



Inconstitucionalidad e Inconvencionalidad de las Reformas a la Ley de Amparo referidas al Interés Legítimo y a la Suspensión

Hugo Alberto Arriaga Becerra*

El 15 de septiembre de 2025, la Presidente Claudia Sheinbaum Pardo envió al Congreso de la Unión una iniciativa de reformas a la Ley de Amparo, mismas que en diversos aspectos resultan incorrectas por desconocimiento jurídico, y en otros, patentemente

* 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.

contraventoras de la *Lex Legum* y de los Tratados Internacionales, lo que permitirá su impugnación en el momento en que se controvierta cualquier acto de autoridad y se pretendan aplicar tales normas jurídicas, tal como se explica *ut infra*.

Aunque se nos pidió manifestarnos antes respecto del proyecto y las hipotéticas discusiones que se verificaron en el Congreso de la Unión, no quisimos hacerlo hasta no conocer el texto final, pues el partido de la Presidente las aprobaría a toda costa independientemente de cualquier opinión jurídica en contra, pues así lo han hecho con todas las reformas que han avalado, a pesar de violar la Constitución Federal, los Tratados Internacionales y las reglas de la Lógica, destruyendo sistemáticamente el gobierno democrático que nuestra Carta Magna enarbola.

A ello se adosa que se descartaron algunos conceptos que resultaban contrarios a la sistemática del juicio de garantías, relacionados con las sanciones a cargo de los servidores públicos, que se querían trasladar al gobierno como ente abstracto, como si éste pudiere cometer actos irregulares sin los funcionarios que echan a andar sus atribuciones jurídicas y que son los que cometen tales tropelías. En ese sentido, las responsabilidades de los servidores públicos en el juicio de amparo siempre han sido y deben ser *intuitu personae*, pues sólo así se puede garantizar que se castigue a quienes infrinjan las normas que tutelan la eficacia del juicio de garantías.

I.- INTERÉS LEGÍTIMO.- El concepto del interés legítimo se incluyó en la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, con el expreso propósito de *ampliar* el espectro protector del juicio de garantías para los casos en que, no existiendo un interés jurídico, sí se presentase un interés difuso, siendo que tal formulación se repetía textualmente en el ordinal que ahora se ha reformado.

Ahora bien, la reforma a la Ley de Amparo en su artículo 5º, fracción I pretende *restringir* tal noción, con el objetivo de regresar a la idea del *interés jurídico estricto*, para así poder dejar indefensa a toda persona física o a cualquier colectividad que no lo demuestre, lo cual revela la inconstitucionalidad del precepto reformado, tal como se evidencia del cuadro comparativo que se presenta a continuación:

Interés Legítimo en el Texto Constitucional	Interés Legítimo conforme al artículo 5º, fracción I de la Ley de Amparo en su texto reformado.
“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: “I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o <i>de un interés legítimo individual</i>	“Artículo 5. “I.... “Tratándose del interés legítimo, la norma, acto u omisión reclamado deberá ocasionar en la persona quejosa <i>una lesión jurídica individual o colectiva, real y diferenciada</i>

<i>o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.</i> “Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, <i>el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;...</i>”.	<i>del resto de las personas, de tal forma que su anulación produzca un beneficio cierto y no meramente hipotético o eventual en caso de que se otorgue el amparo”.</i>
---	--

Del comparativo presentado se advierten las diferencias que se exponen y que denotan la inconstitucionalidad del precepto reformado, máxime que las tesis que explican el alcance del interés legítimo, lo hacen a partir del texto de la Constitución Federal; es decir, se interpreta directamente el contenido del artículo 107, fracción I de la *Lex Legum*.

A) Características del Interés Legítimo establecidas desde el texto constitucional en relación con el texto legal reformado.- Del texto constitucional y legal se desprenden las siguientes circunstancias:

1.- Sujetos legitimados.- Puede promover aduciendo interés legítimo *cualquier gobernado*, sea un individuo o una colectividad. *Este aspecto no fue alterado en la ley, por lo que sigue vigente en sus términos.*

2.- Condición argumentativa.- Basta con que *se aduzca* que el acto reclamado viola los derechos consagrados en la propia Carta Magna (garantías del gobernado). *Este concepto no fue modificado en la ley, por lo que sigue vigente en sus términos.*

3.- Situación del quejoso.- El acto reclamado ha de afectar la esfera jurídica del quejoso, lo que puede ser de manera directa, *o simplemente por la situación que guarda frente al orden jurídico.*

Esta noción se trastoca en el precepto reformado, para pretender restringir el alcance del interés legítimo, exigiendo que debe existir “una lesión jurídica individual o colectiva, real y diferenciada del resto de las personas”, lo que se inscribe en las exigencias que la Carta Magna establece únicamente para el amparo judicial o jurisdiccional¹, tal como se desprende

¹ En el amparo judicial o jurisdiccional, se impugnan actos de tribunales judiciales o administrativos, de suerte que siempre existe un acto autoritario claro, y por ende una afectación igualmente nítida en contra de alguna de las partes en el proceso, lo que también puede gestarse en contra de terceros ajenos al litigio, siendo que cualquiera de dichos sujetos siempre tiene interés jurídico. En asuntos de índole administrativo, no necesariamente existen sujetos con interés jurídico, pues las afectaciones que estos pueden gestar suelen ser en detrimento de un número indefinido de destinatarios, quienes de todas suertes sí pueden poseer interés legítimo *por la situación que guardan frente al orden jurídico.*

del segundo párrafo de la fracción I del numeral 107 constitucional, *por lo que como el texto reformado pugna abiertamente con lo que dispone la Constitución Federal, resulta claramente inconstitucional.*

4.- Desaparición de la exigencia del interés jurídico en amparo indirecto *in genere*.- Del segundo párrafo de la fracción I del artículo 107, se aprecia que *la noción de interés jurídico y su afectación de manera real, personal y directa, sólo subsiste en el caso del amparo directo (en el amparo judicial o jurisdiccional in genere), de suerte que en el juicio entablado contra actos de autoridades administrativas y legislativas, no resultan exigibles dichos parámetros, bastando el interés legítimo.*

B) Corroboración de la insubsistencia de la necesidad de que se geste un *agravio directo*.- Interpretando directamente el ordinal 107, fracción I de la Constitución Federal, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha corroborado que en cualquier caso, ya no es imprescindible el *agravio directo* para la procedencia del amparo, que ahora pretende exigir la norma ordinaria reformada.

Así se advierte del Punto “IX. Criterio que debe prevalecer en la presente contradicción” de la Ejecutoria de la Contradicción de Tesis 111/2013 (Registro 25444), que dio origen a la **Jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.)** que se lee en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, Pleno, página 60 (Registro 2007921), bajo el rubro **“INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)”**, que concluye señalando que *el interés legítimo excluye el concepto del agravio directo*. Así, en el inciso “2. Reforma al juicio de amparo, publicada el seis de junio de dos mil once en el Diario Oficial de la Federación, en relación con la reforma de derechos humanos publicada el diez de junio de dos mil once”, la ejecutoria en cita señala:

“Tal y como se puede advertir del apartado anterior, los criterios que a lo largo de las Épocas del Semanario Judicial de la Federación ha emitido esta Suprema Corte, en torno al interés necesario para promover un juicio de amparo, respondían a una redacción específica de la Constitución y la Ley de Amparo, mediante la cual, **se relacionaba dicho interés con la existencia de un agravio personal y directo**”.

Luego, es notorio que la Corte alude a dicho requisito como un concepto que *se exigía* derivado de lo que *establecían* las normas jurídicas antes de las reformas constitucionales al juicio de amparo y a la materia de los derechos humanos del año 2011, de forma tal que, al haber cambiado las bases normativas de la Carta Magna, el concepto dejó de ser aplicable y *no puede volver a establecerse en la ley*, pues tal pretensión convierte al texto secundario en violatorio de la *Lex Legum*.

C) Interés legítimo colectivo.- El contenido del artículo 107, fracción I de la Ley Suprema, alude a una idea amplia al referirse al interés legítimo que puede ser esgrimido por una *colectividad*, pues tal concepto abarca no sólo a las *personas morales*, sino a cualquier

grupo de individuos que ejerzan el derecho de manera conjunta simplemente por la situación que guarda frente al orden jurídico.

1.- Personas Morales.- De la interpretación del alcance del artículo 107, fracción I de la *Lex Legum*, las tesis del Poder Judicial de la Federación han colegido que *las personas morales* pueden poseerlo, en función del objeto social que persigan². Esta concepción permite a asociaciones y sociedades ejercer el interés legítimo que puede atribuírseles en virtud de sus fines y de las repercusiones que los actos de autoridad puedan tener en sus respectivas esferas jurídicas.

2.- Colectividades que no conforman personas morales.- Los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal se redactaron en sentido negativo, para abarcar todas las posibilidades jurídicas que se pudieren presentar, pues ambos inician diciendo que “*Nadie* puede ser privado” y “*Nadie* puede ser molestado”. De esa suerte, todo aquél sujeto de derecho que pueda ser considerado un “*alguien*”, goza de la protección de las garantías del gobernado, siendo que no todos son “*personas*”, a pesar de lo cual tienen derechos.

En nuestras normas jurídicas existen ese tipo de casos expresa y específicamente definidos, pudiendo citarse como ejemplo el de la *coalición*, que conforme al artículo 355 de la Ley Federal del Trabajo “es el *acuerdo temporal* de un grupo de trabajadores o de patrones para la defensa de sus intereses comunes”, que se halla protegida por el *derecho de reunión* que establece en numeral 9º de la Ley Suprema. Ahora bien, y conforme a los ordinales 440 y 441 de la propia Ley Laboral, la huelga es un derecho de la *coalición de trabajadores* y los sindicatos de trabajadores, se consideran “*coaliciones permanentes*”. Por su parte, el artículo 25 del Código Civil Federal no contempla como “*personas*” a las coaliciones, a pesar de lo cual sí son *colectividades* que bien pueden ejercer el interés legítimo como “*colectividades*”.

