

**CONTRADICCIÓN DE TESIS
523/2019**

SUSCITADA ENTRE: EL TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO, ASÍ COMO EL NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

PONENTE: MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

COTEJÓ

SECRETARIO: LUIS ALBERTO TREJO OSORNIO

ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	Competencia	El Pleno es competente para conocer del presente asunto.	4
II.	Legitimación	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	4

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

III.	Criterios denunciados	Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes.	5
IV.	Existencia de la contradicción	La contradicción es existente.	18
V.	Estudio de fondo	Se divide en dos apartados que se corresponden con los dos puntos de contradicción.	26
V.1.	¿El incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión en amparo indirecto es procedente para revisar o asegurar el acatamiento de la suspensión provisional?	En atención a una interpretación sistemática y funcional de los artículos 206, 157 y 97, fracción I, inciso g), de la Ley de Amparo junto con el mandato constitucional de garantizar una justicia completa y realmente efectiva, debe entenderse que el incidente contemplado en el artículo 206 de la Ley de Amparo es procedente para vigilar el cumplimiento de la suspensión provisional —a pesar de que en el artículo 206 únicamente prevé expresamente la procedencia del incidente para la suspensión dictada de plano y la definitiva—.	27
V.2.	¿El recurso de queja interpuesto en contra del auto que resuelve sobre el incidente por exceso o defecto del cumplimiento de la suspensión provisional debe quedar sin materia cuando, durante la tramitación del recurso, se emite la resolución	El recurso de queja interpuesto en contra de la resolución de un incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional no queda sin materia si durante la tramitación del recurso se emite la resolución que concede o niega la	57

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

	<p>que concede o niega la suspensión definitiva?</p>	<p>suspensión definitiva, pues el objeto del incidente —y por tanto, de la necesidad de revisarlo a través del recurso de queja— no se limita a cumplir con la suspensión, sino que trasciende, incluso, a la determinación de responsabilidades de la autoridad.</p>	
<p>VI.</p>	<p>Criterios que deben prevalecer</p>	<p>Se presentan las tesis que deberán prevalecer con el carácter de jurisprudencia, cuyos rubros son: Tesis 1: “INCIDENTE POR EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. ES PROCEDENTE PARA REVISAR O CONTROLAR EL CUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL”. Tesis 2: “RECURSO DE QUEJA INTERPUESTO EN CONTRA DEL AUTO QUE RESUELVE EL INCIDENTE POR EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. NO QUEDA SIN MATERIA CUANDO SE RESUELVE SOBRE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA”.</p>	<p>65</p>

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

VII.	Decisión	<p>PRIMERO. Existe la contradicción denunciada.</p> <p>SEGUNDO. Deben prevalecer con carácter de jurisprudencia los criterios sustentados por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.</p> <p>TERCERO. Publíquense las tesis de jurisprudencia que se sustentan en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.</p>	68
-------------	-----------------	--	----

**CONTRADICCIÓN DE TESIS
523/2019**

SUSCITADA ENTRE EL TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO, ASÍ COMO EL NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

COTEJÓ

SECRETARIO: LUIS ALBERTO TREJO OSORNIO

Ciudad de México. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **once de enero de dos mil veinticuatro**, emite la siguiente:

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios suscitada entre el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, así como el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

El problema jurídico por resolver para el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar, primero, *si el incidente por exceso o defecto del cumplimiento es procedente para revisar o asegurar el acatamiento de la suspensión provisional —y no únicamente la suspensión de plano o definitiva—*; y, segundo, *si el recurso de queja interpuesto en contra del auto que resuelve sobre el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional en amparo indirecto debe quedar sin materia cuando, durante la tramitación del recurso, se emite la resolución que concede o niega la suspensión definitiva.*

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante oficio 675/2019¹, recibido el veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito —con residencia en Cuernavaca, Morelos— **denunciaron la posible contradicción entre el**

¹ Páginas 2 a 5 del expediente en que se actúa.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

criterio sustentado por el órgano jurisdiccional al que pertenecen, al resolver el recurso de queja 228/2019, y el sostenido por el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito —con residencia en la Ciudad de Colima— en la tesis aislada XXXII.3 K (10a.), de rubro: “*INCIDENTE POR EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE ALEGUEN CUESTIONES RELACIONADAS CON EL INCUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL*”.

2. Asimismo, el órgano jurisdiccional denunciante señala que en esta contradicción de tesis también participan otros tribunales colegiados que han sustentado el mismo criterio que el denunciante, a saber: **a)** el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, **b)** el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, **c)** el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, **d)** el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, y **e)** el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.
3. **Trámite de la denuncia.** Por auto de veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve², el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia registró el asunto como contradicción de tesis **523/2019**, lo admitió a trámite y ordenó turnar los autos al Ministro Luis María Aguilar Morales para la elaboración del proyecto correspondiente.
4. Asimismo, se ordenó girar oficio a la Presidencia del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito; Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito; Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y del Tribunal Colegiado del Trigésimo

² Páginas 34 a 38 del cuaderno principal del expediente en que se actúa.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

Segundo Circuito, solicitándoles que remitieran las ejecutorias dictadas en los recursos de queja 377/2016, 232/2017, 83/2015, 45/2014, 120/2019 y 171/2018, de su índice, respectivamente, y para que informaran si el criterio sustentado en dichos asuntos se encuentra vigente o, si por el contrario, fue abandonado o superado.

5. **Vigencia de criterios y remisión del expediente.** Por acuerdo de trece de marzo de dos mil veinte, una vez que los tribunales colegiados informaron que sus criterios **segúan vigentes** y remitieron copia certificada o digital de cada sentencia, la Secretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal tuvo por integrado el expediente de esta contradicción de tesis y ordenó remitirlo al Ministro Ponente para la elaboración del proyecto correspondiente.

I. COMPETENCIA

6. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece; y 10, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo establecido en el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General 5/2013.
7. Lo anterior porque se trata de una contradicción de tesis en materia común suscitada entre criterios de tribunales colegiados de diversos circuitos, cuya competencia no es exclusiva de alguna de las Salas de este Alto Tribunal.

II. LEGITIMACIÓN

8. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Federal y 227, fracción II, de la Ley de Amparo

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

vigente, pues fue realizada por los magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, con motivo de lo resuelto en el recurso de queja 228/2019 del índice de dicho órgano jurisdiccional. En consecuencia, se actualiza el supuesto de legitimación a que aluden los referidos preceptos, relativo a que la denuncia sea hecha por alguno de los tribunales colegiados que sustentó una tesis discrepante.

III. CRITERIOS DENUNCIADOS

Primer criterio

9. **Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, al resolver el recurso de queja 228/2019 (denunciante):**
10. El veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, el tribunal colegiado resolvió el recurso de queja 228/2019, que fue interpuesto por la quejosa de un juicio de amparo indirecto a efecto de impugnar el auto del juez de distrito que declaró sin materia el incidente por exceso en el cumplimiento de la suspensión provisional solicitado por la recurrente.
11. En este caso, la quejosa y recurrente había promovido incidente por exceso en el cumplimiento de la suspensión provisional que había sido otorgada por el juez de distrito para el efecto de que las autoridades responsables (Magistrada Presidenta y Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, entre otros) se abstuvieran de someter a sesión, votar, aprobar y designar a alguno de los servidores públicos que integran la terna de jueces propuesta por la Presidenta del Tribunal local para integrar la "*Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado*".
12. No obstante que el juez de distrito abrió y dio trámite al incidente, posteriormente lo desechó de plano, al considerar que de acuerdo con lo

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

previsto en los artículos 139, 206 y 209 de la Ley de Amparo, este incidente ha quedado sin materia en virtud de que ya se dictó la resolución interlocutoria por la que se concedió la suspensión definitiva, de manera que sustituyó y dejó sin efectos a la suspensión provisional.

13. Al resolver el recurso de queja, el tribunal colegiado de circuito declaró fundados los agravios y sostuvo que el hecho de que se hubiera otorgado la suspensión definitiva no es un motivo válido para declarar sin materia el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional ni el recurso de queja que se interponga en contra de la resolución que así lo haya resuelto.
14. Para motivar este criterio, el tribunal colegiado citó como referencia lo sostenido por la Suprema Corte en la tesis jurisprudencial P./J. 21/2016 (10a.), para afirmar, en este caso, que la resolución que se emita tanto en el incidente como en el recurso de queja no solo busca salvaguardar la observancia de la medida suspensiva, sino que además, busca determinar la existencia de una eventual responsabilidad penal por la autoridad responsable en caso de haber desobedecido el auto de suspensión.
15. En este orden de ideas, el órgano colegiado determinó que fue indebida la resolución de la jueza de distrito de dejar sin materia el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional por el solo hecho de que se hubiera resuelto sobre la suspensión definitiva.
16. Asimismo, refirió que, si bien de conformidad con el artículo 206 de la Ley de Amparo, el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión se refiere textualmente a la suspensión de plano o definitiva, lo cierto es que una interpretación sistemática con el artículo 97, fracción I, inciso g), de la misma ley impediría excluir de su procedencia a la suspensión provisional, ya que ambas suspensiones comparten la misma naturaleza como medida cautelar cuyo objeto es preservar la materia del amparo.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

17. Argumentó que, aun cuando el artículo 206 de la Ley de Amparo establece que el incidente procede respecto de la suspensión de plano o definitiva, también es cierto que una interpretación sistemática con el artículo 97, fracción I, inciso g), de la misma ley, que prevé la procedencia de la queja en contra del incidente por exceso o defecto en la ejecución del acuerdo en que se haya concedido la suspensión provisional o definitiva, evidencia que la intención del legislador fue permitir al juzgador estar en posibilidad de analizar también el acatamiento de la medida provisional por medio del incidente por exceso o defecto en la ejecución de la suspensión provisional.
18. En síntesis, el tribunal colegiado de circuito llegó a las siguientes conclusiones:
 - a. **El incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión no se limita exclusivamente a las resoluciones que resuelven la suspensión de plano o definitiva, sino que también procede contra el exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional.**
 - b. **Cuando se encuentra en trámite un incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional, el hecho de que se resuelva la suspensión definitiva no deja sin materia el incidente, pues la resolución que se emita en el incidente no se limita al perseguir la observancia de la medida suspensiva, sino que, además, busca determinar la existencia de una eventual responsabilidad penal por la autoridad responsable en caso de haber desobedecido el auto de suspensión.**
 - c. **El recurso de queja contemplado en el artículo 97, fracción I, inciso g), de la Ley de Amparo es procedente para recurrir las resoluciones que resuelvan el incidente por exceso o defecto en la ejecución del acuerdo que concedió al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

