

CAFÍTULO IX

PROVIDENCIAS CAUTELARES

Sería ilusoria la eficacia protectora del amparo sin la existencia de una medida precautoria que permita conservar la materia de la controversia hasta la conclusión del juicio, evitando la consumación irreparable de las infracciones reclamadas o los daños graves ocasionados a los peticionarios del amparo.

Este instrumento cautelar recibe el nombre de *suspensión de los actos reclamados* y constituye uno de los aspectos más importantes del juicio de amparo mexicano, al cual tanto la Constitución Federal como la Ley Orgánica del Juicio de Garantías, han regulado con especial minuciosidad.⁸⁶

Esta suspensión *no es unitaria*, sino que asume dos modalidades esenciales, según se relacione con los amparos directos o los de doble instancia.

A. *En el amparo de doble instancia* (o indirecto) *la suspensión asume el carácter de un verdadero incidente*, en cierto modo autónomo (aunque no independiente)⁸⁷ del juicio principal, y a su vez, configura dos aspectos, de acuerdo con la naturaleza de las infracciones alegadas, las que pueden intitularse: *suspensión de oficio* y *suspensión a petición de parte*.

a) *La suspensión de oficio* tiene su fundamento en la gravedad de la infracción (actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal), o bien el peligro de que lleguen a consumarse los actos que se reclamen, haciendo físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho violado.

⁸⁶ Artículo 107 constitucional, fracciones x y xi, y artículos 122, 144, 170-176, de la Ley de Amparo.

⁸⁷ De acuerdo con la Ley Reglamentaria del Amparo, el expediente relativo al incidente de suspensión debe integrarse con independencia de los autos principales, e inclusive por duplicado, de manera que cuando se interponga revisión sólo se remite el original al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, y el duplicado debe conservarlo el Juez de Distrito (artículo 142), todo ello con el propósito de asegurar la eficacia de la medida cautelar o su modificación. La jurisprudencia ha llevado esta autonomía al extremo, negando al propio Juez de Distrito la facultad de tomar de oficio, en el expediente principal, los elementos de convicción ofrecidos en el incidente cautelar, requiriéndose que las partes soliciten la compulsa correspondiente. Tesis números 1064 y 1065, pp. 1919 a 1923, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en el año de 1955.

De acuerdo con las reformas a la Ley de Amparo publicadas el 4 de febrero de 1964, la suspensión de oficio debe decretarse también respecto de actos que: "...tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva, de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal".⁸⁸ (Artículo 123, fracción III, de la Ley de Amparo.)

Esta medida cautelar oficiosa se decreta de plano, sin tramitación alguna, pues basta que de los datos aportados en la demanda, aparezca que se reclama alguna de las infracciones mencionadas o resulte inminente el peligro de la consumación irreparable de los actos, para que el Juez del amparo comunique a las autoridades responsables, inclusive por la vía telegráfica, cuando la urgencia del caso lo amerite, que detengan la ejecución de los propios actos (artículo 123, fracciones I y II).

b) *La suspensión a petición de parte* se refiere a actos de menor gravedad, y por lo mismo, sólo se otorga cuando lo solicita el interesado, sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al promovente con la ejecución del acto impugnado y no se siga perjuicio al interés social ni se contravenga disposiciones de orden público (artículo 124 de la referida Ley de Amparo), pues la medida tiene como objeto la conservación de la materia del juicio, así como impedir, en lo posible, los daños y perjuicios que con la ejecución pueden ocasionarse a las partes.

Esta medida cautelar tiene dos etapas, que la ley y la jurisprudencia califican de *suspensión provisional* y *suspensión definitiva*.⁸⁹

La primera tiene por objeto que: "Las cosas se mantengan en el estado que guardan" hasta que se dicte la providencia "definitiva" (artículo 130), de manera que con los simples datos de la demanda, el Juez del amparo puede decretar la medida, con un gran margen de discrecionalidad, tomando en cuenta la natu-

⁸⁸ Esta extensión de la medida precautoria oficiosa a la materia agraria ejidal o comunal, ha sido objeto de severas críticas por parte de la doctrina, Cfr. Ignacio Burgoa, *El amparo en materia agraria*, cit., pp. 152-155.

⁸⁹ Esta terminología no es correcta desde el punto de vista de la técnica jurídica, ya que toda medida cautelar es forzosamente provisional en virtud de su carácter instrumental respecto de la resolución de fondo, como lo hizo notar Calamandrei en su fundamental monografía, *Introducción al estudio sistemático de las providencias cautelares*, traducción de Santiago Sentís Melendo, Buenos Aires, 1945, pp. 35 y ss.; pero dicha división, establecida por la misma Ley de Amparo, sirve para indicar gráficamente, que la llamada suspensión provisional constituye, a su vez, un instrumento provisorio de urgencia en relación con la providencia cautelar dictada en el incidente respectivo, que debe fijar la situación en que deben quedar las cosas, salvo la aparición de hechos supervenientes, hasta el fallo definitivo del amparo (artículo 124, fracción III, segundo párrafo, de la Ley de Amparo).

raleza de la infracción alegada, el peligro inminente de su ejecución y los notorios perjuicios que puede sufrir el quejoso.