Por otra parte y aunque la Carta Magna alude reiteradamente a las *comunidades* como “*personas*”³, no necesariamente lo son, al no haberse constituido como morales y estar integradas por un número indefinido de individuos, que pueden cambiar con relativa frecuencia por meras razones de vecindad, sin que por ello dejen de ser titulares de un interés

² Son aplicables en este sentido la Tesis I.10o.A.7 K (10a.) que figura en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 54, Mayo de 2018, Tomo III, página 2585 (Registro 2016932); la Tesis 1a. CLXXI/2015 (10a.), que aparece en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I, Primera Sala, página 428 (Registro 2009188) y la Tesis 1a. CLXVII/2015 (10a.) que se puede consultar en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I, Primera Sala, página 442 (Registro 2009195), de los rubros: “INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. PARA VERIFICAR SI LE ASISTE A UNA ASOCIACIÓN CIVIL, ES NECESARIO ANALIZAR SI EXISTE RELACIÓN ENTRE LOS DERECHOS HUMANOS COLECTIVOS O INDIVIDUALES CUYA VIOLACIÓN RECLAMA Y SU OBJETO SOCIAL”; “DERECHO A LA EDUCACIÓN. PARA QUE LAS ASOCIACIONES CIVILES PUEDAN ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO A RECLAMAR SU INCUMPLIMIENTO, DEBEN ACREDITAR QUE SU OBJETO SOCIAL TIENE COMO FINALIDAD VERIFICAR QUE SE CUMPLAN LAS OBLIGACIONES EN MATERIA EDUCATIVA, ASÍ COMO PROBAR HABER EJERCIDO ESA FACULTAD” e “INTERÉS LEGÍTIMO DE ASOCIACIONES CIVILES EN DEFENSA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN. EL JUZGADOR DEBE ANALIZAR EL DERECHO CUESTIONADO A LA LUZ DE LA AFECTACIÓN RECLAMADA PARA DETERMINAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO”.

³ Vid. Artículos 2º, 25, 27 y 115 Constitucionales.

legítimo colectivo⁴, a pesar de lo que ahora señala el reformado artículo 5°, fracción I de la Ley de Amparo, que contraviene las bases constitucionales de manera frontal.

II.- SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.- Las reformas a la Ley de Amparo pretenden igualmente menoscabar la suspensión del acto reclamado como institución esencial del juicio de garantías, para permitir el abuso de las autoridades en detrimento de los gobernados, siendo que los numerales que se han modificado al efecto, también resultan inconstitucionales.

En primer término, debemos acotar los *requisitos constitucionales para la concesión de la suspensión*, mismos que se derivan del ordinal 107, fracción X de la Carta Magna, de donde se colige lo siguiente:

A) Condiciones constitucionales para la suspensión.- El texto fundamental indica una serie de elementos a saber:

1.- Necesidad genérica de la suspensión.- La fracción X del precepto 107 de la *Lex Legum* inicia diciendo que *los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión*. En ese sentido, la Constitución no sólo permite la suspensión, sino que *impone su necesidad*. Esto es así, porque tal como se utilizó el verbo ‘*poder*’, conjugado en tiempo futuro del modo indicativo, en la tercera persona del plural (‘*podrán*’), seguido del infinitivo ‘*ser*’; esto es, como verbo modal, resulta ineludible que no se dejó al arbitrio del juzgador el conferir la medida cautelar, sino que se estableció como una *obligación* el decretarla⁵, si se reúnen las condiciones *constitucionales* al efecto.

⁴ Es aplicable al respecto la Tesis XXVII.3o.132 K (10a.) que se advierte en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 55, Junio de 2018, Tomo IV, página 3073 (Registro 2017246), del epígrafe: **“INTERÉS LEGÍTIMO COLECTIVO EN EL AMPARO INDIRECTO. ASPECTOS QUE DEBE CONSIDERAR EL JUEZ DE DISTRITO PARA DETERMINAR SI SE ACTUALIZA, CUANDO EL JUICIO SE PROMUEVE EN DEFENSA DEL DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO”**.

⁵ El verbo ‘*poder*’ es empleado como *verbo modal* en la expresión constitucional “*podrán ser objeto de suspensión*”, pues va seguido de un verbo en infinitivo (*ser*), de suerte que la expresión importa una *obligación*. El verbo ‘*poder*’ denota el *modus* explícito de la oración transcrita y el infinitivo es el *dictum*, el contenido esencial de la representación. Por esto se llama *verbo modal*. Luego, la expresión de la Constitución Federal indica la obligación del juzgador de decretar la suspensión como premisa inicial (Vid. Real Academia Española, Esbozo de una Nueva Gramática de la Lengua Española, Primera Edición, Decimotercera Reimpresión, Espasa-Calpe, S.A., Madrid, 1991, p. 450 y Diccionario de la Lengua Española, Edición del Tricentenario. <https://dle.rae.es/poder?m=form#TU1KCfY>). En ese sentido se presenta igualmente la **Jurisprudencia XX.2o. J/5**, que aparece en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Febrero de 2005, página 1566 (Registro 179234), que reza: **“PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. SI EL QUEJOSO OPTÓ POR EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN, DEBE IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN QUE LE RECAIGA MEDIANTE EL JUICIO DE NULIDAD Y NO A TRAVÉS DEL AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIAPAS).**”- De la interpretación sistemática de los artículos 1o., 3o. y 14 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Chiapas, se desprende que el legislador tuvo la intención de instituir medios ordinarios de defensa para que el gobernado pudiera, a través de los mismos, nulificar los actos o resoluciones dictadas en las materias administrativa o fiscal, de los ámbitos estatal y municipal; por ello estableció la procedencia tanto del recurso de reconsideración, que se tramita ante la propia autoridad que emite el acto o resolución que pretende se nulifique, como el juicio de nulidad, ante la Sala competente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chiapas. Ahora bien, si contra un auto o resolución administrativa el quejoso opta por interponer el recurso de reconsideración, una vez resuelto y de resultar desfavorable para éste, contra esa

Ahora bien, si en el concepto gramatical se gesta la consecuencia señalada, en el ámbito jurídico se ha adoptado esta fórmula en diversas materias, confiriendo una *facultad*⁶ a las autoridades o a los gobernados, que les permite desplegarla con absoluta libertad; es decir, sin encontrar óbice o restricción para su implementación, de suerte que *sólo queda en la determinación propia del sujeto facultado, el realizar los actos jurídicos que se consideran legalmente válidos bajo el ejercicio de la facultad de que se trate*.

Se pueden citar cualquier cantidad de ejemplos al efecto, que a todas luces esclarecen el concepto. Así, en la propia *Lex Legum* hallamos diversos supuestos, como “Los particulares *podrán impartir* educación en todos sus tipos y modalidades” (Artículo 3º, fracción VI); El ejercicio de la libertad de profesión, industria, comercio o trabajo “*sólo podrá vedarse* por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad” (artículo 5º); “Las expropiaciones *sólo podrán hacerse* por causa de utilidad pública y mediante indemnización” (Artículo 27); “*Sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar* partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos” (Artículo 41, fracción I); “Las autoridades federales *podrán conocer* de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales” (Artículo 73, fracción XXI); en el Presupuesto de Egresos de la Federación, la Cámara de Diputados “*podrá autorizar ... erogaciones plurianuales*” (Artículo 74, fracción IV); “La Auditoría Superior de la Federación *podrá iniciar* el proceso de fiscalización a partir del primer día hábil del ejercicio fiscal siguiente” (Artículo 79); “Las Cámaras *podrán requerir* información o documentación a los titulares de las dependencias y entidades del gobierno federal (Artículo 93); “La Comisión Nacional de los Derechos

determinación es procedente el juicio de nulidad a que se refiere el artículo 14 del ordenamiento legal en consulta y no el juicio de amparo, precisamente porque tal determinación encuadra en los actos administrativos a que se refiere el numeral 1o. de la legislación antes invocada, pues acorde con lo que disponen las fracciones II y III del diverso precepto 58 del mismo ordenamiento legal, ese acto o resolución puede ser nulificado. Lo anterior es así, ya que *la expresión "el interesado podrá promover juicio de nulidad" que se encuentra inmersa en el preindicado numeral 14, no debe interpretarse en el sentido de que se utilizó en el modo potencial, lo cual implica una "posibilidad", que de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, dicho vocablo denota una aptitud, potencia u ocasión para ser o existir algo, o bien, la aptitud o facultad para hacer o no hacer una cosa, pues si ese hubiera sido el desideratum del legislador, tendría que haber enunciado expresamente que de no optarse por el recurso de reconsideración podría promover juicio de nulidad, es decir, si se hubiera utilizado en ese modo potencial, el cual queda circunscrito a aquello que está en calidad de posible y no en acto, entonces sí estaríamos en posibilidad de concluir que no es una obligación sino una facultad, empero, como se utilizó el verbo poder, conjugado en tiempo futuro del modo indicativo, en la tercera persona del singular, esto es, "podrá", resulta obvio que no se dejó al arbitrio del interesado el intentar el juicio de nulidad, sino como una necesidad para promoverlo*, si su intención era la de que se declarara la nulidad de la resolución o acto que le afectaba; por consiguiente, la opción a que alude el artículo 14 antes invocado se refiere únicamente a la facultad que tiene el gobernado de interponer el recurso de reconsideración ante la autoridad que emitió el acto administrativo, pero en ningún caso puede dejar de accionar el medio de defensa contemplado en las leyes secundarias, de conformidad con el principio de definitividad previsto en la Ley de Amparo”.

