

**FACULTAD LIBRE DE DERECHO
DE MONTERREY**

LICENCIATURA EN DERECHO



LA SUSPENSIÓN Y SU APLICACIÓN EN CASO PRÁCTICO ANORMAL

TESIS QUE EN OPCIÓN A TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

JOSÉ MAURICIO MARTÍNEZ ORTIZ

SANTA CATARINA, N.L.

DICIEMBRE 2022

Santa Catarina, Nuevo León, a 24 de noviembre del 2022

RESUMEN:

La presente tesis académica trata sobre el vínculo entre teoría y praxis de una figura jurídica en concreto. La figura en cuestión es la suspensión, tanto la suspensión en materia de amparo, como en materia administrativa. Durante el avance de la tesis se podrá observar que se encuentra dividida en dos partes, la parte teórica y la parte práctica. En la parte teórica se demuestra cómo es que la suspensión tanto en el juicio de amparo, como en el juicio contencioso administrativo se encuentran profundamente relacionadas y como es que está compuesta la figura. Del mismo modo, se indaga lo más elemental como en los antecedentes históricos, las modalidades de la figura y sus efectos, además de cuestiones elementales como el acto administrativo y el juicio de nulidad en el que cual se solicita procedimentalmente la suspensión. Por otro lado, la segunda parte de la tesis nos muestra cómo es que la figura se desarrolla en un plano práctico, mas resulta ser un caso anormal e interesante. Se buscó que el caso fuere atípico para que dentro de las grietas que enseñan sus fallos pudieran observarse los motivos por los cuales es que la figura viene a ser tan trascendente, ya que de no respetarse la figura como lo sugiere la teoría, se deja a las personas promoventes en un estado de indefensión y vulneración de sus derechos. Por último, se concluye como es que el mundo práctico y el teórico se encuentran en una relación inescindible.

PALABRAS CLAVE:

Suspensión, Administrativo, Amparo, Acto, Nulidad, Efectos, Teoría, Práctica.

ABSTRACT:

This academic thesis deals with the link between theory and praxis of a specific legal figure. The figure in question is the suspension, both the suspension in “amparo” matters and in administrative matters. During the progress of the thesis it will be observed that it is divided into two parts, the theoretical part and the practical part. In the theoretical part it is shown how the suspension in the “amparo” trial, as well as in the administrative contentious trial, are deeply related and how the figure is composed. In the same way, the most elementary aspects are investigated, such as the historical background, the modalities of the figure and its effects, as well as elementary issues such as the administrative act and the nullity trial in which the suspension is procedurally requested. On the other hand, the second part of the thesis shows how the figure is developed on a practical level, but it turns out to be an abnormal and interesting case. The case was sought to be atypical so that within the cracks that show its rulings, the reasons why the figure becomes so transcendent could be observed, since not respecting the figure as suggested by the theory leaves the plaintiffs in a state of defenselessness and violation of their rights. Finally, it is concluded that the practical and theoretical worlds are in an inseparable relationship.

KEY WORDS:

Suspension, Administrative, Amparo, Act, Nullity, Effects, Theory, Practice.

A todos y todas, gracias totales.

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN	1
<u>PRIMERA PARTE:</u>	
CAPÍTULOS	
I. EL ACTO ADMINISTRATIVO	3
A. Definición	3
B. Elementos	4
C. Fundamentación y Motivación	5
II. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS	9
A. Generalidades	9
B. Categorización	10
C. Elementos	
III. LA NULIDAD	11
A. Causales de Anulación del Acto Administrativo	11
IV. MEDIDAS CAUTELARES	14
A. Generalidades	14
V. LA SUSPENSIÓN	17
A. La Suspensión en el Juicio de Amparo y en el Juicio Contencioso Administrativo	17 18
B. Generalidades	25
C. Elementos	
D. Efectos Restitutorios	27
VI. ANTECEDENTES HISTORICOS	30
<u>SEGUNDA PARTE:</u>	
CAPÍTULOS	31
I. HECHOS	33
II. RESOLUCIÓN PRIMERA INSTANCIA TJANL	41

III. ACUERDO POSTERIOR AMAPARO INDIRECTO	43
IV. SENTENCIA DE AMAPARO INDIRECTO	46
V. CONCLUSIONES CASO PRACTICO	50
CONCLUSIONES	52
BIBLIOGRAFÍA	53

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo realizaremos un análisis a profundidad sobre la suspensión en materia administrativa. Una herramienta procesal utilizada y muy recurrida por parte de los litigantes en la materia. Para complementar el análisis teórico y el exhaustivo estudio de la figura jurídica, se incorporará un caso práctico. El caso involucra el tema de la suspensión en materia administrativa en una situación irregular y con poco antecedente jurisprudencial. El tema al ser tan reciente, tan controversial y que entrelaza las materias administrativas, amparo y derecho electoral resulta emocionante e intrigante. En resumen la intención principal del presente trabajo es el estudio exhaustivo de la suspensión para después aterrizar la figura teórica en una situación práctica de carácter complejo y reciente. El trabajo cierra con una conclusión, o sea, un resumen teórico de la figura jurídica en materia administrativa y con un resumen del caso, pero también el cómo debió de haber sido llevado a cabo por la autoridad y por la parte actora.

Para cumplir el objetivo del párrafo anterior es prudente el estudio de los actos administrativos en general. El tema anterior está incluido ya que resulta esencial su estudio para el entendimiento de lo que resulta ser la suspensión. Sin la correcta abstracción de lo que es un acto administrativo, resultaría estéril hablar de la suspensión. Los actos administrativos son esenciales para la materia administrativa y el estudio de los anteriores debe ser incorporado, aunque no se considera para los efectos de este trabajo que tenga que ser un estudio exhaustivo.

Se incluirán al igual que los actos administrativos, los recursos procesales administrativos que existen. Su estudio resulta pertinente, aunque la suspensión no resulte ser un recurso procesal administrativo, existe una relación inescindible entre ambas. Sobre el tema de los recursos administrativos se dilucidará sobre sus generalidades, su categorización en materia administrativa y en los efectos que provoca, incluyendo un espacio entre los recursos y la suspensión dentro del capítulo.

Como último capítulo de la primera parte de esta tesina se profundizará en la suspensión en materia administrativa. Se hablará de sus generalidades, su clasificación y los efectos que genera en el procedimiento administrativo. Se añadirá el estudio de diversos doctrinarios para

la profundización en el estudio de la figura y artículos incluidos en legislaciones en materia administrativa y en materia de amparo.

La segunda parte de esta tesina comenzará con el estudio de los hechos acontecidos en el problema práctico que se ha escogido para este presente trabajo. Los hechos estarán narrados cronológicamente. Una vez que se hayan descrito todos los hechos, dentro del capítulo segundo se estudiará la pretensión de la suspensión. En concreto ¿Que se pretendía obtener promoviendo la suspensión? En la última sección de esta segunda parte se pretenderá que con lujo de detalle se pueda analizar lo resuelto por la autoridad en su sentencia definitiva.

La dinámica que se propone es debido a que se considera apropiado entrelazar la teoría y la práctica. En la abogacía nos encontramos constantemente sumergidos en libros que desarrollan ideas que al leer se escuchan en nuestra cabeza como melodiosas y sencillas, más una vez que se aterrizan en la práctica nos encontramos con la degradación de las figuras que tanto empeño tuvo el doctrinario o el legislador para idealizar. La realidad basada en los sentidos resulta ser bastante cruel para las ideas. Es por esto que he escogido una figura que resulta ser de un simple entendimiento y de simple aplicación, pero que hay ocasiones en las que una figura tan clara y con tanto tiempo de existencia puede llegar a ser malversada en un uso de intereses distintos a los establecidos por la ley, la jurisprudencia o por la costumbre.

El caso práctico es inusual, lo que vuelve un ejemplo único para exponer la suspensión. Esto debido a que la figura de la suspensión es muy común y se utiliza todos los días dentro de los tribunales en materia de amparo o administrativos. Encontrar un caso en el que se haya practicado de manera errónea la suspensión es inusual y algo raro de que llegue a suceder, sin embargo sucedió. Por lo tanto en los errores de la figura en la práctica, podemos observar de manera más clara la relevancia del funcionamiento correcto de la figura y que si su uso llega a ser corrompido puede afectar de manera muy particular a las personas afectadas.

Una tesis que busca la unión teórica y práctica y que dentro de la practicidad se pueda dilucidar la importancia y la relevancia que tiene esta figura en el día a día.

PRIMERA PARTE

Capítulo I

EL ACTO ADMINISTRATIVO

Dentro de este primer capítulo analizaremos a profundidad lo que es un acto administrativo. Indagaremos en la teoría, en el concepto de la figura, en el objeto y las formalidades del mismo acto administrativo. Para el análisis profundo de la Suspensión en materia administrativa resulta empírico el conocer el acto administrativo ya que la misma naturaleza de la suspensión exige un conocimiento previo de los actos administrativos.

A. DEFINICIÓN

Existen multitudes de definiciones que resultan aplicables a los actos administrativos, definiciones brindadas por un amplio número de juristas y de expertos en la materia administrativa. Juristas que han dedicado su vida al estudio administrativo y que han tenido a bien el definir y brindar el énfasis que toda parte medular necesita. En este caso en particular, la parte medular de la materia administrativa resulta ser el acto administrativo.

La relevancia de esta figura es muy amplia ya que no solo se lleva a sanciones o simples multas, los ejemplos típicos. Los actos administrativos abarcan mucho más que eso y sin más preámbulo e introducción expongo las definiciones que resultan más atinadas y completas.

“aquella actuación de la administración que se caracteriza por consistir en una manifestación unilateral de voluntad de órganos públicos o privados en ejercicio de funciones administrativas, tendiente a la producción de efectos jurídicos. Comprende, primordialmente, una manifestación de decisión producida voluntaria y unilateralmente por el órgano que ejerce claras y precisas funciones administrativas, y que se exterioriza con la concreta finalidad de modificar, extinguir, o crear relaciones de carácter jurídico.”

“Conforme a su naturaleza jurídica, el acto administrativo es considerado como una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública, la cual puede crear, reconocer, modificar, transmitir, declarar o extinguir derechos u obligaciones, es generalmente ejecutiva y se propone satisfacer el interés general.”

Las definiciones planteadas son rescatables y respetadas. Las ya expuestas, considero personalmente que vienen a ser las más completas, aunque no las más eficientes para el

entendimiento propio de la figura del acto administrativo. Una manera que puede proveer de mayor entendimiento al lector es de resaltar los elementos propios que tiene la figura y que se encuentran en las definiciones. Con tal motivo de dilucidar la confusión y la complejidad de las amplias definiciones es que se considera pertinente el capítulo de;

B. ELEMENTOS

Las definiciones que propone la doctrina llegan a ser todas acertadas, fuere por medio del profundo estudio de la ciencia jurídica en materia administrativa o de la constante práctica jurídica. Fuese por teoría o por praxis, al final de cuentas las definiciones se manifiestan mediante brotes de tinta que manchan el papel y quedan para la posteridad. Las definiciones llegan a variar, pero conforme a lo entablado por el maestro, José Roldán Xopa, en todas y cada una de las definiciones se rescatan los siguientes elementos:

I.- El acto administrativo es una actuación proveniente de un órgano administrativo que produce efectos jurídicos directos.

Se refiere a actuación en el primer elemento ya que el término alcanza la declaración, como las actuaciones de hecho que pueden ser calificadas ambas como actos administrativos por el ordenamiento jurídico.

II.- Es un acto unilateral

La relación jurídica que llega a formar el acto administrativo se crea desde las potestades de decisión de los mismos órganos administrativos.

III.- Es una expresión de potestades públicas

Refiere a que el acto administrativo se encuentra sujeto a un régimen jurídico propio del ejercicio de las potestades del derecho común.

IV.- Es emitido por un órgano administrativo

Se le define como al agente jurídico creado por el derecho como centro de imputación, a este mismo centro de imputación se le atribuyen competencias.

V.- Producen efectos de derecho

El objeto del acto administrativo tiene a bien crear, modificar o extinguir determinadas situaciones jurídicas, constar hechos o de juicio.

VI.- Su ámbito puede ser ad intra o ad extra

Influyen dentro del órgano que emitió el acto o al exterior, particulares principalmente.

VII.- Su función es ejecutiva

Los actos administrativos son de individualización normativa y son de aplicación concreta de la ley.

Entablados los elementos creo podemos determinar que el entendimiento de lo que es un acto administrativo ha llegado a ser más claro. La lista de elementos nos muestra de forma más organizada y más estructurada lo que se concibe como un acto administrativo. Los elementos aquí mostrados son todos importantes y esenciales, mas hace falta mencionar un elemento que merece un capítulo para el solo.

C. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN

Llegamos a un punto crucial, un requisito esencial, ya que todo acto de autoridad judicial o administrativo debe de cumplir de forma cabal. La obligación asignada a la autoridad de fundamentar y motivar se desprende del artículo 16 de la CPEUM. Mismo citado a continuación.

“Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”

El artículo constitucional entabla el derecho a no ser molestado y con la garantía de legalidad. En términos sencillos para que una autoridad realice un acto de molestia a un particular afectando su esfera jurídica necesita de fundamentar y motivar su acto. La fundamentación se refiere a la normativa en sí misma, mientras que la motivación va dirigida a la justificación del acto. Es importante recalcar que para que un acto se considere debidamente

fundado es necesario que se citen i) los supuestos normativos en que se encuadra la conducta realizada por el particular y estos tienen que estar señalados exactamente, mencionando los incisos, subincisos, fracciones y todo precepto aplicable y ii) los preceptos legales que le otorgan competencia y facultades a la autoridad para emitir el acto administrativo en cuestión. Por lo tanto para que un acto administrativo se considere correctamente fundado y motivado requiere de lo siguiente:

- a) La fundamentación, al precisar con exactitud el precepto legal aplicable al caso en concreto y también los preceptos legales que le otorgan competencia y facultades a la autoridad que emite el acto.
- b) La motivación, al señalar con precisión las circunstancias o las razones en específico por las cuales se haya emitido el acto administrativo.
- c) La relación entre la fundamentación y la motivación, o sea un nexo entre las normas aplicables y el hecho.

Para que un acto administrativo se considere debidamente fundado y motivado debe de cumplir con los incisos anteriores y con lo ya enablado en el párrafo anterior, aun así me resulta pertinente recalcar que los actos administrativos deben de incorporar el lugar y la fecha en la que se expidió el acto administrativo. Esto conforme a lo establecido por la jurisprudencia 61/2000, aprobada por la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el año 2000.

“ACTOS ADMINISTRATIVOS. PARA CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE LEGALIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL, DEBEN CONTENER EL LUGAR Y LA FECHA DE SU EMISIÓN.

De conformidad con lo establecido por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, todo acto de molestia debe ser emitido por autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, entendiéndose por ello que han de expresarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tomado en consideración para su emisión, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas. En tal virtud, a efecto de satisfacer estos requisitos, es menester que la autoridad señale con exactitud el lugar y la fecha de la expedición del acto administrativo, a fin de que el particular esté en posibilidad de conocer el carácter de la autoridad que lo emitió, si actuó dentro de su circunscripción territorial y en condiciones de conocer los motivos que originaron el acto, los fundamentos legales que se citen y si existe adecuación entre estos elementos, así como la aplicación y vigencia de los preceptos que en todo caso se contengan en el acto administrativo para preparar adecuadamente su defensa, pues la falta de tales

elementos en un acto autoritario implica dejar al gobernado en estado de indefensión, ante el desconocimiento de los elementos destacados.”¹

A simple vista resulta ser una formalidad abrumante la que tiene que cumplir la autoridad al emitir un acto administrativo. El cumplimiento cabal de todas y cada una de las formalidades aquí mencionadas parece imposible, los artículos se reforman continuamente, las fracciones se modifican y derogan, los incisos y los párrafos padecen de la misma suerte y todos deben ser incluidos en el acto para su cabal fundamentación y motivación. Se requiere de tanta formalidad y de tanto rigor ya que el acto administrativo como hemos visto en capítulo de “elementos” resulta ser un acto unilateral. Al ser un acto unilateral se producen efectos de derecho sin el consentimiento del particular y estos efectos inciden directamente en la esfera jurídica del gobernado. Lo anterior es interesante y justifica el motivo por el cual todo acto de autoridad debe estar fundamentado y motivado, pero hay otro motivo importante a resaltar. Traemos a colación la tesis 29/90 emitida en el año 1994.

“COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.

Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecúe exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.”²

El motivo por el cual considero traer a colación esta tesis es por un término que resulta ser muy grave hacia el gobernado. Esta interpretación que continua en siendo efectiva en los

¹ ACTOS ADMINISTRATIVOS. PARA CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE LEGALIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL, DEBEN CONTENER EL LUGAR Y LA FECHA DE SU EMISIÓN. Jurisprudencia. Contradicción de tesis. Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Clave, 61/2000 (SJF: ^a Época, Novena.) Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/191486>> Registro: 191486 (Consulta: 20 de mayo de 2022).

² COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD. Jurisprudencia. Contradicción de tesis. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Clave, 10/1994 (SJF: ^a Época, octava.) Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/205463>> Registro: 205463 (Consulta: 20 de mayo, 2022).

tribunales nos marca que el no cumplir con la estricta fundamentación y motivación se le deja en estado de indefensión al gobernado. Esto quiere decir que se deja vulnerable al particular y que no se le prevé de opción de defensa a esta persona. Se tiene que proveer al gobernado de toda la formalidad ya mencionada, de no ser así se deja en estado de indefensión a la persona y cuando esta impugne la nulidad del acto administrativo se conceda la nulidad lisa y llana del acto administrativo. Esto debido a que los tribunales administrativos no pueden permitir que se vulnere a la persona y se le deje en estado de indefensión por la interpretación que se da en la actualidad, gracias al precedente citado anteriormente.

La fundamentación y motivación tiene un motivo muy profundo, aunque su cumplimiento cabal aparenta ser complicado debido al constante movimiento que existe en las normativas y reglamentaciones. Con esto en mente, las interpretaciones de los tribunales es conceder a los particulares que la carencia de fundamentación y motivación desemboca en la nulidad lisa y llana del acto. Los tribunales lo interpretan así ya que viene a ser un acto unilateral por parte de la autoridad y que se deja en estado de indefensión a la persona, cuestión que no puede permitir el tribunal. Otra característica a resaltar es que los actos administrativos son válidos hasta que se conceda la nulidad del acto, por lo tanto continuara siendo eficiente hasta que se declare la nulidad, este viene a ser un tercer punto por el cual se estima que la autoridad tiene cierta ventaja y una manera de limitarla es obligándola a fundamentar y motivar cabalmente cada acto de autoridad que se emita.

CAPÍTULO II

LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

En el presente capítulo se indagará en el estudio sobre los Recursos Administrativos que existen en nuestro derecho. Se analizarán diferentes definiciones de los mismos y se desprenderán los elementos característicos de los Recursos Administrativos, se hará mención de cada recurso que se encuentre legislado y se dará una definición y la funcionalidad de cada uno en la práctica. Como es bien sabido por el título del presente documento académico, el tema central es la Suspensión, mas esta al ser un recurso, considero en sumo prudente y oportuno el comenzar con el género, para posteriormente aventurar a la especie, en este caso la Suspensión Administrativa.

A. RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN GENERAL.

Los Recursos Administrativos se puede considerar como un medio de impugnación hacia los actos que emanen de una autoridad administrativa, lo anterior con la intención de modificar o de extinguir el acto que la misma ha emitido. La anterior resulta ser una definición compleja y que nos puede alejar del entendimiento práctico. En un acercamiento pragmático y mucho más claro podemos determinar que los Recursos Administrativos sirven para eliminar un acto no conforme a derecho y que es interpuesto por quien haya sufrido perjuicio a causa del acto jurídico administrativo emitido por la autoridad. Una definición que llega a saciar las dudas prácticas de la primera definición, aún así se podría acotar todavía más y establecer que los Recursos Administrativos son medios de defensa procesal en materia administrativa. Estos medios de defensa extienden un remedio a los actos administrativos que resulten ser injustos en contra de los gobernados. Los Recursos Administrativos salvaguardan el Estado de Derecho y el Principio de Legalidad, ambos estandartes jurídicos incorporados en nuestra propia Constitución Nacional.

B. CATEGORIZACIÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Una vez que hemos comprendido lo que viene a ser un Recurso Administrativo es importante el resaltar que los Recursos Administrativos, conforme a lo señalado por el doctrinario jurídico, Alberto C. Sánchez Pichardo se dividen de la siguiente manera:

1. Los que reconoce y resuelve la autoridad emisora de los actos impugnados. (Recurso de Revocación)
2. Los que conoce y resuelve una instancia administrativa diversa a la que dictó el acto reclamado, y que puede ser una autoridad jerárquicamente superior o un órgano administrativo determinado al efecto conforme

C. ELEMENTOS

Es de suma importancia el rescatar los elementos de los recursos administrativos, ya que una vez que se puedan encuadrar los requerimientos esenciales necesarios es cuando se puede proceder con la presentación de un recurso. El identificarlos es cardinal como se ha mencionado y es por tal motivo que se enlistan a continuación:

1. La existencia de un acto administrativo que afecte la esfera jurídica del gobernado,
2. La fijación en la ley de las autoridades administrativas ante las cuales se debe de presentar el recursos,
3. Fijar un plazo dentro del cual el recurso se deba de interponer,
4. Los requisitos de forma que deben ser incorporados en el escrito de interposición del recurso,
5. Fijación de un procedimiento para que el recurso llegue a ser tramitado,
6. La obligación de la autoridad revisora de dictar una nueva resolución.

Resulta apropiado mencionar los recursos administrativos ya que forman parte del juicio de nulidad al igual que en el juicio de amparo, aunque no vengán a ser necesariamente los mismos, se puede promover un recurso ante la revocación o ante la modificación de la suspensión que se otorgue a lo largo del juicio, tema principal de la presente tesis académica. Esto se encuentra legislado tanto en la Ley de Amparo, como en la Ley de Justicia

Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León. Se acompañan los artículos y las fracciones correspondientes de las leyes mencionadas correspondientemente:

“Artículo 81. Procede el recurso de revisión:

I. En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes:

- a) Las que concedan o nieguen la suspensión definitiva; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia incidental;*
- b) Las que modifiquen o revoquen el acuerdo en que se conceda o niegue la suspensión definitiva, o las que nieguen la revocación o modificación de esos autos; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia correspondiente;”*

“Artículo 90. El recurso de Revisión es competencia de la Sala Superior y es procedente contra las resoluciones de los Magistrados de las Salas Ordinarias que:

VI.- Concedan, nieguen, modifiquen o revoquen la suspensión de los actos impugnados; o ”

Así pues, confirmamos la relevancia de tocar el tema de los recursos, ya que dentro del procedimiento Contencioso Administrativo o en el Juicio de Amparo podemos observar la utilidad que brindan los recursos que correspondan y que estos nos sirven para revisar las concesiones, negaciones y modificaciones que se presenten por parte de la autoridad juzgadora.

CAPÍTULO III

LA NULIDAD

Es propio para esta tesis académica el hablar de la nulidad de los actos administrativos. Una vez que se promueve el juicio contencioso administrativo y se impugna el acto, la pretensión principal del particular es obtener la nulidad del acto. Como veremos posteriormente la suspensión mantiene la cosas en su estado de origen durante el juicio, pero el obtener la nulidad mantendrá o restituirá las cosas de forma definitiva. Para entablar la nulidad es propio el profundo análisis del artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, tomar en cuenta los vicios del acto y las violaciones por las cuales se pudiere llegar a conceder la nulidad.

A. CAUSALES DE ANULACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

En el presente apartado se hablará sobre los las causales de anulación que existen en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. El artículo en cuestión resulta estar dotado de un número determinado de fracciones las cuales nos establecen de manera enunciativa las causales de ilegalidad de los actos administrativos. Resulta ser tan necesario el artículo que es imperativo el citarlo como lo es a continuación.

“ARTÍCULO 51.- Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

III. Vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto.

V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.”

La primera ilegalidad que viene incorporada en la fracción primera de la citada norma, estable que es ilegal el acto administrativo realizado por un funcionario incompetente para la elaboración del acto. En concreto que es incompetente el funcionario público que emita, ordene o tramite el procedimiento administrativo del cual emana el acto administrativo impugnado. Cabe resaltar que la doctrina caracteriza las formas en las que opera la incompetencia del funcionario. i) funcionario ordenador carece de facultades para hacerlo, ii) el funcionario que tramita el procedimiento no cuenta con las facultades o iii) el funcionario ejecutor del acto carece de facultades para hacerlo. Esto nos muestra tres supuestos de incompetencia por parte de los funcionarios públicos. Aunado a lo previamente mencionado, se ha de rescatar también que la incompetencia de los funcionarios se clasifica en; invasión de funciones, funcionarios de hechos y en usurpación de funciones.

La segunda fracción nos habla sobre las omisiones formales que pueden existir en la elaboración de los actos administrativos. Se puede entender que se refiere a la omisión o defecto de los requisitos formales que forman parte del acto administrativo. Cabe destacar que existen omisiones formales en los actos administrativos en los siguientes casos; i) forma escrita, ii) lugar y fecha de emisión del acto, iii) fundamentación y motivación, iv) firma del funcionario en cuestión, v) nombre del destinatario y vi) la publicidad del acto. Hemos dedicado todo un apartado al tema de la correcta fundamentación y motivación anteriormente, por lo cual no se hablará de esta omisión en esta sección. Fuera de la fundamentación y motivación no me parece pertinente indagar en ellos, ya que resultan francos y no requieren de una vasta explicación para su entendimiento. Habiendo mencionado las faltas por vicios formales, es preciso resaltar que la fracción también resalta que no toda omisión formal causará la nulidad. Existen vicios formales que la levedad de los mismos no afectan al gobernado e incurrir en ellos no generaría la nulidad.

La fracción tercera nos muestra que se puede determinar la ilegalidad del acto cuando existan vicios en el procedimiento del acto. Esto nos orilla a determinar que cuando las normas tengan como fin último que al emitir el acto se garantice el respeto de los derechos de los ciudadanos con respecto de sus relaciones hacia la administración y que la actividad administrativa se acople a criterios de objetividad y eficacia. Cuando no se cumplan los anteriores preceptos es cuando procede la nulidad del acto administrativo.

Es de gran importancia esta penúltima fracción, aquí es donde se habla del fondo del acto administrativo. La violación a la ley se refiere al contenido o a los efectos que se generan del acto, se deja a un lado la cualidad del autor del acto y al procedimiento por el cual fue emitido. La violación a la ley se puede presentar de tres formas; i) apartamiento deliberado de la norma, esto quiere decir que de manera consciente la autoridad no aplico la norma jurídica para emitir el acto administrativo, ii) error de derecho, esto se refiere a la indebida apreciación de la norma aplicable, la norma no es congruente con la situación, y iii) error de hecho, se traduce a cuando las circunstancias no corresponden con las normas citadas.

Por ultima fracción, se habla de las facultades discrecionales o del desvío poder. Una figura que se remonta a la antigua Francia y que su propia explicación requeriría de una tesis entera. Es por esto que se mencionará lo que viene a ser la figura, mas no se entrará a detalle en ella, por lo mismo que su explicación sería sumamente extensa. Las facultades discrecionales se originan como una respuesta al positivismo jurídico que es incapaz de dar cuenta del control de la discrecionalidad. Se determina que el desvío de poder consiste en que un órgano administrativo resulta facultado por una determinada regla para que en ciertas circunstancias realice una acción que produce un acto administrativo. La fracción V se refiere a las facultades discrecionales de la autoridad administrativa, mas se consideran como ilegales los actos que emanen de una autoridad facultada para actuar en una circunstancia determinada y que las consecuencias generen daños injustificados o un beneficio indebido.

Hemos visto en este apartado los vicios que llegan a convertir los actos administrativos en nulidad. El artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo es muy clara al establecer cuáles son las practicas o las circunstancias que generan la nulidad del acto.

CAPÍTULO IV

MEDIDAS CAUTELARES

Las medidas cautelares vienen a ser los instrumentos que decreta el juez, a solicitud de las partes o de oficio con la intención de conservar la materia del litigio, así como para evitar un daño irreparable a las partes o a los terceros que forman parte de la sociedad, todo esto dentro de un proceso judicial. Resoluciones provisionales accesorias que buscan suplir provisionalmente la falta de una resolución, asegurando su eficacia

Las medidas cautelares tienen las siguientes características:

“1.- Son instrumentales, lo que implica que se encuentran ligadas a una providencia principal, a la que aseguran. En el caso de la suspensión del acto reclamado en el amparo, ésta será la providencia cautelar, mientras que la providencia principal la constituye la sentencia ejecutoria.

2.- Son provisionales, pues la suspensión es una medida cautelar que busca conservar la materia del amparo, asegurar que el quejoso no se sustraiga a la acción de la justicia mientras se tramita el amparo y evitar que éste resienta perjuicios irreparables con la ejecución del acto reclamado

3.- Son temporales, ya que sus efectos solo duran el periodo de tiempo que transcurre entre su concesión y la de la providencia definitiva que resuelva el fondo del asunto crean una situación jurídica provisoria.

4.- En virtud de la necesidad de que se dicten de manera inaudita, en muchas ocasiones no es necesario satisfacer el requisito de bilateralidad.

5.- Para su concesión deben satisfacerse, como mínimo, dos presupuestos: la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

6.- Pueden ser conservativas, cuando tienen como finalidad mantener la situación de hecho existente; o bien, constitutivas, si transforman o cambian una situación de hecho, anticipando los efectos de la resolución principal.”

La suspensión del acto reclamado es considerada como una figura con naturaleza intrínsecamente cautelar que por medio de la orden del juzgador induce a las autoridades responsables a que mantengan provisoriamente las cosas en el estado que guardan en tanto se dicta la sentencia definitiva, en consecuencia la figura evita la consumación irreparable del acto reclamado o asegura la viabilidad de la protección constitucional. Así también tiene como presupuestos la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, pues su razón de ser radica en si existe un derecho que necesita ser protegido durante el proceso.

Con motivo de resaltar lo anterior es que se adjunta una tesis, misma que no busque se desarrolle un análisis en el fondo, sino que establece que la suspensión es una medida cautelar. Esto resulta interesante, ya que ahora ya no solo se incorpora la doctrina, sino que también la jurisprudencia se pronuncia respecto de la figura nombrándola como medida cautelar.

“SUSPENSIÓN, EFECTOS DE LA. EL ESTADO DE LIBERTAD DERIVADO DE LA CAUCIONAL DEBE SUBSISTIR EN TANTO NO QUEDE FIRME LA RESOLUCIÓN ULTERIOR QUE LA DECLARÓ IMPROCEDENTE.

