

La suspensión de actos privativos de la libertad en las leyes de 1936 y 2013 en materia de amparo

*María Elena Leguizamo Ferrer**

I. EL TRATAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN HASTA ANTES DE 1936

SOLO HARÉ una breve relación de la situación que prevalecía en materia del juicio de amparo cuando, durante el mandato del presidente Venustiano Carranza, se aprueba la Constitución federal el 5 de febrero de 1917, en la que se contienen los supuestos de procedencia del amparo y, por primera vez, se formaliza la suspensión del acto reclamado como norma constitucional, así como se definen las reglas procedimentales para su tramitación. Pero, además, estimo pertinente precisar cuáles eran las leyes que prevalecían antes de entrar en vigencia la ley fundamental y que de algún modo hacían una referencia incipiente del juicio de amparo, pues precisamente ya desde el siglo XIX se manejaba esta institución, primeramente en la Constitución federal de 1824, promulgada a iniciativa de Mariano Otero, donde se establecen las reglas del principio de relatividad de las sentencias; la Constitución del estado de Yucatán de mayo de 1841, que contenía el pensamiento de Manuel Crescencio Rejón; posteriormente, en la Constitución Federal de 1857 en la que se instauró de manera definitiva la materia de la suspensión en el juicio de amparo, y de la que derivaron la ley reglamentaria de 1861, legislación que no tuvo aplicación práctica debido a la intervención francesa y al Segundo Imperio de 1862 a 1867, así como la ley reglamentaria del 20 de enero de 1869 donde los jueces de distrito eran las autoridades judiciales competentes para tramitar el juicio de amparo y su suspensión.

Por su parte, el Código de Procedimientos Federales expedido el 14 de noviembre de 1895, reformado el 6 de octubre de 1897, contempló

* Doctora en derecho por la UNAM; magistrada del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y miembro supernumerario de la Academia Mexicana de Ciencias Penales.

por primera vez el juicio de amparo como un *juicio especial*; en cuanto a la materia de la suspensión del acto reclamado, ésta se tramitaba en *vía incidental*, pero lo importante era que su otorgamiento o su improcedencia era emitida por el juzgador bajo su más estricta responsabilidad, porque, incluso, se le podía fincar responsabilidad penal por su incorrecto manejo.

En efecto, mientras que las primeras leyes federales de 1861 y 1869, que regulan el juicio de amparo, sólo de manera incipiente tocan la suspensión del acto reclamado, en la ley federal del 14 de diciembre de 1882, el estudio de la suspensión del acto reclamado está acompañado por la experiencia de los tribunales federales de la época y la doctrina expuesta de Lozano y Vallarta, entre otros, quienes desarrollaron la idea de la suspensión y la responsabilidad del juzgador en su aplicación como único recurso.¹

Ciertamente, los juicios de amparo eran del conocimiento de los juzgados de distrito, y sus sentencias emitidas, como los autos de sobreseimiento y las resoluciones que declaraban la improcedencia del juicio de amparo, no podían ejecutarse ni aún con la conformidad de las partes, pues era necesario que se remitieran a la Suprema Corte de Justicia para tramitar el recurso de revisión que procedía contra dichas resoluciones.² Ello generó en gran parte un rezago importante en la Suprema Corte, además que los juicios de amparo no lograran la prontitud que se requería, en términos de lo que las Constituciones federales “tanto la de 1857 como la de 1917” regulaban en la materia de administración de justicia, en el sentido de que fuera expedita, pronta y cumplida.³

A principios del siglo XX, el Poder Judicial de la Federación se integraba, primeramente, por la Suprema Corte de Justicia, cuya distribución era diversa a la que se conformó posteriormente en la Cons-

¹ Trueba, Alfonso, *La suspensión del acto reclamado o la providencia cautelar en el derecho de amparo*, México, Ed. Jus, 1975, Nueva colección de estudios jurídicos, pp. 23-53.

² Morales Moreno, Humberto, *El Poder Judicial de la Federación en el siglo XX. Una breve historia institucional 1895-1996*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007, serie Episodio y personajes del Poder Judicial de la Federación, pp. 36 y 37.

³ Véase *El juicio de amparo y el Poder Judicial de la Federación*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, libro segundo, capítulo III: la Constitución de 1917, El rezago, México, 1999, versión digital.

titución de 1917, ya que en aquella época estaba conformada por tres salas; la primera estaba integrada por cinco ministros, en tanto que las otras dos salas se formaban con tres ministros cada una y cuyas competencias se encontraban delimitadas en la propia ley orgánica. En segundo término estaban los tribunales de circuito que eran manejados unitariamente y en tercer lugar, los juzgados de distrito. En atención a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente (publicada el 16 de diciembre de 1908), el Poder Judicial de la Federación para 1910 se integraba de tres circuitos, que se localizaban dos en el Distrito Federal y uno en Mazatlán; tres tribunales de circuito y 33 juzgados de distrito, distribuidos en cada entidad federativa, salvo Quintana Roo.⁴ Todos ellos conocían de los asuntos federales en las materias administrativa, civil, laboral y penal, así como del juicio de amparo.

Ahora bien, este juicio de amparo estuvo regulado en el Código Federal de Procedimientos Civiles del 26 de diciembre de 1908 y procedía a instancia de parte agraviada, bajo el principio de relatividad de la sentencia, y el amparo se suscitaba cuando un acto de autoridad o una ley violaba garantías individuales al quejoso, cuando la soberanía de los estados era vulnerada, o bien cuando se invadía la esfera de la autoridad federal, por actos de autoridad o leyes que se estimaban inconstitucionales. Cuestiones que se conservaron en la Ley de Amparo de 1936, de la que me ocuparé más adelante.

En el periodo de la Revolución mexicana, la Suprema Corte de Justicia desapareció con el decreto de Carranza del 11 de julio de 1916; luego, para organizar la administración de justicia, el presidente Carranza creó el Supremo Poder Judicial únicamente con los tribunales de circuito y los juzgados de distrito, dividiendo al territorio nacional en ocho circuitos. Y es hasta el 5 de febrero de 1917, una vez que se promulgó y se publicó en el periódico oficial la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando emergió la Suprema Corte de Justicia funcionando en pleno, con una integración de once ministros y en ella se depositan los tribunales de circuito y los juzgados de distrito, para formar el Poder Judicial de la Federación. Posteriormente, el 12 de noviembre de 1917 se publicó la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en la que, además, se adicionó al Jurado

⁴ *Loc. cit.*, pp. 83-88.

Popular, los tribunales de los estados y los del Distrito Federal para formar parte del Poder Judicial Federal. Todo en un estatus jerárquico.

Entre 1936 y 1950, el rezago que la Suprema Corte de Justicia generó en el desahogo de expedientes de amparo fue de tal magnitud que llevó a que se reformaran las leyes orgánicas y reglamentarias del juicio de amparo, pues mientras que para 1930 el rezago era de 10,067 asuntos, para 1949 el rezago alcanzó la cantidad de 32,850 asuntos,⁵ y para 1950 el rezago era de 37,881,⁶ lo que generó la creación de los tribunales colegiados de circuito, mediante la iniciativa presidencial de Miguel Alemán para reformar la Constitución federal y reglamentarse posteriormente la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación el 19 de febrero de 1951. Asimismo, en esta fecha se creó la sala auxiliar de la Suprema Corte de Justicia con otros cinco ministros que coadyuvaban a las salas penal, civil, laboral y administrativa en su rezago. Todo ello con la finalidad de dar agilidad a los asuntos, sumados los acuerdos delegatorios para los tribunales colegiados de circuito, que la Corte emitió y sigue emitiendo a la fecha, para una mejor administración de justicia.

En cuanto a los antecedentes que ya hemos referido en materia de suspensión del acto reclamado, es pertinente destacar, que si bien el Código de Procedimientos Federales de 1895 establecía que su trámite era por vía incidental y regulaba la responsabilidad del juzgador para concederla o negarla, no fue sino hasta la Constitución de 1917 cuando se alude como norma constitucional; a partir de su reglamentación aparecen también criterios importantes expuestos, primero, por la Suprema Corte de Justicia y, posteriormente, por los tribunales colegiados de circuito, quienes desde su creación, de igual forma, están facultados para generar tesis y jurisprudencias con motivo de los amparos y recursos de su conocimiento, en los que incide el tema de la suspensión.