⁶ El término ‘facultad’, “*se asocia a aquello que es optativo, potestativo; de ahí: facultativo*” (Tamayo y Salmorán, Rolando, *El Derecho y la Ciencia del Derecho*, Editorial UNAM. México, 1984, p. 60). Ahora bien, es de considerarse que según Hohfeld, ‘potestad’ en el lenguaje jurídico se emplea como capacidad física o mental para hacer algo (Hohfeld, W. N., *Conceptos Jurídicos Fundamentales*, 2a edición, Editorial Fontamara, México, 1992, p. 36). Así, las normas que confieren facultades o potestades jurídicas *otorgan la capacidad jurídica* para realizar acciones determinadas con validez jurídica (Cf. Hart, H.L.A., *El Concepto de Derecho*, 2a edición, Editora Nacional, México, 1980, pp. 33-41).

Humanos *podrá investigar* hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos (Artículo 102); “De todas las controversias del orden civil o mercantil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. A elección del actor y cuando sólo se afecten intereses particulares, *podrán conocer* de ellas, los jueces y tribunales del orden común (Artículo 104, fracción II); “La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, *podrá presentar* amparo en forma adhesiva” (Artículo 107, fracción III, inciso a); “En los juicios civiles del orden federal las sentencias *podrán ser* reclamadas en amparo por cualquiera de las partes” (Artículo 107, fracción V, inciso c); “El cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo *podrá ser* solicitado por el quejoso o decretado de oficio por el órgano jurisdiccional que hubiera emitido la sentencia de amparo” (Artículo 107, fracción XVI), etc.

En todos ellos (y los hay igualmente en todas las leyes ordinarias), se emplea el verbo ‘poder’ seguido de un ‘verbo en infinitivo’, que *concede una facultad para hacer algo, que no está condicionada en modo alguno, más que al ejercicio de la atribución*, que es exactamente el mismo caso de la fracción X del artículo 107 de la Constitución.

2.- En los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria.- Enseguida el texto fundamental indica que la suspensión se decretará “*en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria*”, lo que pareciera dejar en manos del legislador ordinario la potestad de definir las hipótesis de procedencia de la medida cautelar, pero tal intelección resultaría equívoca, en la medida que el Congreso de la Unión de todas suertes se halla sujeto a *todas* las disposiciones de la Carta Magna que puedan verse impactadas por la negativa de la medida cautelar, no sólo por la *supremacía* del texto fundamental en su conjunto, sino incluso por el *principio de interpretación conforme* a la Constitución⁷.

3.- Medios para valorar la procedencia de la suspensión.- A continuación, el texto fundamental explica los *medios* de los que el juzgador federal *debe*⁸ valerse para la concesión de la medida cautelar, al exponer: “*para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo... deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social*”. La expresión ‘*para lo cual*’ utilizada en el dispositivo constitucional que se analiza, nítidamente conforma una *locución conjuntiva* y da lugar a una *oración final* para indicar el propósito o finalidad que se persigue, de suerte que implica el por qué y el cómo se ha de valorar el caso para definir sobre la concesión de la suspensión⁹.

⁷ Vid. **Jurisprudencia 2a./J. 176/2010** que se lee en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXII, Diciembre de 2010, **Segunda Sala**, página 646 (Registro 163300), bajo el rubro: “**PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN DE LA LEY CONFORME A LA CONSTITUCIÓN**”.

⁸ En este punto se indica como *obligación*, no como mera *potestad del juzgador federal*, al utilizarse el verbo ‘deber’.

⁹ En la Gramática Española, se llaman “oraciones finales”, a aquéllas que expresan el *fin o la intención* con que se produce la acción del verbo principal. La preposición ‘para’ (empleada en el texto constitucional como ‘para lo cual’), indica el destino o fin de la acción (de allí el nombre de “oraciones finales”). Vid. Real Academia Española, Esbozo de una Nueva Gramática de la Lengua Española, cit., p. 547 y Diccionario de la Lengua Española, cit. <https://dle.rae.es/para?m=form>.

La fórmula indicativa de una *oración final* se emplea igualmente a lo largo de la Constitución Federal con ese mismo sentido; esto es, para definir el propósito o finalidad que se persigue. Los ejemplos que se pueden citar, entre otros, son: La Constitución reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas y les faculta para “Ser incluidos en la producción y registros de datos, información, estadísticas, censos y encuestas oficiales, *para lo cual* las instituciones competentes establecerán los procedimientos, métodos y criterios para inscribir su identidad y autoadscripción” (Artículo 2º, Apartado C, fracción III); el criterio que orientará a la educación, “Será equitativo, *para lo cual* el Estado implementará medidas que favorezcan el ejercicio pleno del derecho a la educación de las personas y combatan las desigualdades socioeconómicas, regionales y de género en el acceso, tránsito y permanencia en los servicios educativos (Artículo 3º, fracción II, inciso c); “El Estado apoyará la investigación e innovación científica, humanística y tecnológica, y garantizará el acceso abierto a la información que derive de ella, *para lo cual* deberá proveer recursos y estímulos suficientes, conforme a las bases de coordinación, vinculación y participación que establezcan las leyes en la materia; además alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura” (Artículo 3º, fracción V); “El Tribunal de Disciplina Judicial ... conducirá sus investigaciones a través de una unidad responsable de integrar y presentar al Pleno o a sus comisiones los informes de probable responsabilidad, *para lo cual* podrá ordenar la recolección de indicios y medios de prueba, requerir información y documentación, realizar inspecciones, llamar a comparecer y apercibir a personas que aporten elementos de prueba, solicitar medidas cautelares y de apremio para el desarrollo de sus investigaciones, entre otras que determinen las leyes” (Artículo 100), etc.

De esa guisa, es palmario que el texto constitucional que estudiamos, se puede leer de la misma forma, pues en esencia señala que “Los actos reclamados *podrán ser* objeto de suspensión, *para lo cual* el órgano jurisdiccional de amparo *deberá realizar* un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social”.

Ergo, para alcanzar el objetivo de definir cuándo procede la suspensión de los actos reclamados, de consuno con lo dispuesto en la Carta Magna, el juzgador federal *deberá realizar* un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social; es decir, se encuentra obligado por el texto fundamental, a realizar tal ponderación, que no resulta optativa.

4.- Cuando la naturaleza del acto lo permita.- En la expresión constitucional pareciere condicionarse el análisis de la apariencia del buen derecho y del interés social, a que “la naturaleza del acto lo permita”. No obstante, no existe un solo caso en el que la naturaleza del acto reclamado *per se*, “impida” el estudio mencionado.

En efecto, no hay actos de autoridad que por su propia naturaleza sean refractarios a analizarse a través de la lente de la *apariencia del buen derecho y del interés social*, pues cualquiera de ellos permite tal valoración, de lo que se sigue que el “requisito” en cita deviene claramente inane.

Lo anterior es así, porque atendiendo a la concepción que se ha vertido en las tesis del Poder Judicial de la Federación sobre el alcance de la “apariencia del buen derecho”, el

juzgador federal bien puede *en cualquier caso*, realizar las siguientes operaciones lógico jurídicas:

- a) Analizar las probabilidades de que el acto reclamado sea inconstitucional, a la luz de las violaciones constitucionales alegadas;
- b) Estudiar los hechos o actos que entrañan la violación de la Carta Magna, considerando sus características y su trascendencia;
- c) Sopesar los otros elementos requeridos para la suspensión, como el perjuicio al interés social o al orden público y si es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso;
- d) Realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del quejoso, con miras a otorgar la medida cautelar para evitar daños y perjuicios de difícil reparación y conservar viva la materia del juicio; y
- e) Valorar el peligro en la demora; esto es, la posible frustración de los derechos del peticionario de garantías, que puede surtirse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo.

Como se advierte, tales nociones se avienen a todo tipo de acto de autoridad, pues se pueden considerar en actos administrativos, legislativos o jurisdiccionales por igual.

5.- Apariencia del buen derecho y peligro en la demora.- De lo que hemos expuesto se desprende que en términos de lo dispuesto por la fracción X del artículo 107 de la *Lex Legum*, el Juez Federal *siempre debe ponderar la apariencia del buen derecho para la concesión de la medida cautelar*, tal como corroboran la Jurisprudencia P./J. 15/96 y la Jurisprudencia P./J. 16/96, ambas 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)¹⁰.

III.- INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS PRECEPTOS REFORMADOS EN MATERIA DE SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.- Como demostramos *ut supra*, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, al igual que cualquier otra norma ordinaria, se encuentra indefectiblemente condicionada a la observancia del conjunto total de disposiciones de la Carta Magna, sin que pueda pasar sobre las garantías que a los gobernados imparte, en función de la *supremacía constitucional* y del *principio de interpretación conforme* a la Constitución. Dicho numeral se adicionó como se advierte del cuadro siguiente:

A) Inconstitucionalidad del artículo 107, fracción II de la Ley de Amparo reformada.- En primer sitio, presentamos un cuadro comparativo del texto anterior y el texto reformado:

¹⁰ Dichas Tesis respectivamente aparecen bajo los epígrafes: “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” y “SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO”.

