

QUEJOSO: "CONFEDERACION DE CAMARAS
NACIONALES DE COMERCIO, SERVICIOS
Y TURISMO".

AMPARO No. 544/99

RECURSO DE REVISION

CUADERNO INCIDENTAL

C. JUEZ NOVENO DE DISTRITO EN MATERIA
ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL.
P R E S E N T E .

MARCO ANTONIO C. DUEÑAS GONZALEZ, en mi carácter de representante de la "CONFEDERACION DE CAMARAS NACIONALES DE COMERCIO, SERVICIOS Y TURISMO", personalidad que tengo debidamente acreditada y reconocida en el expediente que al rubro se cita, con el debido respeto ante Usted comparezco a exponer:

Que en los términos del presente escrito y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 83, fracción II, inciso a); 85, fracción I; 86; 88 y 89 de Ley de Amparo en vigor, vengo a interponer formal RECURSO DE REVISION en contra de la resolución que niega a la quejosa la suspensión definitiva, dictada el día treinta de septiembre de mil novecientos noventa y nueve en la audiencia incidental, misma que se notificó a mi representada el trece de octubre del presente año. Esta resolución se considera ilegal, por causarle a la quejosa los siguientes:

A G R A V I O S

1.- El Aquo determinó que no precedía conceder la suspensión definitiva contra los efectos y consecuencias "del oficio 110-IV-2967/99, del quince de marzo de mil novecientos noventa y nueve en que resolvió que todas las Cámaras de Comercio que integran la confederación quejosa tienen derecho a participar y votar en la asamblea general que esta había convocado para el dieciocho de marzo..."; por cuanto que "... si la autoridad sólo efectuó una interpretación del ordenamiento citado... ha de entenderse que se limitó a hacer evidente una situación jurídica sin crear o modificar derecho alguno, razón por la cual se trata de un acto meramente declarativo...", lo que se considera contrario a lo dispuesto por los artículos 123, fracción II, y 124, fracción III, de la Ley de Amparo vigente.

Así es, en efecto, la resolución contenida en el citado oficio del quince de marzo de mil novecientos noventa y nueve, no esta dirigido a las personas que presuntamente formularon la consulta y/o denuncia, sino al C. "Armando Araujo Montaña, Presidente de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo de los Estados Unidos Mexicanos", a quien se le comunica en forma expresa que "... esta autoridad resuelve que todas las Cámaras de Comercio integrantes por disposición de la LCEC de la CONCANACO (sic), tienen derecho a participar y votar en la próxima sesión de su asamblea general". En este sentido, es claro que la resolución no tiene meramente efectos declarativos, como lo sostiene el Aquo; ya que, al comunicárselo a la quejosa es evidente la decisión de la autoridad para que se ejecute su resolución, imponiéndole a mi mandante una obligación, consistente en permitir a todas las Cámaras de Comercio "participar y votar en la próxima sesión de su Asamblea General". En consecuencia, resulta claro que la mencionada resolución trae implícita una obligación de hacer a cargo de la quejosa, cuya inobservancia dio lugar precisamente al procedimiento administrativo que concluyó con la orden de la responsable dada a la quejosa de reponer la Asamblea, para que todas las Cámaras voten. Si la resolución contenida en el oficio del quince de marzo de mil novecientos noventa y nueve solo se hubiera notificado a quienes formularon la consulta y/o denuncia, sin que se hubiera iniciado un procedimiento administrativo, entonces sí podría aceptarse la tesis del acto declarativo; lo que la peticionada resolución no

se agotó con su sola emisión, sino que produjo las consecuencias que dieron lugar al presente incidente interdictal, atinente a que se reponga la Asamblea para que se permita votar a todas las Cámaras. O por mejor decir, si la resolución que se impugna solo hubiera tenido efectos declarativos, no se hubiera iniciado el procedimiento administrativo que concluyó con la decisión de la responsable de ordenar a la quejosa la reposición de la Asamblea con el fin de que se cumpliera su resolución contenida en el multicitado oficio del quince de marzo de mil novecientos noventa y nueve; sobre este particular resultan puntualmente aplicables las siguientes tesis:

"ACTOS DECLARATIVOS.- Cuando los actos declarativos llevan en sí mismo un principio de ejecución, procede contra ellos la suspensión en los términos de Ley.

Visible a página 108, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, Primer Circuito".

"SUSPENSION, PROCEDENCIA DE LA, CONTRA LAS CONSECUENCIAS DE ACTOS DECLARATIVOS.- Aun cuando la resolución reclamada tenga el carácter de declarativa, lo que haría improcedente la concesión de la medida suspensiva, lo cierto es que ello ocurre cuando el acto declarativo se agota con su emisión; lo que no ocurre cuando produce consecuencias jurídicas, como puede ser, entre otras, un acto desposesorio, y la suspensión procede respecto de estas consecuencias.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión RA-709/74. Lucio Mendoza y Coagraviados. 31 Torres. Secretario: Hugo G. Lara Hernández.