Sobre el particular, el autor Wibellaldo Bazarte Cerdán, en su artículo *La suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo*,⁷ sostiene que el “verdadero raigambre” de la suspensión del acto recla-

⁵ Morales Moreno, Humberto, *ibidem*, p. 122.

⁶ Cabrera, Lucio, *op. cit.*, p. 722.

⁷ Publicado en el sesquicentenario de la instalación de la Suprema Corte de Justicia (1825-1975), Suprema Corte de Justicia de la Nación, Colegio de Secretarios de Estudio y Cuenta, *La suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, estudios jurídicos*, 2a. ed., México, Cárdenas, 1983, pp. 7-16.

mado nace con la interpretación que hace la Suprema Corte de Justicia de la Nación; pero —dice Bazarte— con los criterios expuestos por el ministro Ignacio L. Vallarta, en el siglo XIX, a través de sus votos donde analiza y estudia la institución, los cuales constituyen la base para su desarrollo en los siguientes siglos. Ciertamente, Vallarta —entre otras cosas— precisaba que la Corte tenía que reprobar la responsabilidad que se le pudiera someter a un juez de distrito, cuando dejara en libertad al quejoso porque estimara que existía una violación a sus garantías; era indispensable decretar la suspensión del acto reclamado cuando la ejecución se consumara de tal modo que dejara sin materia el juicio de amparo, o que hiciera imposible la restitución de las cosas al estado en que se encontraban originalmente. Estos y otros razonamientos han sido retomados en el juicio de amparo que ahora nos ocupa, como también se analizará más adelante.

II. LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN LA LEY DE AMPARO DE 1936

La Ley de Amparo de 1936 se expidió mediante decreto del 10 de enero de 1936 durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, bajo la denominación de “Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal”; su duración fue de 77 años de vigencia (abarcando parte de los siglos XX y XXI). Durante esta vigencia tuvo quince reformas, adiciones o modificaciones en el capítulo relativo a la suspensión del acto reclamado⁸ (las reformas fueron publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* en las fechas siguientes: 19 de febrero de 1951, 14 de marzo de 1951, 4 de febrero de 1963, 30 de abril de 1968, 29 de junio de 1976, 7 de enero de 1980, 30 de noviembre de 1982, 16 de enero de 1984, 5 de enero de 1988, 1 de febrero de 1988, 10 de enero de 1994, 8 de febrero de 1999, 24 de abril de 2006, 29 de mayo de 2009 y 24 de junio de 2011), que comprende los artículos 122 a 144 de esta legislación. Entre las reformas de mayor trascendencia se pueden citar la de 1951, con la creación de los tribunales colegiados de circuito, la del 30

⁸ La revisión de las reformas y modificaciones de la Ley de Amparo se obtuvo en la página de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: www.intranet.scjn.pjf.gob.mx/Paginas/NormativaInterna.aspx, que contiene además los diarios oficiales de la Federación.

de abril de 1968, en la que cambia su denominación a “Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” y, finalmente, la de 1976 relativa al cambio de estructura de la propia ley en dos libros para regular la materia agraria, incidiendo en el capítulo de la suspensión.

Conforme a la Ley de Amparo de 1936, la suspensión se tramitaba de *oficio* en el propio auto de admisión de la demanda de amparo y procedía contra actos que importaran peligro de privación de la vida, deportación o destierro, o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución federal; pero también precisaba que este tipo de suspensión procedía contra cualquier otro acto que, si se llegara a consumar, haría físicamente imposible restituir al quejoso en sus garantías. De esta manera, los jueces de distrito que conocían de in-comunicaciones, arrestos administrativos, entre otros, otorgaban la suspensión de oficio en el mismo auto que se admitía la demanda de amparo. Y respecto de la suspensión *a petición de parte*, se refería a los demás supuestos que era solicitada y se tramitaba por vía incidental, en cuerda separada, cuya revisión era del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia hasta antes de que surgieran los tribunales colegiados de circuito, quienes actualmente son los competentes para conocer del recurso de revisión o de queja contra las determinaciones pronunciadas en la suspensión.

Respecto de los actos que afectan la libertad personal, desde la Ley de Amparo de 1936 se ha regulado la concesión de la suspensión con los efectos de que el quejoso quede a disposición del juez de distrito, únicamente en lo que se refiere a su libertad personal, y a disposición de la autoridad que deba juzgarlo, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento del orden penal para su continuación. Esta ley hace distinción de las detenciones por autoridades administrativas, policíacas y judiciales, y de manera somera establece algunas medidas de aseguramiento para que el quejoso pueda ser devuelto a la autoridad responsable si no se le concede el amparo.

En la reforma del 7 de enero de 1980 a la citada Ley, se adicionó el tratamiento de las órdenes de aprehensión por delito grave, en las que la suspensión concedida tendría por efecto únicamente que el quejoso quedara a disposición del juez de distrito en el lugar que éste señale, en lo que se refiere a su libertad personal, quedando a disposición del juez en el procedimiento penal para su continuación. Y se precisaron

las medidas adecuadas para garantizar la seguridad del quejoso y que no se sustraiga a la acción de la justicia.

Con la reforma del 10 de enero de 1994, la Ley de Amparo se ajustó a los nuevos contenidos establecidos en el artículo 16 constitucional,⁹ en cuanto a los actos del Ministerio Público y las retenciones que realiza para su investigación, de la presentación de las personas detenidas por la comisión de los delitos en flagrancia o en casos urgentes. Se precisan los requisitos formales y materiales no sólo de la detención y la retención, sino también los de la orden de aprehensión, así como se determina que el incumplimiento a las obligaciones impuestas para gozar de la libertad provisional bajo caución hará que ésta pueda ser revocada. En suma, en esta reforma a la Ley de Amparo se actualiza la suspensión de los actos que afectan la libertad personal y las autoridades que los emiten y ejecutan, precisando en cada caso concreto los efectos de la suspensión del acto que se reclama.

III. LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN LA LEY DE AMPARO DE 2013

La nueva Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 2 de abril de 2013 y que entró en vigor al día siguiente, es una ley federal que se adecua a la reforma constitucional de los derechos humanos (2011), pues su objeto de estudio es precisamente la violación de esos derechos. En la nueva Ley se adicionan supletoriamente los principios generales del derecho; se amplía el interés jurídico por el legítimo, individual o colectivo, así como el carácter de la autoridad responsable; se precisa la figura de tercero interesado; se abren los medios electrónicos para la tramitación del juicio de amparo (juicio en línea); aparece la figura del amparo adhesivo; se crean los plenos de circuito para conocer de las contradicciones de criterios entre los tribunales colegiados del circuito que corresponda; entre otros temas. Pero por lo que se refiere al tema de la suspensión del acto reclamado

⁹ Que fue reformado en 1993. Véase el *Diario Oficial de la Federación* del 3 de septiembre de dicho año. También el 18 de junio de 2008 y 1o. de junio de 2009, el artículo 16 constitucional ha sido modificado y aparece la reforma en las publicaciones del *Diario Oficial de la Federación*.

en materia penal se determinó que en tanto no esté vigente el procedimiento penal acusatorio en el lugar de donde deriva el acto reclamado, será vigente la Ley de Amparo de 1936.¹⁰ Lo anterior quiere decir que para la segunda mitad del 2016, el nuevo sistema procesal penal acusatorio estará ya vigente en todo el país, la nueva Ley de Amparo también tendrá aplicación en todo el país, por lo que hace a la suspensión.

En la iniciativa del proyecto de la nueva Ley de Amparo, que fue discutida en la Cámara de Senadores y publicada el 15 de febrero de 2011 en la Gaceta Parlamentaria 208 —correspondiente al segundo periodo ordinario de dicha Cámara—¹¹ aprobada el 11 de octubre siguiente por el pleno de senadores y posteriormente remitida a la Cámara de Diputados, quienes la aprobaron en abril de 2013, se precisa que en el caso del tema de la suspensión del acto reclamado se

¹⁰ Véase el transitorio décimo: “Las referencias que la presente Ley realice al concepto de «auto de vinculación a proceso» le serán aplicables a los autos de formal prisión emitidos en aquellos órdenes normativos en que aún no hayan entrado en vigor en cumplimiento de los artículos transitorios del Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008. En los casos donde no haya entrado en vigor el nuevo sistema de justicia penal a que se refiere la reforma constitucional referida en el párrafo anterior, la suspensión en materia penal seguirá rigiéndose conforme a la Ley de Amparo a que se refiere el artículo segundo transitorio de este Decreto”.

