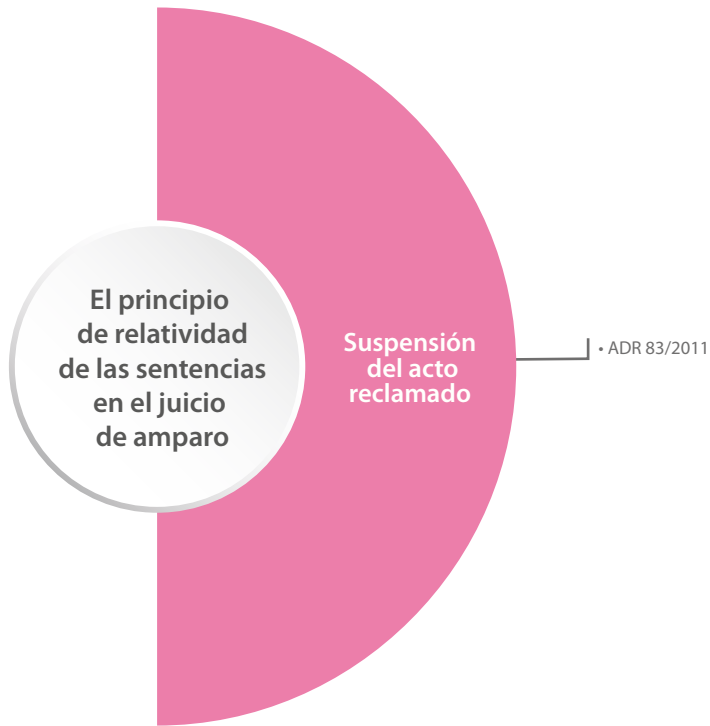




6. Suspensión del acto reclamado



6. Suspensión del acto reclamado

SCJN, Segunda Sala, Amparo Directo en Revisión 83/2011, 11 de mayo de 2011⁷⁴

Hechos del caso

En agosto de 1998, el titular del Poder Ejecutivo Federal emitió un decreto de expropiación para la construcción de una pista en el Aeropuerto Internacional de la ciudad de Cancún. Contra él, varias personas propietarias de terrenos expropiados promovieron diversos juicios de amparo indirecto y solicitaron la suspensión de la construcción, que fue concedida por los jueces de distrito que conocieron de los asuntos.

Las medidas de suspensión de la construcción que se otorgaron a los habitantes estuvieron vigentes hasta abril de 2001, fecha en la que se resolvió el último juicio de amparo. En todos los juicios se concedió la protección constitucional a las personas que promovieron el juicio de amparo; sin embargo, varias personas propietarias no promovieron el juicio de amparo contra el decreto, sino que aceptaron recibir la indemnización correspondiente.

En 2002, otra persona propietaria promovió un juicio de amparo y se le otorgó la protección constitucional. Como resultado de estos juicios, la autoridad federal perdió el 25.4% de la superficie expropiada.

Ante tal escenario, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) compró otros terrenos para reemplazar los perdidos.

Tiempo después, varias de las personas que aceptaron la indemnización solicitaron revertir la expropiación, es decir, que se les devolvieran los terrenos que les quitó el Estado, en virtud de que habían transcurrido más de cinco años sin que los terrenos se destinaran a la causa de utilidad pública para la que fueron expropiados; sin embargo, la SCT negó la solicitud.

⁷⁴ Resuelto por unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas.

Contra la negativa, las personas solicitantes promovieron un juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. La autoridad administrativa indicó que la SCT estaba imposibilitada para iniciar la obra por las suspensiones concedidas en los juicios de amparo. El tribunal confirmó la negativa de la solicitud.

Inconformes, las personas promovieron un juicio de amparo directo contra la sentencia. El tribunal colegiado que conoció del asunto negó el amparo porque consideró que el plazo para que la autoridad destinara los bienes expropiados a la causa de utilidad pública prevista en el decreto no debía contarse de manera continua, sino interrumpido por el periodo en que estuvieron vigentes las medidas de suspensión dictadas en los juicios de amparo, las cuales tuvieron efectos no sólo para las personas que los promovieron, sino para todas las partes involucradas.

Las personas quejas promovieron un recurso de revisión. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se declaró competente para resolver el recurso.

Problema jurídico planteado

¿El principio de relatividad de las sentencias de amparo opera también cuando se trata de resoluciones de suspensión del acto reclamado?

Criterio de la Suprema Corte

El principio de relatividad es plenamente aplicable a las resoluciones sobre suspensión del acto reclamado. En este sentido, la suspensión decretada en un juicio de amparo sólo puede beneficiar a quien la haya solicitado, por lo que sus efectos no se pueden generalizar ni trascienden a la esfera jurídica de aquellas personas que, afectadas por el mismo acto reclamado, no hubieran promovido el juicio de amparo.