Boletín No. 13. Enero, 1975. Pág. 108".

2.- La resolución que se impugna es violatoria de los artículos 122 y siguientes de la Ley de Amparo, por cuanto que so pretexto de analizar tres de las hipotéticas condiciones de la interdicción, se analizan cuestiones exorbitantes y se sostienen criterios inadecuados al problema que se ha planteado en este incidente.

"Desde hace mucho tiempo, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia ha establecido: "SUSPENSION.- Al resolver sobre ellas, no pueden estudiarse cuestiones que se refieran al fondo del amparo.

Pags.

Tomo XLVI	Arizpe Emilio	2065
Tomo L	Vargas Francisco	2065
Tomo LII	Flores Beltran Carmen	633
Tomo LX	Cordero Zenón	925"

(Tesis 1046, Tomo V, Apéndice de Jurisprudencia al Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época).

A efecto de negar la suspensión definitiva solicitada por la parte quejosa, el Aquo se limita a tomar en cuenta, a fojas 10 y 11, los párrafos primero, tercero, doceavo y vigésimo, de la exposición de motivos de la ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, procediendo a establecer oficiosa e infundadamente lo siguiente: "Lo hasta aquí expuesto sirve para evidenciar el carácter de instituciones públicas de las Cámaras de Comercio y sus Confederaciones, naturaleza que además de estar reconocida por la propia ley resulta inherente a esas corporaciones por virtud de las características e importancia de sus tareas".

De la simple lectura del mencionado artículo 4º, se concluye que no es exacto que las agrupaciones a las que se refiere la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones tengan el carácter de instituciones públicas, sino que alude a su interés público. No es igual la determinación que se deriva del carácter de instituciones públicas, a la calificación de instituciones de interés público, porque la reunión de los comerciantes en Cámaras y de estas en Confederaciones, no se hace por el gobierno, sino por lo particulares persiguiendo fines corporativos que son los que se califican de interés público, pero esta última calificación se hace frente al propio gobierno a fin de que éste respete la reunión de los interesados. Este criterio es sostenido por el Maestro Andrés Serra Rojas, quien señala al respecto que "Las empresas privadas de interés público son aquellas empresas manejadas por particulares en las que el Estado interviene para proteger un interés público predominante o patrimonial. Estas empresas comprenden dos grupos importantes: I.- Grupo general de empresas en las que el Estado interviene indirectamente en las formas diversas que señalaremos, para proteger sus intereses patrimoniales. II.- Grupo particular de empresas o propiamente de empresas privadas de interés público en las que la intervención del Estado es directa, sin constituir una empresa pública. 1.- ... 2.- El segundo grupo de empresas se denominan propiamente empresas privadas de interés público y comprenden esta clasificación... a) a c).- ... d).- Empresas privadas incorporadas o representadas, que asumen el ejercicio legal de actividades que el Estado les encomienda para su organización o funcionamiento como en el caso de las Cámaras de Comercio e Industria...". (Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo, Tomo I, Págs. 706 y 707, Ed. Porrúa. México, 1974)

Que las Cámaras y Confederaciones son instituciones privadas de interés público, lo confirma el artículo 4º de la Ley de Cámaras y Confederaciones Empresariales, que a continuación se transcribe:

"Art. 4º.- Las Cámaras y sus Confederaciones son instituciones de interés público, autónomas, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas conforme a lo dispuesto en esta ley. Podrán desarrollar actividades preponderantemente económicas, pero no religiosas, partidistas o de especulación comercial.

..."

No obstante la claridad de esta disposición, en la resolución del Aquo se concreta una ideología totalmente opuesta, consistente en suponer que el acto jurídico constitutivo de la quejosa es una dádiva o al menos que tiene su origen en la voluntad gubernamental, como si se estuviera pensando en un régimen dictatorial en el que los súbditos quedan agrupados en corporaciones que el propio gobernante impone o determina, en lugar de advertir que la ley solamente reconoce la existencia del

fenómeno corporativo proveniente de la voluntad particular y le da la categoría de un interés público para distinguirlas de aquellas asociaciones civiles que se limitan al interés particular o privado. Hay, pues, una diametral diferencia entre hablar de instituciones públicas e instituciones de interés público. Instituciones públicas son las que crea el propio gobierno, y que integran el sector denominado paraestatal, previsto en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ni las Cámaras ni sus Confederaciones tienen esta naturaleza ni han sido creadas en virtud de la ley vigente y ni siquiera de las anteriores. Este tipo de organizaciones empresariales encuentran antecedentes remotos en los Consulados que realizaban las labores de representación y de intervención en la solución de conflictos empresariales desde los siglos XVII y XVIII.