Texto anterior de la Ley de Amparo	Texto Reformado de la Ley de Amparo
Artículo 107. El amparo indirecto procede: II. Contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo;	Artículo 107. El amparo indirecto procede: I. ... II. Contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo. Si se trata de actos de ejecución o cobro de contribuciones de créditos fiscales determinados en resoluciones liquidatorias que hubieren sido impugnadas y hayan quedado firmes por resolución de autoridad competente, o de resoluciones que resuelvan solicitudes de prescripción de dichos créditos firmes, <i>sólo podrá promoverse el amparo hasta el momento de la publicación de la convocatoria de remate</i>, caso en el cual se harán valer las violaciones cometidas durante el procedimiento. Las normas generales aplicadas durante el procedimiento solo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida; III. a IX. ...

1.- Hipótesis añadidas en la reforma.

a) Créditos fiscales y prescripción de dichos créditos firmes.- Como se ve del añadido que se hizo al precepto de que se trata, en él se alude como hipótesis esenciales a considerar para la aplicación del *impedimento* que se establece, que los actos de autoridad a que alude sean *créditos fiscales o resoluciones respecto de la prescripción de créditos fiscales firmes*.

b) Actos de ejecución.- El primero de los conceptos señalados; es decir el relativo a los *créditos fiscales*, resulta genérico y se desdobra específicamente en *actos de ejecución y cobro de contribuciones de créditos fiscales*.

c) Resoluciones liquidatorias.- Los actos de ejecución o cobro, deben derivar de que los créditos hubieren sido determinados en *resoluciones liquidatorias*, evidentemente emitidas por las autoridades fiscales.

d) Impugnaciones verificadas.- Las resoluciones liquidatorias, además deben haber sido impugnadas y deben haber quedado firmes, “por resolución de autoridad competente”. Esto puede implicar que se hubieren atacado en *recursos administrativos* y la decisión de los

mismos no se hubiere controvertido en juicio de nulidad, o bien que se hubiere atacado en dicho juicio administrativo de nulidad y éste se hubiere resuelto por sentencia o resolución que hubiere puesto fin al juicio.

e) Impedimento que se establece en la reforma.- El párrafo añadido al artículo 107, fracción II de la Ley de Amparo, prescribe que el juicio de garantías “*sólo podrá promoverse hasta el momento de la publicación de la convocatoria de remate*”, caso en el cual se harán valer las violaciones cometidas durante el procedimiento y que las normas generales aplicadas durante el mismo solo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida.

En otras palabras, la reforma pretende impedir que se pueda promover juicio de *amparo indirecto* en cualquier momento antes de la convocatoria de remate, e incluso que se pueda promover *amparo directo* en contra de la sentencia dictada en un juicio administrativo de nulidad, *todo lo cual resulta violatorio de las expresas disposiciones de la Constitución Federal*.

2.- Inconstitucionalidad del artículo 107, fracción II, segundo párrafo, reformado, de la Ley de Amparo.- La procedencia del juicio de amparo contra *cualquier acto* que se dicte desde que se emite una resolución que finca un crédito fiscal, o contra la determinación que se haga en un recurso administrativo o contra la sentencia dictada en un juicio de nulidad o contra la resolución que deniega el decretar la prescripción de un crédito fiscal (o la caducidad de las facultades de la autoridad fiscal), se desprende directamente de las disposiciones de la *Lex Legum*, lo que revela a todas luces la inconstitucionalidad de la reforma en el punto que estudiamos.

a) Procedencia general del amparo indirecto contra cualquier acto de autoridad que no proceda el amparo directo.- Como primer concepto, se debe hacer notar que no hay sustento constitucional en el que pueda descansar el conjunto de pretensiones restrictivas de la procedencia del *amparo indirecto*, que en principio, no requiere que se indique en un catálogo, pues el único amparo que amerita una descripción de sus casos de procedencia es el *amparo directo*, en tanto *el indirecto procede contra todos aquellos actos de autoridad que no sean susceptibles de impugnación en la otra vía*.

Pero más aún, el párrafo añadido viola flagrantemente lo dispuesto por los artículos 103, fracción I y 107, fracciones III, incisos a) y b); IV, V, inciso c) y VII de la *Lex Legum*, que expresa y específicamente aluden a la perfecta procedencia jurídica del juicio de amparo en contra de cualquiera de los actos de autoridad que se enumeran en el párrafo añadido de que tratamos.

En efecto, el ordinal 103, fracción I, que es reglamentado por la Ley de Amparo, hace la enunciación genérica de *procedencia* del juicio de garantías, al reseñar que los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por *normas generales, actos u omisiones* de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

En tal enunciación absolutamente general, caben todos y cualquier supuesto de actos de autoridad, incluyendo evidentemente a los que se han reseñado en la modificación legal, lo que por ende excluye la viabilidad constitucional de dichas hipótesis restrictivas, denotando su inconstitucionalidad.

Por su parte, el ordinal 107, indica que las controversias de que habla el artículo 103 de la Constitución, se sujetarán a los *procedimientos* que determine la ley reglamentaria, *de acuerdo con las bases* que las fracciones del propio numeral constitucional indica.

b) Amparo indirecto administrativo.- La fracción IV del artículo 107 constitucional, refiere la procedencia del amparo indirecto, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo (es decir, contra cualquier acto de autoridades administrativas), y que causen *agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal*, reiterando el principio de definitividad y excepciones al mismo. De esa suerte, el texto constitucional *no admite las restricciones que pretende imponer la reforma legal*, que al violar esta fracción, se aprecia como inconstitucional.

c) Procedencia del amparo indirecto en materia judicial o jurisdiccional.- El inciso b) de la fracción III del ordinal 107 en estudio, indica la procedencia del amparo indirecto en casos judiciales o jurisdiccionales, contra *actos en juicio* cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o *después de concluido*, una vez agotados los recursos que en su caso procedan. Como se advierte, *aquí tampoco se encuentra obstáculo alguno como el que pretende imponer la reforma legal*, que al violar esta fracción, nuevamente resulta inconstitucional.

El propio numeral 107, fracción VII, alude a la procedencia del 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, sin admitir los obstáculos que pretende establecer el precepto ordinario reformado, lo que de nueva cuenta revela su inconstitucionalidad*, al vulnerar esta fracción.

d) Terceros extraños a juicio.- El inciso c) de la fracción III del artículo 107 de la *Lex Fundamental*, alude a la procedencia del amparo indirecto por parte de las *personas extrañas al juicio* (lo que también se halla en la fracción VII, tal como se acaba de reseñar), quienes perfectamente podrían impugnar los actos referidos en la reforma al texto de la ley, al no existir ningún obstáculo al efecto, revelando nuevamente la inconstitucionalidad del texto reformado, por violar las fracciones indicadas.

e) Procedencia del amparo directo.- La fracción III, inciso a) del numeral 107 en cita, que se refiere al amparo directo, indica que éste procederá cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, *administrativos* o del trabajo, *contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio*, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar *amparo en forma adhesiva* al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado.

Asimismo, expone el *principio de definitividad*, al señalar que para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos, siendo que al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, *deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento*, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva.

Por su parte, la fracción V, inciso b) del mismo precepto 107 que venimos estudiando, prevé la procedencia del amparo directo contra sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin al juicio en materia administrativa, dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal. Aquí tampoco se ubica ningún impedimento como el que se pretende establecer en el texto legal reformado, denotando nuevamente su inconstitucionalidad.

Como se ve, *en estas disposiciones de la Carta Magna no hay ningún óbice como el que pretende gestarse en la ley ordinaria, que así vista, vulnera el texto constitucional en los numerales y fracciones constitucionales señalados.*

B) Inconstitucionalidad del artículo 128 reformado de la Ley de Amparo.- El ordinal de que se trata ha incluido algunos conceptos que vuelven a resultar contraventores de la Carta Magna, como se explica a continuación:

Texto anterior de la Ley de Amparo	Texto Reformado de la Ley de Amparo
Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes: I. Que la solicite la persona quejosa, y II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.	Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se tramitará a petición de la persona quejosa en todas las materias, salvo aquellas previstas en el último párrafo de este artículo. Para ello, el órgano jurisdiccional, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar de forma expresa y justificada un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social, a fin de verificar que concurren los requisitos siguientes: I. Que exista el acto reclamado, se tenga certeza de su inminente realización u opere una presunción razonable sobre su existencia. II. Deberá acreditarse, aunque sea de manera indiciaria, el interés suspensivo de la persona promovente, entendido como la existencia de un principio de agravio

La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado. Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial. Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva.	derivado del acto reclamado, que permita inferir que su ejecución afectará a la persona quejosa. III. Que, al ponderar los efectos de la suspensión frente al interés social, y a disposiciones de orden público, el órgano jurisdiccional advierta que su concesión no causa un daño significativo a la colectividad, ni priva a la sociedad de beneficios que ordinariamente le corresponden. IV. Que, del análisis preliminar de los argumentos y elementos aportados, se desprenda la apariencia del buen derecho, sin que ello implique prejuzgar sobre el fondo del asunto. Las normas generales, actos u omisiones de las autoridades a que refieren los párrafos decimoquinto y decimoséptimo del artículo 28 de la Constitución Federal, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la autoridad a que refiere el párrafo decimoquinto del artículo 28 de la Constitución Federal imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva.
--	---

1.- Hipótesis añadidas en la reforma.

a) Improcedencia específica de la suspensión del acto reclamado.- El *primero y último párrafos* del artículo reformado, aluden a la improcedencia de la suspensión en relación con las *normas generales, actos u omisiones* de las autoridades a que refieren los párrafos decimoquinto y decimoséptimo del artículo 28 de la Constitución Federal, lo que deviene del último párrafo del mismo precepto constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2024.