19. En virtud de lo anterior, se declaró fundado el recurso de queja y se reasumió jurisdicción para analizar si hubo exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional, lo que en la sentencia se consideró, finalmente, que no ocurrió.
20. **Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, al resolver el recurso de queja 377/2016 (criterio 1):**
21. El veinte de enero de dos mil diecisiete, el órgano jurisdiccional resolvió el recurso de queja 377/2016, que fue interpuesto por el quejoso de un juicio de amparo indirecto a efecto de impugnar el auto del juez de distrito que desechó de plano el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional, solicitado por el recurrente.
22. En este caso, el quejoso y recurrente había promovido incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional que había sido otorgada por el juez de distrito para el efecto de que la autoridad responsable (Comisión Federal de Electricidad) siguiera otorgándole energía eléctrica al quejoso para su uso personal y doméstico; no obstante, el juez desechó de plano el incidente al considerar que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo, este incidente únicamente procede respecto de la suspensión dictada “*de plano*” o respecto de la suspensión “*definitiva*”, pero es improcedente por lo que hace a la “*suspensión provisional*” como sucedió en ese caso.
23. Al resolver el recurso de queja, el tribunal colegiado de circuito declaró fundados los agravios y sostuvo que el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo, además de ser procedente contra la suspensión de plano y la definitiva, también procede contra la diversa resolución que concede la suspensión provisional en los casos en los que se alegue exceso o defecto en la materia de la suspensión.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

24. Lo anterior, porque si bien es cierto que en los artículos 206 y 209 de la Ley de Amparo se establece que este incidente procede respecto de la suspensión de plano o definitiva, también es verdad que a partir de una lectura conjunta y sistemática con el resto del ordenamiento, es posible advertir que en el artículo 97, fracción I, inciso g), de la Ley de Amparo, se contempla expresamente que el recurso de queja procede contra la resolución del incidente por exceso o defecto en la ejecución del acuerdo en que se haya concedido la suspensión provisional o definitiva.
25. Entonces, es evidente que la intención del Congreso de la Unión fue que el juzgador de amparo estuviera en posibilidad de analizar también el acatamiento de la medida provisional.
26. Adicionalmente, en la sentencia se menciona que no es obstáculo para que el recurso de queja fuera fundado el hecho de que, con posterioridad a la presentación del recurso, el juez de distrito resolviera la suspensión definitiva, ya que el recurso de queja promovido en contra del desechamiento del incidente por exceso o defecto en la suspensión provisional no debe declararse sin materia por ese hecho, pues la materia y finalidad de ese recurso es verificar si la suspensión provisional se cumplió o no en sus términos y, si la autoridad responsable estuvo en aptitud de rectificar los errores en que pudo haber incurrido, lo cual podría incidir en el resultado de la denuncia que, en su caso, se hiciera sobre la posible comisión del delito del artículo 262, fracción III, de la Ley de Amparo, de conformidad con la jurisprudencia del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 21/2016.
27. En virtud de lo anterior, se declaró fundado el recurso de queja y se ordenó al juez de distrito para que admitiera a trámite y resolviera el incidente.
28. **Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Décimo Octavo Circuito, al resolver el recurso de queja 232/2017 (criterio 1):**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

29. El siete de septiembre de dos mil diecisiete, el referido tribunal colegiado resolvió el recurso de queja 232/2017, que fue interpuesto por el quejoso de un juicio de amparo indirecto a efecto de impugnar el auto del juez de distrito que declaró improcedente el incidente por incumplimiento a la suspensión provisional solicitado originalmente por el recurrente.
30. En este caso, el quejoso y recurrente había solicitado la apertura del incidente de exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional otorgada por el juez de distrito; no obstante, el juez de distrito declaró la improcedencia del incidente al considerar que de acuerdo con lo previsto en los artículos 206, 207, 208 y 209 de la Ley de Amparo, este incidente únicamente procede respecto de la suspensión dictada “*de plano*” o respecto de la suspensión “*definitiva*”, pero es improcedente por lo que hace a la “*suspensión provisional*” como sucedió en ese caso.
31. Al resolver el recurso de queja, el tribunal colegiado de circuito declaró fundados los agravios y sostuvo que el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo, además de ser procedente contra la suspensión de plano y la definitiva, también procede contra la diversa resolución que concede la suspensión provisional en los casos en los que se alegue exceso o defecto en la materia de la suspensión.
32. Lo anterior porque el objeto primordial de la suspensión es mantener viva la materia del juicio, impidiendo que la justicia se haga ilusoria por consumarse el acto en forma irreparable, de manera que en el caso en que una de las partes sostenga que la autoridad desacató la suspensión, tiene derecho a denunciar la violación acusada y, para ese efecto, la Ley de Amparo no contempla expresamente que pudieran ser procedentes los recursos de revisión y de queja directamente, por lo que debe entenderse que es procedente el incidente.
33. En virtud de lo anterior, se declaró fundado el recurso de queja y se ordenó devolver los autos al juzgado de origen para que, en caso de no advertir un

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

diverso motivo de inadmisibilidad del incidente, lo admita y tramite en sus términos.

34. **Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 83/2015 (criterio 1):**
35. El seis de mayo de dos mil quince, el tribunal colegiado resolvió el recurso de queja 83/2015, que fue interpuesto por el quejoso de un juicio de amparo indirecto a efecto de impugnar el auto del juez de distrito que negó tramitar el incidente por defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional, solicitado por el recurrente.
36. En este caso, el quejoso y recurrente había solicitado la apertura del incidente por defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional otorgada por el juez de distrito; no obstante, el juez negó tramitar dicho incidente, al considerar que de acuerdo con lo previsto en los artículos 206, 207, 208 y 209 de la Ley de Amparo, este incidente únicamente procede respecto de la suspensión dictada “*de plano*” o respecto de la suspensión “*definitiva*”, pero es improcedente por lo que hace a la “*suspensión provisional*” como sucedió en ese caso.
37. Al resolver el recurso de queja, el tribunal colegiado de circuito suplió la deficiencia de la queja y declaró fundados los agravios; para ese efecto, sostuvo que el incidente por exceso o defecto en la ejecución de la suspensión es procedente no sólo contra la suspensión de plano y la definitiva, sino que también procede contra la resolución que concede la suspensión provisional en los casos en los que se alegue exceso o defecto en la materia de la suspensión.
38. Lo anterior porque, si bien el artículo 206 de la Ley de Amparo dispone que el incidente de mérito procede respecto de la suspensión de plano o definitiva, lo cierto es que el artículo 97 de la Ley de Amparo establece que el recurso de queja procede en contra de la resolución que recaiga al incidente por exceso o defecto en la ejecución de la suspensión provisional

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

o definitiva, de manera que es patente la intención del legislador de permitir que el juzgador de amparo pueda analizar el acatamiento a dicha medida provisional.

39. En este sentido, que tanto la suspensión provisional como la definitiva son instrumentos que se dirigen a la preservación de la materia del amparo, por lo que esta medida es susceptible de ejecución por la autoridad responsable y, todo exceso o defecto en la ejecución, debe ser apreciada en la vía incidental.
40. En virtud de lo anterior, se declaró fundado el recurso de queja y se revocó el auto recurrido para el efecto de que el juzgado volviera a proveer en torno a la petición de la quejosa, pero prescindiendo de las razones de la resolución de la queja.
41. **Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, al resolver el recurso de queja 45/2015-I (criterio 1):**
42. El catorce de julio de dos mil catorce, el tribunal colegiado de circuito resolvió el recurso de queja 45/2015-I, que fue interpuesto por el quejoso de un juicio de amparo indirecto, a efecto de impugnar el auto de la jueza de distrito que desechó de plano el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional, solicitado por el recurrente.
43. En este caso, el quejoso y recurrente había promovido incidente por exceso o defecto del cumplimiento de la suspensión provisional que había sido otorgada por la jueza de distrito para el efecto de que se le siguiera pagando una pensión por viudez hasta que se resolviera sobre la suspensión definitiva; no obstante, la jueza desechó de plano el incidente al considerar que de acuerdo con lo previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo, este incidente únicamente procede respecto de la suspensión dictada “*de plano*” o respecto de la suspensión “*definitiva*”, pero es improcedente por lo que hace a la “*suspensión provisional*” como sucedió en ese caso.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

44. Al resolver el recurso de queja, el tribunal colegiado de circuito declaró fundados los agravios y sostuvo que el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo, además de ser procedente contra la suspensión definitiva, también procede contra la resolución que concede la suspensión provisional.
45. Lo anterior, pues a partir de una interpretación conjunta de los artículos 97, 257, 258 y 206 de la Ley de Amparo, es posible concluir que tanto la resolución que se dicta en definitiva como en forma provisional en el incidente de suspensión, tienen la misma naturaleza cautelar, de modo que ambos instrumentos pueden servir al juzgador para conservar la materia del amparo y evitar un grave e irreparable daño a la parte quejosa.
46. En este sentido, la suspensión provisional o definitiva es susceptible de ejecución por la autoridad responsable, de manera que todo exceso o defecto en su ejecución requiere de ser analizada en la vía incidental. Lo anterior por dos razones torales:
 47. Primero, porque de acuerdo con el artículo 157 de la Ley de Amparo, para la tramitación de la suspensión provisional serán aplicables las reglas de la suspensión definitiva, de lo que puede extraerse que el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo también es aplicable a la suspensión provisional.
 48. Y, en segundo lugar, porque el recurso de queja contenido en el artículo 97, fracción I, inciso g), de la Ley de Amparo es procedente contra las resoluciones que resuelvan el incidente por exceso o defecto en la ejecución del acuerdo en el que se haya concedido la suspensión provisional y definitiva.
49. En este sentido, si la Ley de Amparo permite interponer queja en contra de este incidente tanto por cuanto hace a la suspensión provisional como definitiva, es evidente que es un reconocimiento de la procedencia del

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

incidente por exceso o defecto en la ejecución de la suspensión, cualquiera que sea su naturaleza de provisional o definitiva.