Que las Cámaras y sus Confederaciones auxilien a las dependencias oficiales es un fenómeno mundial, proveniente de la circunstancia misma de estar constituidas por las personas privadas. Pero los apoyos que los ciudadanos confieren a las autoridades no los convierten en súbditos ni hacen depender de dichas autoridades los estatutos, las funciones, las finalidades y las operaciones de las entidades privadas. En este sentido, las Cámaras y Confederaciones integran el sector privado y por ende, no son parte del sector público y ni siquiera son apéndices de éste último. Por esta razón se considera inexacta la calificación que formula el Aquo en el sentido de que las Cámaras y sus Confederaciones son instituciones públicas, calificación en la que pretende apoyar la legalidad de su resolución, al sostener textualmente que de conceder la suspensión definitiva, "se traduciría en la vulneración de normas de orden público precisamente por el carácter de pública de la institución quejosa", lo que resulta contrario al texto del artículo 4° de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones.

3.- El Aquo insiste en sostener que la quejosa es una institución pública, al señalar que "En virtud de lo anterior, de conceder la suspensión definitiva para el efecto de que no se lleve a cabo la nueva asamblea ordenada por la responsable y en consecuencia, sigan en funciones los consejeros electos en la referida sesión de dieciocho de marzo de este año, sería tanto como permitir el "funcionamiento de dicho cuerpo directo al mismo tiempo en que la validez de su representatividad está siendo cuestionada, circunstancia que se traduciría en la vulneración de normas de orden público precisamente por el carácter de pública de la institución quejosa y que redundaría en un perjuicio para el interés de la colectividad por la trascendencia e importancia que tienen para la sociedad, las funciones de la confederación demandante". Esta afirmación se encuentra de espaldas al artículo 124 de la Ley de Amparo en vigor.

En efecto, como ya se anotó en el punto anterior, la quejosa no es una institución que tenga "el carácter de pública" y por lo tanto, no puede existir la "vulneración de normas de orden público", ecuación en la que pretende apoyar su resolución el Aquo. Además, la negativa a suspender los efectos del acto reclamado, "para que no se lleve a cabo la nueva asamblea"; es decir, para que la autoridad responsable quede en plenitud de facultades para ejecutar el acto reclamado y en consecuencia, convoque u obligue a la quejosa a convocar a una nueva Asamblea, es claro que deja sin materia el juicio de amparo. Por esta razón el H. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, sostuvo al resolver el recurso de la quejosa, interpuesto por la responsable que "lo verdaderamente importante es paralizar los efectos del mandamiento reclamado"; es decir la orden para convocar a una nueva Asamblea.

Que en el presente caso se cumple con la condición que se establece en la fracción II, del artículo 124 de la Ley de Amparo, queda plenamente acreditado a partir de que el litigio en el fondo se reduce a un conflicto intergremial, cuya solución ya prevé la misma Ley de Cámaras en su artículo 16, fracción IX. En este sentido, se trastoca el orden público con la resolución que negó la suspensión definitiva del acto reclamado; pues con ello, ahora sí, se impedirá el legal funcionamiento de la quejosa y por ende, el ejercicio de las atribuciones que se le confieren no solo en la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, sino las que también se le señalan en la ley del IMSS, del INFONAVIT, etc. Y esto es así, por cuanto que al no suspender los efectos del acto, se deja a la quejosa sin su órgano de representación, como lo es el Consejo Directivo, en los términos de los artículos 22, 23, 24 y 25 de la precitada Ley de Cámaras. Efectivamente, el Consejo Directivo de acuerdo con los estatutos de la quejosa, artículo 21, se integra con veinticinco consejeros propietarios y un número igual de suplentes; por lo que al pretender reconocer solo el carácter de consejeros a los ocho que subsisten en sus funciones y que fueron elegidos en la LXXXI Asamblea celebrada en Villahermosa, Tabasco, es claro que se está dejando sin representación a la quejosa; ya que no puede actuar como Consejo un órgano que se integra con la tercera parte de los que legalmente la deben integrar. Y tomando los conceptos que expone el Aquo "relativo a que las Cámaras de Comercio y sus Confederaciones juegan un papel trascendente como auxiliares de las dependencias de la Administración Pública... y en consecuencia, su adecuado funcionamiento así como la representatividad en dichas instituciones... derivan en beneficio de la sociedad", se concluiría que al no conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, no sólo se dejó sin materia el juicio de amparo, sino que, de acuerdo con la tesis que sostiene el Aquo, se vulneraron disposiciones de orden público al dejar sin órgano de representación a la quejosa. En este supuesto el Aquo debió tomar en cuenta para resolver sobre la suspensión, el brocardo *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho derivado de la demanda de garantías que presentó la quejosa. Sobre todo porque dicho principio sí lo tomó en consideración al conceder a la quejosa los beneficios de la suspensión provisional, apoyada fundamentalmente en que con dicha suspensión no se vulneraba el orden público, criterio que también sostuvo la misma autoridad responsable, al conceder la suspensión en el procedimiento administrativo; lo que se confirmó categóricamente por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, al resolver la queja que formuló la responsable en contra de la suspensión provisional. En apoyo a todo lo que se ha expuesto en este apartado, resultan puntualmente aplicables las siguientes tesis:

"Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XIII-Marzo

Página: 473

SUSPENSION DE LOS ACTOS RECLAMADOS PROCEDE CONCEDERLA, SI EL JUZGADOR DE AMPARO SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS DEL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, CONSIDERA QUE LOS ACTOS SON APARENTEMENTE INCONSTITUCIONALES. Para decidir sobre la procedencia de la suspensión de los actos reclamados, debe tomarse en cuenta que la suspensión tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente los bienes, la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que en su día lejano, en muchas ocasiones- declare el derecho del promovente, pueda ser ejecutada, eficaz e íntegramente; y para lograr este objetivo en el

capítulo III, del título segundo, del libro primero, de la Ley de Amparo, se contienen una serie de disposiciones legales encaminadas todas ellas a conservar viva la materia del amparo, sin afectar intereses de terceros, ni de la sociedad, dentro de esas disposiciones legales se preve, desde la suspensión automática de los actos hasta el tomar las medidas que estime convenientes el juzgador de amparo, para que no se defrauden derechos de terceros, evitando perjuicios a los interesados hasta donde sea posible, esto lleva implícito no sólo la suspensión (paralización de los actos reclamados), sino la existencia de otras medidas cautelares, tales como poner a un reo en libertad o levantar un estado de clausura ya ejecutada (criterio sustentado recientemente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación), estos actos llevan implícito un adelanto de la efectividad de la sentencia de fondo que puede un día ser favorable. Esta suspensión de los actos que adelanta la efectividad aunque sea de manera parcial y provisional, de la sentencia de amparo, se encuentra perfectamente justificada con la preservación de la materia de amparo y el evitar que se causen daños y perjuicios de difícil o imposible reparación al quejoso. Para que se otorgue la suspensión es necesario que se den los requisitos del artículo 124 de la ley de la materia, que son: que la solicite el quejoso, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto. Cuando se den estos tres requisitos la medida cautelar debe concederse, procurando el juzgador de amparo fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomar las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio (último párrafo del citado artículo). Ahora bien, habría que preguntarse como el juzgador de amparo va a considerar que se cumplen los requisitos antes mencionados y como va a procurar fijar la situación en que habrán de quedar las cosas, tomando las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo, la respuesta lógica y jurídica es mediante el análisis de la demanda de garantías y los anexos que se acompañan, tratándose de la suspensión provisional, y mediante el análisis de la demanda de amparo, los informes previos y las pruebas que aporten las partes, tratándose de la suspensión definitiva, porque dentro de las disposiciones que regulan este incidente de suspensión, se contempla la posibilidad de probar, con ciertas limitaciones propias de un procedimiento sumario, pero existen pruebas dentro del incidente que deben ser tomadas en consideración, siguiendo los principios que rigen cualquier procedimiento, todo esto debe ser tomado en consideración por el juez de Distrito para decidir si concede o niega la suspensión definitiva, para efectos prácticos podemos decir que debe tomar en cuenta todo lo que contiene el cuaderno incidental que se forma por separado del principal. Además, de conformidad con el artículo 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución Federal para el otorgamiento de la suspensión se toma en cuenta la naturaleza de la violación alegada, para determinar esa "naturaleza de la violación alegada" (aparte obviamente de la certeza de actos), es que se estableció un sistema probatorio, con limitaciones como dijimos, dentro del incidente de suspensión, por lo que apreciar la legalidad de un acto para otorgar la suspensión, es acorde con lo establecido por el legislador federal. En este orden de ideas, el juez de amparo siendo perito en derecho, no puede dejar de advertir en el incidente de suspensión, las irregularidades legales que contienen los actos reclamados, sin realizar un estudio profundo o desviarse a cuestiones propias del fondo (como son las causales de improcedencia del juicio de garantías), simplemente de la lectura de la demanda, de los informes previos o de las pruebas aportadas, salta muchas veces a la vista la ilegalidad de los actos reclamados, ilegalidad que se debe sopesar al estimar que la suspensión de dichos actos puede ocasionar perjuicio al interés social o al orden público, en cuyo caso si el perjuicio al interés social o la contravención al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada; no por el hecho de que el juzgador no advirtió la ilegalidad del acto reclamado, sino porque el interés de la sociedad y la preservación del orden público están por encima del interés del particular afectado. Pero cuando el juzgador de amparo sopesa la ilegalidad (aunque sea presuntivamente) del acto reclamado

