

REGLAS GENERALES EN LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO

Por Juan Jaime González Varas

2023

El documento es un comentario publicado en el libro “Ley de Amparo Comentada” publicado en 2023.

Resumen: este documento detalla las reglas generales para la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, según la Ley de Amparo. Se explica que la suspensión puede ser de oficio o a petición de parte, y puede ser de plano o incidental. La suspensión de oficio y de plano se aplica en casos de extrema urgencia, como peligro de privación de la vida o ataques a la libertad personal. La suspensión incidental requiere un procedimiento adicional para su concesión. Además, se establecen las responsabilidades y sanciones para las autoridades que no cumplan con la suspensión cuando sea procedente.

Artículo 125. La suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición del quejoso.

Artículo 126. La suspensión se concederá de oficio y de plano 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.

En este caso, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

La suspensión también se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

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

I. Extradición; y

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

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

I. Que la solicite 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.

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

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

II. Continúe la producción o el comercio de narcóticos;

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

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

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

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

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

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

IX. Se impida el pago de alimentos;

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

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

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

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

El órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aún cuando se trate de los casos previstos en este artículo, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social.

Artículo 130. La suspensión se podrá pedir en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria.

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.

Estos artículos implican un desarrollo del mandato del artículo 107, fracción X, párrafo primero, de la Constitución Política del país, en tanto dispone que la suspensión se otorga cuando la naturaleza del acto impugnado lo permita y bajo las condiciones que determine la ley reglamentaria¹. Los artículos en comento forman parte de la Sección Tercera, Primera Parte, de la Ley de Amparo y desarrollan las reglas generales de la suspensión del acto reclamado, entre ellos, su clasificación y sus requisitos.

¹ **Artículo 107.** [...]

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

Este conjunto de normas comienza en el artículo **125** señalando, como una primera clasificación, que la suspensión se concede de oficio o a petición de parte. Por su parte, el artículo siguiente, esto es el **126**, nos habla de una suspensión “de oficio y de plano”. Y el artículo **127** refiere un incidente de suspensión de oficio. Esta circunstancia pone sobre la mesa una categorización que puede dar lugar a confusiones.

Lo cierto es que estos primeros tres artículos (**125**, **126** y **127**) marcan la pauta para la categorización de la tipología de las suspensiones en dos aspectos: **(i)** la actuación procesal que se espera de quien acude al amparo (ya sea que la persona deba solicitarla o no sea necesario para que el órgano jurisdiccional se pronuncie al respecto) y **(ii)** la actuación de la persona juzgadora de amparo en el trámite (ya sea que sea ineludible allegarse de mayores elementos a través de un incidente o ello no sea requerido).

Para comprender esta clasificación, resulta ilustrativa una reciente discusión del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 255/2021 (*caso de vacunación a menores contra el virus SARS-CoV-2*). En dicho precedente se expuso una sutil diferencia entre lo que debe entenderse por suspensión “de oficio” (en oposición a petición de parte) y lo que implica que sea de plano (en oposición a la vía incidental). Estamos ante dos sistemas de categorización distintos.

Por un lado, cuando la norma habla de una suspensión “de oficio” se refiere a la necesidad de que la persona juzgadora de amparo está obligada a actuar y en su caso ordenar la paralización de la ejecución del acto reclamado sin la necesidad de que sea solicitada por la parte quejosa. Se trata de actos cuya ejecución implica una violación relevante a los derechos humanos de las personas y que, por dicha circunstancia, amerita una actuación eminente de la autoridad jurisdiccional, aunque por error o desconocimiento la parte quejosa no la haya solicitado², de ahí que no hay actitud procesal esperada de quien acude al amparo. Esto ocurre en los supuestos del artículo **126** y **127**. En todos los demás casos la parte quejosa debe

² El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha referido a las características de la suspensión de oficio, por ejemplo, al resolver la Contradicción de Tesis 1/2006. Por su parte, la Primera Sala abordó ese tema al resolver la Contradicción de Tesis 42/2018.

solicitar expresamente la medida cautelar para que se abra el incidente de suspensión (artículo **128**).

Por su parte, cuando la Ley habla de suspensión “de plano” se refiere a que la autoridad jurisdiccional debe otorgarla sin necesidad de que se allegue de mayores elementos para tomar esa decisión, como, por ejemplo, el informe de una autoridad o una prueba documental, ya que ello requeriría abrir un incidente y realizar las diligencias correspondientes. En otras palabras, es la posibilidad de conceder una suspensión sin la realización de algún trámite, sin que medie audiencia previa de las partes o actuación procesal adicional (incidental). Es un mandato dirigido a la actuación procesal que se espera de la persona juzgadora, pues en estos casos basta que se advierta que quien promueve un amparo reclama un acto de los establecidos en el artículo **126** de la Ley de Amparo para que se ordene su paralización inmediata. De hecho, el pronunciamiento se realiza en el cuaderno principal y aún cuando no se haya admitido a trámite la demanda.