50. En virtud de lo anterior, se revocó el auto recurrido, para el efecto de que el juez de distrito admitiera y resolviera el incidente.
51. **Criterio del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 120/2019 (criterio 1):**
52. El veinticinco de abril de dos mil diecinueve, el tribunal colegiado de circuito resolvió el recurso de queja 120/2019, que fue interpuesto por el quejoso de un juicio de amparo indirecto a efecto de impugnar el auto del juez de distrito que desechó de plano el incidente de incumplimiento a la suspensión provisional, solicitado por el recurrente.
53. En este caso, el quejoso y recurrente había promovido incidente por exceso o defecto del cumplimiento de la suspensión provisional que había sido otorgada por el juez de distrito para el efecto de que las autoridades responsables (Secretaría del Medio Ambiente del Gobierno de la Ciudad de México y un Centro de Verificación vehicular) le permitieran a la quejosa acceder a la verificación vehicular, con independencia de que presentara algún adeudo por infracciones de tránsito o de pago de tenencia; no obstante, el juez desechó de plano el incidente, al considerar que dicha solicitud sólo es procedente en contra de las autoridades responsables por el incumplimiento de la suspensión de plano o definitiva.
54. Al resolver el recurso de queja, el tribunal colegiado de circuito declaró fundados los agravios y sostuvo que el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo, además de ser procedente contra la suspensión de plano y la definitiva, también procede contra la diversa resolución que concede la suspensión provisional en los casos en los que se alegue exceso o defecto en la materia de la suspensión.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

55. Lo anterior porque, si bien el artículo 206 de la Ley de Amparo dispone que el incidente de mérito procede respecto de la suspensión de plano o definitiva, lo cierto es que el artículo 97 de la Ley de Amparo establece que el recurso de queja procede en contra de la resolución que recaiga al incidente por exceso o defecto en la ejecución de la suspensión provisional o definitiva, de manera que es patente la intención del legislador de permitir que el juzgador de amparo pueda analizar el acatamiento a dicha medida provisional.
56. En este sentido, se sostuvo que tanto la suspensión provisional como la definitiva son instrumentos que se dirigen a la preservación de la materia del amparo, por lo que esta medida es susceptible de ejecución por la autoridad responsable y, todo exceso o defecto en la ejecución, debe ser apreciada en la vía incidental.
57. En virtud de lo anterior, se declaró fundado el recurso de queja y se revocó el auto recurrido para el efecto de que el juzgado volviera a proveer en torno a la petición de la quejosa, pero prescindiendo de las razones de la resolución de la queja.

Segundo criterio

58. **Criterio del Tribunal colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, al resolver el recurso de queja 171/2018 (criterio denunciado)³:**

³ Sentencia consultada en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), que constituye un hecho notorio de conformidad con la jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.), de rubro: “**HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE)**”. Registro 2017123. SCJN; 10a. Época; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; P./J. 16/2018 (10a.); [J].

Esta sentencia fue consultada por esta vía, en virtud de que el Tribunal Colegiado remitió por error a este Alto Tribunal una ejecutoria que corresponde al recurso de queja 171/2019 en vez del recurso de queja 171/2018 que se le solicitó. Incluso, el propio órgano jurisdiccional reconoció en el informe respectivo, que sigue vigente el criterio contenido en esta última ejecutoria, de manera que este error no repercute en la debida integración de esta contradicción y tampoco impide a este Alto Tribunal conocer de este asunto.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

59. El veinticuatro de enero de dos mil diecinueve, el órgano jurisdiccional con sede en la Ciudad de Colima, Colima, resolvió el recurso de queja 171/2018, que fue interpuesto por el quejoso de un juicio de amparo indirecto a efecto de impugnar el auto del juez de distrito que tuvo por cumplida la suspensión provisional que había dictado previamente para el efecto de fijar un régimen de convivencia entre el quejoso y sus menores hijos.
60. En este caso, el quejoso y recurrente había promovido incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional que había sido otorgada por el juez de distrito para el efecto de que la autoridad responsable (Juez de Primera Instancia en materia Familiar en el Estado de Colima) fijara provisionalmente un régimen de convivencia entre el quejoso y sus menores hijos; asimismo, dado que la parte quejosa acusó el incumplimiento de la suspensión, el juez de distrito dio trámite al incidente y, posteriormente, lo declaró fundado ya que las autoridades responsables no dieron cabal cumplimiento a la suspensión provisional. En consecuencia, el juez de distrito les requirió para que en el plazo de veinticuatro horas cumplieran estrictamente con la suspensión provisional y fijaran un régimen provisional de convivencia de los menores con su padre (quejoso).
61. No obstante, en forma paralela al incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional, el trámite del juicio de amparo siguió su curso, de manera que, con posterioridad a los hechos antes narrados, el juez de distrito celebró la audiencia incidental en la que resolvió conceder la suspensión definitiva para el efecto de que las autoridades responsables establecieran provisionalmente un régimen de convivencia entre el quejoso y sus menores hijos.
62. De este modo, habiendo sido concedida la suspensión definitiva, el juez de distrito dio vista a las partes con el oficio por el que las autoridades responsables solicitaron que se les tuviera por cumplido el requerimiento formulado en la resolución del incidente por defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional. Una vez que las partes desahogaron la vista

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

concedida, el juez de distrito dictó un auto para determinar que la suspensión provisional había sido cumplida.

63. Inconforme con la decisión anterior (auto por el que se tuvo por cumplida la suspensión provisional), el quejoso y recurrente interpuso recurso de queja. **Sin embargo, el tribunal colegiado de circuito determinó que el recurso ha quedado sin materia, pues deriva del incumplimiento a una suspensión provisional que ha dejado de surtir efectos al haber sido sustituida por la suspensión definitiva.**
64. En la resolución del recurso de queja, el tribunal colegiado enfatizó que la suspensión provisional y todas las actuaciones derivadas de ella surten efectos hasta en tanto se resuelva sobre la suspensión definitiva, y citó como apoyo la jurisprudencia de la Segunda Sala número 2a./J. 197/2006⁴. De esta manera, el órgano colegiado consideró que el cambio de situación jurídica ocasionaría una imposibilidad técnica para conminar a una autoridad al cumplimiento de la suspensión provisional, pues esa instrucción dejaría de estar en vigor al haber sido dictada la suspensión definitiva en distintos términos.
65. Así, el tribunal colegiado de circuito sostuvo las siguientes conclusiones:
 - a. De conformidad con el artículo 206 de la Ley de Amparo, **el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión sólo procede cuando se acusa el incumplimiento de la suspensión de plano o definitiva, excluyendo su procedencia cuando se aleguen cuestiones atinentes a la suspensión provisional**, cuya vigencia temporal cesa al resolverse sobre la suspensión definitiva. Adoptar una interpretación contraria ocasionaría que se tuviera que vigilar

⁴ “**QUEJA CONTRA EL AUTO QUE DECIDE SOBRE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PARA DECLARARLA SIN MATERIA ES NECESARIO QUE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO SE CERCIORE DE QUE SE DICTÓ LA RESOLUCIÓN RELATIVA A LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA Y NO INFERIRLO CON BASE EN PRESUNCIONES**”. Registro 173702. SCJN; 9a. Época; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; 2a./J. 197/2006; [J].

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

simultáneamente el cumplimiento de la suspensión provisional y la definitiva, en detrimento de los principios de seguridad jurídica, celeridad y sencillez⁵.

- b. Ante el cambio de situación jurídica ocasionado por la suspensión definitiva, ya no sería viable técnicamente conminar a una autoridad a cumplir una suspensión provisional, pues esta suspensión provisional ya no está en vigor pues fue sustituida por la definitiva. En consecuencia, el tribunal colegiado de circuito determinó que debe **declararse sin materia el recurso de queja interpuesto contra el auto que tuvo por cumplida la determinación que ordenó acatar la suspensión provisional**, es decir, respecto a lo resuelto en el incidente por defecto en el cumplimiento de una suspensión provisional.

IV. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

66. Por contradicción de tesis debe entenderse cualquier discrepancia en el criterio adoptado por órganos jurisdiccionales terminales mediante argumentaciones lógicas que justifiquen su decisión en una controversia, independientemente de que hayan emitido o no tesis. Sirve de apoyo para esta determinación la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: **“CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES”**⁶.

⁵ Este criterio quedó recogido en la tesis aislada número XXXII.3 K (10a.), de rubro: **“INCIDENTE POR EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE ALEGUEN CUESTIONES RELACIONADAS CON EL INCUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL”**. Registro: 2019825. Tribunales Colegiados de Circuito; 10a. Época; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 66, Mayo de 2019, Tomo III, página 2612; XXXII.3 K (10a.); [TA].

⁶ Registro 164120. [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXII, Agosto de 2010; Pág. 7. P./J. 72/2010.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

67. Vale decir que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P. L/94, de rubro: “**CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS**”⁷, ha precisado que, a fin de determinar si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, resolver cuál es el criterio que debe prevalecer, no es necesario que los posicionamientos se encuentren plasmados en tesis jurisprudenciales.
68. Asimismo, ha establecido la posibilidad de que se configure una contradicción de tesis cuando alguno de los criterios contendientes sea implícito, siempre que su sentido pueda deducirse indubitablemente, pues aún ante la ausencia de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en los razonamientos que estime pertinentes, los cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición. Tal criterio se encuentra inmerso en la jurisprudencia P./J. 93/2006, de rubro: “**CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO**”⁸.
69. Ahora bien, la intervención de esta Suprema Corte al resolver las contradicciones de tesis se justifica por la necesidad de *unificar* criterios para dotar de plenitud y congruencia al ordenamiento jurídico, en aras de garantizar mayor seguridad jurídica en la impartición de justicia.
70. En relación con este tema, este Tribunal Pleno ha sostenido que el estudio de los criterios contendientes exige que se determine si en la especie existe

⁷ Registro 205420. [TA]; 8a. Época; Pleno; Gaceta S.J.F.; Núm. 83, Noviembre de 1994; Pág. 35. P. L/94.

⁸ Registro 169334. [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVIII, Julio de 2008; Pág. 5. P./J. 93/2006.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

esa necesidad de *unificación*, lo cual se advierte cuando en algún tramo de los procesos interpretativos involucrados, éstos se centran en una misma problemática y concluyen con la adopción de decisiones distintas, aunque no sean contradictorias en términos lógicos. Tal criterio se encuentra visible en la tesis de rubro: **“CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS”**⁹.

71. En este orden de ideas, el Pleno también ha establecido que, para que se actualice una contradicción de tesis, basta la existencia de oposición respecto de un mismo *punto de derecho*, aunque los asuntos no provengan de cuestiones fácticas exactamente iguales. Este Máximo Tribunal, al emitir la tesis aislada P. XLIX/2006, de rubro **“CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS CRITERIOS JURÍDICOS EXPRESADOS ‘A MAYOR ABUNDAMIENTO’ SON DE TOMARSE EN CUENTA PARA RESOLVER AQUÉLLA”**¹⁰, señaló que no es indispensable que los criterios sobre los que existe contradicción sean los que, en los casos concretos, sostienen los puntos resolutivos, pues en las condiciones marginales o añadidos de *“a mayor abundamiento”* también pueden fijarse criterios de interpretación que resulten contrarios a los emitidos por diversos órganos jurisdiccionales.
72. Para corroborar, entonces, que una contradicción de tesis es procedente, se requiere determinar si existe la necesidad de unificar criterios, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación que llevaron a cabo los órganos jurisdiccionales.
73. En otras palabras, para resolver si existe o no la contradicción de tesis es necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados —no tanto los resultados que arrojen— con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron

⁹ Registro 166996. [TA]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXX, Julio de 2009; Pág. 67. P. XLVII/2009.

¹⁰ Registro 174764. [TA]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIV, Julio de 2006; Pág. 12. P. XLIX/2006.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

decisiones distintas —no necesariamente contradictorias en términos lógicos—.