con los intereses sociales y el orden público, y llega a la convicción de que la suspensión de aquel en nada perjudica el interés social ni contraviene el orden público, debe otorgar la medida cautelar para no ocasionar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y para conservar viva la materia del amparo. Hay innumerables ejemplos de actos (presumiblemente ilegales) contra los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado procedente la medida cautelar, inspirada sin lugar a dudas, en el principio doctrinal *fumus boni iuris* o apariencia de buen derecho, esto es, que el derecho legítimamente tutelado de quien solicita la suspensión existe y le pertenece, aunque sea en apariencia; así como en las palabras de Chiovenda de que "El tiempo necesario para obtener la razón no debe causar daño a quien tiene la razón", es decir, si el particular tiene razón y de todos modos debe ir a tribunales para lograrla, esos años que se tarde en conseguirla, mientras dura el litigio, sus intereses deben estar protegidos por la suspensión, mientras se desarrolla un litigio en que pelea contra la administración pública para lograr que, a la postre, se le restituyan sus derechos. Con base en esto, podemos afirmar que cuando un acto reclamado es inconstitucional en sí mismo, como podría ser la orden para torturar al quejoso, la suspensión se otorgará de inmediato para que cese o se suspenda el acto inconstitucional reclamado, cuando el acto no sea inconstitucional en sí mismo, como la orden de aprehensión, se concederá la suspensión cuando apreciando el acto y teniéndolo por cierto o presuntivamente cierto, las características que lo rodean lo hacen inconstitucional, como sería que dicha orden hubiese sido emitida fuera de procedimiento judicial por autoridad que carece de facultades para emitirla. Y existe otra clase de actos reclamados que también son susceptibles de suspenderse que son aquellos cuya ilegalidad queda probada en la tramitación del incidente de suspensión, aunque sea de manera presuntiva, indiciaria o aparente, ilegalidad que para el juzgador de amparo, que es perito en derecho, es muy probable o certera, por lo que teniendo a su cargo proveer sobre la suspensión para conservar la materia del juicio de garantías y evitar que se le causen al quejoso daños y perjuicios de imposible o difícil reparación, deber realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante que, podrá cambiarse al dictar la sentencia de fondo. Esto es, el juzgador de amparo al analizar las constancias que obran en el cuaderno incidental, para decidir sobre la certeza del acto y la suspensión de aquel al resultar cierto, no puede dejar de percatarse de la ilegalidad que reviste el acto reclamado, puesto que necesariamente, para poder decidir sobre el otorgamiento de la medida cautelar, tendrán que hacerse consideraciones sobre "el fondo del negocio", aunque éstas sean limitadas y con las reservas probatorias lógicas que puedan darse, consideraciones que pueden ser provisionales y siempre sin prejuzgar sobre la resolución final, pero que para efectos exclusivos de la suspensión, no es lógico ni jurídico ni justo que se reserve la convicción (provisional y anticipada pero al fin convicción) de que el acto reclamado es ilegal y que los daños y perjuicios de difícil o imposible reparación que sufra el quejoso, si se le niega la suspensión, se derivaron precisamente de la ejecución del acto administrativo ilegal. Es cierto que la apreciación necesaria sobre el buen derecho del promovente (para que pueda decirse que se ve afectado por un acto arbitrario), anticipa el fondo del juicio principal, pero no hay que olvidar que lo adelanta sólo provisionalmente, es decir, sin prejuzgarlo, y además, no lo adelanta más que en la propia concesión de la suspensión, que siempre tendrá un carácter temporal, sin más efecto que mantener las cosas en el estado en que se encuentran, retardando en el peor de los casos, la ejecución del acto de autoridad, pero salvaguardando la materia del juicio constitucional que siempre de una forma u otra, versa sobre el respeto de los derechos públicos subjetivos de los gobernados. Este criterio es apegado a las disposiciones legales que rigen el incidente de suspensión en materia de amparo, en virtud de que si el juzgador se "convence provisionalmente" de que el acto reclamado es ilegal, y se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, debe otorgar la suspensión del acto reclamado, fijando la situación en que habrán de quedar las cosas, y toma las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, en caso contrario, esto es, que no se cumplan dichos

requisitos, el juzgador negará la suspensión aunque estime que el acto es legalmente irregular. Es muy importante mencionar que no es obstáculo para sostener el criterio antes expuesto, la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número mil novecientos, visible en la página tres mil sesenta y seis, de la Segunda Parte de Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de mil novecientos diecisiete a mil novecientos ochenta y ocho, que dice: "SUSPENSION, MATERIA DE LA. DIFIERE DE LA DEL JUICIO. Al resolver sobre ella no pueden estudiarse cuestiones que se refieran al fondo del amparo"; toda vez que dicho criterio, según se aprecia de los precedentes, se basó en que el estudio de la suspensión del acto reclamado debe realizarse a la luz de las disposiciones legales contenidas en el capítulo III, del título II, del libro primero, de la Ley de Amparo, y el criterio sostenido por los suscritos en el presente fallo se encuentra apegado a dichas disposiciones, puesto que la ilegalidad, en su caso, del acto reclamado, el juez de amparo la advertirá de la demanda de garantías, los informes previos y las pruebas aportadas por las partes en el incidente de suspensión, sujetándose en todo momento para conceder la medida cautelar a los requisitos y demás disposiciones legales que rigen dicho incidente de suspensión.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Incidente en revisión 2233/93. Juan Manuel Iñiguez Rueda. 21 de octubre de 1993. Mayoría de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Disidente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Guadalupe Robles Denetro".