Transitorio segundo: “Se abroga la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1936, y se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo previsto en la presente Ley”.

¹¹ Senadores integrantes de diversos grupos parlamentarios: Francisco Arroyo Vieyra, José Alejandro Zapata Perogordo, Melquiades Morales Flores, Jesús Murillo Karam, Cleominio Zoreda Novelo, Pedro Joaquín Coldwell, Fernando Baeza Meléndez, Rosario Green Macías, Heladio Ramírez López y Tomás Torres Mercado, presentaron y suscribieron la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

establece “un sistema equilibrado para que la medida cautelar cumpla con su finalidad protectora, pero además cuente con mecanismos que eviten y corrijan los abusos que desvían su objetivo natural”. Es decir, que la medida resulte eficaz, pero sin afectar el interés social. En materia penal se enfatiza en los efectos de la suspensión de cada etapa procedimental, sin soslayar el principio de presunción de inocencia; asimismo, se subraya que la suspensión definitiva podrá concederse excepcionalmente y de acuerdo a las circunstancias del caso, “incluso tratándose de delitos que la ley señala como graves”.

Así, la Ley de Amparo vigente, al igual que la anterior, contiene dos tipos de suspensión, a saber, la de oficio y la de petición de parte que se tramitará vía incidental. Sin embargo, la reciente normatividad hace una distinción en la suspensión de oficio: no sólo la que se otorga de plano en el mismo auto que admite la demanda de amparo para los actos que estima estrictamente penales,¹² sino también se abrirá de oficio el trámite del incidente de suspensión por cuerda separada cuando se trate de la extradición y de cualquier acto que si llegara a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado.

En la suspensión a petición de instancia y que es solicitada con motivo de un acto que afecte o pueda afectar la libertad personal, se concede dependiendo del acto que se reclame. Ahora, la actual Ley de Amparo precisa de manera ordenada los siguientes actos y los efectos que en cada uno establece la legislación. Así, tenemos a la orden de deportación, expulsión o extradición, la orden de traslado, la orden de prohibición de abandonar una demarcación geográfica, actos que afecten la libertad personal dentro de un procedimiento penal por autoridad judicial, orden de detención por autoridades ministeriales, la orden de aprehensión, reaprehensión, entre otros. De igual forma, señala de manera precisa las medidas de aseguramiento para que tenga éxito la suspensión y el amparo no quede sin materia para resolver.

¹² 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.

IV. LA SUSPENSIÓN COMO MEDIDA CAUTELAR

Dado que los gobernados pueden sufrir restricciones en su libertad y afectaciones en su integridad física por actos de autoridad arbitrarios, en contra de ellos procede el juicio de garantías, pues la finalidad del amparo es proteger al individuo contra los abusos del poder, en tanto que la finalidad de la suspensión es protegerlo mientras dure el juicio constitucional; de ahí que a la suspensión se le considere una medida cautelar.

En efecto, la suspensión de los actos reclamados, como medida cautelar, tiende a mantener viva la materia del amparo y suspender la ejecución del acto reclamado, pero tratándose de casos particulares como la incomunicación, los malos tratos, entre otros, la suspensión restituye el derecho humano violado, aunque ello se refiera principalmente al fondo del juicio de amparo.

Resulta, entonces, necesario que por virtud de la suspensión se paralice la ejecución del acto reclamado hasta en tanto el órgano de control constitucional realice el estudio de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto atribuido a las autoridades responsables. Su finalidad es evitar que la ejecución del acto que se reclama produzca al quejoso perjuicios de imposible o de difícil reparación, motivos que hacen que el juez de distrito determine el tipo de suspensión a proveer y sus efectos difieren, de acuerdo al acto que se le reclama a la responsable.

En la suspensión prevalecen dos intereses contrapuestos: el interés individual y el interés social. En este sentido, el juzgador no sólo debe analizar que la sociedad o el Estado están interesados en la inmediata ejecución del acto reclamado y que con la suspensión se perjudicarían los intereses colectivos; tiene que estudiar también la naturaleza de la violación, esto es, su carácter, su peculiaridad, su importancia, su gravedad, su trascendencia social, para derivar de ese estudio si existe interés de la sociedad que impida que el acto reclamado sea suspendido. Así, el juez de distrito para apreciar la constitucionalidad del acto reclamado debe realizar un estudio de la violación cometida por la autoridad responsable, el perjuicio individual y el interés social. Hoy, la reciente Ley de Amparo prevé el estudio ponderado del tema de la *apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social*,¹³

¹³ Cfr. el artículo 138 de la Ley de Amparo.

donde los juzgadores deben revisar de manera preventiva el fondo del asunto para determinar si procede la suspensión del acto reclamado, sin que ello implique una restitución al quejoso de sus derechos fundamentales vulnerados que es propio del fondo del juicio de amparo.

Por lo que hace a la *suspensión de los actos restrictivos de la libertad* dentro del procedimiento penal, los jueces de distrito la conceden con el objeto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran hasta en tanto se resuelve el fondo del asunto, y se deben mantener las cosas en ese estado para conservar la materia del juicio de amparo, tomando como base el hecho de que los actos que se están reclamando son de los que de ejecutarse se pueden consumir irreparablemente, o bien causar daños y perjuicios al quejoso. Por ello, el órgano constitucional puede, a su vez, dictar diversas medidas de aseguramiento distintas a la prisión, para evitar que el inconforme sea privado de su libertad y no se sustraiga de la acción de la justicia; ello en acatamiento al mandato constitucional del artículo 107 y a lo previsto en el capítulo “Suspensión del acto reclamado, segunda parte, en materia penal” de la Ley de Amparo.¹⁴ Sólo en el caso de desacato del inconforme, el juez de distrito tiene la posibilidad de dejar expedita la acción a las autoridades responsables para que ordenen su internamiento en el lugar de su detención.

V. ACTOS RESTRICTIVOS DE LA LIBERTAD Y LOS EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN. ORDEN DE APREHENSIÓN

Ahora bien, ¿cuáles son los actos restrictivos de libertad que son analizados a través del juicio de amparo?

- a) En primer lugar, es necesario precisar que los actos restrictivos de libertad pueden emanar de órdenes dictadas por la *autoridad judicial*, como la orden de aprehensión, y los que proceden de *autoridades distintas de la judicial*, es decir, de actos emitidos por el Ministerio Público o por autoridades administrativas diversas a éste, como los casos de la Secretaría de Gobernación, en los temas de inmigrantes, en procedimientos de extradición, etcétera.

¹⁴ Corresponde a los artículos 159 a 169 de la Ley de Amparo.

- b) En segundo término, los actos restrictivos de libertad pueden estar en vías de ejecución o ya consumados. En ambos casos, la procedencia del juicio de amparo es clara y la suspensión tiene efectos distintos.

Por razones de tiempo, en esta ocasión sólo me referiré al acto restrictivo de la libertad emanado de autoridad judicial, que es la orden de aprehensión prevista en el artículo 16 constitucional.

Para que el amparo prospere es necesario que este tipo de acto se encuentre en vía de ejecución, es decir, que la orden de aprehensión, no obstante, que ya fue emitida por la autoridad judicial a petición del Ministerio Público todavía no está cumplimentada, luego, el quejoso al solicitar el amparo y su suspensión, la autoridad federal tendrá que realizar el trámite correspondiente. Cuando está por ejercerse la acción penal para que la autoridad ministerial solicite la orden de aprehensión al juez penal, se trata de un *acto futuro, cierto* y de realización *inminente* que puede afectar el derecho sustantivo de la libertad del peticionario del amparo, por lo que si promueve el amparo contra una posible orden de aprehensión y su suspensión, el juez de amparo deberá tramitarla.

En cambio, el amparo se vuelve improcedente cuando la orden de aprehensión reclamada en el juicio se consume de manera irreparable, esto es, cuando se cumplimenta por la policía y el peticionario del amparo es puesto a disposición de la autoridad judicial, quien determina su situación jurídica, lo que conlleva a que el juicio de amparo se sobresea al actualizarse la causal de improcedencia por el *cambio de situación jurídica*.