74. De este modo, y tomando en consideración que la finalidad de la contradicción de tesis es generar *seguridad jurídica* al resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más órganos jurisdiccionales, este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan los siguientes requisitos:

- a. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se hayan visto en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, dando lugar a la emisión de un criterio o tesis.
- b. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque o contacto, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación desarrollada gire en torno a un mismo problema jurídico, independientemente de que las cuestiones fácticas que originan los asuntos no sean exactamente iguales.
- c. Que las tesis o criterios de los órganos colegiados resulten contradictorias, lo que da lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si alguna forma de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como aquélla, sea legalmente posible.

75. Una vez establecidos los lineamientos para determinar la existencia de una contradicción de tesis, así como los criterios contenidos en las resoluciones de los tribunales colegiados contendientes, este Pleno estima que **sí existe la contradicción denunciada** entre los criterios sustentados por el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito (criterio denunciado) y el criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, así como el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (criterios sustentados por el tribunal denunciante y otros que sostienen la misma línea argumentativa).

76. De esta manera, este caso cumple con las precondiciones señaladas líneas arriba, de manera que se actualiza la existencia de una contradicción de tesis que hace necesario el pronunciamiento de este Tribunal Pleno actuando como órgano de unificación de criterios, de acuerdo con lo siguiente:

a. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se hayan visto en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, dando lugar a la emisión de un criterio o tesis

77. En este caso, se tiene por acreditada la existencia de una serie de sentencias, en la que los tribunales colegiados de circuito ejercieron su arbitrio judicial para resolver una cuestión litigiosa en la que realizaron un ejercicio interpretativo que culminó con la emisión de un criterio jurídico.

78. De los antecedentes narrados, que generaron los criterios contendientes, se advierte que los tribunales colegiados de circuito se pronunciaron en torno a dos tipos de casos en los que ejercieron su arbitrio judicial para interpretar una misma situación jurídica en dos formas diversas.

79. En todos los casos, los tribunales resolvieron, respectivamente, un recurso de queja interpuesto en contra del auto del juez de distrito que se pronunció sobre la procedencia del incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional de amparo indirecto.

80. En algunos casos (por ejemplo, en los recursos de queja 377/2016, 232/2017, 83/2015, 45/2015-I y 120/2019), se impugna el auto del juez de distrito que desechó de plano el incidente por exceso o defecto en el

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

cumplimiento de la suspensión provisional; en otros, como el recurso de queja 228/2019, se impugna el auto por el que se declaró sin materia el incidente; y en otro (recurso de queja 171/2018) se impugna el auto del juez de distrito que tuvo por cumplida la suspensión provisional en un incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión.

81. Como se puede apreciar, en todos los casos, los tribunales colegiados de circuito resolvieron un recurso de queja planteado en relación con lo resuelto en un *incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional* concedida por el juzgado de distrito.
82. En las sentencias correspondientes, los tribunales colegiados de circuito ejercieron su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada con respecto a dos temas fundamentales: primero, *si el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento es procedente para revisar o asegurar el acatamiento de la suspensión provisional —y no únicamente la suspensión de plano o definitiva—*; y segundo, *determinar si la materia de impugnación de un recurso de queja interpuesto en contra del incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional subsiste o no cuando durante la tramitación del recurso, se emite la resolución que concede o niega la suspensión definitiva*.
83. De este modo, los órganos jurisdiccionales contendientes ejercieron su arbitrio judicial para emitir un criterio definido sobre los temas mencionados.
84. Por una parte, en los recursos de queja 228/2019, 377/2016, 232/2017, 83/2015, 45/2015-I y 120/2019, los tribunales sostuvieron que el *incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión es procedente para controlar o asegurar la ejecución de la suspensión provisional*.
85. Asimismo, en los recursos de queja 228/2019 y 377/2016, los tribunales colegiados de circuito determinaron que, en los casos en los que se impugna la resolución de un juez de distrito en un *incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional* y, durante la tramitación del

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

recurso, el juez resuelve sobre la suspensión definitiva, ese hecho no deja sin materia el recurso de queja.

86. Por otra parte, en el recurso de queja 171/2018, el tribunal colegiado de circuito sostuvo que el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión no es procedente tratándose de la suspensión provisional; y que los recursos de queja que se interpongan en contra del auto de un juzgado de distrito que resuelve sobre dicho incidente, quedarán sin materia cuando durante la tramitación del recurso se resuelva lo relativo a la suspensión definitiva.
87. Por tanto, se tiene claramente acreditado que **los órganos jurisdiccionales contendientes ejercieron su arbitrio judicial para emitir un criterio interpretativo en torno a los alcances del incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional y el recurso de queja en contra de dicho incidente.**

b. Existencia de algún punto de toque o contacto

88. Como puede apreciarse en el apartado anterior, existen dos puntos de toque en los que los tribunales colegiados de circuito realizaron una interpretación sobre un mismo problema jurídico.
89. En **todos los casos**, los tribunales resolvieron, respectivamente, un recurso de queja interpuesto en contra del auto del juez de distrito que se pronunció sobre la procedencia del incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional de amparo indirecto. De esta manera, todos los órganos jurisdiccionales contendientes se pronunciaron a favor o en contra de la procedencia del incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional —y no únicamente tratándose de la suspensión de plano o definitiva—.
90. Asimismo, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito (**recurso de queja 228/2019**) y el Primer Tribunal

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito (**recurso de queja 377/2016**), así como el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito (**recurso de queja 171/2018**), se pronunciaron en torno a determinar si el recurso de queja interpuesto en contra del auto de un juez de distrito que resuelve sobre el *incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional* debe quedar sin materia cuando, durante la tramitación del recurso, se resuelva lo relativo a la suspensión definitiva.

91. Por tanto, este Tribunal Pleno considera que los órganos jurisdiccionales contendientes **ejercieron su arbitrio judicial para interpretar los dos temas anteriores y encontrar dos puntos de toque**, de manera que se acredita este segundo requisito de existencia de la contradicción de tesis denunciada.

c. Que las tesis o criterios de los órganos colegiados resulten contradictorias, dando lugar a la formulación de una pregunta genuina

92. Finalmente, se estima la existencia de la contradicción de tesis en virtud de que los tribunales colegiados de circuito se pronunciaron sobre los dos puntos de derecho antes referidos llegando a conclusiones jurídicas opuestas en cada uno de los puntos de toque.
93. Así, mientras que, en los recursos de queja 228/2019, 377/2016, 232/2017, 83/2015, 45/2015-I y 120/2019, los tribunales sostuvieron que el *incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión* es procedente para controlar o asegurar la ejecución de la suspensión provisional; en sentido opuesto, el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito determinó al resolver el recurso de queja 171/2018, que ese incidente es improcedente para controlar el cumplimiento de la suspensión provisional, pues su procedencia se limita estrictamente a los casos de suspensión de plano o definitiva.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

94. Del mismo modo, en los recursos de queja 228/2019 y 377/2016, los tribunales colegiados de circuito determinaron que en los casos en los que se impugna la resolución de un juez de distrito en un *incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional* y, durante la tramitación del recurso, el juez resuelve sobre la suspensión definitiva, el recurso de queja no queda sin materia; mientras que, **por el contrario**, el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito determinó al resolver el recurso de queja 171/2018, que los recursos de queja que se interpongan en contra del auto que resuelve el *incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional*, quedarán sin materia cuando durante la tramitación del recurso, se resuelva lo relativo a la suspensión definitiva.
95. En virtud de lo anterior, es evidente la **existencia de posturas discrepantes respecto a dos puntos jurídicos**, de manera que es posible encuadrar el punto de contradicción a través de las siguientes preguntas:
- *¿El incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión en amparo indirecto es procedente para revisar o asegurar el acatamiento de la suspensión provisional?*
 - *¿El recurso de queja interpuesto en contra del auto que resuelve sobre el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional debe quedar sin materia cuando, durante la tramitación del recurso, se emite la resolución que concede o niega la suspensión definitiva?*

V. ESTUDIO DE FONDO

96. Como se puede advertir de las consideraciones anteriores, este Tribunal Pleno debe unificar el criterio jurídico que prevalecerá con el carácter de jurisprudencia en torno a dos cuestiones: primero, *si el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión es procedente para revisar o*

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

asegurar el acatamiento de la suspensión provisional —y no únicamente la suspensión de plano o definitiva—; y segundo, si el recurso de queja interpuesto en contra del auto que resuelve sobre el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional en amparo indirecto debe quedar sin materia cuando, durante la tramitación del recurso, se emite la resolución que concede o niega la suspensión definitiva.

97. A continuación se analizan las dos cuestiones anunciadas.

V.1. ¿El incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión en amparo indirecto es procedente para revisar o asegurar el acatamiento de la suspensión provisional?

98. Uno de los tribunales contendientes ha sustentado que el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional es improcedente, pues desde su perspectiva, el artículo 206 de la Ley de Amparo debe ser interpretado en forma literal, de manera que cualquier persona que resulte agraviada por el incumplimiento de la suspensión de plano (cuando es oficiosa) o definitiva (cuando es a petición de parte), puede promover el incidente, pero no tratándose de la suspensión provisional, pues no se encuentra contemplada en la Ley. Desde esta interpretación literal, el incidente sería improcedente para revisar o asegurar el acatamiento de la suspensión provisional, pues el artículo 206 de la Ley de Amparo no reconoce expresamente la procedencia del incidente tratándose de la suspensión provisional.
99. Al respecto, este Tribunal Pleno determina que en atención a una interpretación sistemática y funcional del conjunto de medidas cautelares en el juicio de amparo indirecto, así como al mandato constitucional de garantizar una justicia completa y realmente efectiva, debe entenderse que **el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión —contemplado en el artículo 206 de la Ley de Amparo— es procedente**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

para revisar o controlar el cumplimiento de la suspensión, ya sea de plano, provisional o definitiva.

100. Para dar respuesta al punto de contradicción, es necesario tener en cuenta las principales características de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto y las garantías para su cumplimiento (**apartado V.1.1.**), así como recordar los criterios de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre los derechos de tutela judicial efectiva y acceso a la justicia, que se erigen como pilares fundamentales de un Estado constitucional de derecho (**apartado V.1.2.**). De este modo, una vez sentado el marco jurídico y jurisprudencial anterior, se procederá con el análisis particular de la pregunta formulada en esta contradicción de criterios (**apartado V.1.3.**).

V.1.1. Características de la suspensión en el juicio de amparo indirecto y su cumplimiento

101. La doctrina clásica del derecho procesal¹¹ ha sostenido que las medidas o providencias cautelares son un mecanismo fundamental para el mejor éxito de la acción controvertida en un juicio. Se trata de mecanismos que anticipan la provisión de determinados efectos, de manera que se previene el posible daño que puede ocasionarse con el paso del tiempo sin que se resuelva el juicio principal, lo cual permite, además, que el proceso ordinario transcurra naturalmente y las partes tengan certeza de que sea la decisión final que se adopte, la materia del juicio seguirá subsistente y la resolución que se emita tendrá eficacia real.
102. Las medidas cautelares son mecanismos que impiden que se lleven a cabo los actos sujetos a un litigio, de manera que al paralizarse estas actuaciones,

¹¹ Véase, por ejemplo: CALAMANDREI, Piero, *Introducción al estudio sistemático de las providencias cautelares*, Buenos Aires, El Foro, 1996, pp. 70 a 97; y CHIOVENDA, Giuseppe, *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, México, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 2008, Tomo I, pp. 280 a 292.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

se preserva la materia del juicio y se evita que los procedimientos jurisdiccionales fueran ilusorios y carentes de efectividad.