Vease: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Tomo III-Abril de 1996, pág. 16, tesis por contradicción P./J.15/96.

"Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: V, Enero de 1997

Tesis: I.3o.A. J/16

Página: 383

SUSPENSION, NOCIONES DE ORDEN PUBLICO Y DE INTERES SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA. De acuerdo con la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, que desarrolla los principios establecidos en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, la suspensión definitiva solicitada por la parte quejosa en un juicio de garantías sólo puede concederse cuando al hacerlo no se contravengan disposiciones de orden público ni se cause perjuicio al interés social. El orden público y el interés social, como bien se sabe, no constituyen nociones que puedan configurarse a partir de la declaración formal contenida en la ley en que se apoya el acto reclamado. Por el contrario, ha sido criterio constante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que corresponde al Juez examinar la presencia de tales factores en cada caso concreto. El orden público y el interés social se perfilan como conceptos jurídicos indeterminados, de imposible definición, cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración. En todo caso, para darles significado, el juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con esta institución, en el entendido de que la decisión a tomar en cada caso concreto no puede descansar en meras apreciaciones subjetivas del juzgador, sino en elementos objetivos que traduzcan las preocupaciones fundamentales de una sociedad.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 1033/89.- Minerales Submarinos Mexicanos, S.A (Recurrente: Secretario de Programación y Presupuesto y otras).- 8 de agosto de 1989.- Unanimidad de votos.- Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.- Secretaria: Adriana Leticia Campuzano Gallegos.

Queja 283/95.- Delegado del Departamento del Distrito Federal en Benito Juárez y otras.- 16 de octubre de 1995.- Unanimidad de votos.- Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.- Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Queja 393/95.- Berel, S.A.- 8 de diciembre de 1995.- Unanimidad de votos.- Ponente: Lourdes Margarita García Galicia, en funciones de Magistrado por ministerio de ley.

Queja 423/95.- Colín y Lozano, S. de R.L.- 3 de enero de 1996.- Unanimidad de votos.- Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.- Secretaria: María de la Luz Pineda Pineda.

Amparo en revisión 553/96.- Berel, S.A.- 10. de marzo de 1996.- Unanimidad de votos.- Ponente: Fernando Lanz Cárdenas.- Secretario: Vicente Román Estrada Vega."

"Séptima Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 38 Sexta Parte

Página: 63

ORDEN PUBLICO PARA LA SUSPENSION. El criterio que informa el concepto de orden público para conceder la suspensión definitiva, debe fundarse en los bienes de la colectividad tutelados por las leyes, y no en que las mismas son de orden público, ya que todas ellas lo son en alguna medida.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

R. I. 2720/71. Reguladores y Controles Reyco, S.A. 18 de febrero de 1972. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Toral Moreno".

"Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: VII-Mayo

Página: 307

SUSPENSION DEFINITIVA. AL OTORGARLA EL JUEZ FEDERAL NO ESTA OBLIGADO A ADUCIR LAS RAZONES POR LAS CUALES NO SE SIGUE PERJUICIO AL INTERES SOCIAL NI POR QUE NO SE CONTRAVIENEN DISPOSICIONES DE ORDEN PUBLICO. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 124, fracción II de la Ley de Amparo, al otorgarse la suspensión definitiva debe cuidarse por parte del juzgador que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público; también lo es, que la propia ley no exige al juez Federal que aduzca las razones por las cuales estima que con la suspensión del acto reclamado, no se cause ese perjuicio o esa contravención. Por el contrario, en cuanto a los requisitos relativos al interés social y a las normas de orden público, antes mencionados, debe decirse que no basta que el acto se funde formalmente en una ley de orden público que en forma expresa o implícita pretenda perseguir un interés social, para que la suspensión pueda considerarse improcedente conforme al artículo 124 de la Ley de la materia. Luego entonces, es indispensable que las autoridades o bien los terceros perjudicados aporten al juez de Distrito elementos de

prueba y convicción suficientes, para que éste pueda razonablemente, estimar si en el caso concreto que se plantea, es o no procedente la concesión de la suspensión en vista del interés social aludido o a las normas de orden público invocadas.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Incidente en revisión 127/90. María Dolores de la Sierra viuda de Gómez. 8 de mayo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Manuel Marroquín Zaleta. Secretario: José de Jesús Echegaray Cabrera".