Justificación del criterio

"[...] la acción de amparo no es un derecho de acción procesal ordinaria civil, penal o administrativa (que fundamentalmente consiste en motivar la prestación por parte del Estado de su actividad jurisdiccional para la declaración del derecho incierto de los particulares o del Estado como sujeto de derecho privado, y para la realización forzosa de sus intereses cuando su tutela sea cierta); sino que es puramente constitucional, nace directamente de la Constitución; va dirigida a controlar el acto de la autoridad, no le interesa la violación de derechos efectuada por particulares y entre particulares. La acción de amparo no tutela los intereses que en el acto jurisdiccional ordinario se han dejado a los tribunales comunes; sino que va dirigida a hacer respetar la propia Constitución cuando la autoridad ha rebasado sus límites. De aquí que la sentencia de amparo no satisfaga de manera preferente intereses tutelados por la norma jurídica meramente legal o ley común; ya que, como culminación de la acción constitucional extraordinaria, se limita a amparar y proteger al agraviado sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare; y por ello el efecto jurídico de una sentencia de amparo es el de restituir al propio agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación si el acto reclamado es de carácter positivo, u obligando a la autoridad responsable a que obre en el sentido

de respetar la garantía de que se trate y a cumplir por su parte lo que la misma garantía exija, si aquél es negativo [...]" (págs. 73-74).

"[...] la suspensión de los actos reclamados a través del juicio de amparo no estuvo contemplada por el Congreso Constituyente de mil ochocientos cincuenta y siete, sino que fue introducida a nivel legal en la "Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal" de mil ochocientos ochenta y dos (artículo 11); en el "Código Federal de Procedimientos Federales" de mil ochocientos noventa y siete (artículo 783); así como en el "Código Federal de Procedimientos Civiles" de mil novecientos ocho (artículo 708)" (pág. 75).

"[...] la posibilidad de suspender los actos reclamados se entiende en la medida en que se desea conservar la materia del juicio, pues en algunos casos, la ejecución del acto impediría restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada, volviendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, o bien obligando a la autoridad a respetar la garantía de que se trate y a cumplir lo que la misma exija tratándose de actos negativos [...]" (pág. 79).

"[...] no debe perderse de vista que esta suspensión no es autónoma, sino que guarda estrecha relación con lo que se resuelva en el fondo del juicio, pues la suspensión definitiva otorgada surte efectos hasta en tanto se dicte la sentencia que conceda, niegue o sobresea el amparo" (pág. 80).

"Así, dado que lo resuelto en el incidente de suspensión es accesorio al juicio principal, debe concluirse que al primero le resulta plenamente aplicable el denominado "principio de relatividad", según el cual, aplicándolo a la medida cautelar de mérito, la suspensión decretada en un juicio de amparo solo puede beneficiar a quien la haya solicitado, por lo que sus efectos no se pueden generalizar ni trascienden a la esfera jurídica de aquellas personas que, afectadas por el mismo acto reclamado, no hubieran promovido el juicio de amparo" (pág. 80).

"En tal virtud, resulta claro que las suspensiones decretadas con motivo de los juicios de amparo promovidos por [varias personas afectadas] únicamente trascendieron en la esfera jurídica de los que promovieron amparo contra el decreto expropiatorio, sin que los efectos de estas suspensiones trascendieran a los demás afectados por el citado decreto, lo que se corrobora con el hecho de que [las personas quejasas] recibieron la indemnización que les correspondía derivada de la expropiación [...]" (pág. 81).

"[...] si bien las suspensiones decretadas en los juicios de amparo promovidos por diversos propietarios afectados con motivo del decreto expropiatorio —atendiendo al principio de relatividad—, no pudieron tener un impacto en los demás afectados que no promovieron el amparo [...], lo cierto es que sí generaron una imposibilidad tanto jurídica como material para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes pudiera proyectar y construir la segunda pista del aeropuerto internacional de Cancún, Quintana Roo" (pág. 105).

"La imposibilidad jurídica deriva de que, con motivo de las referidas suspensiones, la autoridad administrativa se encontraba imposibilitada para disponer de los terrenos que fueron materia de los juicios de amparo hasta en tanto se resolvieran en definitiva; por otro lado, la imposibilidad material surgió porque, para la planificación y ejecución integral de esta obra pública, se encontraba sub judice la definición de si

iba a contar o no con una superficie [...] equivalente al 25.40% de los terrenos que se destinarían a la construcción de la referida obra, cuya planificación y construcción [...] se encuentra limitada por estándares internacionales y nacionales que exigen su realización de manera integral a través de un proyecto ejecutivo que resulte viable, tanto económica como materialmente en cuanto a la superficie necesaria para su construcción, pues cualquier variación en su monto podría afectar gravemente la integralidad del proyecto" (págs. 105 y 106).

"[...] claramente puede concluirse que [...] a la fecha de presentación de la solicitud de reversión, no había transcurrido el plazo de cinco años previsto en el artículo 9 de la Ley de Expropiación, por lo que ésta resultaba improcedente" (pág. 108).

Decisión

La SCJN confirmó la sentencia recurrida.