103. En el caso del sistema jurídico mexicano, las medidas cautelares son instrumentos indispensables para garantizar la primacía de los derechos humanos y la seguridad jurídica de las partes en un litigio. El juicio de amparo, por supuesto, no escapa a la necesidad de las medidas cautelares como forma de preservar la materia del litigio.
104. El artículo 107, fracción X, de la Constitución General¹² establece que durante la tramitación del juicio de amparo —previsto en el artículo 103 de la misma norma constitucional—, los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión, siempre y cuando la naturaleza del acto lo permita, previa ponderación del órgano jurisdiccional sobre la apariencia del buen derecho y del interés social.
105. Derivado de lo anterior, es pertinente señalar que la suspensión del acto reclamado es una medida cautelar que tiene como finalidad paralizar, detener, o bien, restituir en sus efectos¹³, la ejecución de los actos reclamados en el amparo, con el objeto de conservar la materia del juicio y

¹² **Artículo 107.**- Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

(...)

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

¹³ Véase la jurisprudencia 1a./15/2018 (10a.), cuyo rubro establece: **“SUSPENSIÓN EN MATERIA PENAL. ES POSIBLE QUE TENGA EFECTOS RESTITUTORIOS CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTA EN LA CITACIÓN PARA COMPARECER A LA AUDIENCIA INICIAL DE FORMULACIÓN DE IMPUTACIÓN O RESPECTO A LA NEGATIVA DE DESAHOGAR PRUEBAS EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA”**. Registro 2017642. [J]; 10a. Época; 1a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 57, Agosto de 2018; Tomo I; Pág. 1008. 1a./J. 15/2018 (10a.).

Asimismo, véase la jurisprudencia 2a./J. 22/2023 (11a.), de rubro: **“SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CON EFECTOS RESTITUTORIOS. PARÁMETROS QUE DEBE TOMAR EN CUENTA EL JUZGADOR AL ANALIZAR LA POSIBILIDAD DE CONCEDERLA ANTE LA EVENTUALIDAD DE QUE, CON ELLO, SE DEJE SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO EN LO PRINCIPAL”**. Registro 2026730. [J]; 11a. Época; 2a. Sala; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 26, Junio de 2023, Tomo V, página 4497.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

evitar al quejoso daños y perjuicios de difícil o imposible reparación que le pudieran ocasionar.

106. En este sentido, la suspensión es la determinación judicial que ordena detener o restituir la realización del acto reclamado, hasta en tanto se resuelva en definitiva la cuestión constitucional planteada. No obstante, debe precisarse que esta figura jurídica, si bien depende del proceso principal, no genera repercusiones dentro de la constitucionalidad del acto reclamado.
107. Ahora bien, los artículos 125 a 158 de la Ley de Amparo establecen una serie de reglas generales para la suspensión del acto reclamado en amparo indirecto, las cuales, en lo que concierne a este caso, son las siguientes.
108. En los artículos 125 y 126 de la Ley de Amparo se puede advertir una clasificación de los supuestos en los que puede concederse la suspensión del acto reclamado, atendiendo a la naturaleza del acto y a la afectación que éste genera; a saber: suspensión de oficio y a petición de parte¹⁴.
109. De acuerdo con el artículo 126¹⁵, la suspensión de oficio se puede conceder de plano —en el auto de admisión de la demanda de amparo— cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución

¹⁴ “**Artículo 125.** La suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición del quejoso”.

¹⁵ “**Artículo 126.** La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.

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

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

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

General, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, o cuando se trate de actos de privación de la propiedad, posesión o disfrute de derechos agrarios.

110. Igualmente, la suspensión de oficio se abrirá en la vía incidental —siguiendo el trámite de la suspensión a instancia de parte— cuando se trate de casos de extradición o cuando el juzgador advierta que se trate de actos que, si llegaran a consumarse, serían de imposible restitución, conforme al artículo 127 de la Ley de Amparo¹⁶.
111. Por otro lado, cuando no se trate de los actos antes referidos, la suspensión podrá concederse a instancia de parte en la vía incidental, cuando según las reglas del artículo 128¹⁷, sea solicitada por el quejoso y no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.
112. En este caso, la suspensión —a petición de parte—, se tramitará en la vía incidental y puede ser solicitada en cualquier momento, mientras no se haya dictado sentencia ejecutoria¹⁸. El trámite de la suspensión a petición de parte —como se verá en las líneas siguientes— consiste en que una vez abierto el

¹⁶ “**Artículo 127.** El incidente de suspensión se abrirá de oficio y se sujetará en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte, en los siguientes casos:

I. Extradición; y

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

¹⁷ “**Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:

I. Que la solicite el quejoso; y

II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado.

Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva”.

¹⁸ “**Artículo 130.** La suspensión se podrá pedir en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria”.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

incidente de suspensión, **el juzgador deberá proveer sobre la suspensión provisional**, para lo que deberá realizar un análisis ponderando la apariencia del buen derecho frente a la posible afectación del interés social y contravención de disposiciones de orden público. Asimismo, el juzgador deberá señalar fecha para la **audiencia incidental en la que se deberá proveer sobre la suspensión definitiva**¹⁹.

113. En concordancia con lo expuesto, el artículo 132²⁰ vincula al quejoso, siempre y cuando sea procedente la suspensión, a otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con esta medida pudiera causar al tercero interesado en caso de no obtener sentencia favorable²¹.
114. Asimismo, los artículos 133 y 134 de la Ley de Amparo²² prevén la figura de la contragarantía, la cual será otorgada por el tercero interesado para que la

¹⁹ **Artículo 138.** Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente:

I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;

II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y

III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes”.

²⁰ **Artículo 132.** En los casos en que sea procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero y la misma se conceda, el quejoso deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo.

Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la garantía.

La suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos”.

²¹ Véase la jurisprudencia 1a./J.61/2004, de rubro: **“SUSPENSIÓN EN AMPARO DIRECTO, PARA QUE SURTA EFECTOS LA CAUCIÓN, SU MONTO DEBE RESPONDER ÚNICAMENTE POR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS QUE PUDIERAN CAUSARSE AL TERCERO PERJUDICADO CON ESA MEDIDA”**. Registro 180238. [J]; 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XX, Octubre de 2004; Pág. 315. 1a./J. 61/2004.

²² **Artículo 133.** La suspensión, en su caso, quedará sin efecto si el tercero otorga contragarantía para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación reclamada y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al quejoso, en el caso de que se le conceda el amparo.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

autoridad jurisdiccional deje sin efectos la suspensión decretada, restituyan las cosas al estado que guardaban antes de la violación reclamada y, para que, en caso de concederse el amparo al quejoso, se le paguen los daños y perjuicios que sobrevengan. La contragarantía deberá cubrir el costo de la garantía que hubiera otorgado el quejoso.

115. La Ley de Amparo en su artículo 136²³ determina que **la suspensión surtirá sus efectos desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo, aún y cuando fuera impugnado**. Del mismo modo, la norma señala que la suspensión del acto reclamado **dejará de surtir efectos, si dentro del plazo de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo de la medida, el quejoso no otorga la garantía fijada y así lo determina el órgano jurisdiccional** —ya sea de oficio o a instancia de parte—. Por tanto, la autoridad responsable estará en aptitud de ejecutar el acto reclamado. Igualmente, este precepto agrega que mientras no se ejecute el acto reclamado, el quejoso podrá exhibir la garantía, con lo cual, de inmediato volverá a surtir efectos la suspensión.
116. Promovida la suspensión, en los casos que no proceda de oficio y de plano, **una vez abierto el incidente de suspensión, el órgano jurisdiccional**

No se admitirá la contragarantía cuando de ejecutarse el acto reclamado quede sin materia el juicio de amparo o cuando resulte en extremo difícil restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

Cuando puedan afectarse derechos que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la contragarantía”.

“**Artículo 134.** La contragarantía que ofrezca el tercero conforme al artículo anterior deberá también cubrir el costo de la garantía que hubiese otorgado el quejoso, que comprenderá:

I. Los gastos o primas pagados, conforme a la ley, a la empresa legalmente autorizada que haya otorgado la garantía;

II. Los gastos legales de la escritura respectiva y su registro, así como los de la cancelación y su registro, cuando el quejoso hubiere otorgado garantía hipotecaria; y

III. Los gastos legales acreditados para constituir el depósito”.

²³ “**Artículo 136.** La suspensión, cualquiera que sea su naturaleza, surtirá sus efectos desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo, aún cuando sea recurrido.

Los efectos de la suspensión dejarán de surtirse, en su caso, si dentro del plazo de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo de suspensión, el quejoso no otorga la garantía fijada y así lo determina el órgano jurisdiccional. Al vencimiento del plazo, dicho órgano, de oficio o a instancia de parte, lo notificará a las autoridades responsables, las que podrán ejecutar el acto reclamado. No obstante lo anterior, mientras no se ejecute, el quejoso podrá exhibir la garantía, con lo cual, de inmediato, vuelve a surtir efectos la medida suspensiva”.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

debe realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación al interés social y no contravención de disposiciones de orden público para **proveer sobre la suspensión provisional** y, de concederla, tendrá que fijar los requisitos y efectos de la medida, **señalar fecha para la audiencia incidental dentro del plazo de cinco días** y solicitar informe justificado a las autoridades responsables, tal como se ordena en el artículo 138 de la Ley de Amparo.

117. Si hubiera peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con perjuicios de difícil reparación para el quejoso, **el órgano jurisdiccional, con la presentación de la demanda, deberá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva**, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de terceros y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, ni quede sin materia el juicio de amparo, pudiendo modificarla o revocarla cuando surjan elementos que modifiquen la valoración que se realizó respecto de la afectación que la medida cautelar puede provocar al interés social y el orden público²⁴.
118. En la audiencia incidental se dará cuenta con los informes previos, se recibirán las documentales allegadas a la causa y los resultados de las diligencias ordenadas, así como las pruebas ofrecidas por las partes. En

²⁴ **Artículo 139.** En los casos en que proceda la suspensión conforme a los artículos 128 y 131 de esta Ley, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con perjuicios de difícil reparación para el quejoso, el órgano jurisdiccional, con la presentación de la demanda, deberá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, ni quede sin materia el juicio de amparo.

Cuando en autos surjan elementos que modifiquen la valoración que se realizó respecto de la afectación que la medida cautelar puede provocar al interés social y el orden público, el juzgador, con vista al quejoso por veinticuatro horas, podrá modificar o revocar la suspensión provisional”.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

esta audiencia se resolverá sobre la suspensión definitiva y, en su caso, las medidas y garantías a que estará sujeta²⁵.