"INTERES SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO.- El artículo 124 de la Ley de Amparo señala en su fracción II un requisito para decretar la suspensión del acto reclamado, consistente en que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. El propio precepto da la pauta para determinar casuísticamente cuando se surte el requisito que establece, al estatuir que si se siguen esos perjuicios y se realizan esas contravenciones, entre otros casos, cuando, de concederse la suspensión: a) Se continúe: el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinios o la producción o el comercio de drogas enervantes; b) Se permita: la consumación o continuación de delitos o de sus efectos o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o de consumo necesario; c) Se impida: la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen el individuo o degeneren la raza. Sin que el legislador de amparo haya sido exhaustivo, es claro que si fijó criterios para que el intérprete de la ley establezca cuando,, en el caso concreto, no se satisface el requisito establecido en el citado artículo 124, fracción II. En efecto, de la enumeración de la hipótesis previstas en el precepto en comentario, en las cuales de concederse la suspensión si se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, aparece que todas ellas encajan en dos grandes categorías, o sea cuando el otorgamiento del beneficio suspensional traiga como consecuencia: A).- La realización de actos delictivos o ilícitos; B).- La paralización de medidas sanitarias o de campañas contra vicios. Ahora bien, para determinar el juzgador, en cada caso, si se satisface el postulado de la fracción de mérito debe utilizar los criterios apuntados, de manera que la concesión de la suspensión del acto reclamado no permita la realización de actos delictivos o ilícitos o paralice medidas sanitarias o campañas contra vicios.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Incidente de revisión 279/75. Hospital Infantil Privado, S.A. y otros. 4 de agosto de 1975. Unanimidad de votos. Ponente: Felipe López Contreras. Secretario: José Alejandro Luna Ramos.

Boletín, número 20. Agosto, 1975. Pág. 106".

Cabe añadir que la responsable paradójicamente reconoce la legalidad de la LXXXI Asamblea celebrada en Villahermosa, Tabasco y por lo tanto, la de los consejeros electos, a quienes señala y les confiere facultades, para realizar la convocatoria. Esto no obstante que dicha Asamblea y su elección se rigió por los mismos estatutos, concretamente por lo dispuesto en el artículo 7º, que ahora se cuestiona. Esto no viene sino a poner en evidencia la arbitrariedad con la que ha actuado la responsable en el presente asunto.

4.- El Aquo viola lo dispuesto por el artículo 17 Constitucional que establece la competencia de los tribunales estatales para resolver los conflictos jurídicos que se presenten

en la vida social de los particulares. Textualmente dice el juzgador: "Ahora bien, como se dijo en la resolución combatida la autoridad responsable determinó que la confederación quejosa incurrió en una irregularidad en la Asamblea General del dieciocho de marzo del año en curso, porque otorgó derecho de participación y voto único y exclusivamente a las Cámaras que se encontraban al corriente en el pago de sus aportaciones, relegando de tal posibilidad a las afiliadas que se encontraban en condición diversa; por tanto, señaló la responsable, la quejosa deberá convocar a nueva asamblea en que purgue el vicio apuntado".

Aunque no es materia del incidente interdictal analizar el procedimiento administrativo que invadió la competencia de los tribunales públicos, en el presente caso se entra, no al examen de la legalidad sino simplemente a la descripción de la materia que consideró y resolvió la Administración Pública. Sin preocupación alguna por el orden público nacional, el Aquo alude a una resolución en que se determina que la quejosa fue objeto de censura imputándole irregularidades en la celebración de su Asamblea General de dieciocho de marzo pasado. Es decir, sin que sea ésta la ocasión propicia para discurrir sobre los actos violatorios de la autoridad responsable, ya que el incidente suspensivo sólo tiene que analizar si existen daños y perjuicios de difícil reparación que se causen al agraviado con la ejecución del acto que reclama, el Aquo reflexiona sobre el contenido de lo resuelto por la responsable, y sorpresiva e implícitamente convalida lo resuelto en sede administrativa y no judicial, observando que la responsable ha decidido que la quejosa debe convocar a nueva Asamblea en que purgue el vicio apuntado. Por tanto, de acuerdo con el criterio del Aquo hay un vicio en la celebración de un acto privado como es la Asamblea de Cámaras afiliadas a la Confederación. Este vicio, obviamente de existir, es un conflicto entre particulares que sólo puede resolver la autoridad judicial, en el procedimiento legal vigente. Si el Aquo acoge el criterio de la autoridad administrativa, está ya prejuzgando sobre el fondo del control de amparo, por lo que hace inútil la continuación de este juicio.

En efecto, puesto que el plazo dado por la autoridad responsable para que la quejosa acatará su resolución tenía una fecha fatal, decidir en el incidente de suspensión que la reclamante debe convocar a Asamblea y que este hecho no le cause el perjuicio de difícil reparación a que alude la fracción II, del artículo 124 de la Ley de Amparo, es tanto como negar el amparo mismo, puesto que la fecha se ha cumplido fatalmente y el acto reclamado ha sido confirmado por una medida interdictal que niega la suspensión solicitada por la quejosa.

5.- El propio Aquo expresa a continuación: "En virtud de lo anterior, de conceder la suspensión definitiva para el efecto de que no se lleve a cabo la nueva Asamblea ordenada por la responsable y en consecuencia sigan en funciones los consejeros electos en la referida sesión de dieciocho de marzo de este año, sería tanto como permitir el funcionamiento de dicho cuerpo directivo al mismo tiempo en que la validez de su representatividad esta siendo cuestionada, circunstancia que se traduciría en la vulneración de normas de orden público precisamente por el carácter de pública de la institución quejosa y que redundaría en un perjuicio para el interés de la colectividad por la trascendencia e importancia que tienen para la sociedad, las funciones de la confederación demandante".