La suspensión en el juicio de garantías participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyo objeto es el de preservar la materia del amparo, evitando que la eventual sentencia protectora que se llegare a dictar pierda su eficacia; así, el artículo 124, fracción III, de la Ley de Amparo, contempla como requisitos para su procedencia, que los efectos que se causen con el acto reclamado sean de difícil o imposible reparación. En esa tesitura, si el quejoso se encuentra gozando de la libertad bajo caución decretada por una autoridad judicial, con anterioridad al dictado del auto de formal prisión que constituye el acto reclamado, el estado de libertad derivado de ello debe subsistir hasta en tanto no se encuentre firme la ulterior resolución que dio génesis a la improcedencia de la libertad provisional porque, de cumplimentarse, se producirían perjuicios al impetrante de la tutela constitucional, cuyos efectos serían irreparables; máxime que el supuesto examinado no se encuentra expresamente regulado por el artículo 136 de la Ley Reglamentaria de los diversos 103 y 107 Constitucionales, por lo que, para solucionar la cuestión planteada, debe acudir a la naturaleza jurídica de la figura y a la finalidad del juicio de garantías, en los términos antes apuntados.”

Retomando lo mencionado por la tesis, se rescata que efectivamente nos encontramos frente a una medida cautelar que se encuentra regulada en materia de Amparo y en materia Administrativa. Se entiende que es una medida cautelar ya que cumple con los requisitos establecidos por la doctrina y también la jurisprudencia la adopta de esta manera al establecer que su naturaleza es efectivamente cautelar.

CAPÍTULO V

LA SUSPENSIÓN

El presente capítulo viene a ser el que le da vida y nombre a esta tesis académica. Hemos repasado lo que nutre al Derecho Administrativo, que viene a ser el acto administrativo. Se ha ya determinado sus definiciones y sus elementos. Entiendo lo que es un acto administrativo y lo que conlleva esta figura jurídica ya es propio indagar sobre esta nueva figura llamada Suspensión.

La suspensión es una figura jurídica de importante trascendencia en el juicio de amparo y en el contencioso administrativo. La suspensión tiene como finalidad garantizar el efectivo cumplimiento de la sentencia, al conservar viva la materia del juicio y evitar que el agraviado llegue a caer en una situación de difícil reparación del daño debido al tiempo transcurrido para tramitar y resolver el juicio ya promovido. La suspensión esencialmente busca proteger los intereses del quejoso mientras se llega a desarrollar el amparo y se concluye el mismo, de esta forma es que no se le daña por la tardanza que pudiere implicar el resolver el asunto.

Podemos entonces determinar que la finalidad del amparo es proteger al individuo contra los abusos de poder por parte de la autoridad que le lleguen a aquejar y la figura de la suspensión tiene como finalidad protegerlo mientras persista el juicio. Esta pequeña definición práctica nos ayuda a encuadrar de forma sencilla lo que viene a ser la suspensión del acto. La sentencia que otorga la protección anula la fuerza del poder público; a su vez, el mandato de suspensión paraliza transitoriamente el poder de una autoridad hasta que se determine si se otorga o no la referida protección, además, la suspensión produce efectos más restringidos que los del amparo, pues mientras éste actúa sobre el acto mismo, nulificándolo, aquella sólo opera en relación con sus consecuencias. El amparo sin la figura de la suspensión se convertiría en una vía sin sentido, ya que le da vida y eficacia al evitar que los actos se consumen irreparablemente y que, por tanto, el amparo quede sin materia y se hagan nugatorios sus efectos.

La suspensión resulta ser una parte indispensable en el juicio de amparo, ya sea para evitar que se quede sin materia o para garantizar la plena ejecución del fallo que se pronuncie

en su momento. Al fin de cuentas una figura trascendental en el juicio de garantías, sobre todo cuando se está ante actos irreparables o de difícil reparación.

A. LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO Y EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Antes de indagar y adentrarnos en el fondo del tema principal, que viene a ser la suspensión. Resulta prudente aclarar las diferencias o las semejanzas que se tendrán en cuenta dentro de la presente tesis académica respecto de la suspensión en materia de amparo y la suspensión en el juicio contencioso administrativo. La figura se encuentra en una tremenda semejanza en ambos juicios y ha llamado severamente al debate si existen diferencias o no respecto de la figura en los juicios mencionados.

A lo anterior la Suprema Corte de Justicia de la Nación por medio de una jurisprudencia ha establecido lo siguiente:

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES NECESARIO AGOTARLO PREVIAMENTE A ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO, PORQUE LOS ALCANCES QUE SE DAN A LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CONFORME A LA LEY DE AMPARO, EN ESENCIA, SON IGUALES A LOS QUE SE OTORGAN CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

La Ley de Amparo prevé la obligación del juzgador de fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomar las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa que la medida suspensiva siga surtiendo efectos. En tanto que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo ordena que el Magistrado instructor determine la situación en que habrán de quedar las cosas cuando concede la suspensión, así como las medidas pertinentes para preservar la materia del juicio principal hasta que se dicte sentencia firme. Esta última prevención no es menor al postulado por la Ley de Amparo, relativo a la posibilidad de otorgar efectos restitutorios a la suspensión definitiva, que se traduce en restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho presuntamente violado en tanto se dicta sentencia definitiva, siempre y cuando sea jurídica y materialmente posible, pues ambos alcances tienden a preservar la materia del juicio y a restituir provisionalmente en el derecho violado al inconforme hasta que se dicte sentencia definitiva. Con ello, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no prevé mayores requisitos que los señalados en la Ley de Amparo para otorgar la medida cautelar, pues un análisis comparativo entre ambas legislaciones evidencia que tanto en el juicio contencioso administrativo, como en el de amparo, para que proceda la suspensión del acto impugnado o del acto reclamado, se exigen requisitos esencialmente iguales, pues en ambos casos debe preceder la solicitud respectiva, sin que exista afectación al interés social ni la contravención a disposiciones de orden público, así como acreditarse el acto de autoridad que cause perjuicios de difícil reparación, además de concurrir similitud en lo relativo a la obligación del solicitante de otorgar garantía cuando la suspensión

pueda ocasionar daño o perjuicio a terceros, así como en los casos en que la suspensión quedará sin efectos, y ser coincidentes en señalar que ésta se tramitará por cuerda separada y podrá pedirse en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria.”

La jurisprudencia en cuestión dilucida respecto a las diferencias que pueden existir respecto del juicio de amparo y el juicio contencioso administrativo. Respecto a esto es que se determina que no existe una diferencia ya que ninguno de los juicios exige más requisitos que el otro. Lo que quiere decir que los requisitos vienen a ser los mismos en ambos juicios. El tema de los requisitos para conceder la suspensión se verá en un tema más adelante, sin embargo resulta prudente mencionar que esencialmente se solicita para conceder la suspensión lo mismo en ambos juicios. Lo que solicita la Ley de Amparo y la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León, legislación local que viene a ser la aplicable dentro del territorio estatal, resulta tener el mismo contenido relacionado con los requisitos que se necesitan para que se otorgue la medida cautelar.

Es por lo anteriormente expuesto que para los fines de la presente tesis, que la figura de la suspensión se tomará como la misma dentro del juicio de amparo como dentro del juicio contencioso administrativo. Importante hacer la aclaración ya que posteriormente y durante el desarrollo de la presente tesis se verá entrelazada la suspensión respecto de ambos juicios y se debe de enfatizar que aunque se presenten juicios distintos, la figura es la misma.

B. GENERALIDADES

La suspensión ofrece algo único, algo que resulta sumamente especial de esta figura. En esencia la suspensión paraliza, congela, encanta al acto reclamado. Mantiene las cosas en su lugar o en su situación de origen. La figura llega a proteger derechos de los que ya no se podrían reparar y esta figura le da respuesta y mantiene viva la Litis ya que se mantiene intacto lo que se busca reclamar.

“Artículo 67. La suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier tiempo, mientras no se dicte sentencia definitiva, y tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentren hasta en tanto se pronuncie sentencia.

No se otorgará la suspensión cuando de concederla se siga perjuicio al interés social, se contravengan disposiciones de orden público o se dejare sin materia el juicio.

Se considera entre otros casos, que se sigue perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público, cuando de concederla, se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos; se permita el alza de precios relativos a artículos de primera necesidad o de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el Estado o campañas u operativos contra el alcoholismo, la ludopatía, el tabaquismo o la venta ilícita de sustancias; se produzca daño al medio ambiente, al equilibrio ecológico o por ese motivo se afecte la salud de las personas; igualmente cuando de otorgarse la suspensión se proceda a la instalación, se continúe el funcionamiento o se evite de alguna manera el control, la verificación o vigilancia del cumplimiento de los ordenamientos administrativos estatales o municipales de los casinos, centros de apuesta, salas de sorteos, casas de juego y establecimientos similares; o cuando se trate de centros de vicio, de lenocinio o se dediquen al comercio de drogas y de enervantes.

La suspensión podrá ser revocada o modificada por el Magistrado instructor en cualquier etapa del juicio, ya sea oficiosamente o a petición de parte, si varían las condiciones por las cuales se otorgó, o si se argumentan o demuestran hechos o circunstancias que no se hubieren tomado en consideración al concederla.

La suspensión se limitará a los actos, procedimientos o resoluciones que se impugnen y sus efectos. Al concederla, el Magistrado instructor procurará precisar la situación en que habrá de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del juicio hasta su terminación.”

C. ELEMENTOS

Resulta pertinente dividir en dos momentos los requisitos o los elementos para poder conceder la suspensión. La era pasada y la actual han sido sumamente novedosas respecto a las decisiones en Derechos Humanos y en la búsqueda de una homologación de criterios que se encuentren siempre acorde con los mismos Derecho. Esta búsqueda he desembocado en una búsqueda de la certidumbre jurídica y ha sido lograda en esta ocasión cuando se habla de la figura de la suspensión. En febrero del 2018 el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito ha publicado una tesis en la que rescata los requisitos para conceder la suspensión, sin embargo esto resulta reciente y es en una interpretación judicial, pero también hay que considerar las interpretaciones y desentrañamiento normativo por parte de los doctrinarios al momento de desentrañar el sentido de la norma. Es por lo anterior que se hará una división entre interpretación conforme la legislación por el Lic. Benjamín Rubio Chávez y otra sección destinada a la tesis por el Colegiado de Circuito.

Legislación: Los artículos 128³, 131⁴ y 138⁵ de la Ley de Amparo vigente, exigen para el otorgamiento de la suspensión, ya sea provisional o definitiva, lo siguiente:

1.- El quejoso haya solicitado la apertura del incidente;

El primer requisito está encaminado a corroborar que haya solicitado el quejoso, personalmente o mediante un representante, un mandatario o por medio de cualquier persona conforme a los artículos de la Ley de Amparo 14⁶ y 15⁷.

³ **Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurran los requisitos siguientes:

- I. Que la solicite el quejoso; y
- II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

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

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

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

⁴ **Artículo 131.** Cuando el quejoso que solicita la suspensión aduzca un interés legítimo, el órgano jurisdiccional la concederá cuando el quejoso acredite el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se niegue, y el interés social que justifique su otorgamiento. En ningún caso, el otorgamiento de la medida cautelar podrá tener por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquéllos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda.

⁵ **Artículo 138.** Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente:

- I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;
- II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y
- III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes.

⁶ **Artículo 14.** Para el trámite de la demanda de amparo indirecto en materia penal bastará que el defensor manifieste, bajo protesta de decir verdad, tener tal carácter. En este caso, la autoridad ante quien se presente la demanda pedirá al juez o tribunal que conozca del asunto, que le remita la certificación correspondiente.

Si el promovente del juicio posteriormente carece del carácter con el que se ostentó, el órgano jurisdiccional de amparo le impondrá una multa de cincuenta a quinientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de realizarse la conducta sancionada y ordenará la ratificación de la demanda al agraviado dentro de un término de tres días.

Al ratificarse la demanda se tramitará el juicio, entendiéndose las diligencias directamente con el agraviado siempre en presencia de su defensor, ya sea de oficio o designado por él, mientras no constituya representante dentro del juicio de amparo. De lo contrario, la demanda se tendrá por no interpuesta y quedarán sin efecto las providencias dictadas en el expediente principal y en el incidente de suspensión.

⁷ **Artículo 15.** Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad.

En estos casos, el órgano jurisdiccional de amparo decretará la suspensión de los actos reclamados, y dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del agraviado.

Una vez lograda la comparecencia, se requerirá al agraviado para que dentro del término de tres días ratifique la demanda de amparo. Si éste la ratifica por sí o por medio de su representante se tramitará el juicio; de lo contrario se tendrá por no presentada la demanda y quedarán sin efecto las providencias dictadas.

Si a pesar de las medidas tomadas por el órgano jurisdiccional de amparo no se logra la comparecencia del agraviado, resolverá la suspensión definitiva, ordenará suspender el procedimiento en lo principal y se harán los hechos del conocimiento del Ministerio Público de la Federación. En caso de que éste sea autoridad responsable, se hará del conocimiento al Fiscal General de la República. Cuando haya solicitud expresa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se remitirá copia certificada de lo actuado en estos casos.

Transcurrido un año sin que nadie se apersona en el juicio, se tendrá por no interpuesta la demanda.

Cuando, por las circunstancias del caso o lo manifieste la persona que presenta la demanda en lugar del quejoso, se trate de una posible comisión del delito de desaparición forzada de personas, el juez tendrá un término no mayor de veinticuatro horas para darle trámite al amparo, dictar la suspensión de los actos reclamados, y requerir a las autoridades correspondientes toda la información que pueda resultar

2.- Acreditar el interés legítimo;

El interés legítimo en la suspensión se encuentra claramente estipulado en el artículo 131 de la Ley de Amparo, indica en el párrafo primero que “Cuando el quejoso que solicita la suspensión aduzca un interés legítimo, el órgano jurisdiccional la concederá cuando el quejoso acredite el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se niegue, y el interés social que justifique su otorgamiento.”

Del numeral transcrito se observa una regla de nuevo uso en el juicio de amparo al tratarse de la suspensión que refiere al interés legítimo, y exige para otorgarse acreditar tres tópicos:

- Un daño inminente;
- Que el daño inminente sea irreparable de no llegar a concederse; y
- El interés social que justifique el otorgamiento.

3.- No se siga perjuicio al interés social o al orden público;

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el orden público y el interés social son nociones vinculadas, en tanto el primero tiende al arreglo o composición de la comunidad con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas de procurar un bienestar o impedir un mal a la sociedad o a la población. El segundo se llega a traducir en la necesidad de beneficiar a la sociedad, o bien, evitarle a aquélla algún mal, desventaja o trastorno. Así, por disposiciones de orden público deben entenderse aquellas contenidas en los ordenamientos legales en los que su fin inmediato y directo sea tutelar derechos de una colectividad para evitar lo que pudiera llegar a ser un trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o beneficio y, por interés social debe considerarse el hecho, acto o situación que reporte a la sociedad una ventaja o provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva, o bien, le evite un trastorno o un mal público.

conducente para la localización y liberación de la probable víctima. Bajo este supuesto, ninguna autoridad podrá determinar que transcurra un plazo determinado para que comparezca el agraviado, ni podrán las autoridades negarse a practicar las diligencias que de ellas se soliciten o sean ordenadas bajo el argumento de que existen plazos legales para considerar la desaparición de una persona

El artículo 129 de la Ley de Amparo vigente establece enunciativamente una serie de hipótesis en las que el legislador considera se va en contra del orden público o del interés social, las hipótesis son enunciativas, mas no limitativas. Esto implica que puedan existir otras más, que en el análisis particular se obtenga que con ellas se vulnere una norma que evita trastorno, desventaja, la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio. De ahí que no se puedan enumerar todas, sino sólo las más graves, a efecto de que a partir de ellas se genere el argumento.