La suspensión es tramitada por vía incidental y a petición del agraviado. El juez de amparo analizará la demanda integralmente y estimando la leyenda *bajo protesta de decir verdad* expresada por el quejoso en su escrito inicial, si reclama una posible orden de aprehensión sin tener la certeza de que se haya dictado, o que posiblemente se le vaya a dictar una,¹⁵ el juez de distrito debe concederla de manera provisional, tomando en cuenta, además, los siguientes aspectos:

¹⁵ Sobre este particular, existe el criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, con el Registro 187057 del Programa de Sistematización de Tesis y Ejecutorias publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de 1917 a 2015 (antes IUS) y con el rubro “SUSPENSIÓN DEFINITIVA, ES

Conforme al contenido de los artículos 128 y 139 de la Ley de Amparo vigente, la parte quejosa tiene que ubicarse en los mismos y debe cumplir con las condiciones y requisitos que éstos determinan, tales como: 1) que haya certeza o probabilidad de los actos reclamados; 2) que los actos reclamados sean susceptibles de suspenderse (que no sean simplemente declarativos, consumados de manera irreparable, de particulares, prohibitivos, negativos simples, futuros e inciertos, etcétera); 3) que la suspensión la solicite el quejoso; 4) que con la suspensión no se contravengan disposiciones de orden público ni se cause perjuicio al interés social, y 5) que los daños y perjuicios que pueda resentir el quejoso, sean de difícil reparación en caso de obtener el amparo.

Por otro lado, los requisitos de efectividad son todas aquellas condiciones que el quejoso debe satisfacer para que surta efectos la suspensión concedida. Implican exigencias posteriores a su otorgamiento, por ejemplo, exhibir la garantía que se determine para garantizar los daños y perjuicios que la suspensión del acto reclamado pudiera causar a terceros.

Debido a la celeridad con la cual tiene que resolverse la procedencia o improcedencia de la medida suspensiva, en su etapa provisional, se impide al juzgador contar con todos los elementos de prueba indispensables para precisar, con pleno conocimiento de causa, algunos requisitos de procedibilidad, como son: la existencia de los actos reclamados, el derecho o legitimación en la causa del quejoso para que se conceda o se niegue tal medida, así como la dimensión o gravedad de los daños y perjuicios que pudiera resentir el quejoso con la ejecución de los actos reclamados.

Por lo mismo, en el caso de que se reúnan los requisitos de procedencia de la suspensión provisional, previstos en los artículos 128 y 147 de la actual Ley de Amparo, el juez de distrito con la sola presen-

IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE ACTOS FUTUROS E INCIERTOS” [que en su parte conducente dice]. Si en la audiencia incidental, con vista en los informes previos y demás elementos de prueba que se ofrecen con toda oportunidad, se advierte que el órgano judicial señalado como responsable recibió la consignación de las diligencias de averiguación previa seguida en contra del quejoso, sin que hasta ese momento se hubiera ordenado su aprehensión, al tratarse de un acto futuro de realización eventual y no inminente, no procede dicha medida cautelar, toda vez que depende del órgano judicial, en ejercicio de sus legales facultades, determinar si ha lugar a dictar o no la orden de aprehensión solicitada. Por ello, el acto si bien es futuro de realización eventual, el mismo debe ser inminente y cierto para que surta efectos la suspensión definitiva.

tación de la demanda, atendiendo a las manifestaciones bajo protesta de decir verdad que en ella se hubieren hecho —en relación con la existencia de los actos reclamados— resolverá sobre esa medida cautelar, para que las cosas se mantengan en el estado que guardan hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva. En este sentido, se ha pronunciado la Segunda Sala de la Suprema,¹⁶ en su anterior integración, en el siguiente criterio jurisprudencial que a la letra dice:

SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PARA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA, DEBE ATENDERSE A LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO RESPECTO DE LA CERTIDUMBRE DEL ACTO RECLAMADO. Para decidir sobre la procedencia o no de la suspensión provisional, los Jueces de Distrito deben atender a las manifestaciones del quejoso hechas en su demanda bajo protesta de decir verdad, cuando se duele de que existe peligro inminente de que se ejecute, en su perjuicio, el acto reclamado, ya que, por regla general, son los únicos elementos con que cuenta para resolver sobre la solicitud de concesión de la medida cautelar, sin que proceda hacer conjeturas sobre la improbable realización de los actos que el quejoso da por hecho se pretenden ejecutar en su contra, pues para resolver sobre la suspensión provisional, el Juez debe partir del supuesto, comprobado o no, de que la totalidad de los actos reclamados son ciertos. Ello sin perjuicio de analizar si en el caso concreto se cumplen o no los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo.

En efecto, al conceder la suspensión provisional contra la orden de aprehensión, el juez de distrito da lugar a que el quejoso entre bajo su protección federal, no sólo respecto de la posible afectación de su libertad, sino a la protección de su persona, y ello depende de lo que el juez de amparo acuerde en sus medidas de aseguramiento; lo que indica que, si el propio juez de distrito asume la responsabilidad de proteger al agraviado contra un acto restrictivo de su libertad, ordenado por una autoridad judicial, esa responsabilidad comprende la obligación de entregarlo al juez del proceso cuando éste lo reclame para la práctica de las diligencias correspondientes. Por consiguiente, el juez de amparo tendrá que establecer como medidas de aseguramiento,¹⁷ entre

¹⁶ Véase el Registro 206395 del Programa de Sistematización de Tesis y Ejecutorias publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de 1917 a 2015 (antes IUS).

¹⁷ Sobre el particular, encontramos el criterio jurisprudencial por contradicción de tesis número 33/96, sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia,

otras: a) exigir una garantía que pueda ser exhibida en cualquiera de las formas que precisa la ley (billete de depósito, fianza, prenda, hipoteca, etcétera); b) fijarle la obligación de presentarse al juzgado los días que se determinen, y c) hacerle saber que está obligado a comparecer dentro de determinado plazo ante el juez de su causa.

Este último elemento, regulado en la Ley de Amparo de 1936,¹⁸ se conserva en la actual Ley de Amparo.¹⁹ El cual ha sido cuestionado fuertemente por los abogados, porque si el juez de distrito exige este requisito de efectividad, conlleva a que el juicio de amparo se sobresea, pues al cumplimentarse la orden de aprehensión y ponerse el quejoso a disposición de la autoridad judicial penal, cambia su situación jurídica.

Sobre este punto, diversos tribunales colegiados se manifestaron en el sentido de que no era necesario que el quejoso se presentara ante la responsable a rendir su declaración preparatoria, porque ello daba pauta a que no tuviera efectividad la suspensión y hacerlo implicaba dejar sin materia la misma.²⁰ En cambio, otros sostenían que era ne-

que reitera las medidas de aseguramiento: “SUSPENSIÓN PROVISIONAL. MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO QUE PUEDE IMPONER EL JUEZ DE AMPARO TRATÁNDOSE DE ACTOS RESTRICTIVOS DE LA LIBERTAD PERSONAL”. Registro 198729, de la publicación oficial.

¹⁸ Está el artículo 138 que precisa: “En los casos en que la suspensión sea procedente, se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, hasta dictarse resolución firme en él; a no ser que la continuación de dicho procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso. Cuando la suspensión se haya concedido contra actos derivados de un procedimiento penal que afecten la libertad personal, el quejoso tendrá la obligación de comparecer dentro del plazo de tres días ante el juez de la causa o el Ministerio Público y, en caso de no hacerlo, dejará de surtir efectos la suspensión concedida”.

¹⁹ Véase el artículo 162: “Cuando el acto reclamado consista en una orden de privación de la libertad o en la prohibición de abandonar una demarcación geográfica, la suspensión tendrá por efecto que no se ejecute o cese inmediatamente, según sea el caso. El órgano jurisdiccional de amparo tomará las medidas que aseguren que el quejoso no evada la acción de la justicia, entre ellas, la obligación de presentarse ante la autoridad y ante quien concedió la suspensión cuantas veces le sea exigida. De acuerdo con las circunstancias del caso, la suspensión podrá tener como efecto que la privación de la libertad se ejecute en el domicilio del quejoso”.