La improcedencia de la medida cautelar, establecida en el ordinal de la Carta Magna, se refiere a normas generales y actos u omisiones de las autoridades facultadas al efecto, *en materia de libre competencia y concurrencia y en materia de telecomunicaciones y radiodifusión*. Dichas normas, actos u omisiones de autoridad deben derivar del cumplimiento de las facultades atribuidas en los párrafos *décimo quinto al décimo noveno* del propio artículo 28 de la *Lex Legum*.

Lo anterior amerita apuntar que *si no se trata de las autoridades competentes o de los casos expresa y específicamente señalados*, la suspensión sí resultaría procedente como concepto general, estando de todas suertes sujeta al cumplimiento de las condiciones jurídicas exigibles al efecto. Cabe acotar que de conformidad con el propio párrafo final del artículo 28 constitucional tales actos u omisiones *podrán ser impugnados únicamente mediante el juicio de amparo indirecto*, pues provienen de autoridades administrativas.

El propio párrafo del artículo 28 de la *Lex Fundamental*, indica que la ejecución de multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, sólo se podrá realizar *hasta que se resuelva el juicio* que, en su caso se promueva, lo que en tales casos implica una *suspensión oficiosa ineludible* por parte de las autoridades. Esta noción se reitera en el último párrafo del numeral ordinario reformado.

El propio párrafo del precepto constitucional dispone que cuando se trate de resoluciones emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio (recordemos que sólo se alude a procedimientos administrativos), sólo podrá impugnarse la que ponga fin al mismo por violaciones cometidas en la resolución o durante el procedimiento (en ningún caso se admitirán recursos ordinarios o constitucionales contra actos intraprocesales), y las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo indirecto promovido contra la resolución referida, del que conocen jueces especializados en la materia.

b) Análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.- Las fracciones I a IV del artículo en su texto reformado, indican elementos a sopesar por parte del juzgador federal como análisis de estos conceptos, los cuales deben concurrir.

b1) Existencia del acto reclamado o inminencia del mismo.- Que exista el acto reclamado, se tenga certeza de su inminente realización u opere una presunción razonable sobre su existencia. Esto no cambia en nada lo que siempre se ha considerado en la Jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.

b2) Interés suspensivo.- Deberá acreditarse, aunque sea *de manera indiciaria*, el *interés suspensivo* de la quejosa, entendido como la existencia de un principio de agravio derivado del acto reclamado, que permita inferir que su ejecución afectará a la persona

quejosa. Este concepto no resulta novedoso, salvo para el caso de quienes promuevan en ejercicio del *interés legítimo*, en cuya hipótesis la exigencia de la demostración de un agravio derivado de un *interés jurídico*, sería inconstitucional, como se ha acreditado *ut supra*.

b3) Afectación al interés social y al orden público.- Que, al ponderar los efectos de la suspensión frente al interés social, y a disposiciones de orden público, el órgano jurisdiccional advierta que su concesión no causa un daño significativo a la colectividad, ni priva a la sociedad de beneficios que ordinariamente le corresponden. Esta noción no discrepa tampoco de lo que ya existía en diversas tesis del Poder Judicial de la Federación, salvo por la exigencia de que el juez formule las consideraciones al efecto, mismas que pueden ser generales, como siempre ha ocurrido. De esa guisa y en realidad, a quienes compete demostrar tales afectaciones es a las autoridades, porque de otra suerte se arroja sobre la quejosa la carga de la prueba de hechos negativos, lo que carece de cualquier fundamento legal o lógico jurídico.

b4) Análisis de la Apariencia del buen derecho.- Que del análisis preliminar de los argumentos y elementos aportados, se desprenda la apariencia del buen derecho, sin que ello implique prejuzgar sobre el fondo del asunto. Este tema, queda intocado en cuanto a su significación y alcance, definidos el Jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, que hemos apuntado líneas atrás.

IV.- INCONSTITUCIONALIDAD E INCONVENCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 129 REFORMADO DE LA LEY DE AMPARO.- El numeral de mérito añade nuevos supuestos en los que se tendría que denegar la medida cautelar, al estimarse que se sigue perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público. Por su relevancia, amerita un análisis más detallado, especialmente por lo que se refiere a la fracción XVII, que pretende permitir que se endeude al país de manera inconstitucional e irresponsable, como se ve *ut infra*.

Texto anterior de la Ley de Amparo	Texto Reformado de la Ley de Amparo
Artículo 129. Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión:	Artículo 129.... XIV. Se permita la comisión o continuación de actos, operaciones o servicios que puedan favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de manera efectiva en operaciones con recursos de procedencia ilícita o conductas ilícitas relacionadas que pudieran dañar al sistema financiero, en los términos de las leyes vigentes.

	El órgano jurisdiccional, en todo caso, dejará a salvo los recursos necesarios para el pago de salarios u otro tipo de obligaciones contraídas con trabajadores, de alimentos decretados por autoridad competente, o bien, para asegurar la subsistencia de la persona física titular de la cuenta y de sus acreedores alimentarios, así como de créditos fiscales o hipotecarios para vivienda de uso propio, mientras se resuelve el juicio de amparo; supuestos que deberán quedar acreditados. La suspensión definitiva únicamente podrá ser concedida para la disposición de recursos contenidos en cuentas cuya licitud quede acreditada a juicio del órgano jurisdiccional. Tratándose del supuesto previsto en esta fracción, en ningún caso procederá la suspensión provisional. XV. Se impida u obstaculice que la autoridad competente requiera, obtenga o disemine información financiera para la prevención y detección de operaciones con recursos de procedencia ilícita o conductas ilícitas relacionadas. XVI. Se continúe con la realización de actividades o prestación de servicios que requieran de permiso, autorización o concesión emitida por autoridad federal competente, cuando no se cuente con la misma. XVII. Se impida u obstaculice al Estado el ejercicio de sus facultades en materia de deuda pública, previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las que se establezcan en las leyes de la materia.
--	--

A) Hipótesis añadidas en la reforma.

1.- Recursos de Procedencia Ilícita.- La fracción XIV, pretende impedir que se conceda la suspensión en contra del congelamiento de cualesquiera cuentas bancarias de que pueda disponer el peticionario de garantías, bajo la *presunción* de que se trate de recursos de

procedencia ilícita o conductas ilícitas relacionadas que pudieran dañar al sistema financiero, *en los términos de las leyes vigentes*. Por su parte el tercer párrafo *in fine* de la propia fracción, *pretende hacer nugatoria la suspensión*, al señalar que tratándose del supuesto previsto en la misma, en ningún caso procederá la suspensión provisional.

Aunque el Poder Judicial de la Federación ha validado esta fórmula en algunas tesis *que se apoyan en el texto de leyes ordinarias que establecen la “presunción” antes citada*, la misma es frontalmente contraventora de otra *presunción de rango constitucional* que se halla en el artículo 20, Apartado B, fracción I¹¹ de la Carta Magna y en los numerales 11, punto 1¹² de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 8, punto 2¹³ de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; del artículo XXXVI¹⁴ de la Declaración Americana de los

¹¹ **“Artículo 20.-** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

“B. De los derechos de toda persona imputada:

“I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;...”.

¹² **“Artículo 11**

“1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

“2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito”.

¹³ **“Artículo 8.-** Garantías Judiciales

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

“2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

“a) derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

“b) comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada;

“c) concesión al inculcado de tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

“d) derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección o de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

“e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

“f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

“g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declarar culpable, y

“h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

“3. La confesión del inculcado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

“4. El inculcado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

“5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia”.

¹⁴ **“Artículo XXVI.- Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se pruebe que es culpable.**

“Toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes y a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitadas”.

Derechos y Deberes del Hombre; el Artículo 6¹⁵ del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, siendo que dichos dispositivos internacionales también tienen valor de carácter constitucional conforme a lo previsto en el numeral 1^o¹⁶ de la propia *Lex Legum*, lo que revela la inconstitucionalidad e inconveniencia de lo prescrito en la fracción que se analiza. A ello se aúna lo señalado ut supra en referencia a los *requisitos constitucionales para la concesión de la suspensión*, mismos que se derivan del ordinal 107, fracción X de la Carta Magna, que en este supuesto también se infringen, porque el ordinal reformado *prohíbe* lo que la Constitución *ordena* que se realice.

La idea de esta fracción, se halla sin embargo matizada por lo dispuesto en el párrafo segundo de la misma fracción XIV del artículo 129 de la Ley de Amparo, que permite que el juzgador federal “deje a salvo” los recursos necesarios para el pago de salarios u otro tipo de obligaciones contraídas con trabajadores, de alimentos decretados por autoridad competente, o

¹⁵ “Artículo 6

“Derecho a un proceso equitativo

“1 Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable, por un Tribunal independiente e imparcial, establecido por la ley, que decidirá los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil o sobre el fundamento de cualquier acusación en materia penal dirigida contra ella. La sentencia debe ser pronunciada públicamente, pero el acceso a la sala de audiencia puede ser prohibido a la prensa y al público durante la totalidad o parte del proceso en interés de la moralidad, del orden público o de la seguridad nacional en una sociedad democrática, cuando los intereses de los menores o la protección de la vida privada de las partes en el proceso así lo exijan o en la medida en que sea considerado estrictamente necesario por el Tribunal, cuando en circunstancias especiales la publicidad pudiera ser perjudicial para los intereses de la justicia.

“2 Toda persona acusada de una infracción se presume inocente hasta que su culpabilidad haya sido legalmente declarada.

