hecho en Escazú, Costa Rica (ratificado por el Senado el 5 de noviembre de 2020), el cual nos obliga a impulsar y promover el uso sostenible de los recursos naturales, la conservación de la diversidad biológica, la lucha contra la degradación de las tierras y el cambio climático, además del aumento de la resiliencia en caso de desastre.

En ese sentido, si las normas reclamadas fomentan la operación de centrales convencionales y desplazan a las fuentes de energías limpias, es posible concluir, que la ejecución de dichas disposiciones podría llegar a afectar el medio ambiente y el cumplimiento de los compromisos internacionales mencionados.

## **II.- Efectos *erga omnes* de la suspensión**

El artículo 139 de la Ley de Amparo establece que cuando la suspensión sea procedente, 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.

Por su parte, el artículo 147, primer párrafo, de la Ley de Amparo, dispone que es facultad del órgano jurisdiccional fijar la situación en que habrán de quedar las cosas.

Bajo esas perspectivas, el Juez de Distrito concluyó que *los efectos de la medida cautelar deben ser generales*, ya que de otorgar una suspensión con efectos particulares; es decir, solamente para las quejas, se les estaría otorgando una ventaja competitiva frente a los demás participantes de la industria eléctrica, lo que podría ocasionar distorsiones en dicho mercado, afectando la competencia y el desarrollo del sector, *que es precisamente uno de los efectos adversos que esta medida cautelar busca evitar*.

Este concepto *erga omnes*, es perfectamente válido y viable, en tanto se apoya en la intelección de normas constitucionales (artículos 17, 25, 27, 28 y 107), 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 ley<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> 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 "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

Sobre este aspecto, debe estimarse que es una *facultad implícita*<sup>20</sup> del Juez de Distrito el conceder la suspensión con los efectos *erga omnes* que le imprimió, en tanto cuenta con la

---

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”.

<sup>20</sup> El sistema constitucional y su interpretación jurisprudencial, admiten la existencia de *facultades implícitas*, que se derivan de las *expresamente otorgadas*, entendiéndose 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, entendiéndose 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), 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

*facultad expresa* prevista en el ordinal 147, primer párrafo, de la Ley de Amparo, que como se ha acotado, 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*<sup>21</sup>, 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*.

### **Las violaciones Constitucionales y a los Tratados Internacionales del Presidente de la República Andrés Manuel López Obrado**

El Presidente ha 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.

**A) Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura.-** A lo anterior se suma que 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*

---

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*”.

<sup>21</sup> 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”.

*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, el Presidente de la República ha amenazado al Juez de Distrito y hasta al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; ha pretendido que un órgano que carece de facultades para hacerlo, como es el Consejo de la Judicatura Federal, “revise” la determinación del Juez y ha llegado al extremo de “exigir su destitución”, asegurando corrupción que no existe y que sólo se ubica en su fértil imaginación que ve enemigos en todo aquél que no se somete a su voluntad.

### **La queja del Presidente de la República ante el Consejo de la Judicatura Federal**

El Presidente de la república hizo expresa mención de una misiva enviada al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la vez preside el Consejo de la Judicatura Federal, con la que exigía la investigación del Juez Federal en función de su determinación, siendo que según lo que el propio Titular del Ejecutivo Federal expuso, no se esgrimió ninguna razón fáctico jurídica que avalase su queja, sino que se concretó a atacar al juzgador (argumento *ad hominem* o *ad personam*), lo que configura una falacia lógica, pues no alude a las razones jurídicas expuestas por el Juez de Distrito, ni podría en esa instancia, demostrar su hipotética incorrección, que en su caso, sólo podría configurar materia de un recurso judicial. Tal proceder del Presidente de la República incluso se configura como un argumento *ad hominem abusivo*, al hacerse consistir en una serie de simples e inmerecidos insultos al juzgador, revelando que sus aseveraciones se emitieron meramente *ab irato*.

*Vis iuris imperium corruptum vitat*  
*Marzo de 2021*