²⁰ En este sentido, se manifestó el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito al sostener el criterio bajo el rubro: “SUSPENSIÓN CONTRA ORDEN DE APREHENSIÓN. ES ILEGAL LA OBLIGACIÓN IMPUESTA AL QUEJOSO DE PRESENTARSE ANTE EL JUEZ DE LA CAUSA PARA LA CONTINUACIÓN DEL PROCEDIMIENTO, COMO MEDIDA DE EFECTIVIDAD DE AQUELLA”. Registro 201272. También se encuentra el criterio del Segundo

cesaria la presentación del quejoso ante la autoridad judicial penal en cumplimiento al artículo 138 de la legislación de amparo abrogada, porque si no implicaba la suspensión del procedimiento penal.²¹ Consecuentemente, ello dio pauta para que la propia Suprema Corte de Justicia emitiera un criterio al resolver la contradicción de tesis 66/2000, sosteniendo que era necesario que la parte quejosa acudiera ante el juez de la causa penal, porque se trataba de un requisito de efectividad. Así, la Primera Sala²² sostuvo:

SUSPENSIÓN EN CONTRA DE UNA ORDEN DE APREHENSIÓN. DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 138, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, EL JUEZ DE DISTRITO AL CONCEDERLA GOZA DE LA MÁS AMPLIA FACULTAD PARA IMPONER AL QUEJOSO LA OBLIGACIÓN DE COMPARECER ANTE EL JUEZ DE LA CAUSA PARA RENDIR SU DECLARACIÓN PREPARATORIA, COMO

Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito bajo el rubro: “ORDEN DE APREHENSIÓN, EL JUEZ DE DISTRITO NO DEBE IMPONERLE AL QUEJOSO LA OBLIGACIÓN DE ACUDIR ANTE EL JUEZ RESPONSABLE A QUE SE LE TOMA SU DECLARACIÓN PREPARATORIA, COMO REQUISITO DE EFECTIVIDAD PARA QUE SURTA SUS EFECTOS LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL, EN LOS CASOS DE LA HIPÓTESIS PREVISTA EN EL PÁRRAFO CUARTO DEL ARTÍCULO 136 DE LA LEY DE AMPARO”, visible en el registro 203628. Y, finalmente, entre otros, el criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito, con la tesis: “SUSPENSIÓN DEFINITIVA. SU OTORGAMIENTO NO ESTÁ SUPEDITADO A QUE EL QUEJOSO SE PRESENTE ANTE LA RESPONSABLE, EN TRATÁNDOSE DE ORDEN DE APREHENSIÓN”. Registro 199761.

²¹ Por ejemplo, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, con la tesis de rubro: “SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA ORDEN DE APREHENSIÓN. EL QUEJOSO ESTÁ OBLIGADO A COMPARECER ANTE EL JUEZ DE LA CAUSA A RENDIR DECLARACIÓN PREPARATORIA. DE NO HACERLO SE SUSPENDERÍA EL PROCEDIMIENTO PENAL”. Registro 188930. Igualmente, está el criterio sostenido por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito visible en la misma publicación, registro 204341, bajo el rubro: “SUSPENSIÓN. LA OBLIGACIÓN IMPUESTA POR EL JUEZ DE DISTRITO AL QUEJOSO PARA QUE SE PRESENTE ANTE EL JUEZ QUE LIBRÓ LA ORDEN DE APREHENSIÓN NO CONTRAVIENE EL ARTÍCULO 136 DE LA LEY DE AMPARO”. Así como la tesis del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito, con el rubro: “SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN ORDEN DE APREHENSIÓN. OBLIGACIÓN QUE EL JUEZ DE DISTRITO IMPONE AL QUEJOSO, DE QUE SE PRESENTE A RENDIR SU DECLARACIÓN PREPARATORIA ANTE EL JUEZ DE LA CAUSA, PARA QUE SURTA EFECTOS LA”. Registro 202801. Finalmente, se encuentra, entre otros, el criterio del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito con la tesis: “SUSPENSIÓN CONTRA ORDENES DE APREHENSIÓN. LA ORDEN DE COMPARECER ANTE EL JUEZ NATURAL CUANDO SE DECRETA AQUELLA, NO SUPONE LA ELIMINACIÓN DE LA MATERIA DEL JUICIO”. Registro 201273, de la publicación oficial.

²² Registro 188346 del Programa de Sistematización de Tesis y Ejecutorias publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de 1917 a 2015 (antes IUS).

REQUISITO DE EFECTIVIDAD DE ESA MEDIDA. Del criterio sustentado por esta Primera Sala en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 16/97, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, mayo de 1997, página 226, así como de la exposición de motivos de la iniciativa que adicionó un segundo párrafo al artículo 138 de la Ley de Amparo, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de febrero de mil novecientos noventa y nueve, y de los preceptos de dicha ley que rigen la suspensión del acto reclamado, se desprende que el Juez de amparo cuenta con las más amplias facultades para fijar las medidas de aseguramiento que estime pertinentes cuando conceda la suspensión tratándose de una orden de aprehensión emitida en contra del quejoso, entre ellas, la prevista en el citado párrafo, consistente en su comparecencia ante el Juez de la causa, como requisito para que surta efectos la suspensión concedida; medida que tiene como finalidad que el quejoso sea devuelto a la autoridad responsable en caso de que le sea negado el amparo, que no se sustraiga a la acción de la justicia, y que la concesión de la suspensión no constituya un obstáculo para la continuación del procedimiento penal, en virtud de que de conformidad con lo dispuesto por el primer párrafo del propio artículo 138, dicho procedimiento debe continuar para asegurar un equilibrio entre el interés particular del agraviado que solicita amparo en contra de un acto que afecta su libertad personal y el interés de la sociedad en general. De manera que aun cuando el segundo párrafo del citado precepto, no establece expresamente que la comparecencia del quejoso ante el juzgado de la causa tenga por objeto que rinda su declaración preparatoria, del análisis de los elementos antes citados se advierte que esa es precisamente su finalidad, toda vez que al ser dicha declaración parte de la instrucción, resulta necesaria para la continuación del proceso seguido en contra del quejoso, quien no puede quedar eximido de rendirla por gozar de la suspensión. Lo anterior, sin menoscabo del beneficio que en favor del gobernado prevé la fracción II del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en que no podrá ser obligado a declarar, prerrogativa que puede hacer valer en el momento en que comparezca ante el Juez de la causa, al desahogo de dicha diligencia.

Como resultante de este criterio, no obstante que la nueva Ley de Amparo tiene esta fórmula, hoy varios jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito que conocen del amparo indirecto, o diversos tribunales colegiados de circuito que tienen competencia en los recursos de revisión y de queja contra acuerdos y resoluciones de la suspensión, no establecen, en ciertos casos, como medida de aseguramiento presentarse ante el juez de la causa penal para evitar el sobreseimiento

correspondiente, cuestión que seguramente será de estudio en el nuevo sistema acusatorio procesal penal.

Por otra parte, cabe precisar que las medidas de aseguramiento impuestas en la suspensión provisional no son obstáculo para que surta efectos desde luego la medida cautelar, es decir, no se requiere que la parte quejosa exhiba, por ejemplo, la garantía impuesta, para que a partir de ese momento empiece a surtir sus efectos la suspensión.²³ Tampoco es obstáculo que no se hayan cumplido las mismas al momento de resolver en definitiva la suspensión.²⁴

Lo importante es advertir que la medida cautelar surte efectos —como ya se precisó—, pero dejará de surtirlos si el quejoso no cumple con las medidas de apremio y, entre ellas, el requisito de efectividad en el término de cinco días, como lo establece el artículo 136 de la Ley de Amparo.

Entonces, ¿cuáles son los parámetros que utiliza el juez de distrito para determinar el monto de la garantía impuesta en este tipo de amparo? De conformidad con lo dispuesto por el artículo 168 de la Ley de Amparo vigente,²⁵ aun cuando el juez constitucional no cuente con ele-

²³ Véase la tesis del Pleno de la SCJN, en la contradicción de tesis 17/2000 con el rubro: “SUSPENSIÓN PROVISIONAL. SURTE SUS EFECTOS DESDE LUEGO, SIN QUE PARA ELLO SE REQUIERA DE LA EXHIBICIÓN DE LA GARANTÍA RESPECTIVA”. Registro 189848.