Una aportación en la ley vigente es el hecho que permite al juzgador utilizar la discrecionalidad, una herramienta peligrosa pero que en una buena práctica pudiera llegar a ser de gran auxilio y de gran ayuda en los momentos más críticos, ya que excepcionalmente puede conceder la suspensión, aun cuando se trate de los casos previstos en dicho artículo, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social; hecho que es destacado, pues en la ley derogada y jurisprudencia generada hasta esa época la decisión resultaba ser severamente tajante ya que se negaba a rajatabla aun cuando pudiera provocar mayores perjuicios que beneficios a la sociedad.

4.- Se pondere la apariencia del buen derecho

La apariencia del buen derecho resulta ser una actividad de análisis preliminar de la inconstitucionalidad del acto reclamado que permite una ligera vista al fondo del asunto en cuestión, Una vez que se llega a analizar el acto y tomando en cuenta sus particularidades con la consideración de sus elementos objetivos y valorativos es que se puede proceder a ejercer una ponderación de intereses.

El sistema jurídico establecido exige que se realice la ponderación de derechos frente al interés social y al bien común. Resulta controversial lo anterior ya que el análisis preliminar del acto permitirá advertir si el mismo es constitucional o no. De no ser constitucional se debe adelantar el derecho sin requerir un estudio de la afectación al interés social, ya que a la sociedad le interesa que todo acto de autoridad sea constitucional, o sea que existan actos constitucionales que afecten el interés social es contradictorio.

Tesis:

Resulta importante destacar los elementos que tiene la suspensión respecto a la tesis realizada por el Tercer Colegiado de Circuito en Materia Administrativa. Para poder nutrir este apartado es conveniente traer a colación las siguientes tesis:

SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL JUICIO DE AMPARO. REQUISITOS PARA CONCEDERLA.

De los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 128 y 138 de la Ley de Amparo, se advierte que para conceder la suspensión definitiva en el juicio de amparo se requiere que: i. Expresamente la solicite el quejoso; ii. Haya certidumbre sobre la existencia de los actos cuya suspensión se solicita; iii. Los actos reclamados sean susceptibles de suspensión; iv. No se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, según lo dispuesto en el artículo 129 de la citada Ley y; v. Deba llevarse a cabo un análisis ponderado del caso concreto bajo la apariencia del buen derecho. Así, sólo de cumplirse todos los requisitos que anteceden, el órgano jurisdiccional podrá conceder la suspensión definitiva sujetándola, en su caso, al otorgamiento de la garantía prevista en el artículo 132 de la propia Ley.⁸

Una resolución que nos sirve para distinguir y para determinar bajo qué requisitos otorgar la suspensión. Una figura que vuelve todo un juego de niños. El Ex Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Genaro Góngora Pimentel hace la amena relación entre la suspensión y el juego de los encantados. Haciendo referencia a que la figura tiene como efecto el mantener las cosas en su estado original, al igual que a los niños cuando se alcanzaban los unos con los otros y se decían “encantado”, lo cual causaba una parálisis ficticia y congelaba a los participantes del juego.

La resolución es bastante útil. Para evitar cualquier confusión o el otorgamiento indebido de la suspensión la Corte ha generado un precedente como apoyo. El precedente determina los elementos que se deben de cumplir para poder conceder la suspensión y vienen a ser los siguientes:

- i) Expresamente la solicite el quejoso,

Se debe entender como una condición esencial o la más importante para acceder a la suspensión ya que si se cumple se le permite al juez analizar los siguientes requisitos.

⁸ **SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL JUICIO DE AMPARO. REQUISITOS PARA CONCEDERLA.** Tesis Aislada. Recurso de Revisión. Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Clave, 01/2015 (SJF: ^a Época, decima.) Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2011614>> Registro: 2011614 (Consulta: mayo, 2022).

- ii) Haya certidumbre sobre la existencia de los actos cuya suspensión se solicita,

Se pide la suspensión o de los efectos y consecuencias, que en el caso de la suspensión provisional se presume conforme las estrictas manifestaciones o de las afirmaciones que llegue a formular el agraviado bajo protesta de decir verdad en su demanda, y para la definitiva, requiere que se haya aceptado su existencia, o bien, prueba de ella.

- iii) Los actos reclamados sean susceptibles de suspensión,

Se debe de realizar un análisis en el cual debe tomarse en cuenta la clasificación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados han interpretado en relación con los que admiten o no la medida cautelar, No importa si implica un hacer o no hacer, sino que involucre un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado.

- iv) No se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, según lo dispuesto en el artículo 129 de la citada Ley,

Lo que se refiere es que no se ponga en peligro la seguridad o la economía del país, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ni se afecte gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudieran obtener los quejosos.

- v) Deba llevarse a cabo un análisis ponderado del caso concreto bajo la apariencia del buen derecho.

No hay mucho que explicar de las primeras dos fracciones. Las fracciones son claras y se llegan a explicar por su propia interpretación literal. La fracción tercera ya se vuelve un poco ambigua. Esta fracción habla sobre el artículo 128 de la Ley de Amparo, artículo que habla específicamente de la suspensión y de su concesión. Las últimas dos fracciones, o sea la cuarta y quinta, mencionan conceptos ambiguos como lo son el orden público y la apariencia del buen derecho. Estas figuras son tan amplias, tan políticas y tan ambiguas que nos podría llevar una tesis entera el poder explicar ambas. Tenemos que entender que la fracción cuarta se limita a lo establecido dentro del artículo 129 de la Ley de Amparo, este artículo nutre ciertas

situaciones que se estiman van contra del orden público. Para hablar sobre la apariencia del buen derecho considero prudente traer a colación la siguiente tesis.

“APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. COMO ELEMENTO INDISPENSABLE DE PONDERACIÓN PARA LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO NO ASEGURA, POR SÍ MISMO, SU OTORGAMIENTO, NI DEBE TENERSE POR ACREDITADO SÓLO CON BASE EN LO EXPUESTO POR EL QUEJOSO EN SU DEMANDA.

Al establecer la fracción X del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, en los casos en que la naturaleza del acto lo permita, los Jueces decidirán sobre la suspensión con base en un análisis ponderado sobre la apariencia del buen derecho y el interés social, dicha norma constituye un mandato de optimización de un fin perseguido constitucionalmente, consistente en dar eficacia a la suspensión como instrumento de preservación de derechos humanos y de la materia del amparo, pero sin que se lastime el interés social, cuya preservación igualmente se encomienda al Juez, en uso de su discrecionalidad, por lo que a éste corresponde adoptar la decisión que se considere más óptima a la luz de las circunstancias de cada caso concreto para maximizar ese fin, sin que la norma constitucional referida otorgue libertad en sentido amplio o permiso en el sentido negativo para la toma de la decisión sobre suspender un acto, sino que responsabiliza al juzgador de seleccionar el medio más efectivo para la consecución del objetivo constitucional perseguido; de ahí que al resolver sobre cada situación, el juzgador deba exponer premisas valorativas que lleven a considerar que la decisión adoptada es la mejor disponible para la consecución del fin constitucionalmente relevante, además de ajustar la referida ponderación a los elementos normativos y de control previstos por el legislador en la Ley de Amparo. Para ello, también deberá considerarse que la ponderación entre la apariencia del buen derecho y el interés social no conlleva a la contraposición de dos intereses en abstracto, aunque el segundo concepto entrañe una idea de intereses colectivos, sino que ha de atenderse a las circunstancias concretas del derecho que el quejoso estime alterado en su situación particularizada ante el acto y, a su vez, a la manera en que el interés general o el orden público se concretiza mediante el acto de autoridad, pues lo que los Jueces ponderan en los casos concretos, no son principios en abstracto, sino las circunstancias de hecho que justifican la aplicación de ciertos principios ante otros, sobre la base de los singulares intereses en conflicto. En este contexto, resulta lógico considerar que la mera acreditación de la apariencia del buen derecho no asegura el otorgamiento de la suspensión, pues es necesario que ese elemento se pondere ante el mandato de que el otorgamiento de la medida no resulte contrario al interés social, para determinar los supuestos y condiciones en que la suspensión procedería, de manera que aun advertida la posible inconstitucionalidad del acto, deba enseguida o, concomitantemente, valorarse el impacto que tendría en el interés social el paralizar su ejecución, como ya se reconocía antes de la reforma constitucional en materia de amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, según se advierte de la jurisprudencia 2a./J. 204/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Además, aunque la misma evolución jurisprudencial sobre la apariencia del buen derecho en el incidente de suspensión, llevó a definir, según la diversa jurisprudencia 2a./J. 10/2014 (10a.) de la misma instancia, que tal concepto no puede invocarse para negar la medida, esto significa que no puede efectuarse un asomo provisional al fondo del asunto que resulte en sostener que el acto reclamado es constitucional y, por ello, negarse la medida, no obstante, tampoco debe asumirse, con base en esa premisa, que la apariencia del buen derecho deba tenerse por acreditada sólo en función de lo expresado por el quejoso en su demanda, en orden a reforzar su pretensión de que el acto reclamado es inconstitucional, pues aun siendo superficial, el asomo provisional al fondo del asunto debe ser coherente con la normativa que determine la verdadera naturaleza del acto, sobre todo porque, en la mayoría de los casos, es ésta la que otorga significado y contexto jurídico al acto reclamado y permite identificar con mayor precisión, en función de la naturaleza de las normas en que se funda, el interés general que, específicamente, podría verse alterado por la suspensión del acto o aun por su ejecución y cuya salvaguarda, se insiste, igualmente se encomienda al Juez en uso de su discrecionalidad, además de que conduce a una conclusión más objetiva sobre la estimación de que la pretensión deducida por el quejoso, probablemente sea fundada

y no temeraria, ni manifiestamente frívola o improcedente, de modo que aun derivada de un análisis superficial, esa estimación sea lo más adecuada posible al contexto fáctico y normativo en que aparece el acto reclamado, sin que esto implique invocar aquella apariencia en perjuicio del quejoso, sin soslayar que las cuestiones que a la luz de un análisis superficial y meramente válido para resolver sobre la suspensión del acto, no puedan tenerse por sentadas sin que con ello se condicione o vincule en forma definitiva la materia sustantiva de la sentencia a dictar en la audiencia constitucional, especialmente en perjuicio del quejoso, no puedan ser invocadas para resolver sobre la suspensión, dada su vocación de preservar la materia del juicio, incluso, al no prejuzgar sobre el fondo del asunto en forma vinculante a la propia sentencia que debe dictarse en la audiencia constitucional.”

La tesis anterior exhibe que tiene que existir siempre y contantemente un continuo y eterno debate o ponderación entre la apariencia del buen derecho y el interés social. Conforme al artículo 107 de la Constitución nacional es que se busca esta ponderación entre ambas concepciones jurídicas. Estas figuras resultan ser especialmente abstractas y sus definiciones no llegan a ser uniformes, además de que la profundización en cualquiera de las dos figuras proponen material suficiente para un compendio de tesis complejas y extensas. Lo que expone la tesis consiste en dar eficacia a la suspensión como instrumento de preservación de derechos humanos y de la materia del amparo, pero sin que se lastime el interés social y para lograr esto se le otorga al juzgador discrecionalidad en la ponderación de derechos para determinar lo prudente, o sea conceder o negar la suspensión para el tema que nos atañe.

Una vez que ya hemos visto y entendido los elementos necesarios para conceder una suspensión, es momento de conocer la técnica para analizar los requisitos necesarios. Para lograr hacer la meta anterior hay que conocer lo que determina la corte sobre esto y para eso es que traemos a colación la siguiente tesis:

SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. TÉCNICA PARA ANALIZAR LOS REQUISITOS NECESARIOS PARA CONCEDERLA.

Los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 128, 129, 131 y 138 de la Ley de Amparo, precisan los aspectos que el juzgador debe considerar para resolver sobre la suspensión de los actos reclamados y los requisitos que el quejoso debe reunir para su procedencia. Entonces, con base en la tesis aislada 2a. XXIII/2016 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL JUICIO DE AMPARO. REQUISITOS PARA CONCEDERLA.", para conceder la suspensión definitiva en el juicio de amparo se requiere que: 1. Expresamente la solicite el quejoso; 2. Haya certidumbre sobre la existencia del acto cuya suspensión se solicita; 3. El acto reclamado sea susceptible de suspensión; 4. No se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, conforme al artículo 129 de la Ley de Amparo; y, 5. Deba llevarse a cabo un análisis ponderado del caso concreto bajo la apariencia del buen derecho. Cumplidos los requisitos precisados, el órgano jurisdiccional podrá conceder la suspensión definitiva sujetándola, en su caso, al otorgamiento de la garantía prevista en el artículo 132 de la ley citada. Por tanto, el

órgano jurisdiccional debe analizar, en el orden señalado, que se reúnan los mencionados requisitos en cada caso en concreto, por lo que si el acto reclamado no es suspendible, como lo es la resolución interlocutoria dictada por la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León, a través de la cual niega la medida cautelar solicitada en el juicio contencioso administrativo, entonces, resulta innecesario estudiar si se reúnen el resto de los requisitos, dado que aun surtiéndose los presupuestos señalados, no existiría materia que suspender por la naturaleza del propio acto reclamado.⁹

La jurisprudencia que se muestra anteriormente es clara a la hora de mostrar los requisitos para la concesión de la suspensión. Los primeros tres puntos resultan ser bastante intuitivos, el primer punto se tiene que sea la parte actora la que tiene que promover la suspensión, como segundo punto es que exista certidumbre sobre la existencia del acto del que se está solicitando la suspensión y como tercer punto es que sea susceptible de suspensión, esto quiere decir que el acto puede ser restituido o que puede ser mantenido en un estado original, de no poder hacerlo, no se podrá conceder la suspensión. Los últimos dos puntos vienen a ser mucho más complejos y abstractos ya que se habla de la no afectación al interés social, ni se afecten normas de orden público y por último es que se realice una ponderación del buen derecho en relación con el interés social en caso de que se pueda ver perjudicado. Los primeros tres son elementales y relativamente sencillos, por otro lado, el cuarto y quinto punto se encamina a la discrecionalidad del juzgador que tiene como trabajo cerciorarse que no se dañe el interés social y hacer su ponderación en conjunto con la apariencia del buen derecho.

D. EFECTOS RESTITUTORIOS

La suspensión se encuentra nutrida de un efecto en particular. Este efecto hace que ya no solo se congele el acto impugnado y no cause efecto hasta que existe resolución. La suspensión tiene efecto restitutorio. Este efecto es algo que como se ha visto ya en el apartado de La Nulidad. Cuando se promueve un juicio contencioso administrativo y se concede la nulidad al particular promovente del juicio el acto impugnado se elimina y por consecuencia se restituye al momento anterior a la emisión, ordenamiento o ejecución del acto administrativo. Ahora estamos viendo en este apartado que la suspensión puede producir el mismo efecto. Cabe recalcar que tiene un punto en la que esta suspensión dejara de ser efectiva y como vimos en apartado anterior, la suspensión surte efectos hasta que se dicte sentencia. Es

⁹ **SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. TÉCNICA PARA ANALIZAR LOS REQUISITOS NECESARIOS PARA CONCEDERLA.** Jurisprudencia. Contradicción de tesis. Tribunales Colegiados de Circuito. Clave, 01/2017 (SJF: ^a Época, decima.) Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015103>> Registro: 2015103 (Consulta: mayo , 2022).

digno de estudio esta capacidad que tiene la figura jurídica que le da tema a esta tesis académica y es por esto que se acompaña la siguiente resolución judicial.

“SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS. CUANDO EL ACTO RECLAMADO YA SE HUBIERE EJECUTADO, PROCEDE CONCEDERLA CON ESOS ALCANCES SÓLO SI ELLO TIENE EFECTOS PROVISIONALES Y NO PLENOS.