“3 Todo acusado tiene, como mínimo, los siguientes derechos:

“a a ser informado, en el más breve plazo, en una lengua que comprenda y detalladamente, de la naturaleza y de la causa de la acusación formulada contra él;

“b a disponer del tiempo y de las facilidades necesarias para la preparación de su defensa; c a defenderse por sí mismo o a ser asistido por un defensor de su elección y, si no tiene medios para pagarlo, poder ser asistido gratuitamente por un abogado de oficio, cuando los intereses de la justicia lo exijan; d a interrogar o hacer interrogar a los testigos que declaren contra él y a obtener la convención e interrogación de los testigos que declaren en su favor en las mismas condiciones que los testigos que lo hagan en su contra; e a ser asistido gratuitamente de un intérprete, si no comprende o no habla la lengua empleada en la audiencia”.

¹⁶ “Artículo 10.- *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.*

“Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

“Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

“Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

bien, *para asegurar la subsistencia de la persona física titular de la cuenta y de sus acreedores alimentarios, así como de créditos fiscales o hipotecarios para vivienda de uso propio*, mientras se resuelve el juicio de amparo; supuestos que se sujetan a quedar acreditados.

El tercer párrafo de la fracción que estudiamos, prescribe que la suspensión definitiva podrá ser concedida para la disposición de recursos contenidos en cuentas *cuya licitud quede acreditada* a juicio del órgano jurisdiccional, lo que nuevamente conculca la presunción constitucional antes reseñada, y que se establece en el ordinal 20, Apartado B, fracción I¹⁷ de la *Lex Legum* y en las disposiciones internacionales antes invocadas, a lo que todavía agrega que se debe demostrar la legal procedencia de los recursos, aunque tendría que ser la autoridad la que acreditase lo contrario, pues la norma fundamental debe primar sobre cualquier otra consideración legal de índole ordinario.

2.- Información financiera.- La fracción XV alude a dos aspectos distintos: el *requerimiento y obtención de información financiera* y la *diseminación de dicha información financiera*. En ambos casos la base para impedir la medida cautelar se hace consistir en que se busca “la prevención y detección de operaciones con recursos de procedencia ilícita o conductas ilícitas relacionadas”.

a) Requerimiento de información financiera.- El requerimiento de información financiera que las autoridades pueden realizar a las instituciones bancarias, pareciere encontrar respaldo en el artículo 6°, Apartado A, fracción II¹⁸ y último párrafo de la Constitución Federal, en tanto se remite a lo que señale la ley ordinaria. No obstante y como hemos hecho notar antes, el Congreso de la Unión de cualquier formas se encuentra sujeto a *todas* las disposiciones de la Carta Magna que puedan verse impactadas con las disposiciones jurídicas que emite, no sólo por la *supremacía* del texto fundamental en su conjunto, sino incluso por el *principio de interpretación conforme* a la Constitución. Luego, el numeral 6 de la Carta Magna es insuficiente para validar la hipótesis que ahora revisamos de la Ley de Amparo, pues la misma se halla condicionada a que el requerimiento se haga a través de autoridades que tengan facultades jurisdiccionales para definir la necesidad de pruebas de tal naturaleza. Es por ello que con base en la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, la

¹⁷ “**Artículo 20.-** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

“**B. De los derechos de toda persona imputada:**

“**I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;...**”.

¹⁸ “**Artículo 6o.**

“**A.** Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

“**II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.** Para tal efecto, los sujetos obligados contarán con las facultades suficientes para su atención.

“*Por lo que hace a la información relacionada con los datos personales en posesión de particulares, la ley a la que se refiere el artículo 90 de esta Constitución determinará la competencia para conocer de los procedimientos relativos a su protección, verificación e imposición de sanciones.*

...

“*La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial*”.

Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la inconstitucionalidad del ordinal 142, fracción II, de la Ley de Instituciones de Crédito, al vulnerar el *derecho a la vida privada*¹⁹, en tanto la *autorización judicial* se erige como un presupuesto indispensable para legitimar las intervenciones a los derechos fundamentales, y en particular, las medidas que impliquen injerencia en el derecho a la intimidad personal, como es el acceso a información confidencial financiera referida a la persona indiciada o imputada.

De esa guisa, es palmario que la hipótesis señalada en la fracción XV que estudiamos, conculca la garantía de legalidad protegida por el ordinal 16 de la Carta Magna, al permitir la injerencia en la información confidencial de carácter financiero de cualquier gobernado, *sin que medie una autorización judicial*, lo que a la vez entraña la violación de los artículos 12²⁰ de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 17²¹ del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 11, puntos 2 y 3²² de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 5²³ de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, lo que evidencia su inconstitucionalidad e inconvencionalidad.

b) Diseminación de Información Financiera.- La fracción XV pretende que se pueda realizar impunemente la diseminación o distribución de la información financiera de cualquier gobernado, empleando como pretexto el que con ello se pretenda alcanzar “la prevención y detección de operaciones con recursos de procedencia ilícita o conductas ilícitas relacionadas”, lo que nuevamente viola de modo flagrante lo dispuesto por el artículo 16 de la *Lex Legum* y los dispositivos internacionales referidos, pues si éstos se vulneran con el solo requerimiento de la información confidencial de índole financiero de los gobernados, con mayor razón se afecta, cuando se pretende diseminar su contenido, lo que es aún más grave, por lo que de nueva cuenta se aprecia la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las hipótesis que se analizan.

¹⁹ Vid. **Jurisprudencia 1a./J. 188/2025 (11a.)** que se puede consultar en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, Libro 52, Agosto de 2025, Tomo IV, Volumen 2, Primera Sala, página 1286 (Registro 2031038), del epígrafe: “**SECRETO BANCARIO. EL ARTÍCULO 142, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, EN SU TEXTO CORRESPONDIENTE A LA REFORMA QUE SE PUBLICÓ EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EL 17 DE JUNIO DE 2016, VULNERA EL DERECHO A LA VIDA PRIVADA**”.

²⁰ **Artículo 12.-** *Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques*”.

²¹ **“Artículo 17**

“1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

“2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques”.

²² **“Artículo 11.-** Protección de la Honra y de la Dignidad

“1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.

“2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

“3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques”.

²³ **Artículo 5 - Derecho a la protección a la honra, la reputación personal y la vida privada y familiar**

“Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar”.

3.- Continuación de Actividades.- La fracción XIV del artículo 129 de la Ley de Amparo reformado, prescribe que se deberá negar la medida cautelar cuando “se continúe con la realización de actividades o prestación de servicios que requieran de permiso, autorización o concesión emitida por autoridad federal competente, cuando no se cuente con la misma”, lo que pretende crear un supuesto de ceguera jurídica para el juzgador, pues si el gobernado ha solicitado oportunamente la renovación o extensión del permiso, autorización o concesión emitida por autoridad federal competente, siendo jurídicamente viable y habiendo cumplido con todas las condiciones que validan su solicitud, es palmario que la suspensión sería la única medida para mantener viva la materia del juicio, por lo que la hipótesis debe ser analizada en cada caso concreto, máxime que el juez de distrito jamás puede ser privado de su facultad de estudiar la validez y aplicabilidad de los supuestos jurídicos que se hallan en el marco que debe ser motivo de su estudio²⁴.

B) Ejercicio de las Facultades Estatales en Materia de Deuda Pública.- La fracción XVII del artículo 129 de la ley de Amparo en su texto actual, impide la suspensión del acto reclamado cuando “se impida u obstaculice al Estado el ejercicio de sus facultades en materia de deuda pública, previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las que se establezcan en las leyes de la materia”.

Este tema es de cardinal importancia, máxime cuando la deuda pública viene incrementándose de manera exponencial ante los exacerbados gastos que se han hecho desde el sexenio 2018-2024 y los que se continúan realizando en este sexenio, los cuales incumplen las condiciones exigidas por la Carta Magna, que regula la materia en sus artículos 72, apartado H; 73, fracción VIII; 79, fracción I; 108, 116, fracción II; 117, fracción VIII y 122, Apartado A), fracción VII, inciso e), que se han venido infringiendo de manera procaz. Es por ello que a continuación se hace un estudio más detenido al respecto:

Condiciones Jurídico Constitucionales de la Deuda Pública

1.- Proyectos de Empréstitos (deuda pública).- Corresponde al Congreso de la Unión, pero debe iniciarse siempre en la Cámara de Diputados (Artículo 72, inciso H).

a) Contenido de cualquier proyecto de empréstito.- El Congreso de la Unión tiene la facultad de sentar las bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos y otorgar garantías sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional (Artículo 73, fracción VIII).

a1) Objetivo de los empréstitos.- Ningún empréstito podrá celebrarse *sino para los siguientes propósitos*:

- La ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos; o
- Los que se realicen con propósitos de regulación monetaria;

²⁴ En ese sentido resulta esclarecedora la **Jurisprudencia 921** que se ubica en el Apéndice de 2011, Tomo II, Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte – SCJN, **Segunda Sala**, Novena Sección - Suspensión del acto reclamado Subsección 1 - Reglas generales, página 1043 (Registro: 1012354), del rubro: “**ORDEN PÚBLICO**”.

- Las operaciones de refinanciamiento o reestructura de deuda que deberán realizarse bajo las mejores condiciones de mercado; y
- Empréstitos que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29.

2.- Aprobación de Montos de Endeudamiento de las Entidades Federativas.- El Congreso de la Unión debe aprobar *anualmente* los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente.

3.- Obligación Informativa.- El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe de Gobierno informará igualmente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública.