Del conjunto de estas dos notas distintivas de la suspensión es posible encontrar comúnmente la expresión “de oficio y de plano”. Son casos donde no es necesario que se solicite por la parte quejosa (de ahí lo oficioso) y, además, no hace falta audiencia previa de las partes (de ahí que sea de plano). No obstante, si bien toda suspensión “de plano” es oficiosa, ello no significa que toda suspensión de oficio sea de plano, sino únicamente cuando se trate de actos contemplados en el artículo 126. Sólo en esos casos la norma obliga al órgano jurisdiccional a proveer sobre la suspensión en el mismo momento en que se dicta el auto de admisión de la demanda y a comunicar su decisión a la autoridad responsable, por cualquier medio y sin demora, para lograr su inmediato cumplimiento.

En contraste, tenemos que cuando se reclama cualquier acto diferente a los señalados en el artículo **126** de la Ley de Amparo la suspensión se tramita vía incidental, es decir, a través de un procedimiento en el que la persona que solicita el amparo puede aportar pruebas, el órgano jurisdiccional recaba los informes de las autoridades responsables y, una vez desahogadas las diligencias necesarias y formulados los alegatos de las partes, se emite la resolución correspondiente.

La tramitación oficiosa del incidente es un caso especial. Como se adelantaba, no toda suspensión de oficio es de plano. De conformidad con el artículo **127** de la Ley de Amparo, este tipo de suspensión debe ser ordenada por el órgano jurisdiccional cuando se reclama la orden de extradición o algún otro acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir a la persona en el goce del derecho violado. De acuerdo con ese precepto, el incidente de suspensión se abrirá de oficio y se sujetará en lo conducente al trámite previsto para la suspensión de instancia de parte, lo que implica el cumplimiento de los requisitos establecidos para el otorgamiento de la medida, pues de esa manera se explica la necesidad de la apertura de un incidente. Específicamente el análisis ponderado de que no genere un perjuicio al interés social o contravenga disposiciones de orden público³.

Finalmente tenemos que fuera de los casos antes descritos, la medida cautelar debe ser solicitada (artículo **128**). Esto se puede pedir en cualquier momento mientras no se dicte la sentencia ejecutoriada (artículo **130**). El requisito destacado en estos supuestos es que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público y para ello hay que prestar bastante atención al artículo **129** de la Ley de Amparo que describe algunos supuestos que dan contenido a esa expresión.

Dejando de lado el supuesto de suspensión “de oficio y de plano” a que se refiere el artículo **126**, la Ley de Amparo señala en el diverso artículo **128** los requisitos que deben satisfacerse para que proceda la medida suspensiva, a petición de parte (que también aplican a la apertura oficiosa del incidente de suspensión en los casos del artículo **127**). Aquí se prevé que basta con que se satisfagan dos: primero, que la persona que promovió el juicio la solicite y, segundo, que de concederse la suspensión no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

³ Un ejemplo específico de este caso lo constituye la tesis de jurisprudencia de rubro: “SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE TRAMITARSE OFICIOSAMENTE EN LA VÍA INCIDENTAL CUANDO SE SOLICITA PARA EL EFECTO DE QUE SE APLIQUE LA VACUNA CONTRA EL VIRUS SARS-CoV-2 A ADOLESCENTES DE ENTRE DOCE Y DIECISIETE AÑOS DE EDAD”. Tesis P./J. 6/2022, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, libro 17, t. I, septiembre 2022, p. 11 y registro: 2025292

En suma, tenemos diversos tipos de suspensión. Categorización que podemos apreciar de manera reciente en la contradicción de criterios 118/2022 de la Primera Sala de la Suprema Corte, donde se retoma la decisión del Pleno dictada en la contradicción de criterios 255/2021. Dicha categorización es la siguiente:

- (i) De plano y (siempre de) oficio. Se fundamenta en el artículo 126 de la Ley de Amparo. No es necesario solicitarla en los casos señalados y no requiere mayor trámite.
- (ii) Incidental oficiosa. Se fundamenta en el artículo 127 de la Ley de Amparo y opera en supuestos de extradición (al respecto ver la contradicción de tesis 44/2022 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación) y cuando la consumación del acto hace imposible restituir el goce del derecho reclamado. No es necesario solicitarla, pero sí de la apertura de un incidente para la verificación del requisito establecido en la fracción II, del artículo 128 de la Ley de Amparo.
- (iii) Incidental a petición de parte. Opera en los demás casos fuera del artículo 126 y 127 de la Ley de Amparo. Debe solicitarse y es necesario que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público en términos del artículo 128 y 129.

Suspensión del Acto Reclamado

Artículo 190. La autoridad responsable decidirá, en el plazo de veinticuatro horas a partir de la solicitud, sobre la suspensión del acto reclamado y los requisitos para su efectividad.

Tratándose de laudos o de resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales del trabajo, la suspensión se concederá en los casos en que, a juicio del presidente del tribunal respectivo, no se ponga a la parte trabajadora en peligro de no subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo, en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia.

Son aplicables a la suspensión en amparo directo, salvo el caso de la materia penal, los artículos 125, 128, 129, 130, 132, 133, 134, 135, 136, 154 y 156 de esta Ley.