²⁴ Como se observa en el siguiente criterio emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia al resolver la contradicción de tesis 14/2000 con el rubro: “SUSPENSIÓN DEFINITIVA. SU OTORGAMIENTO, TRATÁNDOSE DE ACTOS RESTRICTIVOS DE LA LIBERTAD PERSONAL, NO DEPENDE DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO DECRETADAS POR EL JUEZ DE DISTRITO EN LA PROVISIONAL”. Registro 188074.

²⁵ Aparece publicado el criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito con el rubro: “SUSPENSIÓN CONTRA ACTOS DERIVADOS DE UN PROCEDIMIENTO PENAL QUE AFECTEN LA LIBERTAD PERSONAL, PROCEDENCIA DE LA,” en el que hace una interpretación al artículo 124 bis y segundo párrafo del artículo 138, ambos de la Ley de Amparo y en su parte conducente señala: “...aun cuando es verdad que en términos del artículo 136 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito está facultado para señalar en prudente arbitrio, las medidas que estime necesarias para el aseguramiento del quejoso; en cambio, tratándose de la garantía prevista por el artículo 124 bis, de la ley de la materia, la misma no debe fijarse en «prudente arbitrio», sino que debe hacerse, tomando en cuenta los elementos descritos en este último numeral. De la misma manera, si en dicha suspensión el Juez de Distrito fija el término de veinticuatro horas, para que el quejoso dé cumplimiento a las medidas decretadas en el auto suspensorial, ello constituye una omisión a lo ordenado en el párrafo segundo del artículo 138 de la ley en comento, en el sentido de que el término para comparecer ante el Juez de la causa o el Ministerio Público será de «tres días»”.

mentos para analizar las circunstancias a que se refieren las fracciones I y II del aludido numeral, porque —normalmente— la autoridad jurisdiccional responsable no informa en qué hipótesis se ubica la conducta realizada por el quejoso, lo que impide establecer la naturaleza, las modalidades y características del delito, y tampoco aporta información respecto de la situación económica del agraviado, al juzgador sólo le queda la consideración de que el quejoso reclama una orden de aprehensión cuya ejecución se suspende de manera precautoria. Pero si existe un eventual riesgo de que el quejoso se pueda sustraer a la acción de la justicia, entonces, con apoyo en la fracción III del artículo 166 *ibid*, el juez de distrito puede imponer la garantía de manera discrecional, que podrá exhibirse en cualquiera de las formas previstas en la ley, mas si la presenta en póliza de fianza, la misma tendrá que estar a nombre de la Tesorería de la Federación, conforme a la ley que rige a dicha institución.²⁶ En el caso de que el quejoso incumpla con las medidas de aseguramiento o las obligaciones derivadas del procedimiento penal, señala el último párrafo del artículo 166, *la suspensión será revocada con la sola comunicación de la autoridad responsable*.

En aquellos supuestos en que la autoridad responsable informa acerca de las modalidades y características del delito, así como el daño producido, el juzgador cuenta con mayores elementos para fijar la garantía correspondiente. En el primer circuito, algunos tribunales colegiados²⁷ no comparten el criterio de que el monto relativo a la

Registro 193737 del Programa de Sistematización de Tesis y Ejecutorias publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de 1917 a 2015 (antes IUS).

²⁶ Circular 07/2001, por la que se establecen los lineamientos relativos a la documentación que se deberá acompañar a las fianzas a efecto de ser remitidas oportunamente a la tesorería de la Federación, suscrita por el contralor del Poder Judicial de la Federación el 12 de noviembre de 2001.

²⁷ Por ejemplo, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, en la tesis: “GARANTÍA, MONTO DE LA, COMO MEDIDA DE ASEGURAMIENTO QUE FIJE EL JUEZ DE DISTRITO AL CONCEDER LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA, EN TRATÁNDOSE DE UNA ORDEN DE APREHENSIÓN”, visible en el registro 196878. De igual forma, se ha pronunciado el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito, en el criterio visible en la misma publicación, registro 201546, con el rubro: “SUSPENSIÓN, TRATÁNDOSE DE ORDEN DE APREHENSIÓN NO ES NECESARIO GARANTIZAR LA REPARACIÓN DEL DAÑO PARA QUE SURTA EFECTOS LA”. Y, asimismo, está la tesis: “SUSPENSIÓN DEFINITIVA. EL GARANTIZAR LA REPARACIÓN DEL DAÑO NO ES REQUISITO SINE QUA NON PARA CONCEDER LA, TRATÁNDOSE DE UN ACTO RESTRICTIVO DE LIBERTAD”, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito. Registro 203498, entre otros.

reparación del daño sea el mismo que asigne el juez de distrito como requisito de efectividad. En cambio, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal y Civil del Cuarto Circuito sostiene que es procedente atender el monto de la reparación del daño para fijar la garantía como medida de aseguramiento.²⁸

Cuando la suspensión de la orden de aprehensión reclamada se refiera a casos de delitos graves, el juzgador, además, tendrá que ceñirse al criterio de que la suspensión sólo producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del juez de distrito en el lugar que éste señale, únicamente en lo que se refiere a su libertad personal, y a la del juez de control para la continuación del procedimiento penal.²⁹ Sobre este aspecto, el capítulo de la suspensión está adecuado al sistema procesal penal acusatorio y, por consiguiente, el artículo 166 de la actual Ley de Amparo manifiesta que si se trata de la prisión preventiva oficiosa tendrá sólo el efecto precisado, porque el delito es de los contemplados en el artículo 19 de la Constitución federal o porque el Ministerio Público la ha solicitado como una medida cautelar para asegurar la comparecencia del imputado.

Ahora bien, si el quejoso incumple con las medidas impuestas en la suspensión provisional, cuando se trate de una orden de aprehensión de un delito sancionado con pena cuyo término aritmético no sea mayor de cinco años de prisión en la legislación anterior, el juez constitucional puede válidamente motivar en la interlocutoria que el quejoso quede a su disposición en el lugar que éste señale, únicamente en lo que se refiere a la libertad personal, quedando a disposición de la autoridad que deba juzgarlo para los efectos de la continuación del procedimiento; esto es,

...se presume válidamente que pretende evadirse a la acción de la justicia, máxime que con su actitud paraliza el procedimiento penal el cual es

²⁸ Véase la tesis: “SUSPENSIÓN, FIANZA PARA LA, TRATÁNDOSE DE ORDEN DE APREHENSIÓN. PARA FIJARLA ES PROCEDENTE ATENDER AL MONTO DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO”. Registro 194377.

²⁹ Ambas legislaciones regulan el supuesto similar, pues en tanto que en la legislación de 1936 se habla de delitos graves en los que por su naturaleza no se obtiene la libertad provisional bajo caución y, por tanto, el procesado está en prisión preventiva, la legislación de 2013 precisa los delitos con prisión preventiva oficiosa, fundada en el catálogo que establece el artículo 19 de la Constitución federal, en consecuencia, el imputado está en prisión preventiva. Pero además como medida cautelar también se puede ordenar la prisión preventiva del encausado.

de orden público, por lo que el Juez de Distrito, ante tal situación y para que no quede paralizado el procedimiento penal, debe ordenar el internamiento del quejoso en el lugar de detención respectivo, ante el desacato referido.³⁰

En el supuesto de que el quejoso enfrenta el procedimiento penal acusatorio en libertad, pero incumple con las medidas impuestas por el juez de amparo, el artículo 147 de la nueva Ley de Amparo establece que el propio juez federal ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, es decir, la autoridad federal debe tomar las medidas necesarias para conservar la materia del amparo y, en su caso, permitir que siga surtiendo efectos la suspensión concedida.

Cabe resaltar que los requisitos de efectividad impuestos en la medida cautelar, por tratarse de la materia penal, son obligatorios³¹ aun cuando no llegara a existir un tercero interesado, pues cuando hay afectación a la libertad personal son partes en el juicio de amparo: el quejoso, la autoridad responsable judicial emisora del acto impugnado, “el Ministerio Público que haya intervenido en el procedimiento penal del cual derive el acto reclamado, siempre y cuando no tenga el carácter de autoridad responsable”,³² así como el Ministerio Público adscrito al juzgado de distrito del conocimiento. Bajo estos parámetros, se observa el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, que en su parte conducente expresa que es erróneo estimar que en aquellos casos en que no exista tercero perjudicado (hoy interesado) debe concederse la suspensión sin exigir al quejoso el otorgamiento de una garantía, ya que precisamente en los casos previstos en el artículo 136 de la anterior Ley de

³⁰ Jurisprudencia con registro 202333 del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, bajo el rubro: “SUSPENSIÓN DEFINITIVA, EFECTOS DE LA. CUANDO EL QUEJOSO NO CUMPLE CON LAS MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO DECRETADAS EN LA PROVISIONAL”.