4.- Bases Generales de Endeudamiento de las Entidades Federativas.- El Congreso de la Unión debe establecer en las leyes las bases generales, para que los Estados, el Distrito Federal y los Municipios puedan:

- a) Incurrir en endeudamiento;
- b) Límites y modalidades bajo los cuales dichos órdenes de gobierno podrán afectar sus respectivas participaciones para cubrir los empréstitos y obligaciones de pago que contraigan;
- c) Obligación de dichos órdenes de gobierno de inscribir y publicar la totalidad de sus empréstitos y obligaciones de pago en un registro público único, de manera oportuna y transparente;
- d) Sistema de alertas sobre el manejo de la deuda;
- e) Sanciones aplicables a los servidores públicos que no cumplan sus disposiciones.

5.- Convenios entre el Gobierno Federal y las Entidades Federativas.- El Congreso de la Unión, a través de la comisión legislativa bicameral competente, analizará la estrategia de ajuste para fortalecer las finanzas públicas de los Estados, planteada en los convenios que pretendan celebrar con el Gobierno Federal para *obtener garantías* y, en su caso, emitirá las observaciones que estime pertinentes en un plazo máximo de quince días hábiles, inclusive durante los períodos de receso del Congreso de la Unión, lo que será aplicable en el caso de los Estados que tengan niveles elevados de deuda en los términos de la ley. Asimismo, de manera inmediata a la suscripción del convenio correspondiente, será informado de la estrategia de ajuste para los Municipios que se encuentren en el mismo supuesto, así como de los convenios que, en su caso, celebren los Estados que no tengan un nivel elevado de deuda.

Entidades Federativas, Municipios y Ciudad de México.

1.- Prohibiciones para los Estados:

- a) Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

b) *En ningún caso podrán destinar empréstitos para cubrir gasto corriente.*

c) En el caso de la Ciudad de México, existe prohibición expresa para que las Alcaldías contraigan obligaciones o empréstitos directa o indirectamente (Artículo 122, Apartado A, fracción VI, inciso e)

2.- Objetivo de los empréstitos.- Ningún empréstito podrá celebrarse *sino para los siguientes propósitos:*

a) Inversiones públicas productivas;

b) Refinanciamiento o reestructura de deuda, mismas que deberán realizarse bajo las mejores condiciones del mercado;

c) Para otorgar garantías respecto al endeudamiento de los Municipios.

3.- Condiciones del endeudamiento.

a) Aprobación calificada.- Se requiere el voto de las *dos terceras partes* de los miembros presentes de las legislaturas locales, para poder autorizar los montos máximos de endeudamiento.

b) Condiciones de mercado.- El endeudamiento sólo se puede autorizar en las mejores condiciones del mercado.

c) Análisis previo.- Se requiere el previo análisis de su destino, capacidad de pago y, en su caso, el otorgamiento de garantía o el establecimiento de la fuente de pago para contratar empréstitos y obligaciones.

d) Obligaciones a corto plazo.- Sin perjuicio de lo anterior; es decir observando las condiciones señaladas, los Estados y Municipios podrán contratar obligaciones para cubrir sus necesidades de corto plazo, sin rebasar los límites máximos y condiciones que establezca la ley general que expida el Congreso de la Unión. Las obligaciones a corto plazo, deberán liquidarse a más tardar tres meses antes del término del periodo de gobierno correspondiente y no podrán contratarse nuevas obligaciones durante esos últimos tres meses (Artículo 117, fracción VIII).

Fiscalización de la Deuda Pública.

1.- Fiscalización Federal.- La Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, tendrá a su cargo:

a) *Fiscalizar en forma posterior los ingresos, egresos y deuda;* las garantías que, en su caso, otorgue el Gobierno Federal respecto a empréstitos de los Estados y Municipios.

b) En el caso de los Estados y los Municipios cuyos empréstitos cuenten con la garantía de la Federación, fiscalizará el destino y ejercicio de los recursos correspondientes que hayan realizado los gobiernos locales.

c) La Auditoría Superior de la Federación rendirá un informe específico a la Cámara de Diputados y, en su caso, promoverá las acciones que correspondan ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción o las autoridades competentes (Artículo 79, fracción I)

2.- Fiscalización Estatal.- Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización. *Deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública.* (Artículo 116, fracción II)

Responsabilidades de Servidores Públicos.- Los servidores públicos son responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, Los servidores públicos de Entidades Federativas y Municipios *serán responsables por el manejo indebido de la deuda pública.*

1.- Facultades de los Gobernados *in genere*.- El artículo 79, fracción I, establece la facultad general de cualquier gobernado de presentar denuncias ante la Auditoría Superior de la Federación por actos de las autoridades que configuren violaciones a las condiciones jurídico constitucionales referidas a *ingresos, egresos y deuda pública*, sin perjuicio de las facultades que directamente ejerza dicho órgano.

Por su parte, el numeral 109 de la propia *Lex Legum*, establece la facultad de cualquier ciudadano para *formular denuncia* ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de conductas que configures responsabilidades administrativas y/o penales de los servidores públicos, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba.

a) Lo que no está prohibido está permitido.- Finalmente cabe destacar que la esfera jurídica en que puede desenvolverse el particular es diametralmente opuesta a la de las autoridades, pues mientras *aquél puede hacer todo lo que no esté prohibido*, las autoridades sólo pueden hacer lo que les autoriza la ley²⁵.

Por su parte, la actividad privada se rige por un concepto esencialmente opuesto, que se recoge por los principios generales del derecho que indican *permissum videtur id omne, quod non prohibutum*; esto es, se considera permitido todo lo que no está prohibido y *quae non sunt prohibita, permisae intelliguntur*; es decir, las cosas que no están prohibidas, se entienden permitidas, lo que de manera general simplemente significa que *todo lo que no está prohibido, está permitido*, tal como sostiene el maestro Raúl Ortiz-Urquidí²⁶, lo que igualmente ha sido recogido por numerosas tesis jurisprudenciales²⁷.

²⁵ De esa manera, al emitir actos de autoridad quienes así obran han de actuar exclusivamente dentro de las permisiones expresas de la ley, según lo concibe la **Jurisprudencia 257**, del **Pleno** de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Apéndice 1917-Septiembre 2011, Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Décima Tercera Sección - Fundamentación y motivación, página 1228 (Registro 1011549), que reza: “**AUTORIDADES.-** Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite”.

²⁶ Ortiz – Urquidí, Raúl, Derecho Civil, Parte General, Editorial Porrúa, S.A., México 1977, pp. 275-276.

²⁷ En ese sentido se manifiestan entre otras, la **Jurisprudencia 166**, que aparece en el Apéndice 1917-Septiembre 2011, Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte - SCJN Décima, Primera Sección - Irretroactividad de la ley y de su aplicación, **Segunda Sala**, página 1093 (Registro 1011458), *ponencia del Señor Ministro Felipe Tena Ramírez*; la **Jurisprudencia XXIII.3o. J/1**, que figura en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Octubre de 2002, página 1299 (Registro 185617); la Tesis publicada en la Octava Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, Segunda Parte-I, Enero a Junio de 1988, página 366 (Registro 231486); la Tesis que se ve en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 145-150, Sexta Parte, página 119 (Registro digital 250860), *ponencia del Señor Ministro Guillermo Guzmán Orozco*; la Tesis que se puede consultar en la Sexta Época del Semanario Judicial de la

Ergo, es palmario que como *la ley no prohíbe expresamente que el gobernado realice cualquier tipo de denuncia respecto de los actos irregulares en la adquisición de deuda en detrimento del país, ésta no se puede considerar prohibida*, sino necesaria e ineludiblemente permitida, máxime que las autoridades se encuentran obligadas a actuar en beneficio de la población a la que sirven, y no son dueñas del poder, como pretenden los funcionarios públicos actuales.

b) Obligación Internacional que configura una garantía del gobernado en México.- Pero más aún, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, disposición internacional que configura una garantía del gobernado a la luz del artículo 1º de la Constitución Federal, señala expresamente en su artículo VI lo siguiente:

“Artículo VI. La Ley sólo tiene derecho a prohibir las acciones perjudiciales a la Sociedad. Lo que no está prohibido por la Ley no puede ser impedido. Nadie puede ser obligado a aquello que la Ley no ordena”.

Inconstitucionalidad e Inconvencionalidad de la fracción XVII del Artículo 129 de la Ley de Amparo

Como se ha demostrado, la pretensión de prohibir cualquier acto de los gobernados que busquen *impedir u obstaculizar* al Estado el ejercicio de sus facultades en materia de deuda pública, previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las que se establezcan en las leyes de la materia, aunque violen las disposiciones de la Carta Magna, viola flagrantemente los artículos 1º, 14, 16, 72, apartado H; 73, fracción VIII; 79, fracción I; 108, 109, 116, fracción II; 117, fracción VIII y 122, Apartado A), fracción VII, inciso e) y 133 de la propia *Lex Legum* y VI de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

V.- Inconstitucionalidad del Artículo 135 Reformado de la Ley de Amparo.- El numeral de mérito condiciona la medida cautelar a hipótesis restrictivas en perjuicio del gobernado, que resultan infractoras de la Carta Magna.