La suspensión de los actos reclamados constituye una providencia cautelar en los procedimientos de amparo, cuya finalidad es preservar la materia del juicio, impidiendo que el acto que lo motiva, al consumarse irreparablemente, haga nugatoria para el agraviado la protección de la Justicia Federal que en su caso se le conceda, evitándole los perjuicios que su ejecución pudiera ocasionarle. Por tanto, es evidente que el objetivo de dicha medida es mantener la situación jurídica del quejoso en el estado en que se encuentra a la fecha de la presentación de la demanda. Ahora bien, conforme a lo dispuesto en el artículo 147, párrafos primero y segundo, de la Ley de Amparo, para la procedencia de la suspensión del acto reclamado es menester tomar en cuenta las condiciones siguientes: I. Se conserve la materia del amparo hasta la terminación del juicio; II. La naturaleza del acto reclamado; y III. De ser material y jurídicamente posible, se podrá restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado. Lo anterior significa que si bien la suspensión puede tener efectos restitutorios cuando el acto reclamado ya se hubiere ejecutado, tales efectos de la medida cautelar de suspensión se encuentran condicionados a que tal restitución en el goce del derecho fundamental que se estima violado sea sólo provisional. Esto es, si atento a la naturaleza del acto reclamado la restitución al quejoso en el goce del derecho que estima violado es plena, entonces tal restitución no es procedente por la vía de la suspensión, pues ello implicaría dejar sin materia el juicio de amparo principal, lo que significa que necesariamente la restitución que se pueda hacer vía suspensión del acto reclamado sólo puede ser provisional y no plena, dado que ello es materia de la sentencia definitiva que se dicte en el juicio de amparo principal en términos del artículo 77 de la ley de la materia.”¹⁰

La tesis que se acompaña nos muestra la finalidad de la figura de la suspensión. Una finalidad clara que se ha exhibido anteriormente, lo que viene a ser el mantener la situación jurídica de la parte actora en su estado original. Resulta evidente y sencillo, mas llegan a presentarse situaciones en las que la suspensión no puede solo ser mantener la situación en el estado en que se encuentra, sino que debe de restituir. Esto se encuentra permitido por el artículo 147 de la Ley de Amparo en el que se abre la puerta a restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado, o sea que la suspensión puede tener efectos restitutorios cuando el acto reclamado ya se hubiere ejecutado y que los efectos de la medida

¹⁰ SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS. CUANDO EL ACTO RECLAMADO YA SE HUBIERE EJECUTADO, PROCEDE CONCEDERLA CON ESOS ALCANCES SÓLO SI ELLO TIENE EFECTOS PROVISIONALES Y NO PLENOS. Tesis Aislada. Queja. Tribunales Colegiados de Circuito. Clave, 95/2020 (SJF: ^a Época, decima.) Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2022733>> Registro: 2022733(Consulta: 21 de mayo, 2022).

cautelar de suspensión están condicionados a que tal restitución en el goce del derecho que se estima violado sea sólo provisional.

CAPÍTULO V

ANTECEDENTES HISTORICOS

Para llegar a apreciar propiamente lo que es la figura de estudio en cuestión se tiene que abordar el antecedente histórico. Un espacio dedicado a contextualizar y que permita al lector contrastar como era la figura en el pasado y como se maneja actualmente. La historia siempre nos sirve para poder entender el origen y los motivos de la fundación de las instituciones. Las cosas tienen un motivo de su existencia e indagar en el origen de la mismas es revelador. Su fundación y su permanencia hasta la actualidad nos muestra de manera hacedera que la suspensión era necesaria en sus inicios y sigue siendo necesaria hasta el día de hoy y el entender el antecedente histórico no solo es la comprensión del origen, sino también que al contrastar las diferencias en el cómo se constituye la figura ahora y como se encontraba anteriormente nos ayuda a observar la movilización de las figuras jurídicas de nuestro Derecho. Esto permite visualizar el desarrollo del Derecho y cuanto ha cambiado en el tiempo.

El primer registro de la suspensión viene del amparo en el tiempo de la colonia. Lo que se practicaba en ese entonces era el solicitar que los agraviantes o las partes demandadas cesarán de los actos de supuesto agravio puesto que de seguir con los agravios en cuestión la materia de la demanda se perdería, pues se extinguiría en algunos casos. La solicitud de la suspensión o al cese de los supuestos agravios se encontraba dispuesto dentro de las *Siete Leyes* Constitucionales de 1836¹² es aquí donde se previó el carácter suspensivo. La figura se practicaba frente a la expropiación principalmente. Tiempo después se contempló la reglamentación del amparo y es aquí cuando se empieza a reglamentar la suspensión.

¹² III. No poder ser privado de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte. Cuando algún objeto de general y pública utilidad exija lo contrario, podrá verificarse la privación, si la tal circunstancia fuera calificada por el presidente y sus cuatro ministros en la capital, por el Gobierno y Junta departamental en los departamentos, y el dueño, sea corporación eclesiástica o secular, sea individuo particular, previamente indemnizado a tasación de dos peritos, nombrado el uno de ellos por él, y según las leyes el tercero en discordia, caso de haberla.

La calificación dicha podrá ser reclamada por el interesado ante la Suprema Corte de Justicia en la capital, y en los departamentos ante el superior tribunal respectivo.

El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo;

La suspensión se prevé por primera vez en la Constitución de 1917 y se ha regulado en las Leyes de Amparo que han estado vigentes a lo largo de la historia del Derecho Mexicano. Don José Urbano Fonseca en 1852 se encargó de regular el proyecto de la suspensión y la bautiza como suspensión del acto reclamado cuando los Colegiados de Circuito otorgaban momentáneamente el amparo promovido de manera temporal o provisional del acto que aqueja a la parte actora al violar sus garantías constitucionales. A su vez el poder legislativo forma parte importante para la fundación de la figura y es en 1861 cuando se aprueba la Ley Orgánica, Reglamentaria de los Artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857. En el artículo 4 de la ley mencionada, se concedía al Juez de Distrito la facultad de decretar bajo responsabilidad la suspensión del acto motivo de la queja. Un avance claramente innovador, mas se encontraba limitado y solo cuando fuere notoriamente urgente es que podía conceder la suspensión. Con el paso del tiempo y de algunas reformas es que se llega a gestionar una nueva Ley de Amparo en 1869. Esta nueva ley incluía una suspensión mucho más detallada. Lo que tiene un carácter mucho más trascendental es que se elaboró una distinción entre la suspensión provisional y la definitiva. La suspensión definitiva requería oír al quejoso, a la autoridad responsable y al promotor fiscal. Esto no era necesario para otorgar la suspensión provisional. La provisional se concedida en casos de notoria urgencia y no era necesario que intervinieran las partes del juicio ni el promotor fiscal. Así también se estableció la sanción a las autoridades que incumplieran la resolución judicial que concediera la suspensión al quejoso, misma que consistía en enjuiciamiento.

Nuevamente con el paso del tiempo, se gestiona una nueva Ley de Amparo y es en la de 1882 donde se dedicó un capítulo completo a la suspensión del acto reclamado. El capítulo fue muy innovador y se añadieron diversas añadiduras a la figura. Como primer punto se incorporaron las formas clásicas de la suspensión que son de oficio y a petición de parte, se previó el otorgamiento de fianza para llegar a obtener la suspensión, se establecieron los efectos de la suspensión en materia penal, se reglamentó el depósito de la cantidad reclamada en la suspensión en materia fiscal, adjunto la posibilidad de solicitar y revocar la suspensión mientras no hubiera sentencia definitiva, y se contempló la procedencia del recurso de revisión contra el auto que concediera o negara la suspensión. Una importante cantidad de cambios que acercaron mucho más a la figura de la suspensión a como la concebimos en la actualidad.

Posteriormente y saliéndose de las Leyes de Amparo surgió el Código de Procedimientos Federales de 1897, esta normativa incluyó un capítulo entero sobre la regulación de la suspensión, el cual establece algunas variantes respecto de la ley anteriormente señalada los cambios fueron considerables y primero se gestionó sobre la improcedencia de la suspensión cuando sea alrededor de actos negativos, sobre la obligación de presentar una copia extra de la demanda inicial con el fin de formar el incidente de suspensión y conceder la suspensión cuando, de continuar los agravios el amparo quedara sin materia.

En cuanto al Código Federal de Procedimientos de 1908, consignó una reglamentación similar a la de las Leyes de Amparo de 1882 y 1897, pero ofreciendo como innovaciones la clasificación expresa de la suspensión en los casos de oficio y a petición de parte, y la presunción de certeza de los actos reclamados cuando la autoridad fuera omisa al rendir su informe.

Por último, en la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución Federal, de 1919, la materia suspensorial se reguló en un solo capítulo, pero distinguiendo entre la suspensión contra sentencias definitivas y contra actos de autoridad. Se introdujo también la celebración de una audiencia incidental para conocer y resolver lo relativo a la suspensión.

SEGUNDA PARTE

El Caso

La intención con la que está hecha la presente tesis académica es de abordar el tema de la suspensión desde dos ángulos. El primer ángulo es por medio de la teoría. La doctrina resulta ser muy rica, además existe una considerable cantidad de jurisprudencia y de tesis que hablan respecto de la suspensión. Abordar el tema de una manera teórica nos aproxima al ideal, a la figura que permanece en un mundo ideal y que puede ser comprendida de una manera sencilla. Por otro lado se presenta el ángulo práctico. Lo que se pretende es de aterrizar la suspensión con un caso de relativa complejidad que resulte de interés y que promueva un ejercicio mental al existir una controversia sobre la forma de resolver el caso y de los argumentables errores que se presentaron. El caso nos dará una visión aterrizada a la realidad y aunque tenga su complejidad y una dificultad visible es un caso que provocará un profundo estudio respecto a la figura de la suspensión.

Esta sección estará dividida conforme fue dividido el caso. En primer lugar se narrarán los hechos una manera cumplida en la que se pueda observar como la parte es que va surcando las instancias y llega a promover el Amparo Indirecto, en este punto es donde se van a cortar los hechos ya que posteriormente de eso es que viene la conclusión del caso y no resulta propicio el adelantarse. Los hechos nos brindan la información necesaria para poder así asentar bien los antecedentes.

Una vez abarcada la parte de los hechos es que se pretende indagar en la resolución de primera instancia. Con esto observar los motivos del que se le retira la suspensión y del cómo se es que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado Nuevo León llega a resolver. Al haber abstraído lo ocurrido en primera instancia es que se aspira a continuar con el Amparo Indirecto promovido por el agraviado, para finalmente arribar a la resolución por parte del Juzgado de Distrito.

Al haber recorrido los hechos y cada uno de los aspectos procesales, con sus respectivos argumentos respecto a la suspensión y lo que solicitaba el agraviado y entablar lo que estableció el juzgador en cada una de las partes es que se pretende dar una conclusión final que resuma todo lo visto en esta sección.

I.- HECHOS

Resulta trascendente comprender la narración de los hechos o de los antecedentes jurídicos que la parte actora ha transcurrido. Se tiene que empezar desde el primer juicio o la primera instancia en la que se determina todo lo realizado por la actora y también por parte del juzgador. Los hechos no llegan al Amparo Indirecto posteriormente promovido por el accionante. Se considera que la parte del Amparo se aborde en un apartado destinado a lo ocurrido en esa instancia y así poder observar lo que el Juzgado de Distrito pudo rescatar y sentenciar, además de los motivos y de todos los argumentos planteados por la misma.

- 1- En fecha 16 de marzo del 2017 el quejoso presentó Juicio Contencioso Administrativo en contra de los actos, entre otras autoridades, del Presidente Municipal, Tesorero y Ayuntamiento todos pertenecientes al municipio de Melchor Ocampo, Nuevo León, reclamando la nulidad de la Resolución de fecha de 18 de junio de 2012 dentro de un Procedimiento de Fincamiento de Responsabilidad Administrativa que se instruyera en contra del suscrito en la calidad de ex presidente municipal de dicho municipio, solicitando de igual manera la suspensión de los actos impugnados para el efecto de que se inscriba y en caso de haberse inscrito, se cancele la sanción que consistente en la inhabilitación.
- 2- Mediante acuerdo de fecha 31 de marzo de 2017, se admitió la demanda interpuesta y se ordenó emplazar a las autoridades para que en el término legal emitieran su contestación, así mismo en dicho auto se concedió la suspensión de los actos impugnados.
- 3- Siguiendo la secuela procesal del Juicio en fecha 28 de febrero de 2018, se dictó sentencia dentro del juicio contencioso, mediante la cual ilegalmente se decreta el sobreseimiento del juicio, misma que me le fuera notificado al agraviado en fecha 5 de marzo de 2018.
- 4- Razón la anterior por la cual en fecha 7 de marzo de 2018 el suscrito acudió a la Sala que había resuelto la controversia y al entrevistarse con el Secretario de Estudio y Cuenta respecto a la vigencia y efectos de la suspensión otorgada el 31 de marzo de 2017 le refirió al agraviado que las autoridades responsables habían presentado un escrito solicitando la revocación de la suspensión otorgada, por lo cual se ordenaría que dejara de surtir efectos dicha medida suspensiva, de acuerdo al artículo 67 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León, argumentando que se realizaría lo anterior debido a que ya se ha

dictado sentencia y por lo tanto el juicio ha concluido; siendo que dicho fallo no ha quedado firme ni ha causado ejecutoria.

Una vez que se hayan entablado los antecedentes jurídicos por parte de la accionante es que se puede continuar con la resolución de la primera instancia. Aunque se aborda lo que se ha resuelto en la primera instancia en el Juicio Contencioso Administrativo en el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León no se ha analizado a detalle los motivos de la sentencia. El entendimiento cabal de la resolución en primera instancia es lo que le da el tono de interesante y siembra la controversia respecto de la suspensión.

II.- RESOLUCIÓN PRIMERA INSTANCIA TJANL

El estudio de la resolución de primera instancia resulta esencial ya que es esta el motivo por el cual es que se busca la promoción del juicio de Amparo Indirecto. La Sala Ordinaria ha tenido un punto de vista interesante que contravenía en un principio la constante práctica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León, lo anterior es pertinente mencionarlo ya que en una generalidad es que el artículo 67 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León se interpretaba favorable al principio pro persona y no se retiraba la suspensión hasta que todos los recursos y medios de defensa fueran presentados, ya que de no proceder con la suspensión se deja sin vida la materia. Esta cuestión es la que le ha dado vida a la controversia de la que es tema principal de esta tesis académica.

“Se solicita la suspensión de los actos impugnados, para el efecto de que la sanción impuesta al suscrito en las resoluciones administrativas impugnadas no se inscriban en ningún registro municipal, estatal y federal. Asimismo, se solicita la suspensión para que se paralicen los efectos de la inscripción que se haya realizado de las sanciones contenidas en cada acto impugnado.”

Al respecto, debe señalarse que la suspensión de los actos impugnados, prevista en los artículos 66,¹³ 67,¹⁴ 68¹⁴ y 69¹⁵ de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León, es una medida de carácter provisional, de naturaleza cautelar, cuyo propósito

¹³ **Artículo 66.** A petición expresa de parte, el magistrado instructor, en el mismo auto que admita la demanda, decretará la suspensión de los actos impugnados, haciéndolo saber sin demora a la autoridad demandada para su observancia.

¹⁴ **Artículo 68.-** Cuando a juicio del Magistrado fuera necesario garantizar el interés fiscal, la suspensión del acto reclamado se concederá previo aseguramiento del mismo, mediante certificado de depósito expedido por la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado, o con fianza otorgada por institución autorizada.