No hay duda que se está juzgando el fondo de la demanda de amparo, al grado que el Aquo alude a la posibilidad de que la suspensión tenga el efecto de no celebrarse la asamblea ordenada por la responsable, es decir de que no se cumpla con la orden materia del fondo del amparo, puesto que el Aquo,

exorbitantemente y además sin ilación lógica estima que de no celebrarse la Asamblea se conduciría a que sigan en funciones los consejeros electos y esto le preocupa y le parece indebido, sin tomar en cuenta que cabalmente el tema a discutir es si las consecuencias de la asamblea son válidas o no. En lugar de ponderar el perjuicio de dejar a la confederación sin la directiva o de anular la actividad del órgano de administración de esta persona jurídica se hace una falsa estimación de las circunstancias y frívolamente se sostiene que se vulneraría normas de orden público, sin haber precisado en que consiste esta figura ni cuales normas son las que le pertenecen. Hay que repetir que en la especie se trata simplemente de la administración de una persona jurídica privada y que la asamblea ha sido su órgano estatutario formando voluntariamente para designar a la directiva. El orden público tendría que ser identificado desde la normatividad constitucional y no ha sido siquiera aludido en la resolución que se combat.

Este criterio se confirma con la siguiente tesis visible a páginas 968, del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII-Diciembre, de los Tribunales Colegiados de Circuito, dictada en el amparo en revisión 1711/93. Elektra, S. A. de C. V. 1º de septiembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Julio Humberto Hernández Fonseca. Secretario: Teodulo Angeles Espino.

"SUSPENSION DEFINITIVA. PROCEDE CONCEDERLA EN CONTRA DE LA OBLIGACION DE INSCRIPCION EN LAS CAMARAS DE COMERCIO Y LA IMPOSICION DE MULTAS CORRESPONDIENTES.- La Ley de Cámaras de Comercio y de las de Industria, en sus artículos 1º, 2º, 3º y 4º, regula la constitución, funcionamiento y organización de las instituciones públicas, autónomas y con personalidad jurídica propia denominadas Cámaras de Comercio de Industria, así como Uniones de Comerciantes Ambulantes y Uniones de Comerciantes Públicos, Municipales y del Distrito Federal, agrupaciones que se integran con los comerciantes e industriales a que la propia ley se refiere, y cuyos objetivos se resumen en representar los intereses de sus integrantes como miembro del sector comercial e industrial de la sociedad. De lo anterior se concluye que la Ley de Cámaras de Comercio y de las de Industria, en cuanto se refiere a intereses particulares de los gobernados que integran dichas instituciones, no tienen el carácter de ley de orden público, pues no afecta directamente a la sociedad ni al estado; por lo que en contra de los efectos y consecuencias de la aplicación de los artículos 5 y 6 de la citada ley, que se traducen en la obligación del particular de inscribirse en el registro de la Cámara de Comercio de la Ciudad de México y en la imposición y multas de sanciones por incumplir tal obligación, procede conceder la suspensión definitiva, ya que con ella no se afecta el interés de la sociedad en general sino, en su caso, el de los sectores a que se refiere dicho ordenamiento legal, puesto que no se trata de una ley que se refiera al patrimonio del estado o que atañe a las funciones esenciales del mismo, ni tocante a su organización conforme a las bases fundamentales establecidas por la constitución federal o que interese de un modo directo a la comunidad".

Por lo antes expuesto:

A USTED C. JUEZ, atentamente solicito se sirva:

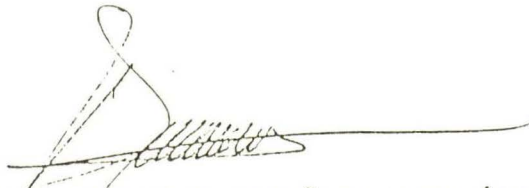
PRIMERO.- Tenerme por presentado en los términos del presente escrito, interponiendo en tiempo y forma RECURSO DE REVISIÓN en contra de la resolución que ha quedado debidamente identificada en el proemio de este ocurso.

SEGUNDO.- Tener por exhibidas copias suficientes para distribuirse entre las partes de este juicio.

TERCERO.- previo el cumplimiento de los trámites que para estos casos se establecen en la Ley de Amparo, se sirva ordenar se remita el presente recurso y los autos del expediente que al rubro se cita, al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa en turno, para que dicte la resolución que conforme a derecho corresponda.

PROTESTO LO NECESARIO.

México, Distrito Federal a dieciocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Marco Antonio C. Dueñas González', with a long horizontal stroke extending to the right.

MARCO ANTONIO C. DUEÑAS GONZÁLEZ