Toda autoridad tiene un plazo para emitir una determinación, el primer párrafo es claro en establecer que la regla general para decidir sobre la solicitud de la suspensión es de veinticuatro horas.

En el segundo párrafo se aborda la suspensión en amparo directo en materia laboral. Al respecto, se establece que la suspensión se concederá siempre y cuando “no se ponga a la parte trabajadora en peligro de no subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo”.

En cuanto a la expresión “peligro de no subsistir” la Segunda Sala de la Suprema Corte de la Nación ya se ha pronunciado en cuanto a su alcance y ha establecido que ésta representa una cláusula a favor de la persona trabajadora que salvaguarda su dignidad humana y una existencia decorosa, para que precisamente se cuenten con los recursos necesarios para subsistir dignamente⁴. Por ejemplo, imaginemos que en un laudo tenemos una condena económica a favor de la persona trabajadora, un límite para la concesión de la medida cautelar implica la tutela de un mínimo vital de dicha persona, por lo que no se podrá suspender la ejecución del laudo si no se encuentra garantizada la subsistencia. A esto se refiere la disposición.

En cuanto al último párrafo, se remiten a las reglas que resultan aplicables. Se excluye la suspensión en amparo directo en materia penal por tener un tratamiento distinto.

Delitos en la Ley de Amparo (suspensión)

Artículo 265. Se impondrá pena de dos a seis años de prisión, multa de treinta a trescientos días, destitución e inhabilitación de dos a seis años para desempeñar

⁴ Tesis 2a./J. 94/2018, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 58, t. I, septiembre 2018, p. 1147 y registro: 2017848

otro cargo, empleo o comisión públicos, al juez de distrito o la autoridad que conozca de un juicio de amparo o del incidente respectivo, cuando dolosamente:

I. No suspenda el acto reclamado a sabiendas de que importe 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, si dichos actos no se ejecutan por causas ajenas a la intervención de los órganos jurisdiccionales mencionados; y

II. No concediere la suspensión, siendo notoria su procedencia.

Artículo 266. Se impondrá pena de tres a siete años de prisión, multa de cincuenta a quinientos días, destitución e inhabilitación de tres a siete años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos al juez de distrito o la autoridad que conozca de un juicio de amparo o del incidente respectivo, cuando dolosamente:

I. No suspenda el acto reclamado a sabiendas de que importe 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 se lleva a efecto su ejecución; y

II. Ponga en libertad al quejoso en contra de lo previsto en las disposiciones aplicables de esta Ley.

Estos artículos pertenecen a la parte punitiva de la Ley de Amparo, a través de la cual el legislador hace uso del Derecho Penal para asegurar la efectividad de la suspensión como medida cautelar dentro del juicio de amparo frente actos de la autoridad judicial que pudieran poner en riesgo lo anterior.

Los artículos establecen que los delitos solo podrán cometerse por el juez de distrito o la autoridad que conozca de un juicio de amparo. Esta última porción encuentra sustento en el artículo 35 de la Ley de Amparo, según el cual los juzgados de distrito, los tribunales colegiados de apelación y las autoridades del orden común cuando actúen en auxilio de los órganos jurisdiccionales de amparo podrán conocer del juicio de amparo indirecto. Por su

parte, el artículo 190 sostiene que en amparo directo la autoridad responsable será la que decida sobre la suspensión del acto reclamado y los requisitos para su efectividad.

Respecto de las conductas delictivas, los artículos 265 y 266 en sus fracciones I sancionan la falta de suspensión del acto cuando importe peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación, expulsión, entre otros. Sin embargo, en la parte final encontramos la diferencia entre ambas conductas. En la fracción I del artículo 266 se sanciona cuando por la falta de conceder la suspensión se ejecuten esos actos. Mientras que la fracción I del artículo 265 castiga aun cuando no se ejecute el acto, pero ello sea por razones ajenas a la intervención de los órganos judiciales.

Por su parte, la fracción II del artículo 265 es claro en establecer que se acredita el delito cuando no se conceda la suspensión cuando sea “notoria” su procedencia. Mientras que la misma fracción, pero del artículo 266 castiga cuando se ponga en libertad al quejoso en contra de lo previsto en las disposiciones aplicables de la Ley de Amparo. Para este supuesto hay que tomar en cuenta que en el marco de la suspensión del acto reclamado en materia penal, los artículos 159, 164, 165 y 169 de la misma ley establecen una serie de supuestos en los que la persona quejosa puede ser puesta en libertad con motivo de la concesión de la suspensión.

Otro punto por destacar es que estos delitos solo admiten la forma de comisión dolosa. Esto quiere decir que se dirige a supuestos específicos en los que la autoridad judicial ha claudicado en su labor de impartir justicia de manera imparcial e independiente y, en un supuesto, busca perjudicar de manera intencional a la parte quejosa mediante la negativa de la suspensión, y en un segundo supuesto busca darle un beneficio mayor e indebido, mediante su puesta en libertad en supuestos en los que no procede.

No se deja de mencionar que hasta este momento la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha emitido algún criterio relacionado con los artículos analizados.