Sin perjuicio de lo preceptuado en el párrafo anterior, el Magistrado podrá eximir el otorgamiento de garantía del adeudo fiscal, en los siguientes casos:

I.- Siempre que previamente se haya constituido la garantía del interés fiscal ante la autoridad demandada;

II.- Cuando se trate de persona distinta del obligado directamente al pago;

III.- Cuando de acuerdo a la apreciación del Magistrado y tratándose del cobro de sumas, éstas excedan de la posibilidad del quejoso;

¹⁵ **Artículo 69.-** En los casos en que proceda la suspensión y pueda ocasionar daños o perjuicios a terceros, se concederá si el actor otorga garantía bastante, en las formas previstas en el artículo anterior, para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren, si no se obtiene sentencia favorable en el juicio.

La suspensión quedará insubsistente si el tercero a su vez otorga caución bastante para que las cosas se mantengan en el estado en que se encontraban en el momento que ésta fue concedida y a cubrir los daños que sobrevengan en perjuicio del actor, en caso de que éste obtenga sentencia favorable.

Para que surta efectos la caución que ofrezca el tercero conforme al párrafo anterior, deberá cubrir previamente el costo de la que hubiere otorgado el actor.

No se admitirá la contragarantía cuando, de ejecutarse el acto demandado, quede sin materia el juicio.

estriba en evitar que los actos administrativos de autoridad y sus efectos, impugnados a través de la demanda donde se pide su nulidad, se consumen de tal manera que el juicio respectivo quede sin materia o que produzcan en el derecho cuya tutela se pretende un daño de difícil o imposible reparación a efecto de que no se torne ineficaz una eventual sentencia favorable al demandante. De lo anterior se sigue que la finalidad de dicha medida es, pues, garantizar la tutela judicial oportuna y efectiva de los derechos sometidos a la controversia justiciable.

Al efecto, y toda vez que de las constancias que obran dentro del expediente relativo al presente juicio, se observa que en fecha 22 de octubre de 2012 fueron inscritas por parte de la Contraloría y Transparencia Gubernamental del Estado de Nuevo León, las sanciones impuestas por el Municipio de Melchor Ocampo, Nuevo León, en el acto impugnado en el presente juicio, la Sala de Instrucción ha estimado pertinente conceder la suspensión de los actos impugnados solicitada por el accionante para el efecto de que se cancele la inscripción en el registro municipal, estatal o federal de Servidores Públicos Sancionados e Inhabilitados o para efectos laborales las sanciones impuestas en la resolución impugnada en el presente juicio, pues al surtir efectos dichas inscripciones se causa una afectación a la esfera jurídica de los particulares que resulta irreparable, porque puede afectar irreversiblemente el derecho de los gobernados a su propia imagen, en el ámbito personal y profesional, por ende es procedente conceder la suspensión, misma que subsistirá hasta en tanto se dicte el fallo definitivo en este asunto.

Así las cosas, teniendo en cuenta que en fecha veintiocho de febrero del año en curso, se dictó la sentencia definitiva en el presente juicio, en la que se resolvió lo siguiente:

“Por lo anteriormente expuesto y fundado es de resolverse y se resuelve: PRIMERO: Se decreta el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo número 514/2017, promovido por Ponciano López Ramos, en contra del Presidente Municipal, Tesorero Municipal, Republicano Ayuntamiento, Síndico Primero, todos del Municipio de Melchor Ocampo, Nuevo León, así como el Secretario de la Contraloría y Transparencia Gubernamental del Estado de Nuevo León, de conformidad con lo previsto en el artículo 56, fracciones V, en relación con el 57 fracción II, por las consideraciones de derecho precisadas en el considerando cuarto de la presente resolución.

SEGUNDO: Notifiquese...”

En virtud de lo anterior, resulta procedente girar oficio a la Contraloría y Transparencia Gubernamental del Estado de Nuevo León, a efecto de que se inscriba de nueva cuenta la sanción de inhabilitación recaída en contra de la actora, dentro de la resolución impugnada en el juicio, lo anterior en virtud de que como ya se señaló con anterioridad, dicha medida cautelar ha dejado de subsistir, de conformidad con el artículo 67 primer párrafo de la Ley de Justicia

Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León, en el cual se establece:

“Artículo 67. La suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier tiempo, mientras no se dicte sentencia definitiva, y tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentren hasta en tanto se pronuncie sentencia.”

Lo que ha interpretado la Sala Ordinaria es que al emitir la sentencia de primera instancia se ha efectuado la hipótesis presente en el artículo anteriormente citado, o sea que como ya se ha dictado sentencia se puede retirar la suspensión tal y como lo prevé la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León. Por lo tanto la Sala al emitir sentencia desfavorable hacia el agraviado se ha procedido consecuentemente con la revocación de la suspensión del acto reclamado.

La Sala Ordinaria posteriormente al emitir la resolución desfavorable hacia la parte actora genera un acuerdo en el que se retira la suspensión que había sido concedida en el acuerdo de admisión de demanda. Esto debido a que la resolución fue negativa respecto de la parte actora, al ser desfavorable es que la Sala considero determinar por medio de este acuerdo que la medida cautelar ha dejado de subsistir de conformidad con el artículo 67 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León, ley que citó anteriormente.

III.- AMPARO INDIRECTO

1.- Autoridades Respónsables

Es pertinente mencionar en el presente espacio las Autoridades Responsables en el juicio de Amparo Indirecto. No solo es importante que se mencionen las Autoridades para dar a conocerlas y de esa forma llegara contextualizar cabalmente, sino también porque en la resolución por parte del Juzgado de Distrito ha resuelto respecto a una de las autoridades especialmente. A continuación como se ha anticipado, se darán a conocer las Autoridades Responsables y se mencionará el motivo por el que se encuentran inmiscuidas en el presente caso.

A.- C. Magistrado de la Sala Ordinaria Emisora de la Resolución en Primera Instancia.

El Magistrado de la Sala Ordinaria del Tribunal de Justicia Administrativa se encuentra como Autoridad Responsable ya que es la autoridad que emitió la resolución de primera instancia concluyendo así con la suspensión concedida en el año 2012.

B.- C. Secretario de Estudio y Cuenta de la Sala Ordinaria Emisora de la Resolución en Primera Instancia.

La actora le ha atribuido este carácter ya que la anexa con emisión de la resolución de primera instancia. Si el carácter de Autoridad Responsable le puede ser atribuible o no será posteriormente discutido.

C.- C. Ciudadano Presidente de Melchor Ocampo, Nuevo León.

Autoridad Responsable ya que ha ordenado la inscripción de la sanción de inhabilitación temporal en el cargo del servidor público.

D.- Ayuntamiento de Melchor Ocampo, Nuevo León.

Autoridad Responsable ya que ha ordenado la inscripción de la sanción de inhabilitación temporal en el cargo del servidor público.

E.- C. Contraloría y Transparencia Gubernamental del Estado de Nuevo León.

Autoridad Responsable ya que ha ejecutado la inscripción de la sanción de inhabilitación temporal en el cargo del servidor público.

2.- Actos Reclamados

i.- Se reclama la ilegal e inconstitucional inminente orden verbal o por escrito de dejar sin efectos la suspensión del acto impugnado, misma otorgada en fecha 31 de marzo de 2017

ii.- Se reclama la ilegal e inconstitucional inminente inscripción de la sanción de inhabilitación emitida mediante resolución de fecha 18 de junio de 2012 emitida por el Presidente Municipal de Melchor Ocampo, Nuevo León, derivada de la inminente orden verbal o por escrito de dejar sin efectos la suspensión del acto impugnado antes señalado.

Se reclama todas y cada una de las consecuencias mediatas e inmediatas que se generen en contra del suscrito como consecuencia del o los ilegales actos reclamados.

3.- Argumentos del Quejoso

“RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO CONTRA LOS ACTOS DE REGISTRO O INSCRIPCIÓN DE LA SANCIÓN DE INHABILITACIÓN TEMPORAL.

La posibilidad de dictar medidas cautelares aptas para evitar la consumación de actos que se estiman contrarios a derecho, constituye una de las manifestaciones del derecho a la tutela judicial efectiva garantizado en el artículo [17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#), toda vez que tales medidas tienden a evitar, por una parte, que la afectación en la esfera jurídica del particular resulte irreparable y, por otra, que el propio proceso principal instituido para la defensa de los derechos sea inútil a esos efectos. En ese sentido, el otorgamiento de la suspensión de los actos de registro o inscripción de la sanción de inhabilitación temporal en el cargo del servidor público no encuentra el obstáculo del interés público y social previsto en el artículo [124, fracción II, de la Ley de Amparo](#), tomando en cuenta que dicho registro definitivo o inscripción puede afectar irreversiblemente el derecho del gobernado a su propia imagen, en el ámbito personal y profesional, lo que es de mayor peso que el interés consistente en registrar, para efectos administrativos, transitorios y meramente preventivos, la sanción temporal impuesta, máxime que ésta se halla cuestionada jurídicamente a través del juicio de garantías y que, en todo caso, el registro para tales fines puede esperar a la firmeza de la resolución sancionatoria respectiva.”

Es por medio de la anterior jurisprudencia donde se funda y se concede la medida suspensiva, misma jurisprudencia que tiene carácter obligatorio para las autoridades en el desempeño de sus funciones. Es clave el recalcar que la jurisprudencia encaja perfectamente con el caso de estudio y que también establece algo similar al artículo 67 de la Ley de Justicia

Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León, establece en su parte final que “*el registro para tales fines puede esperar a la firmeza de la resolución sancionatoria respectiva.*”

Lo que lleva a interpretar que la suspensión de los actos reclamados, llega a surtir efectos hasta que la sanción impuesta cause firmeza o sea una sentencia ejecutoriada. Se debe de considerar de esta manera y debe de surtir efectos hasta en tantos no se hayan agotado todos y cada uno de los medios de defensa con que cuenta el accionante para impugnar la resolución del juicio de origen.

***“INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. CUANDO SE DICTA SENTENCIA EJECUTORIA EN EL JUICIO DE AMPARO, DEBE DECLARARSE SIN MATERIA EL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA LA INTERLOCUTORIA EMITIDA EN AQUEL.*”**

De la interpretación sistemática de los artículos [130](#), [145](#), [147](#), [154](#) y [155](#) de la Ley de Amparo, se advierte que la suspensión se puede solicitar en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria; que de ser procedente dicha medida cautelar se fijará la situación en que habrán de quedar las cosas y se tomarán las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio; que la resolución que conceda o niegue la suspensión definitiva podrá modificarse o revocarse de oficio o a petición de parte, cuando ocurra un hecho superveniente que lo motive, siempre y cuando no se haya pronunciado sentencia ejecutoria en el juicio de amparo; y, que cuando apareciere probado que se resolvió sobre la suspensión en otro juicio de amparo, promovido con anterioridad por el mismo quejoso, contra el mismo acto reclamado y contra las propias autoridades, se declarará sin materia el incidente de suspensión. De lo anterior se colige que los efectos de la suspensión subsisten hasta en tanto cause ejecutoria la sentencia que resuelve en definitiva el juicio principal del que deriva el propio incidente. De manera que carece de razón de ser el incidente de suspensión al concluir el juicio principal, pues su finalidad es preservar la materia del amparo hasta la terminación de aquél y, como consecuencia, el recurso de revisión interpuesto contra la interlocutoria emitida en dicho incidente debe declararse sin materia.”

***“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES NECESARIO AGOTARLO PREVIAMENTE A ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO, PORQUE LOS ALCANCES QUE SE DAN A LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CONFORME A LA LEY DE AMPARO, EN ESENCIA, SON IGUALES A LOS QUE SE OTORGAN CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.*”**

La Ley de Amparo prevé la obligación del juzgador de fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomar las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa que la medida suspensiva siga surtiendo efectos. En tanto que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo ordena que el Magistrado instructor determine la situación en que habrán de quedar las cosas cuando concede la suspensión, así como las medidas pertinentes para preservar la materia del juicio principal hasta que se dicte sentencia firme. Esta última prevención no es menor al postulado por la Ley de Amparo, relativo a la posibilidad de otorgar efectos restitutorios a la suspensión definitiva, que se traduce en restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho presuntamente violado en tanto se dicta sentencia definitiva, siempre y cuando sea jurídica y materialmente posible, pues ambos alcances tienden a preservar la materia del juicio y a restituir provisionalmente en el derecho violado al inconforme hasta que se dicte sentencia definitiva. Con ello, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no prevé mayores requisitos que los señalados en la Ley de Amparo para otorgar la medida cautelar, pues un análisis comparativo entre ambas legislaciones

evidencia que tanto en el juicio contencioso administrativo, como en el de amparo, para que proceda la suspensión del acto impugnado o del acto reclamado, se exigen requisitos esencialmente iguales, pues en ambos casos debe preceder la solicitud respectiva, sin que exista afectación al interés social ni la contravención a disposiciones de orden público, así como acreditarse el acto de autoridad que cause perjuicios de difícil reparación, además de concurrir similitud en lo relativo a la obligación del solicitante de otorgar garantía cuando la suspensión pueda ocasionar daño o perjuicio a terceros, así como en los casos en que la suspensión quedará sin efectos, y ser coincidentes en señalar que ésta se tramitará por cuerda separada y podrá pedirse en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria.”

De las jurisprudencias anteriormente expuestas se indica de igual manera que la medida cautelar de la suspensión debe de surtir todos sus efectos hasta que cause ejecutoria el acto reclamado en el juicio principal, lo anterior para dejar viva la materia del juicio, luego entonces al decretarse la inscripción de la sanción de inhabilitación aun cuando o causa ejecutoria la resolución de la cual emana y más aún cuando está siendo combatida jurídicamente, sería resolver el fondo del asunto, ya que la sanción deriva o emana de la resolución que está siendo combatida en el juicio principal, dejando consecuentemente en un estado de total indefensión y vulneración.

Sirven igualmente de sustento los siguientes criterios jurisprudenciales que en el caso que nos ocupan se subrayan y remarcan las cuestiones que importan al caso en cuestión:

“SUSPENSIÓN DEL ACTO IMPUGNADO Y DEL ACTO RECLAMADO. LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO, Y LA LEY DE AMPARO PREVEN, RESPECTIVAMENTE, LOS MISMOS ALCANCES AL CONCEDERLA, POR LO QUE PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO DEBE AGOTARSE EL DE NULIDAD.

De la interpretación finalista de los artículos 147 de la Ley de Amparo, así como 100 y 101 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, se advierte que ambas legislaciones prevén, respectivamente, los mismos alcances al otorgar la suspensión del acto controvertido, pues mientras el artículo 147 indicado establece que atento a la naturaleza del acto reclamado, se ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible se restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce de su derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, el artículo 100 mencionado señala que la suspensión tendrá como efecto evitar que se ejecute el acto impugnado, o que se continúe con la ejecución ya iniciada; la cual tiene intrínsecamente efectos restitutorios, al prever que se evitará que se ejecute o que se continúe la ejecución ya iniciada, pues precisamente esos efectos implican, acorde con la naturaleza del acto, evitar o detener la ejecución de algún acto a fin de que el quejoso siga disfrutando del derecho que le ha sido violado con el acto impugnado. Además si el artículo 101 referido dispone que el Magistrado instructor podrá acordar la suspensión el acto impugnado con efectos restitutorios en cualquiera de las fases del procedimiento, mientras no se falle en definitiva, y agrega que, cuando los actos impugnados hubieren sido ejecutados y afecten a los demandantes impidiéndoles el ejercicio de su única actividad o el acceso a su domicilio particular, podrán dictarse las medidas cautelares que se estimen pertinentes, con ello se advierte que la facultad para otorgar la medida cautelar con efectos provisionales restitutorios no se limita a los supuestos de que el acto ejecutado afecte a los demandantes

impidiendo el acceso a su domicilio particular o el ejercicio de su única actividad, pues la primera parte del dispositivo en comento faculta de forma genérica a la autoridad jurisdiccional a conceder la suspensión con efectos restitutorios, para lo cual, como en el juicio de amparo, habrá de atenderse a la naturaleza jurídica de los actos y sus efectos para determinar cuándo procede conceder la providencia con esos alcances. Por tanto, previamente a la promoción del juicio de amparo, debe agotarse el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de México, pues ambas legislaciones tienen los mismos alcances al conceder la suspensión de los actos cuestionados.”

“SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA RESOLUCIÓN DICTADA POR EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, MEDIANTE LA CUAL NIEGA LA MEDIDA CAUTELAR EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, POR SER DE NATURALEZA NEGATIVA.

En términos del artículo 147 de la Ley de Amparo, el objetivo de la suspensión en el juicio constitucional es conservar la materia de éste hasta su terminación, impidiendo que el acto que lo motiva, de consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el agraviado la protección de la Justicia Federal y evitándole los perjuicios que la ejecución del acto reclamado pudiera ocasionarle; de ahí, que la suspensión sólo pueda obrar hacia el futuro y nunca sobre el pasado. Asimismo, al resolverse sobre la suspensión no pueden abordarse cuestiones propias del fondo del asunto ni sus efectos pueden coincidir con los propios de la sentencia, pues ello equivaldría a prejuzgar sobre la constitucionalidad del acto y anticipar los efectos protectores de un fallo que quizá no sea favorable al quejoso. Así, por regla general, la suspensión sólo opera contra los actos de autoridad de carácter positivo, o sea, contra la actividad autoritaria traducida en la decisión o ejecución de un hacer; en cambio, no procede la suspensión, contra los actos negativos que constituyen abstenciones, negativas simples o prohibiciones de las autoridades, a través de las cuales se rehúsan a hacer algo u omiten efectuar lo impetrado por los gobernados. En ese sentido, se concluye que el acto consistente en la resolución interlocutoria dictada por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León que niega la medida cautelar solicitada en un juicio contencioso administrativo, constituye un acto negativo simple, contra el cual no es procedente conceder la suspensión. Lo anterior, toda vez que es un acto íntegramente negativo, sin ningún efecto positivo o prohibitivo, del cual puedan hacerse derivar actos consecuentes positivos, contra los cuales proceda la suspensión; y, por tanto, no existe materia para concederla, ya que no puede suspenderse lo que no es susceptible de realizarse.”

La jurisprudencia citada debe de rescatarse y solo se le debe de tomar en cuenta lo relativo a la vigencia de la suspensión, o sea hasta que causa ejecutoria la sentencia del juicio principal y que al decretarse un acto con cuestiones propias del fondo del asunto, como lo es en el caso concreto ya que al inscribir la inhabilitación se estaría prejuzgado sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado como lo es la sentencia que decreta la inhabilitación, por lo cual de igual forma sería ilegal y no dejaría viva la materia del juicio.

IV.- ACUERDO POSTERIOR A AMPARO INDIRECTO

Una que vez que se promovió el Amparo Indirecto y se concedió nuevamente la suspensión conforme lo anteriormente visto en el apartado anterior. Al recibir los oficios por parte del Juzgado de Distrito, la Sala Ordinaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León por medio de acuerdo estableció lo siguiente:

1.- Concesión de la Suspensión

En cambio, en relación con los efectos del acto reclamado, consistentes en que no se inscriba la sanción de inhabilitación emitida mediante resolución de fecha 18 de Junio de 2012 emitida por el Presidente Municipal de Melchor Ocampo, Nuevo León, se concede la suspensión provisional, en virtud de que la segunda sala de la Suprema Corte consideró que el registro o inscripción de la inhabilitación puede afectar irreversiblemente el derecho del gobernado a su propia imagen.

2.- Efectos

El efecto de la presente medida cautelar es para que las autoridades responsables se abstengan de registrar o inscribir la sanción de inhabilitación aquí reclamada; lo anterior en tanto se notifique a las autoridades responsables la suspensión definitiva que se dicte en los presentes autos.

3.- Condiciones

La suspensión provisional no surte efectos si los actos impugnados derivan de autoridades distintas a las designadas como responsables, así como por hechos diversos a los narrados en esta demanda. Lo anterior, en atención a que es obligación de los jueces de Distrito velar porque se respeten la Constitución, las leyes y los reglamentos administrativos, de modo que el suscrito juzgador se encuentra facultado para vigilar el exacto cumplimiento del auto de suspensión por parte de las autoridades responsables, pero también previendo que se puedan cometer abusos con la concesión de la medida cautelar.

Lo anterior es lo que llevo a destacar la Sala Ordinaria del Tribunal de Justicia

Administrativa del Estado de Nuevo León. Sirve para el presente trabajo como una especie de resumen de lo solicitado en la demanda de amparo promovido por el quejoso. El tener este pequeño resumen de las cosas nos puede brindar claridad y lucidez en el sentido de que se identifica claramente lo que decreto la Sala.

V.- SENTENCIA DE AMPARO.

Una vez promovido lo anterior, se ha llegado al punto de culminación, punto que es la sentencia por parte del Juzgado de Distrito en materia administrativa. Lo dictado por este juzgado viene a ser sumamente trascendental para la para la parte quejosa, ya que el ser aceptada por parte del Juzgado puede concederse nuevamente la suspensión del acto reclamado y continuar el juicio manteniendo las cosas en su estado original. El quejoso ha llegado a recurrir al juicio constitucional ya que no ha encontrado otra vía y ha considerado idóneo el presentar la demanda de amparo con los argumentos que se han acompañado en el apartado anterior.

El Juzgado de Distrito en materia Administrativa ha concluido que se actualiza la causa de improcedencia contenida en el artículo 61, fracción XVIII de la Ley de Amparo, artículo relativo al principio de definitividad.

“Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

XVIII. Contra las resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley ordinaria algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas.

Se exceptúa de lo anterior:

a) Cuando sean actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales;

b) Cuando el acto reclamado consista en órdenes de aprehensión o reaprehensión, autos que establezcan providencias precautorias o impongan medidas cautelares restrictivas de la libertad, resolución que niegue la libertad bajo caución o que establezca los requisitos para su disfrute, resolución que decida sobre el incidente de desvanecimiento de datos, orden de arresto o cualquier otro que afecte la libertad personal del quejoso, siempre que no se trate de sentencia definitiva en el proceso penal;

c) Cuando se trate de persona extraña al procedimiento.

d) Cuando se trate del auto de vinculación a proceso.

Cuando la procedencia del recurso o medio de defensa se sujete a interpretación adicional o su fundamento legal sea insuficiente para determinarla, el quejoso quedará en libertad de interponer dicho recurso o acudir al juicio de amparo;”

El Juzgado de Distrito ha considerado que no se estaba cumpliendo en cabalidad con el principio jurídico de definitividad. El no cumplir con el principio dio pie a que se concluyera la improcedencia del juicio de amparo. Lo anterior debido a que en el artículo 90, fracción VI de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León, mismo artículo que establece lo siguiente:

“Artículo 90. El recurso de Revisión es competencia de la Sala Superior y es procedente contra las resoluciones de los Magistrados de las Salas Ordinarias que:

VI.- Concedan, nieguen, modifiquen o revoquen la suspensión de los actos impugnados;”

La interpretación que se produce de la simple lectura del artículo es que por medio del Recurso de Revisión dentro del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León es procedente la revisión de la concesión, negación, modificación o revocación de la suspensión de los actos impugnados. Por lo tanto el Juzgado de Distrito considero que el tema de la revocación de la suspensión puede ser visto por la Sala Superior del Tribunal en materia administrativa local y no proceder al amparo, ya que existe un medio de defensa anterior al juicio constitucional. En búsqueda de reforzar lo plateado por el Juzgado es que se acompaña la siguiente jurisprudencia:

“AMPARO. PARA SU PROCEDENCIA ES OBLIGATORIO AGOTAR LOS RECURSOS O MEDIOS DE DEFENSA QUE LA LEY COMÚN ESTABLECE, EN ACATAMIENTO AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD QUE RIGE EN EL JUICIO CONSTITUCIONAL.

La procedencia del juicio constitucional, está condicionada a que si existe contra el acto de autoridad algún recurso o medio de defensa legal, éste debe ser agotado sin distinción alguna, por lo que es suficiente que la ley del acto los contenga para que estén a disposición del interesado y pueda ejercitarlos a su arbitrio, o en su defecto, le perjudique su omisión; de tal manera que no es optativo para el afectado cumplir o no con el principio de definitividad para la procedencia del amparo, por el hecho de que la ley del acto así lo contemple, sino obligatorio, en virtud de que el artículo 73, fracción XIII, de la Ley de Amparo es terminante en que se agoten los medios legales establecidos, como requisito indispensable, para estar en posibilidad de acudir al juicio de garantías.”

Jurisprudencia que reafirma la interpretación hecha por parte del Juzgado, ya que como ha comprendido el Juzgado es que la revocación de la suspensión puede ser vista en el Recurso de Revisión promovido ante la Sala Superior del Tribunal Local en materia administrativa, es por lo tanto que se ha decretado la improcedencia y por lo tanto el sobreseimiento del juicio de amparo.

Así las cosas se sostuvo, que resultaba claro que al tratarse el acto reclamado de una resolución que se pronunció en el juicio contencioso administrativo, el cual dejó sin efectos la suspensión del acto que se impugnó en esa instancia, antes de reclamarse en el juicio de amparo se debe atacar mediante el Recurso de Revisión contemplado en el artículo 90, fracción VI de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León.

Lo anterior es así porque el juicio de amparo es un medio extraordinario que solamente procede contra actos definitivos y el caso concreto no viene a ser un acto definitivo, ya que no se han llegado a agotar todos los recursos o medios de defensa ordinarios que establece la legislación correspondiente en la materia.

Por medio del Recurso de Revisión pudo haber obtenido la nulidad del acto reclamado y al no haber agotado dicho medio de defensa, la quejosa no llegó a cumplir con el principio de definitividad que se requiere para proceder con el juicio de amparo.

Por lo tanto, al no tratarse de ninguna de las excepciones planteadas en el artículo 61, fracción XVIII de la Ley de Amparo que se contemplan en los incisos “a), b), c) y d)” del citado artículo es que se decreta la improcedencia y consecuentemente el sobreseimiento del juicio de amparo.

En resumidas cuentas lo estimado por parte del Juzgado de Distrito es que no cumplió el quejoso con el principio de definitividad en virtud de que no llegó a agotar el Recurso de Revisión que contempla la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León, en su artículo 90, fracción VI. Al igual no se llega a actualizar alguna excepción dentro del artículo 61, fracción XVIII de la Ley de Amparo y es por esto que se declara el sobreseimiento del juicio.

VI.- CONCLUSIONES CASO PRACTICO

Como finalidad del presente apartado se pretenden estudiar todos los hechos ocurridos dentro de la resolución por parte del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León y también sobre la resolución emitida por el Juzgado de Distrito en materia administrativa.

A.- Sala Ordinaria

La Sala Ordinaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León dictó sentencia de primera instancia y al dictar la sentencia de primera instancia es que se le retira la suspensión al agraviado, lo anterior bajo la particular interpretación del artículo 67 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León.

La Sala llegó a contravenir la línea de interpretación habitual dentro del Tribunal. Al haber retirado la suspensión al momento de dictar sentencia dejó en un claro estado de indefensión al agraviado ya que la parte agraviada aún podía promover los recursos o los medios de defensa que la Ley Administrativa permite, lo que dejaba al agraviado sin más remedio que promover el recurso sin la materia del juicio.

Por lo tanto, la Sala Ordinaria no llega a mantener viva la materia juicio y le genera al quejoso perjuicios de difícil reparación. Lo anterior viola por completo el entendimiento y la funcionalidad de la figura de la suspensión, concepto visto en la parte teórica del presente trabajo académico.

En primera instancia la Sala Ordinaria ha cometido un error de interpretación del artículo 67 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León. Al dictar sentencia y consecuentemente determinar por medio de acuerdo que deja de subsistir la medida suspensiva del acto reclamado, esto va en contra de las jurisprudencias y las tesis que se acompañan a continuación:

“INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. CUANDO SE DICTA SENTENCIA EJECUTORIA EN EL JUICIO DE AMPARO, DEBE DECLARARSE SIN MATERIA EL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA LA INTERLOCUTORIA EMITIDA EN AQUEL.

De la interpretación sistemática de los artículos [130](#), [145](#), [147](#), [154](#) y [155](#) de la Ley de Amparo, se advierte que la suspensión se puede solicitar en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria; que de ser procedente dicha medida cautelar se fijará la situación en que habrán de quedar las cosas y se tomarán las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio; que la resolución que conceda o niegue la suspensión definitiva podrá modificarse o revocarse de oficio o a petición de parte, cuando ocurra un hecho superveniente que lo motive, siempre y cuando no se haya pronunciado sentencia ejecutoria en el juicio de amparo; y, que cuando apareciere probado que se resolvió sobre la suspensión en otro juicio de amparo, promovido con anterioridad por el mismo quejoso, contra el mismo acto reclamado y contra las propias autoridades, se declarará sin materia el incidente de suspensión. De lo anterior se colige que los efectos de la suspensión subsisten hasta en tanto cause ejecutoria la sentencia que resuelve en definitiva el juicio principal del que deriva el propio incidente. De manera que carece de razón de ser el incidente de suspensión al concluir el juicio principal, pues su finalidad es preservar la materia del amparo hasta la terminación de aquél y, como consecuencia, el recurso de revisión interpuesto contra la interlocutoria emitida en dicho incidente debe declararse sin materia.”

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES NECESARIO AGOTARLO PREVIAMENTE A ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO, PORQUE LOS ALCANCES QUE SE DAN A LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CONFORME A LA LEY DE AMPARO, EN ESENCIA, SON IGUALES A LOS QUE SE OTORGAN CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

La Ley de Amparo prevé la obligación del juzgador de fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomar las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa que la medida suspensiva siga surtiendo efectos. En tanto que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo ordena que el Magistrado instructor determine la situación en que habrán de quedar las cosas cuando concede la suspensión, así como las medidas pertinentes para preservar la materia del juicio principal hasta que se dicte sentencia firme. Esta última prevención no es menor al postulado por la Ley de Amparo, relativo a la posibilidad de otorgar efectos restitutorios a la suspensión definitiva, que se traduce en restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho presuntamente violado en tanto se dicte sentencia definitiva, siempre y cuando sea jurídica y materialmente posible, pues ambos alcances tienden a preservar la materia del juicio y a restituir provisionalmente en el derecho violado al inconforme hasta que se dicte sentencia definitiva. Con ello, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no prevé mayores requisitos que los señalados en la Ley de Amparo para otorgar la medida cautelar, pues un análisis comparativo entre ambas legislaciones evidencia que tanto en el juicio contencioso administrativo, como en el de amparo, para que proceda la suspensión del acto impugnado o del acto reclamado, se exigen requisitos esencialmente iguales, pues en ambos casos debe preceder la solicitud respectiva, sin que exista afectación al interés social ni la contravención a disposiciones de orden público, así como acreditarse el acto de autoridad que cause perjuicios de difícil reparación, además de concurrir similitud en lo relativo a la obligación del solicitante de otorgar garantía cuando la suspensión pueda ocasionar daño o perjuicio a terceros, así como en los casos en que la suspensión quedará sin efectos, y ser coincidentes en señalar que ésta se tramitará por cuerda separada y podrá pedirse en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria.”