La llamada *suspensión definitiva* se concede a través de un procedimiento incidental sumarísimo, con plazos que resultan en la actualidad demasiado breves, y se reduce a la solicitud de un informe a las autoridades responsables,⁹⁰ que deben rendir en veinticuatro horas, sobre la existencia de los actos reclamados, la cuantía del asunto, en su caso, y las razones sobre la procedencia de la medida (artículo 132); con informe o sin él, se procede a la celebración de una audiencia, dentro de cuarenta y ocho horas, en la que las partes pueden ofrecer las pruebas documentales y de inspección ocular, y la testimonial cuando se trate de actos que afecten la vida y la libertad (artículos 131 y 132), y en la misma audiencia, después de oírse los alegatos de las partes, de los terceros interesados y del Ministerio Público, debe dictarse la resolución respectiva, otorgando o negando la providencia cautelar.

La resolución que se dicte en el incidente cautelar, debe tomar en cuenta, para conceder o negar la providencia, antes que los perjuicios que puedan sufrir las partes, las disposiciones de orden público, y el interés social.⁹¹

Esta determinación es recurrible (apelable) ante los Tribunales Colegiados de Circuito (artículo 83, fracción II, y 85, fracción I, de la Ley Reglamentaria), los que pueden confirmarla o revocarla, con la peculiaridad inherente a las providencias cautelares, de que no son inmutables, sino que pueden ser modificadas por el juez del amparo, no obstante la resolución de segunda instancia, cuando se presenten hechos supervenientes que justifiquen este cambio, y además, aunque la medida no hubiese sido solicitada en el momento de presentación de la demanda, puede pedirse en

⁹⁰ La omisión de este informe, que recibe la designación de "previo", para distinguirlo del que deben rendir las mismas autoridades responsables en el fondo del asunto, establece la presunción de ser cierto el acto reclamado para el único efecto de la medida cautelar y hace incurrir a la autoridad omisa en una corrección disciplinaria (artículo 132, tercer párrafo, de la Ley de Amparo).

⁹¹ La Ley enumera los casos en los cuales debe negarse la medida cautelar, por estimarse que se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, y así el artículo 124, fracción II, segundo párrafo, establece: "Se considerará entre otros casos, que sí se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando de concederse la suspensión se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos y sus efectos; o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas al país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza."

cualquier tiempo, antes de que se dicte sentencia firme, en cuanto al fondo (artículos 140 y 141).

Los efectos de la suspensión definitiva, son generalmente conservativos, o sea que se reducen a la paralización de la ejecución de los actos que se reclaman,⁹² pero en ciertas ocasiones pueden ser constitutivos, y aun restitutorios,⁹³ lo que sucede respecto de los actos de privación de la libertad realizados por autoridades administrativas, en los que el efecto de la concesión de la medida puede consistir en la libertad provisional del detenido, mediante las medidas de aseguramiento y sin perjuicio de su consignación (artículo 136 de la Ley).

En otros casos, cuando lo exija el interés de los terceros, el interés social o el orden público, debe permitirse la ejecución parcial de los actos, procurando siempre, que se conserve la materia del amparo hasta la terminación del juicio.

B. En los *amparos directos* la providencia precautoria no tiene una tramitación incidental autónoma del juicio en el cual se dictó el fallo que se impugna, sino que, en realidad, forma parte del procedimiento de su ejecución, por virtud de la interposición de un recurso, y por tales motivos, su conocimiento no corresponde, como el amparo indirecto, a los jueces de amparo, sino a las autoridades judiciales que dictaron la sentencia combatida, o bien a las encargadas de ejecutarla.

Los artículos 171 a 174 de la Ley de Amparo establecen las modalidades a que debe sujetarse la medida en las distintas clases de amparos directos, tomando siempre en cuenta el interés general, ya que de acuerdo con el artículo 175, cuando la ejecución o inejecución del acto reclamado pueda ocasionar perjuicio al interés general, la suspensión se concederá o negará atendiendo a no causar esos perjuicios.

Las resoluciones dictadas por las autoridades judiciales comunes respecto de las medidas cautelares, son impugnables por medio de queja (artículo 95, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria), ante los Tribunales Colegiados de Circuito o ante las Salas de la Suprema Corte de Justicia, que conozcan de los respectivos amparos.

⁹² El criterio general de la jurisprudencia de la Suprema Corte, otorga a la suspensión, de acuerdo con su significado gramatical, efectos exclusivamente conservativos. Cfr. Tesis número 1053, p. 1897, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en el año de 1955.

⁹³ A este respecto, el tratadista Ricardo Couto, *Tratado teórico-práctico de la suspensión en el amparo*, 2a. Ed., México, 1957, y *La suspensión con efectos de amparo provisional*, en "Boletín de Información Judicial", núm. 113, México, enero de 1957, pp. 43 y ss., considera que la suspensión puede asumir en ciertos casos los efectos de amparo provisional, o sea, que pueden anticiparse en forma provisoria algunos de los efectos de la sentencia de fondo.