³¹ Véase el artículo 168 de la Ley de Amparo vigente, que en la parte conducente dice: “Para la procedencia de la suspensión contra actos derivados de un procedimiento penal que afecten la libertad personal, el órgano jurisdiccional de amparo deberá exigir al quejoso que exhiba garantía, sin perjuicio de otras medidas de aseguramiento que estime convenientes...”.

³² Artículo 5o., fracción III, inciso e, de la Ley de Amparo.

Amparo, entre otros, por tratarse de actos restrictivos de la libertad, si se pueden imponer medidas de aseguramiento.³³

Durante la tramitación del incidente de suspensión, se pueden dar las siguientes situaciones:

Se otorga el perdón del ofendido en delitos de querrela y se extingue la acción penal.

En estos casos, el juez federal al colegir el informe previo rendido por la responsable, que en efecto ésta comunica que el ofendido ha otorgado el perdón, a virtud del cual se declaró extinguida la acción penal ejercida, el incidente de suspensión queda sin materia.³⁴

Existe un diverso juicio de garantías respecto del mismo quejoso, mismas autoridades responsables e igual acto reclamado, en el que está resuelto la suspensión definitiva, pero el amparo no ha causado ejecutoria.

La actual Ley de Amparo en su artículo 145 (en la ley anterior en el artículo 134) prevé los supuestos para declarar sin materia el incidente de suspensión, cuando exista otro juicio de amparo, que haya sido promovido por el mismo quejoso o por otra persona en su nombre o representación, se intente en contra del mismo acto o actos reclamados, en dicho juicio se haya ya resuelto acerca de la suspensión definitiva y que todo ello quede debidamente probado en autos. Es evidente que lo que pretendió el legislador fue evitar dos resoluciones sobre un mismo aspecto e incluso pudieran emitirse de manera contradictoria.³⁵

Y, finalmente, *si el juicio de amparo se falla en cuanto al fondo o se sobresee, pero el incidente se encuentra pendiente de resolver*, éste queda sin materia si además causa ejecutoria el juicio principal.³⁶

Ahora bien, ¿cuándo se concede o se niega la suspensión definitiva tratándose de una orden de aprehensión?

³³ Criterio con el registro 196669, bajo el rubro: “SUSPENSIÓN, PARA SU OTORGAMIENTO ES LEGALMENTE VALIDO EXIGIR GARANTÍA, AUN CUANDO EN EL CASO PUEDA NO EXISTIR TERCERO PERJUDICADO”.

³⁴ En este sentido, se encuentra el siguiente criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, bajo el rubro: “ORDEN DE APREHENSIÓN, CARECE DE EFECTOS CUANDO EXISTE PERDÓN DEL OFENDIDO”. Registro 202162.

³⁵ *Cfr.* El criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito con el rubro: “SUSPENSIÓN DEFINITIVA. REQUISITOS PARA DECLARAR SIN MATERIA EL INCIDENTE”. Registro 201279.

³⁶ Sobre este aspecto, consúltese la tesis de jurisprudencia 17 del Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, registro 217670, con el rubro: “INCIDENTE DE SUSPENSIÓN, SIN MATERIA. CUANDO SE FALLA EL JUICIO PRINCIPAL”.

El juez de distrito al advertir que no se encuentra en algunos de los supuestos analizados, debe examinar —en primer lugar— si el acto reclamado es cierto, es decir, estudiar los informes previos de las autoridades responsables, quienes determinarán sobre la certeza del acto reclamado. En el caso de que sí sea cierto el acto reclamado, revisará si de acuerdo con su naturaleza permite su paralización, así como si se satisfacen los requisitos del artículo 128 de la Ley de Amparo de 2013; pero al tratarse de una orden de aprehensión, el juzgador, además, deberá estar a los efectos que tendrá la suspensión, en términos de los artículos 163 y 166 de la propia ley de la materia. Cuando de los informes se advierte que no es cierto el acto reclamado, el quejoso tiene posibilidades de presentar cuando menos algún indicio de la existencia de algunas constancias para que el juzgador esté en posibilidades de diferir la audiencia incidental y solicitarlas a la autoridad responsable respectiva, en cumplimiento con lo dispuesto por el artículo 121 (antes 152) de la Ley de Amparo.³⁷ En caso contrario, la suspensión definitiva se negará.

³⁷ Existe un criterio aislado sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, quien sostiene que en el incidente de suspensión es aplicable el artículo 152 de la Ley de Amparo (anterior) por las siguientes razones: "...Por analogía, y fundamentalmente por razones de congruencia con lo establecido en la Carta Magna, así como por equidad, es posible aplicar las disposiciones de este precepto en el incidente, y así, de ser necesario, el Juez difiera la audiencia, requiera de las responsables la expedición de las copias que le solicitó el quejoso y, en su caso, sancione a éste, si resulta que le informó la denegación de una copia o documento que no hubiese solicitado o que ya se le hubiese expedido. Tal interpretación concuerda con el mandato contenido en el artículo 14 constitucional, en cuanto concede al gobernado la garantía de audiencia, con la prerrogativa de defensa que la misma conlleva. En cambio, una interpretación contraria a la anterior, ocasionaría evidente indefensión al quejoso, a la par de propiciar abusos de las autoridades responsables, las que impedirían la defensa del quejoso con omitir la expedición de constancias que demostrasen su interés jurídico respecto de la medida suspensiva, circunstancia que no puede pensarse hubiera querido el legislador cuando estableció la posibilidad de suspender los actos reclamados, salvo casos de excepción, hasta en tanto se resolviera si son o no violatorios de garantías. Sin embargo, suele suceder que en el incidente de suspensión las autoridades niegan la existencia de las constancias que están obligadas a expedir, y no se les puede exigir la expedición si no hay por lo menos un principio de prueba en el incidente de suspensión, de la existencia de dichos documentos". Criterio con el registro 197048, bajo el rubro: "PRUEBAS EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. ANTE LA NEGATIVA DE LAS AUTORIDADES RESPECTO DE LA EXISTENCIA DE CONSTANCIAS DEBE EL SOLICITANTE APORTAR CUANDO MENOS ALGÚN INDICIO DE LA EXISTENCIA DE LAS

En todo caso, la interlocutoria suspensiva, aun siendo una resolución breve, debe estar debidamente fundada y motivada, aduciendo los motivos por los que se considere si se ocasionó o no perjuicio al interés social o si se contravienen o no disposiciones de orden público.³⁸

Una vez dictada la interlocutoria, el quejoso tiene cinco días para cumplir con los requisitos de efectividad y medidas de aseguramiento impuestas, no obstante que algunas de las partes o el mismo quejoso haya interpuesto el recurso de revisión contra la sentencia del juicio principal. Si la parte quejosa no exhibe, por ejemplo, la garantía que se le fijó en la resolución para que surtiera efectos la suspensión de los actos reclamados, ello trae como consecuencia que “deje de surtir efectos la suspensión concedida” y “no se deja sin efectos la medida cautelar”, ya que si el quejoso cumple con la exigencia impuesta y no se ha ejecutado el acto reclamado, es susceptible de volver a surtir efectos la suspensión.³⁹ Así, transcurridos los cinco días, el quejoso no pierde la oportunidad legal de constituir la garantía, ya que puede hacerlo en cualquier tiempo, con tal que los actos reclamados no hayan sido ejecutados.

En otro sentido, el artículo 136 de la Ley de Amparo vigente establece que el auto en que se niegue la suspensión definitiva deja expedita la jurisdicción de la autoridad responsable para la ejecución del acto reclamado, aun cuando se interponga el recurso de revisión contra la sentencia principal; lo que significa que si la suspensión se concede y el quejoso cumple con los requerimientos señalados por el juez de amparo, surte efectos la suspensión desde el momento en que se pronuncie el acuerdo, y ello independientemente de que se haya recurrido el incidente o el juicio de amparo; pero si se niega la suspensión o el quejoso no otorga la garantía fijada así determinada por el juez de distrito, dicho órgano de oficio o a instancia de parte, lo notificará a las autoridades responsables, las que podrán ejecutar el acto reclamado.