Mismas jurisprudencias que determinan que se debe de sostener la suspensión del acto reclamado hasta que se llegue a decretar la sentencia firme. Al no mantener la suspensión se viola el propósito mismo de la figura, se perjudica al agraviado causándole perjuicios de difícil reparación. Es por esto que la interpretación por parte de la Sala Ordinaria llegó a ser anormal, fuera de la línea de interpretación que se tiende a aplicar, ya que el artículo hace referencia no a una sentencia de primera instancia, sino como se desprende de las jurisprudencias en cita, se entiende que hasta que se dicte sentencia ejecutoria y se cause firmeza, hasta que no quede ningún otro recurso o medio de defensa que pueda presentar el agraviado.

B.- Juzgado de Distrito.

El Juzgado de Distrito en materia administrativa recibe la demanda de amparo y observa lo ocurrido mediante la sentencia de primera instancia y la demanda de amparo, documentos que presenta el quejoso. La situación puede llegar a ser un poco confusa y puede prestarse a un mal entendido por parte del escribiente, secretario y del magistrado que procediera con la lectura. Al ser una lectura enredada me parece que el Juzgado de Distrito en no llega a comprender cabalmente las intenciones por parte del quejoso.

El Juzgado de Distrito considera que la Litis no corresponde a la materia de amparo. Entiende el Juzgado que dentro del artículo 90, fracción VI de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León se encuentra prevista la situación que se pretende impugnar, o sea la revocación de la suspensión por parte de la Sala Ordinaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León. Esta lectura resulta ser incorrecta ya que la Sala Ordinaria no revocó la medida suspensiva, sino que dictó sentencia, en la cual sobresee el juicio contencioso administrativo y al sobreseer el juicio determina que la medida cautelar ha dejado de subsistir por medio de un acuerdo, en consecuencia no se revoca la suspensión, sino que se retira por haber concluido el juicio al haberse dictado la sentencia por parte de la Sala Ordinaria y el amparo que se promueve se promueve en contra del acuerdo que ha establecido la no subsistencia de la suspensión, no concretamente contra la demanda.

Es cierto que la parte agraviada podía haber promovido el Recurso de Revisión ante la Sala Superior del Tribunal Administrativo. Una posibilidad es el promover el recurso en con la intención de que se revise la sentencia que decretó el sobreseimiento. Hipótesis prevista en el artículo 90, fracción II de la Ley en cuestión, mas el promover el medio de defensa no le

otorgaba al agraviado la suspensión, además de que no se establece dentro de la ley una norma que prevea el estudio del acuerdo que determina la no subsistencia de la figura, además de promover el recurso mantendría al agraviado en un estado de indefensión. De modo que el promover el Recurso de Revisión, no es una vía adecuada y si fuere por esta vía, no alcanzaba los requerimientos por parte del agraviado y es por tal motivo que promueve el juicio de amparo.

La resolución del Juicio de Amparo vino a ser no favorable respecto de la actora, ya que se determinó improcedente y consecuentemente se declaró el sobreseimiento del juicio. Se estimó como improcedente ya que el quejoso no cumplió con el principio de definitividad establecido en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo. Considera el Juzgado que lo procedente era el Recurso de Revisión ante la Sala Superior del Tribunal en materia administrativa de Nuevo León ya que dentro de la normativa la fracción VI del artículo 90 prevé la revocación de la suspensión y una vez que se resolviera el recurso es que se pudiera proceder con el Juicio de Amparo. Como ya hemos observado, no se encontraba el quejoso ante la revocación de la suspensión, sino que se dictó sentencia en la Sala Ordinaria y al haberse dictado la misma se consideró por la misma Sala que la figura cautelar ya no subsistía más. Es decir, lo que presupuesta el Juzgado de Distrito no puede proceder, ya que si el quejoso promueve el Recurso de Revisión conforme al 90, fracción VI, sería improcedente ya que en ningún momento la Sala Ordinaria decretó la revocación de la suspensión, sino que en la interpretación del artículo 67 estimó propio que dejara que subsistir la medida por haber dictado sentencia.

CONCLUSIONES

Dentro de la presente tesis académica se ha presentado el tema de suspensión. Se comenzó por una parte teórica, en la que se tocaron diferentes figuras jurídicas que se encuentran relacionadas con la suspensión. En esta parte se comenzó con la figura del acto administrativo. Se estableció su definición conforme a diversos doctrinarios y se indagó en lo que viene a englobar un acto administrativo, se estableció además que resulta importante destacar el tema del acto ya que sobre este es que aplica la medida cautelar suspensiva. Posteriormente se procede a analizar los Recursos administrativos que existen dentro de la materia, en los que se destaca principalmente cuales son los recursos que existen y cuales son la funcionalidad de dichos recursos. Una vez que se establecieron los recursos se procedió al estudio de la figura de la Nulidad, figura que caracteriza fuertemente al derecho administrativo, ya que es en esta figura donde se encuentra el fondo del juicio contencioso administrativo y es lo que busca la parte agraviada del juicio. Después se entablaron las medidas cautelares, resaltando sus funciones y las características, un tema relevante ya que la suspensión ya sea en el juicio contencioso administrativo o en el juicio de amparo es considerada una medida cautelar, o sea que viene a ser la especie dentro del género. Estableciendo lo anterior es que se desarrolla el contexto histórico de la figura, donde se desarrolla el proceso de crecimiento y relevancia en el derecho mexicano a través del tiempo. Habiendo entablado lo que significa una medida cautelar y estableciendo el contexto histórico de la figura, próximamente se desarrolló el tema de la suspensión en concreto. La suspensión, tema central de la tesis académica nos muestra su definición, sus generalidades y sus elementos, se destaca lo que vuelve a esta figura tan especial, tan única y tan especial dentro del derecho mexicano. En el desarrollo de la figura central de la tesis es donde se termina la primera parte de la tesis, una parte teórica y enfocada en la explicación y desarrollo de figuras jurídicas.

La segunda parte de esta tesis se encuadra en un fondo dotado de praxis, la teoría ha quedado a un lado y se ha optado por un contexto teórico donde se expone un caso de la vida real dentro del Tribunal de Justicia Administrativa de Nuevo León, lo que nos acerca a un plano de cotidianidad. El caso práctico es una situación anormal ya que se ha dejado a un lado la línea de interpretación habitual y se ha sobrepuesto el juicio contencioso administrativo, posteriormente el Juicio de Amparo es declarado improcedente y por lo tanto se sobresee el juicio de amparo.

El tema de la presente tesis ha resultado sumamente interesante debido a su anormalidad y la desobediencia a la línea de interpretación que existe no solo en el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León, sino también que existen diversos órganos pertenecientes al poder judicial que practican el mantener firme la suspensión hasta que la parte actora haya concluido con todos los recursos y todas las vías que pueda promover, de este modo evitar dejar al accionante en un estado de completa indefensión y a la vez manteniendo viva la materia del juicio.

Como se puede observar, la tesis pretende repasar una parte teórica y una parte dedicada únicamente a la praxis. Esto con el fin de poder observar las funciones que se nombran en la teoría materializadas en la práctica. Aunque cabe recalcar que el ejemplo práctico no es lo común que llega a suceder, si funciona dentro de su anormalidad ya que permite ver lo que sucede cuando no se utiliza la suspensión como debe ser. La ausencia de la figura nos ha mostrado su uso, ya que al no aplicarse se pueden dilucidar los motivos de la existencia de la figura. Sin duda alguna un caso anormal y un poco confuso, mas en su irregularidad es donde se encuentra la propuesta cautivadora de análisis.

Sentando lo anterior dentro de este apartado correspondiente a las conclusiones, es que se da por concluida la presente tesis académica. Se han logrado los objetivos planteados desde un inicio en el apartado de introducción. Como se ha mencionado anteriormente, se ha recapitulado la teoría de la figura. Se comenzó con lo básico del derecho administrativo, se navegó en el pasado de la figura y en el cómo es que con el tiempo se fue moldeando, para finalmente establecer su uso en la actualidad y la relevancia que tiene, tanto en la materia administrativa como en materia de amparo. Una vez que se estableció lo anterior es que se prosiguió al estudio del caso práctico en el que se cuentan los hechos, las resoluciones por parte de los tribunales administrativos y de los juzgados federales para llegar a la conclusión de lo sucedido y resaltar los errores visibles que se han generado por haber retirado la suspensión y la falta de comprensión por parte del Juzgado de Distrito que se avocó al estudio del caso.

Una tesis que reúne la teoría y la practica dentro de un solo documento, en la búsqueda de encontrar y de resaltar los errores que se comenten una que se degrada la teoría al manifestarse en este mundo corrompido por la realidad.

BIBLIOGRAFÍA

A. DOCTRINA.

- Jean Claude Tron Petit, Gabriel Ortiz Reyes. **La Nulidad de los Actos Administrativos**. 2ª ed. México, D.F., Porrúa, 2005/2007.
- Juan Ramírez Marín. **Derecho Administrativo Mexicano**. México, D.F., Porrúa, 2014.
- Luis José Béjar Rivera. **El Acto Administrativo y su Finalidad**. México, D.F., Porrúa, 2011.
- José Roldán Xopa. **Derecho Administrativo**. 6ª ed. México, D.F., Oxford University Press, 2008/2015.
- Gabino Fraga. **Derecho Administrativo**. 45ª ed. México, D.F., Porrúa, 1945/2006.
- Manuel Lucero Espinosa. **Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal**. 9ª ed. México, D.F., Porrúa, 1990/2006.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. **La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo**. México, D.F., Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.

B. LEGISLACIÓN.

- **LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO Y MUNICIPIOS DE NUEVO LEÓN** (Promulgación 21 de febrero de 1997 / 13 de mayo 2022).
- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS** (Promulgación 5 de febrero de 1917 / 28 de mayo de 2021).

- **LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS** (Promulgación 2 de abril de 2013 / 7 de junio de 2021).

C. JURISPRUDENCIA.

- **ACTOS ADMINISTRATIVOS. PARA CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE LEGALIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL, DEBEN CONTENER EL LUGAR Y LA FECHA DE SU EMISIÓN.** Jurisprudencia. Contradicción de tesis. Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Clave, 61/2000 (SJF: ^a Época, Novena.) Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/191486>> Registro: 191486 (Consulta: mayo, 2022).
- **COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.** Jurisprudencia. Contradicción de tesis. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Clave, 10/1994 (SJF: ^a Época, octava.) Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/205463>> Registro: 205463 (Consulta: mayo, 2022).
- **SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL JUICIO DE AMPARO. REQUISITOS PARA CONCEDERLA.** Tesis Aislada. Recurso de Revisión. Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Clave, 01/2015 (SJF: ^a Época, decima.) Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2011614>> Registro: 2011614 (Consulta: mayo, 2022).
- **SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. TÉCNICA PARA ANALIZAR LOS REQUISITOS NECESARIOS PARA CONCEDERLA.** Jurisprudencia. Contradicción de tesis. Tribunales Colegiados de Circuito. Clave, 01/2017 (SJF: ^a Época, decima.) Disponible en línea: SCJN

<<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015103>> Registro: 2015103 (Consulta: mayo , 2022).

- **SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS. CUANDO EL ACTO RECLAMADO YA SE HUBIERE EJECUTADO, PROCEDE CONCEDERLA CON ESOS ALCANCES SÓLO SI ELLO TIENE EFECTOS PROVISIONALES Y NO PLENOS.** Tesis Aislada. Queja. Tribunales Colegiados de Circuito. Clave, 95/2020 (SJF: ^a Época, decima.) Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2022733>> Registro: 2022733(Consulta: mayo, 2022).
- **APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. COMO ELEMENTO INDISPENSABLE DE PONDERACIÓN PARA LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO NO ASEGURA, POR SÍ MISMO, SU OTORGAMIENTO, NI DEBE TENERSE POR ACREDITADO SÓLO CON BASE EN LO EXPUESTO POR EL QUEJOSO EN SU DEMANDA.** Tesis Aislada. Queja. Colegiados de Circuito. Clave, 103/2014 (SJF: ^a Época, decima.) Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2006902>> Registro: 2006902 (Consulta: mayo , 2022).
- ***RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO CONTRA LOS ACTOS DE REGISTRO O INSCRIPCIÓN DE LA SANCIÓN DE INHABILITACIÓN TEMPORAL.*** Jurisprudencia. Contradicción de Tesis. Clave, 2a./J. 112/2005 (SJF: 9^a Época, novena.) Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/177160>> Registro: 177160 (Consulta: octubre, 2022).
- ***INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. CUANDO SE DICTA SENTENCIA EJECUTORIA EN EL JUICIO DE AMPARO, DEBE DECLARARSE SIN MATERIA EL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA LA INTERLOCUTORIA EMITIDA EN AQUÉL.*** Jurisprudencia, Recurso de Revisión. Clave, VII.1o.C. J/4 (10a.) (SJF: 10^a Época, decima.) Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2013546>> Registro: 2013546 (Consulta: octubre, 2022).

- **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES NECESARIO AGOTARLO PREVIAMENTE A ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO, PORQUE LOS ALCANCES QUE SE DAN A LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CONFORME A LA LEY DE AMPARO, EN ESENCIA, SON IGUALES A LOS QUE SE OTORGAN CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** Jurisprudencia. Contradicción de Tesis. Clave, 2a./J. 27/2016 (10a.) (SJF: 10ª Época, decima.) Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2011289>> Registro: 2011289 (Consulta: octubre, 2022).

- **SUSPENSIÓN DEL ACTO IMPUGNADO Y DEL ACTO RECLAMADO. LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO, Y LA LEY DE AMPARO PREVÉN, RESPECTIVAMENTE, LOS MISMO ALCANCES AL CONCEDERLA, POR LO QUE PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO DEBE AGOTARSE EL DE NULIDAD.** Jurisprudencia. Contradicción de Tesis. Clave, PC.I.A. J/112 A (10a.) (SJF: 10ª Época, decima.) Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015177>> Registro: 2015177 (Consulta: octubre, 2022).

- **SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA RESOLUCIÓN DICTADA POR EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, MEDIANTE LA CUAL NIEGA LA MEDIDA CAUTELAR EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, POR SER DE NATURALEZA NEGATIVA.** Jurisprudencia. Contradicción de Tesis. Clave, PC.I.A. J/36 A (10a.) (SJF: 10ª Época, decima.) Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015102>> Registro: 2015102 (Consulta: octubre, 2022).

- **AMPARO. PARA SU PROCEDENCIA ES OBLIGATORIO AGOTAR LOS RECURSOS O MEDIOS DE DEFENSA QUE LA LEY COMÚN ESTABLECE, EN ACATAMIENTO AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD QUE RIGE EN EL JUICIO CONSTITUCIONAL.** Jurisprudencia. Amparo en Revisión. Clave, I.6o.C. J/37 (SJF:

10ª Época, decima.) Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/187016>> Registro: 187016 (Consulta: octubre, 2022).

- ***INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. CUANDO SE DICTA SENTENCIA EJECUTORIA EN EL JUICIO DE AMPARO, DEBE DECLARARSE SIN MATERIA EL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA LA INTERLOCUTORIA EMITIDA EN AQUÉL.*** . Jurisprudencia. Amparo en Revisión. Clave, VII.1o.C. J/4 (10a.) (SJF: 10ª Época, decima.) Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2013546>> Registro: 2013546 (Consulta: octubre, 2022).
- ***JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES NECESARIO AGOTARLO PREVIAMENTE A ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO, PORQUE LOS ALCANCES QUE SE DAN A LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CONFORME A LA LEY DE AMPARO, EN ESENCIA, SON IGUALES A LOS QUE SE OTORGAN CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.*** Jurisprudencia. Contradicción de Tesis. Clave, 2a./J. 27/2016 (10a.) (SJF: 10ª Época, decima.) Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2011289>> Registro: 2011289 (Consulta: octubre, 2022).