119. Al respecto, la resolución que decida sobre la suspensión definitiva deberá contener, entre otros elementos, los puntos resolutive en los que se exprese el acto o actos por los que se concede o niega la suspensión y, en caso de concederse, se deberá precisar los efectos para su estricto cumplimiento²⁶. Cuando se conceda la suspensión se tendrá que fijar la situación en la que quedarán las cosas y, además, el juzgador de amparo deberá tomar las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio²⁷.
120. Como se puede advertir, la Ley de Amparo establece un sistema incidental para analizar la procedencia de la suspensión solicitada a instancia de parte: **en un primer momento, cuando el quejoso presenta su demanda, el juez de amparo deberá pronunciarse sobre la pertinencia de conceder o negar la suspensión provisional.** En esta etapa del incidente de

²⁵ “**Artículo 144.** En la audiencia incidental, a la cual podrán comparecer las partes, se dará cuenta con los informes previos; se recibirán las documentales que el órgano jurisdiccional se hubiere allegado y los resultados de las diligencias que hubiere ordenado, así como las pruebas ofrecidas por las partes; se recibirán sus alegatos, y se resolverá sobre la suspensión definitiva y, en su caso, las medidas y garantías a que estará sujeta”.

²⁶ “**Artículo 146.** La resolución que decida sobre la suspensión definitiva, deberá contener:

I. La fijación clara y precisa del acto reclamado;

II. La valoración de las pruebas admitidas y desahogadas;

III. Las consideraciones y fundamentos legales en que se apoye para conceder o negar la suspensión; y

IV. Los puntos resolutive en los que se exprese el acto o actos por los que se conceda o niegue la suspensión. Si se concede, deberán precisarse los efectos para su estricto cumplimiento”.

²⁷ “**Artículo 147.** En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, 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.

El órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores o incapaces, en tanto se dicte sentencia definitiva en el juicio de amparo”.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

suspensión, la Ley de Amparo prevé algunas reglas, pero **en el artículo 157 se establece expresamente que los lineamientos que rigen para la resolución de la suspensión definitiva serán aplicables para el auto en el que se resuelve sobre la suspensión provisional**²⁸.

121. Esta previsión es de relevancia superlativa, pues se trata de un mandato expreso del Legislador, por medio del cual coloca en el mismo nivel de importancia a la suspensión provisional y a la definitiva. Ninguna es de prelación menor y ambas forman parte de un sistema encaminado a garantizar los derechos humanos y preservar la materia del juicio de amparo hasta en tanto se dicte una sentencia definitiva.
122. En la contradicción de tesis 415/2016²⁹, la Segunda Sala resolvió —a propósito de las formas de incumplimiento y desacato de la suspensión provisional— que el recurso de queja es procedente para impugnar el acuerdo del juez de distrito en el que omitió pronunciarse o negó la adopción de las medidas contempladas en el artículo 158 de la Ley de Amparo tendientes a hacer cumplir la suspensión provisional.
123. El referido precedente, si bien trató de un tema distinto al de esta contradicción de criterios, resulta relevante para comprender la naturaleza y objeto de los distintos mecanismos que contempla la Ley de Amparo para el cumplimiento de la suspensión provisional.
124. De este modo, tal como lo sostuvo la Segunda Sala —lo que este Tribunal Pleno comparte y reitera—, la Ley de Amparo contempla dos mecanismos distintos para garantizar el cumplimiento de las medidas cautelares: por una parte, el juzgador tiene a su alcance las “*medidas de apremio*” previstas en el Título Quinto de la Ley de Amparo —al que remite, precisamente el artículo

²⁸ “**Artículo 157.** En lo conducente, **se aplicará al auto que resuelve sobre la suspensión provisional lo dispuesto para la resolución que decide sobre la suspensión definitiva**”.

²⁹ Contradicción de tesis 415/2016, resuelta por la Segunda Sala el 2 de agosto de 2017, por unanimidad de 5 votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Presidente Eduardo Medina Mora Icaza (Ponente).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

158³⁰—; y, por otra parte, también tiene el “*incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión*” regulado en los artículos 206 a 209 de la Ley de Amparo.

125. En el precedente referido, se puntualizó que el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión y las medidas del artículo 158 de la Ley de Amparo son dos procedimientos distintos.
126. El primero de los mecanismos anunciados —medidas de apremio— tiene su fundamento en el artículo 158 de la Ley de Amparo, en el que se establece que para la ejecución y cumplimiento de la suspensión, el juzgador observará lo dispuesto en el Título Quinto de la Ley de Amparo, el cual se denomina “*Medidas Disciplinarias y de Apremio, Responsabilidades, Sanciones y Delitos*”. En particular, en el artículo 237 de la Ley de Amparo³¹ se contempla la facultad de los órganos jurisdiccionales de amparo de hacer cumplir sus determinaciones a través de las medidas de apremio de multa, auxilio de la fuerza pública y de poner a disposición del Ministerio Público o denunciar penalmente al que incurra en algún delito derivado del incumplimiento de las resoluciones jurisdiccionales.
127. Estas medidas de apremio son herramientas con las que cuenta el juzgador para hacer cumplir sus determinaciones, de manera que su objeto principal es que se cumplan las resoluciones —en este caso, la concesión de la

³⁰ “**Artículo 158.** Para la ejecución y cumplimiento del auto de suspensión se observarán las disposiciones relativas al Título Quinto de esta Ley. En caso de incumplimiento, cuando la naturaleza del acto lo permita, el órgano jurisdiccional de amparo podrá hacer cumplir la resolución suspensiva o podrá tomar las medidas para el cumplimiento”.

³¹ “**Artículo 237.** Para hacer cumplir sus determinaciones, los órganos jurisdiccionales de amparo, bajo su criterio y responsabilidad, podrán hacer uso, indistintamente, de las siguientes medidas de apremio:

I. Multa;

II. Auxilio de la fuerza pública que deberán prestar las autoridades policíacas federales, estatales o municipales; y

(REFORMADA, D.O.F. 20 DE MAYO DE 2021)

III. Ordenar que se ponga al infractor a disposición del Ministerio Público por la probable comisión de delito en el supuesto de flagrancia; en caso contrario, levantar el acta respectiva y hacer la denuncia ante la representación social federal. Cuando la autoridad infractora sea el Ministerio Público de la Federación, la infracción se hará del conocimiento del Fiscal General de la República”.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

suspensión—. Asimismo, se trata de medidas que no requieren de un incidente y pueden dictarse oficiosamente por el órgano jurisdiccional de amparo.

128. Básicamente, las medias del artículo 158 de la Ley de Amparo facultan al juzgador, en caso de incumplimiento, a hacer cumplir la resolución suspensiva o a tomar las medidas para su cumplimiento.
129. Por otra parte, en los artículos 206 a 209 de la Ley de Amparo³² se contemplan las reglas del “*incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión*”. Al respecto, en la contradicción de tesis 415/2016 citada, se sostuvo que **el objeto principal —aunque no el único— de este incidente es dilucidar y demostrar si la autoridad responsable ha incumplido con la suspensión o si lo ha hecho excesiva o**

³² “**Artículo 206.** El incidente a que se refiere este Capítulo procede en contra de las autoridades responsables, por cualquier persona que resulte agraviada por el incumplimiento de la suspensión, sea de plano o definitiva, por exceso o defecto en su ejecución o por admitir, con notoria mala fe o negligencia inexcusable, fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente.

Este incidente podrá promoverse en cualquier tiempo, mientras no cause ejecutoria la resolución que se dicte en el juicio de amparo”.

“**Artículo 207.** El incidente se promoverá ante el juez de distrito o el tribunal unitario de circuito, si se trata de la suspensión concedida en amparo indirecto, y ante el presidente del tribunal colegiado de circuito si la suspensión fue concedida en amparo directo”.

“**Artículo 208.** El incidente se tramitará de conformidad con las reglas siguientes:

I. Se presentará por escrito, con copias para las partes, ante el órgano judicial correspondiente señalado en el artículo anterior; en el mismo escrito se ofrecerán las pruebas relativas;

II. El órgano judicial señalará fecha para la audiencia dentro de diez días y requerirá a la autoridad responsable para que rinda informe en el plazo de tres días. La falta o deficiencia del informe establece la presunción de ser cierta la conducta que se reclama; y

III. En la audiencia se recibirán las pruebas ofrecidas por las partes, se dará oportunidad para que éstas aleguen oralmente y se dictará resolución”.

“**Artículo 209.** Si como resultado del incidente se demuestra que la autoridad responsable no ha cumplido con la suspensión, que lo ha hecho de manera excesiva o defectuosa o que con notoria mala fe o negligencia inexcusable admitió fianza o contrafianza ilusoria o insuficiente, el órgano judicial, en su resolución, la requerirá para que en el término de veinticuatro horas cumpla con la suspensión, que rectifique los errores en que incurrió al cumplirla o, en su caso, que subsane las deficiencias relativas a las garantías, con el apercibimiento que de no hacerlo será denunciada al Ministerio Público de la Federación por el delito que, según el caso, establecen las fracciones III y IV del artículo 262 de esta Ley”.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

defectuosa, es decir, “lo que se busca es la responsabilidad penal de la autoridad denunciada por su desacato”.

130. En un sentido similar, este Tribunal Pleno sostuvo en la contradicción de tesis 37/2016³³ que el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión tiene como finalidad analizar si la autoridad responsable ha cumplido de manera precisa con la suspensión del acto reclamado en amparo indirecto.
131. Asimismo, se recordó que la suspensión en amparo tiene una relevancia muy alta, por lo que la propia Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales no sólo establece los mecanismos para preservar la materia del juicio a través de la medida cautelar, sino que la protege al imponer consecuencias por el incumplimiento de la suspensión.
132. Esta protección de la suspensión se encuentra inmersa en el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión, ya que de acuerdo con este último precedente, en caso de que se demuestre que la autoridad no ha cumplido con la suspensión o que lo ha hecho defectuosa o excesivamente, previo requerimiento para que rectifique sus errores, se le denunciará al Ministerio Público de la Federación por la posible comisión del delito previsto en el artículo 262, fracción III, de la Ley de Amparo.
133. Por estos motivos, en la contradicción de tesis 37/2016 se sostiene que la resolución del incidente adquiere una particular relevancia, ya que a través del incidente se determinará si la autoridad responsable cumplió en sus términos o no la suspensión del acto reclamado, con la eventual responsabilidad penal que su desobediencia conlleva.