MISMAS”, del Programa de Sistematización de Tesis y Ejecutorias publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de 1917 a 2015 (antes IUS).

³⁸ En este sentido lo sustenta la Suprema Corte de Justicia en la contradicción de tesis 33/2001, con el rubro “SUSPENSIÓN DEFINITIVA. AL RESOLVER SOBRE ELLA, EL JUZGADOR DE AMPARO DEBE EXPONER, EN SU CASO, LOS MOTIVOS POR LOS QUE CONSIDERE SE OCASIONA O NO PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL Y SI SE CONTRAVIENEN O NO DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO”. Registro186415.

³⁹ Véase la tesis: “SUSPENSIÓN. NO DEBE DEJARSE SIN EFECTOS POR NO EXHIBIRSE LA GARANTÍA”, emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito. Registro 197003.

Puede suceder que el tribunal colegiado al analizar el recurso de revisión o de queja contra la interlocutoria o acuerdo suspensivo, respectivamente, determine que se conceda la medida; en estos casos, sus efectos se retrotraerán a la fecha del auto o interlocutoria que corresponda, siempre que la naturaleza del acto lo permita (artículo 153). De esta manera, la suspensión tiene efectos restitutorios, pues queda anulado lo actuado por la autoridad responsable durante la vigencia de la negativa del beneficio de la suspensión hasta la fecha de la resolución que se impugnó. La anulación de lo actuado por la responsable no puede ser declarada por el juez de distrito, sino por la propia responsable, que es la única que tiene jurisdicción para ello, y si no lo hace implica un desacato a la suspensión.⁴⁰

En cuanto a la garantía aportada por el quejoso, le será devuelta una vez que se resuelva el fondo del juicio de amparo, y tendrá que solicitarla dentro de los seis meses siguientes.

En los supuestos en que el quejoso se desista del juicio de amparo y solicite la devolución de su garantía, es improcedente devolverla en ese momento, porque debe esperar a que la ejecutoria de amparo cause estado y se realice el trámite correspondiente (artículo 156).

Tanto la suspensión provisional como la definitiva van dirigidas a las autoridades responsables, quienes están obligadas a acatar la resolución y si la violan pueden ubicarse dentro del derecho penal.⁴¹

Ahora bien, cuando se concede la suspensión provisional y se niega la definitiva, es evidente que el quejoso obtuvo un beneficio aún sin haber cumplido con las medidas impuestas, pues no obstante que dentro de la tramitación del incidente surtió efectos la suspensión provisional pidiéndole al quejoso que garantizara, lo cierto es que en la interlocu-

⁴⁰ Por ejemplo, la tesis sustentada por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada con el registro 213295, de rubro: “SUSPENSIÓN. SI EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO QUE CONOZCA DEL RECURSO REVOCA LA RESOLUCIÓN QUE NEGÓ LA SUSPENSIÓN, LOS EFECTOS DE ESTA SE RETROTRAERÁN A LA FECHA EN QUE FUE NOTIFICADA LA RESOLUCIÓN, SIEMPRE QUE LA NATURALEZA DEL ACTO LO PERMITA”.

⁴¹ El artículo 262 de la Ley de Amparo actual dispone: “Se impondrá pena de tres a nueve años de prisión, multa de cincuenta a quinientos días, destitución e inhabilitación de tres a nueve años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos, al servidor público que con el carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo o en el incidente de suspensión: I... II... III. No obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, independientemente de cualquier otro delito en que incurra; IV... V...”.

toría que le niega la suspensión éste logró un beneficio, ello debido a la temporalidad en que se resuelve en definitiva la suspensión.

Si el quejoso incumple con la obligación impuesta en la suspensión provisional, ello no impide que surta efectos la suspensión definitiva si cumple con las medidas de aseguramiento precisadas en esta última.⁴²

Las medidas que se imponen en la provisional son independientes de las que se fijan en la definitiva, ya que el juez de distrito no está obligado a fijar las mismas, pues independientemente de que el quejoso cumpla o no con las medidas precisadas en la provisional, de acuerdo con la información de lo que se desprende de los informes previos y la naturaleza del acto que se reclama, el juez puede imponer nuevas medidas para ponerlo a disposición de la autoridad que está conociendo el procedimiento penal, si el amparo es negado.⁴³

Tratándose de la suspensión de la orden de aprehensión por delincuencia organizada cuando el quejoso está *arraigado*, la medida cautelar resulta improcedente, toda vez que el inconforme se encuentra limitado en su libertad de tránsito,⁴⁴ en virtud del arraigo decretado por la autoridad judicial a solicitud del Ministerio Público Federal, de conformidad con la legislación secundaria y por tratarse de una restricción de la Constitución que sólo está autorizada en materia federal.⁴⁵

⁴² Respecto de estos efectos, véase la tesis del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, registro 193647, con el rubro: “SUSPENSIÓN DEFINITIVA. SUS EFECTOS CUANDO EL QUEJOSO INCUMPLE CON LA OBLIGACIÓN IMPUESTA AL CONCEDERSE LA PROVISIONAL”.

⁴³ Este criterio ha sido interpretado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito consultable en el registro 202259, bajo el rubro: “SUSPENSIÓN DEFINITIVA. LAS MEDIDAS CAUTELARES PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL SON INDEPENDIENTES DE LAS SEÑALADAS PARA EL OTORGAMIENTO DE LA”.

⁴⁴ Ya diversos tribunales federales se han pronunciado en que el arraigo afecta las libertades personal y de tránsito, entre ellos está el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, con la tesis: “ARRAIGO, ORDEN DE. AFECTA LA LIBERTAD PERSONAL Y DE TRÁNSITO”. Registro: 194738. En el mismo sentido está el criterio del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, con la tesis: “ARRAIGO, ORDEN DE. AFECTA LA LIBERTAD PERSONAL”. Registro 195552. Y también se encuentra ya resuelta la contradicción de tesis 3/99 que integra la jurisprudencia 78/99 emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro 192829, con el rubro: “ARRAIGO DOMICILIARIO, ORDEN DE. AFECTA LA LIBERTAD PERSONAL”.

⁴⁵ Registro: 2006517, con el rubro: “ARRAIGO EN MATERIA PENAL. A PARTIR DE LA REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, LAS LEGISLA-

En efecto, la institución del arraigo tiene una doble finalidad: facilitar tanto la integración de la averiguación previa respectiva como, llegado el caso, evitar que se imposibilite el cumplimiento de la orden de aprehensión que llegue a dictarse y hacer efectiva la sanción privativa de la libertad, funciones que tiene encomendadas constitucionalmente el Ministerio Público, por lo que es indudable que la suspensión que se llegara a otorgar contra la respectiva orden de aprehensión, para que no sea cumplimentada, frustraría la culminación de un proceso que ya se inició y que está autorizado por la propia ley, sin ninguna justificación, contrariando el espíritu con el que, tanto la jurisprudencia como la doctrina, han concebido la medida cautelar de la suspensión en el juicio de amparo; esto es, el simple mantenimiento de las cosas en el estado que guardan, pero bajo ningún concepto, el frustrar de manera definitiva el objetivo de una medida cautelar legalmente establecida, cuyo inicio ya tuvo verificativo.⁴⁶

Como se puede apreciar de lo expuesto, las legislaciones de 1936 y 2013, que norman el juicio de amparo, contienen los mismos supuestos en la regulación de la suspensión de la orden de aprehensión. Sin embargo, la actual legislación regula con mayor precisión los demás actos penales —que por el espacio de este trabajo no se hace el estudio correspondiente— y además prevé las reglas para la suspensión del sistema acusatorio penal, permitiendo con ello que se trate de una de las leyes más actuales en el presente siglo XXI.

TURAS LOCALES CARECEN DE COMPETENCIA PARA LEGISLAR SOBRE AQUELLA FIGURA, AL SER FACULTAD EXCLUSIVA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN”.

⁴⁶ Este criterio interpretativo fue externado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. Registro 195056. Rubro: “SUSPENSIÓN, EFECTOS. ORDEN DE APREHENSIÓN, SI ESTÁ ARRAIGADO EL QUEJOSO”.