Texto anterior de la Ley de Amparo	Texto Reformado de la Ley de Amparo
“Artículo 135. Cuando el amparo se solicite en contra de actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de	“Artículo 135.- Cuando el amparo se solicite en contra de actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de

Federación, Volumen LI, Tercera Parte, Segunda Sala, página 66 (Registro 267357) *ponencia del Señor Ministro Felipe Tena Ramírez* y la Tesis que se ubica en la misma Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen XLVIII, Tercera Parte, Segunda Sala, página 52 (Registro 818314), *ponencia del Señor Ministro Felipe Tena Ramírez*, de los epígrafes: **“RETROACTIVIDAD. NO SOLAMENTE PUEDE PRESENTARSE COMO CONFLICTO DE LEYES EN EL TIEMPO. CIRCULARES”**; **“VAGANCIA Y MALVIVENCIA. EL ARTÍCULO 190 DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, AL PREVER EL NO DEDICARSE EL SUJETO ACTIVO A UN TRABAJO HONESTO, TRANSGREDE LA GARANTÍA DE LIBERTAD CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 1o. CONSTITUCIONAL”**; **“INTERESES MORATORIOS. SI NO SE DEMUESTRA QUE SON LEGALMENTE EXCESIVOS, ES VÁLIDO SU PACTO”**; **“FACULTADES IMPLÍCITAS Y EXPLÍCITAS. MULTAS”**; **“NORMAS LIMITADORAS DE LA ACTIVIDAD DEL INDIVIDUO”** y **“RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES”**.

contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables. “El órgano jurisdiccional está facultado para reducir el monto de la garantía o dispensar su otorgamiento, en los siguientes casos: “I. Si realizado el embargo por las autoridades fiscales, éste haya quedado firme y los bienes del contribuyente embargados fueran suficientes para asegurar la garantía del interés fiscal; “II. Si el monto de los créditos excediere la capacidad económica de la persona quejosa, y “III. Si se tratase de tercero distinto al sujeto obligado de manera directa o solidaria al pago del crédito. “En los casos en que se niegue el amparo, cuando exista sobreseimiento del mismo o bien cuando por alguna circunstancia se deje sin efectos la suspensión en el amparo, la	contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables. “El órgano jurisdiccional está facultado para reducir el monto de la garantía o dispensar su otorgamiento, en los siguientes casos: “I. a III. ... “Tratándose de créditos fiscales determinados en resoluciones liquidatorias que hubieren sido impugnadas y hayan quedado firmes por resolución de autoridad competente, o de actos que resuelvan sobre solicitudes de prescripción respecto de dichos créditos, la suspensión podrá otorgarse discrecionalmente, la que surtirá efectos si se ha constituido garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora mediante billete de depósito emitido por institución autorizada o carta de crédito emitida por alguna de las instituciones autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y registradas para tal efecto ante el Servicio de Administración Tributaria, <i>de conformidad con las reglas de carácter general que al efecto expida el Servicio de Administración Tributaria y las demás disposiciones jurídicas aplicables.</i> ...
---	---

autoridad responsable hará efectiva la garantía”.	
---	--

A) Hipótesis añadidas en la reforma.

1.- Garantía del Interés Fiscal.- Se pretende restringir la forma de garantizar el interés fiscal ante la autoridad exactora para que sólo pueda hacerse en una de dos maneras:

- a) Mediante billete de depósito emitido por institución autorizada; o
- b) Mediante carta de crédito emitida por alguna de las instituciones autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y registradas para tal efecto ante el Servicio de Administración Tributaria, *de conformidad con las reglas de carácter general que al efecto expida el Servicio de Administración Tributaria y las demás disposiciones jurídicas aplicables.*

2.- Inconstitucionalidad derivada de la contradicción de la reforma con diversos preceptos de otras leyes.- La Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁸ también ha validado los planteamientos de *inconstitucionalidad de cualquier precepto en referencia a otros de igual jerarquía que se ubican en la misma u otras leyes y que señalan parámetros sobre el propio tema*, tal como ocurre en la especie, denotando la inconstitucionalidad del numeral que se estudia.

En ese sentido, el artículo 28, fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo permite que la garantía del interés fiscal se constituya ante la autoridad ejecutora por *cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables*, siendo que el numeral 141 del Código Fiscal de la Federación admite las siguientes posibilidades:

- a) Depósito en dinero, carta de crédito u otras formas de garantía financiera equivalentes que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general que se efectúen en las cuentas de garantía del interés fiscal a que se refiere el artículo 141-A de este Código.
- b) Prenda o hipoteca.
- c) Fianza otorgada por institución autorizada, la que no gozará de los beneficios de orden y excusión.
- d) Obligación solidaria asumida por tercero que compruebe su idoneidad y solvencia.
- e) Embargo en la vía administrativa de bienes muebles tangibles e inmuebles, excepto predios rústicos, así como negociaciones.
- f) Títulos valor o cartera de créditos del propio contribuyente, en caso de que se demuestre la imposibilidad de garantizar la totalidad del crédito mediante cualquiera

²⁸ En ese sentido resulta aplicable la **Jurisprudencia 1a./J. 104/2011**, que aparece en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Septiembre de 2011, **Primera Sala**, página 50 (Registro 161139), del rubro: “**AMPARO CONTRA LEYES. LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ÉSTAS PUEDE DERIVAR DE LA CONTRADICCIÓN CON OTRAS DE IGUAL JERARQUÍA, CUANDO SE DEMUESTRE VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA**”.

de las fracciones anteriores, los cuales se aceptarán al valor que discrecionalmente fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

2.- Inconstitucionalidad de delegar las facultades legislativas en las autoridades administrativas.- El precepto en cita también deviene inconstitucional cuando dispone que las hipótesis que señala se verificarán *“de conformidad con las reglas de carácter general que al efecto expida el Servicio de Administración Tributaria y las demás disposiciones jurídicas aplicables”*

Es claro que el numeral “delega” en las autoridades administrativas a través de instrumentos de la misma naturaleza, la determinación de aquello que son propósitos que únicamente competen a las autoridades legislativas, lo que patentiza una contravención a la garantía de legalidad, pues el ordinal de que se trata significa que la autoridad legislativa le concede a las autoridades administrativas algunas atribuciones que le son exclusivas conforme al artículo 73 de la Carta Magna, lo que asimismo vulnera el artículo 49 de la propia *Lex Legum*²⁹.

En efecto, como la Ley de Amparo es Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, su contenido no puede delegarse en autoridades administrativas de ninguna índole, pues tal forma de proceder entraña la clara infracción de dichos dispositivos de la *Lex Legum*.

VI.- Inconstitucionalidad del Artículo 138 Reformado de la Ley de Amparo.- El artículo de que se trata, simplemente remite a las disposiciones del ordinal 128 de la propia ley.

Texto anterior de la Ley de Amparo	Texto Reformado de la Ley de Amparo
“ Artículo 138. Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso,	“ Artículo 138. Promovida la suspensión del acto reclamado, el órgano jurisdiccional deberá analizar los elementos que obren en autos para determinar si se actualizan los requisitos previstos en el artículo 128 de esta Ley, atendiendo a la naturaleza provisional e

²⁹ Resultan aplicables en la especie la Tesis publicada en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo 151-156 Tercera Parte, Segunda Sala, página 117 (Registro 237686); la que Tesis que se lee en la misma Séptima Época, Tomo 61 Sexta Parte, página 53 (Registro 255178); la Tesis consultable en la Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tercera Parte, XLV, Segunda Sala, página 65 (Registro 267564); la Tesis que figura en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXIX, Segunda Sala, página 3278 (Registro 318131); la Tesis que se localiza en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo CIX, Segunda Sala, página 2287 (Registro 319312); la Tesis que consta en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo CIII, Segunda Sala página 996 (Registro 319880) y la Tesis que se advierte en la Tesis que aparece en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXXVI, Segunda Sala página 1527 (Registro 322346), bajo los epígrafes: “**DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE**”; “**REGLAMENTOS, VALIDEZ Y VIGENCIA DE LOS**”; “**DELEGACIÓN DE FACULTADES PARA LEGISLAR. COMPETENCIA DE LAS SECRETARÍAS DE ESTADO**”; “**LEY, CARÁCTER DE LA**”; “**FACULTADES DE LEGISLAR**”; “**FACULTADES DE LEGISLAR**” y “**FACULTADES LEGISLATIVAS, DELEGACION DE, AL EJECUTIVO**”.

acordará lo siguiente:	inmediata de la medida cautelar. Concluida dicha valoración, la persona juzgadora deberá emitir un auto en el que: I. a III. ...
------------------------	--

Nos remitimos aquí a lo señalado con referencia al artículo 128, que es al que este numeral hace referencia, por lo que la inconstitucionalidad de aquel precepto, impacta a este en idénticos términos.

VII.- Inconstitucionalidad del Artículo 146 Reformado de la Ley de Amparo.- El precepto a que aquí aludimos, envía nuevamente a lo dispuesto por el artículo 128 de la propia ley.

Texto anterior de la Ley de Amparo	Texto Reformado de la Ley de Amparo
“Artículo 146. La resolución que decida sobre la suspensión definitiva, deberá contener: “I. La fijación clara y precisa del acto reclamado; “II. La valoración de las pruebas admitidas y desahogadas; “III. Las consideraciones y fundamentos legales en que se apoye para conceder o negar la suspensión; y “IV. Los puntos resolutivos en los que se exprese el acto o actos por los que se conceda o niegue la suspensión. Si se concede, deberán precisarse los efectos para su estricto cumplimiento”.	“Artículo 146. La resolución que decida sobre la suspensión definitiva deberá contener: “I. La determinación clara y precisa del acto o actos reclamados cuya suspensión se solicita; “II. La valoración de las pruebas que hayan sido admitidas y desahogadas dentro del incidente; “III. <i>El análisis expreso y razonado de cada uno de los elementos exigidos por el artículo 128 de esta Ley</i>, y “IV. Los puntos resolutivos en los que se exprese con claridad si se concede o niega la suspensión, señalando con precisión, en su caso, los efectos y condiciones bajo los cuales se concede, para su estricto cumplimiento por la autoridad responsable”.

Por lo que atañe a este numeral, reiteramos lo expuesto *ut supra* con relación al ordinal 128, que es al que este precepto alude, por lo que la inconstitucionalidad de aquél, impacta a este en idénticos términos.

Vis iuris imperium corruptum vitat
Octubre 31 de 2025