³³ Contradicción de tesis 37/2016, resuelta por el Tribunal Pleno el 4 de julio de 2016, por mayoría de 6 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz (ponente), Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales. Los Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Piña Hernández, Laynez Potisek y Pérez Darán votaron en contra.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

134. Además, tal como se refirió en el precedente mencionado, si la resolución del incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión en amparo indirecto se puede impugnar a través del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso g), de la Ley de Amparo, es claro que **la materia de la resolución del recurso —y a mayoría de razón del incidente— no sólo trasciende a la legalidad de la resolución impugnada, sino que también incide en la eventual responsabilidad penal que trae aparejado el que se determine que la autoridad responsable no obedeció el auto de suspensión.**
135. Más aún, en la contradicción de tesis 37/2016 se afirmó que el recurso de queja que se interpone para revisar la resolución del incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión no debe quedar sin materia, incluso cuando se haya dictado sentencia en el juicio de amparo, pues **la materia del recurso —y a mayoría de razón, también del incidente mismo— consiste en analizar la legalidad de la resolución emitida en el incidente, lo cual implica determinar, en primer lugar, si la suspensión se cumplió en sus términos; y, en segundo lugar, si la autoridad responsable estuvo en aptitud de rectificar los errores en que incurrió (por exceso o por defecto) y, de ser el caso, confirmar el apercibimiento consistente en denunciar a la autoridad responsable ante el Ministerio Público de la Federación por la probable comisión del delito del artículo 262, fracción III, de la Ley de Amparo.**
136. Asimismo, en el precedente se sostuvo que los órganos de amparo están obligados a pronunciarse respecto a si existió o no exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión en amparo indirecto, pues aun cuando la resolución no prejuzga sobre la responsabilidad penal de la autoridad contumaz —lo que corresponderá a la jurisdicción penal— tal determinación sí constituye un presupuesto para que el Ministerio Público Federal esté en aptitud de integrar la averiguación previa correspondiente.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

137. En ese sentido, se afirmó que **la finalidad de los órganos de amparo no es constituirse como sancionadores, sino como garantes del orden constitucional**, de manera que se encuentran compelidos a vigilar el cumplimiento de las determinaciones judiciales —como la dictada en un auto de suspensión provisional—.
138. Este deber se encuentra inmerso, sobre todo, en el deber previsto en el artículo 1º de la Constitución Federal, que obliga a toda autoridad a que, en el ámbito de su competencia, promueva, respete, proteja y garantice los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; máxime que ese propio precepto prevé, actualmente, el deber a cargo del Estado para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.
139. En síntesis, este Tribunal Pleno sostuvo en la contradicción de tesis 37/2016 que los órganos jurisdiccionales de amparo deben analizar si efectivamente la autoridad responsable incurrió en una conducta de desacato o desobediencia para cumplir con el auto que concede la suspensión, pues de aceptarse que existe violación a la suspensión, se tendría que analizar si procede o no la denuncia ante el Ministerio Público Federal.
140. Para ese efecto, en los artículos 206 a 209 de la Ley de Amparo se regula el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión, en los siguientes términos.
141. En el artículo 206³⁴ se determina que el incidente es procedente en contra de las autoridades responsables, por el incumplimiento de la suspensión, sea de plano o definitiva, por exceso o defecto en su ejecución o por admitir, con

³⁴ “**Artículo 206.** El incidente a que se refiere este Capítulo procede en contra de las autoridades responsables, por cualquier persona que resulte agraviada por el incumplimiento de la suspensión, sea de plano o definitiva, por exceso o defecto en su ejecución o por admitir, con notoria mala fe o negligencia inexcusable, fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente.

Este incidente podrá promoverse en cualquier tiempo, mientras no cause ejecutoria la resolución que se dicte en el juicio de amparo”.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

notoria mala fe o negligencia inexcusable, fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente.

142. Asimismo, se precisa que el incidente puede promoverse en cualquier tiempo, mientras no cause ejecutoria la resolución que se dicte en el juicio de amparo.
143. Este incidente —cuando se trata del juicio de amparo indirecto— debe promoverse ante el juez de distrito o tribunal unitario de circuito³⁵, y debe cumplir con una serie de requisitos formales enumerados en el artículo 208 de la Ley de Amparo³⁶. Destaca que una vez promovido el incidente, el órgano judicial deberá señalar fecha para la audiencia dentro de diez días y requerirá a la autoridad responsable para que rinda informe en el plazo de tres días. En la audiencia incidental se recibirán pruebas, formularán alegatos y se dictará resolución.
144. Finalmente, conforme al artículo 209 de la Ley de Amparo³⁷, si como resultado del incidente se demuestra que la autoridad responsable no ha cumplido con la suspensión, que lo ha hecho de manera excesiva o defectuosa (o que con notoria mala fe o negligencia inexcusable admitió

³⁵ “**Artículo 207.** El incidente se promoverá ante el juez de distrito o el tribunal unitario de circuito, si se trata de la suspensión concedida en amparo indirecto, y ante el presidente del tribunal colegiado de circuito si la suspensión fue concedida en amparo directo”.

³⁶ “**Artículo 208.** El incidente se tramitará de conformidad con las reglas siguientes:

I. Se presentará por escrito, con copias para las partes, ante el órgano judicial correspondiente señalado en el artículo anterior; en el mismo escrito se ofrecerán las pruebas relativas;

II. El órgano judicial señalará fecha para la audiencia dentro de diez días y requerirá a la autoridad responsable para que rinda informe en el plazo de tres días. La falta o deficiencia del informe establece la presunción de ser cierta la conducta que se reclama; y

III. En la audiencia se recibirán las pruebas ofrecidas por las partes, se dará oportunidad para que éstas aleguen oralmente y se dictará resolución”.

³⁷ “**Artículo 209.** Si como resultado del incidente se demuestra que la autoridad responsable no ha cumplido con la suspensión, que lo ha hecho de manera excesiva o defectuosa o que con notoria mala fe o negligencia inexcusable admitió fianza o contrafianza ilusoria o insuficiente, el órgano judicial, en su resolución, la requerirá para que en el término de veinticuatro horas cumpla con la suspensión, que rectifique los errores en que incurrió al cumplirla o, en su caso, que subsane las deficiencias relativas a las garantías, con el apercibimiento que de no hacerlo será denunciada al Ministerio Público de la Federación por el delito que, según el caso, establecen las fracciones III y IV del artículo 262 de esta Ley”.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

fianza o contrafianza ilusoria o insuficiente) **el órgano judicial la requerirá para que en el término de veinticuatro horas cumpla con la suspensión, que rectifique los errores en que incurrió al cumplirla o, en su caso, que subsane las deficiencias relativas a las garantías, con el apercibimiento que de no hacerlo será denunciada al Ministerio Público de la Federación** por el delito que, según el caso, establecen las fracciones III y IV del artículo 262 de esta Ley³⁸.

145. Cuando se sostiene que la suspensión del acto reclamado —como toda medida cautelar— tiene un carácter provisorio porque sólo subsiste mientras dure el juicio, es importante tener en cuenta una premisa: la finalidad de la medida cautelar es preservar la materia del juicio, pero eso no quiere decir que sus efectos y consecuencias se desvanezcan automáticamente al momento de cumplir con su cometido. Por el contrario, los efectos que se hubieran generado se mantienen vigentes mientras no hubieran sido revocados y, esto hace que la vigilancia del cumplimiento de la suspensión —sea provisional o definitiva— constituya una causa de orden público que supera las barreras temporales del juicio.
146. Lo anterior es importante, además, porque **la justicia es completa hasta que se ejecutan las resoluciones**, y el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión en amparo tiene, como se ha relatado, una doble función: por un lado, busca un fin inmediato de hacer que se cumplan las resoluciones —en este caso la suspensión— y, **además, tiene un fin**

³⁸ “**Artículo 262.** 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. Al rendir informe previo o con justificación exprese un hecho falso o niegue la verdad;

II. Sin motivo justificado revoque o deje sin efecto el acto que se le reclama con el propósito de que se sobresea en el amparo, sólo para insistir con posterioridad en la emisión del mismo;

III. No obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, independientemente de cualquier otro delito en que incurra;

IV. En los casos de suspensión admita, por notoria mala fe o negligencia inexcusable, fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente; y

V. Fuera de los casos señalados en las fracciones anteriores, se resista de cualquier modo a dar cumplimiento a los mandatos u órdenes dictadas en materia de amparo”.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

mediato, consistente en sancionar e inhibir las conductas de desacato o indebido cumplimiento, de manera que con el incidente no sólo se protege a las partes directamente involucradas, sino que también se garantiza el derecho de tutela judicial efectiva y acceso a la justicia de todas las personas en forma colectiva, tal como se expresa en el siguiente epígrafe.

V.1.2. Derecho de tutela judicial efectiva y acceso a la justicia

147. Este Tribunal Pleno ha sostenido en la solicitud de modificación de jurisprudencia 11/2013³⁹ —y reiterado en la contradicción de tesis 119/2018⁴⁰— que el derecho de tutela judicial efectiva consiste en la prerrogativa de toda persona de acceder a tribunales independientes e imparciales para plantear una pretensión o defenderse de ella mediante un proceso justo y razonable en el que se respeten los derechos de las partes y que concluya con la emisión de una resolución que dirima el conflicto.
148. En este sentido, se reiteró que se trata de un derecho complejo que comprende el libre acceso a los órganos jurisdiccionales, el derecho al debido proceso, el derecho a que se dicte una decisión ajustada a la Ley, el derecho a recurrir la decisión y el derecho a la ejecución.
149. Asimismo, al resolver la contradicción de tesis 35/2005-PL⁴¹, esta Suprema Corte determinó que el derecho de tutela judicial efectiva es un derecho

³⁹ Solicitud de modificación de jurisprudencia 11/2013, resuelta por el Tribunal Pleno el 22 de mayo de 2014, por mayoría de 8 votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena en contra de las consideraciones, Luna Ramos en contra de las consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando quinto, relativo al estudio del fondo del asunto. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra.

⁴⁰ Contradicción de tesis 119/2018, resuelta por el Pleno el 31 de octubre de 2019, por mayoría de 7 votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del estudio de fondo y a la jurisprudencia que debe prevalecer. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Franco González Salas votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

⁴¹ Contradicción de tesis 35/2005-PL, resuelta por el Pleno el 29 de marzo de 2007, por unanimidad de 8 votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

gradual que se va perfeccionando mediante el cumplimiento de etapas correlativas que hay que ir superando hasta lograr la tutela eficaz, de modo que las sucesivas etapas en las que este derecho se va gestando y materializando están interconectadas, a su vez, con otros derechos fundamentales, especialmente con los previstos en el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución General, que son el derecho de audiencia y el debido proceso.

150. Desde esta perspectiva, el derecho de acceso a la justicia se circunscribe como el derecho esencial y base que permite la tutela jurisdiccional efectiva en todas sus facetas, lo que caracteriza su importancia y la trascendencia de su protección.
151. En efecto, garantizar el derecho de acceso a la justicia implica que, bajo los supuestos y parámetros que establezca la ley, los órganos jurisdiccionales deberán movilizar su maquinaria para dar solución al conflicto o cuestión jurídica planteada.
152. Esto es así, pues el acceso a la justicia es el derecho que toda persona tiene de plantear una pretensión o defenderse de ella ante los tribunales previamente establecidos, tal como lo reconoce el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴².
153. De esta manera, en el referido artículo 17 constitucional se establece una prohibición de autotutela y del uso de mecanismos violentos para hacerse justicia por su propia cuenta. En consecuencia, se reconoce un derecho

Ramos, Franco González Salas, Azuela Güitrón, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza (ponente) y Presidente Ortiz Mayagoitia.

⁴² “**Art. 17.-** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

(...) Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

(...)”.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

fundamental de acceso a la jurisdicción del Estado para dirimir los conflictos en los que esté involucrada una persona. En este sentido, se reconocen las siguientes facetas del derecho de tutela judicial efectiva:

- a. El derecho de libre acceso a la jurisdicción del Estado, a fin de hacer valer o defender derechos o intereses legítimos.
- b. El derecho de acceso al proceso o juicio que se hallen establecidos en las leyes, los cuales deben ser justos y razonables; para que, por su conducto, el órgano jurisdiccional pueda pronunciarse sobre la cuestión planteada.
- c. El derecho de que mediante configuración legal se establezcan los tribunales competentes para dirimir las controversias, así como que quienes los integren sean independientes; esto es, ajenos a toda influencia de otros poderes, e imparciales; es decir, que resuelvan los asuntos con pleno deslinde de los intereses de las partes en contienda.
- d. El derecho a que en la ley se prevean mecanismos que ejecuten lo resuelto por el juez o tribunal; esto es, la efectividad externa de la tutela judicial.

154. El derecho a la tutela jurisdiccional se traduce en la obligación del Estado Mexicano para garantizar que todas las personas que lo requieran puedan someter sus conflictos a los tribunales en condiciones de equidad y que las respuestas que obtengan de éstos últimos resuelvan los conflictos en forma efectiva tanto para los individuos involucrados como para la sociedad en general.

155. En consonancia con lo reconocido en el artículo 17 constitucional, en el artículo 25.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos se reconoce el derecho de toda persona a contar con un recurso sencillo y

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

efectivo ante los jueces o tribunales competentes que le ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales⁴³.

156. Así, tanto en el artículo 17 de la Constitución General de la República, como en el numeral 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se puede esbozar un concepto sobre el derecho de tutela judicial efectiva, que se traduce en la obligación del Estado Mexicano para garantizar que todas las personas que lo requieran puedan someter sus conflictos a los tribunales en condiciones de equidad y que las respuestas que obtengan de éstos últimos resuelvan los conflictos en forma efectiva tanto para los individuos involucrados como para la sociedad en general.
157. En relación con lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha considerado que en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre las que se encuentra el establecimiento, en normas jurídicas, de las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a cada etapa del proceso.
158. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido en su jurisprudencia que **no basta con la existencia formal de los recursos, sino que éstos deben ser eficaces, es decir, deben dar resultados o respuestas a las violaciones de derechos.** En este sentido, **no se considera que un recurso es efectivo cuando es ilusorio o porque falten los medios para ejecutar las decisiones del órgano jurisdiccional**⁴⁴.
159. Asimismo, la Corte Interamericana ha reconocido que el artículo 25.1 de la Convención incorpora el principio de la efectividad de los instrumentos o

⁴³ **“Artículo 25.- Protección Judicial**

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.
(...)”.

⁴⁴ Al respecto, véase el *Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109, párrafo 192.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

mecanismos procesales de protección destinados a garantizar tales derechos. Como ya el Tribunal ha señalado, según la Convención, **las Altas Partes contratantes están obligadas a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de derechos humanos**, que deben ser sustanciados conforme a las reglas del debido proceso legal⁴⁵.

160. Siguiendo este hilo conductor, se puede sostener que **el derecho fundamental de acceso a la justicia conlleva para los órganos jurisdiccionales, el deber de garantizar la efectividad de los recursos o medios de defensa previstos en la Constitución y en la ley.**
161. Además, debe tenerse presente que para una debida protección del derecho de tutela judicial efectiva, no basta con eliminar requisitos excesivos o carentes de razonabilidad, sino que, como lo dispone el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a que se ha hecho referencia, también se **requiere que exista un recurso efectivo (en el sentido de que permita la protección de derechos humanos).**
162. Sobre este tema, resulta importante acudir a lo resuelto por la Corte Interamericana en el *Caso Castañeda Gutman vs México*, que se ha pronunciado en los siguientes términos:

“106. A efectos de cumplir su obligación convencional de establecer en el ordenamiento jurídico interno un recurso efectivo en los términos de la Convención, los Estados deben promover recursos accesibles a toda persona para la protección de sus derechos. Si una determinada acción es el recurso destinado por la ley para obtener la restitución del derecho que se considera violado, toda persona que sea titular de dicho derecho debe tener la posibilidad real de interponerlo.

(...)

118. (...) Un recurso judicial efectivo es aquel capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido, es decir, debe ser un recurso capaz de conducir a un análisis por parte de un tribunal competente a efectos de

⁴⁵ *Ibid.*, párrafo 193. Asimismo, *cfr. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Constas. Sentencia de dos de febrero de dos mil uno. Serie C. No. 72.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

*establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación*⁴⁶.

163. Como puede observarse, desde esta dimensión **el derecho de acceso a la justicia también conlleva la necesidad de que los instrumentos o medios procesales destinados a garantizar los derechos humanos tengan la capacidad real para lograr la protección de dichos derechos.**
164. En este sentido, para considerar que existe un recurso efectivo, no basta la existencia de un sistema recursal implementado desde el punto de vista formal en ley; por el contrario, **es necesario que el sistema recursal permita, efectivamente, la tutela de los derechos de las personas,** incluso, cuando se encuentren dentro de un proceso jurisdiccional. Esto significa, además, que la jurisdicción debe contar con mecanismos suficientes y efectivos para preservar la materia del juicio y, consecuentemente, para garantizar que una eventual sentencia a favor de la parte demandante podrá ser efectivamente cumplida.
165. Las medidas cautelares —especialmente la suspensión del acto reclamado— son importantes instrumentos que garantizan la efectividad del derecho de tutela judicial efectiva y de acceso a la justicia. Sin este tipo de mecanismos, los medios de impugnación no podrían ser calificados como recursos efectivos y la justicia no sería realmente justa, completa ni expedita.
166. Por tanto, a continuación se deberá dar respuesta a la pregunta materia de esta contradicción de tesis, a la luz de los parámetros anteriores.

V.1.3. Procedencia del incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional

167. Como se adelantó en páginas anteriores, uno de los tribunales contendientes ha sustentado que el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional es improcedente, pues el artículo 206 de la Ley de

⁴⁶ *Caso Castañeda Gutman Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párrafos 106 y 118.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

Amparo contempla la procedencia del incidente exclusivamente para controvertir el incumplimiento de la suspensión de plano o definitiva, lo que veda la posibilidad de promoverlo tratándose de la suspensión provisional.

168. Al respecto, este Tribunal Pleno no coincide con ese criterio y, por el contrario, determina que en atención a una interpretación sistemática y funcional de los artículos 206, 157 y 97, fracción I, inciso g), de la Ley de Amparo junto con el mandato constitucional de garantizar una justicia completa y realmente efectiva, debe entenderse que **el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión —contemplado en el artículo 206 de la Ley de Amparo— es procedente para revisar o controlar el cumplimiento de la suspensión, ya sea de plano, provisional o definitiva.**
169. Como se precisó en páginas anteriores, la suspensión en amparo indirecto es una medida cautelar que tiene como finalidad paralizar, detener, o bien, restituir en sus efectos, la ejecución de los actos reclamados en el amparo, con el objeto de conservar la materia del juicio y evitar al quejoso daños y perjuicios de difícil o imposible reparación que pudieran ocasionarse por la ejecución del acto impugnado.
170. Si bien la suspensión es accesoria del juicio principal —ya que busca preservar la materia del juicio—, eso no impide que los efectos de la medida cautelar tengan su propia fuerza vinculante y, por tanto, ante la importancia de su eficacia, es necesario que su cumplimiento sea vigilado por la jurisdicción de amparo, incluso, desde el momento en que se dicta la suspensión provisional.
171. Conforme al sistema mexicano de amparo, es posible identificar dos modalidades distintas de suspensión: oficiosa y a petición de parte. La suspensión solicitada a instancia de parte se tramita en la vía incidental y se concederá cuando no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

172. La suspensión a instancia de parte se compone, a su vez, de dos momentos o etapas distintas: la suspensión provisional y, posteriormente, la definitiva. Para ese efecto, una vez que la suspensión es solicitada, el órgano jurisdiccional de amparo abrirá el incidente de suspensión y, de forma inmediata, **deberá proveer sobre la suspensión provisional**, para lo que deberá realizar un análisis ponderando la apariencia del buen derecho frente a la posible afectación del interés social y contravención de disposiciones de orden público. Asimismo, el juzgador deberá señalar fecha para la **audiencia incidental en la que se deberá proveer sobre la suspensión definitiva**.
173. En esta contradicción de tesis se analiza, precisamente, si la concesión de la suspensión provisional puede o no ser materia de un incidente por exceso o defecto en su cumplimiento.
174. Este Tribunal Pleno considera que el criterio jurisprudencial que debe prevalecer consiste en que **el incidente contemplado en el artículo 206 de la Ley de Amparo es procedente para vigilar el cumplimiento de la suspensión provisional** —a pesar de que en el artículo 206 únicamente prevé expresamente la procedencia del incidente para la suspensión dictada de plano y la definitiva—, por tres razones fundamentales.
175. En efecto, en el artículo 206 de la Ley de Amparo se precisa que el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión “*procede en contra de las autoridades responsables, por cualquier persona que resulte agraviada por el incumplimiento de la suspensión, sea de plano o definitiva, por exceso o defecto en su ejecución o por admitir, con notoria mala fe o negligencia inexcusable, fianza o contrafianza que resulte ilusoria o insuficiente*”.
176. Desde una lectura estrictamente literal del enunciado normativo, se podría concluir que el incidente establece un catálogo cerrado de supuestos en los que es procedente. Sin embargo, este Tribunal Pleno no comparte esa interpretación, pues se trata de una visión aislada de las medidas cautelares que no es conteste con el sistema de amparo mexicano y, además, ocasiona

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

una distorsión en el sistema recursal de ese mecanismo de protección de los derechos humanos.

177. Por el contrario, el artículo 206 de la Ley de Amparo debe leerse en forma conjunta con los artículos 157 y 97, fracción I, inciso g), del mismo ordenamiento, con los que se integra un sistema de cumplimiento de la suspensión en amparo indirecto.
178. En el artículo 157 de la Ley de Amparo⁴⁷ se establece expresamente que los lineamientos que rigen para la resolución de la suspensión definitiva serán aplicables para el auto en el que se resuelve sobre la suspensión provisional.
179. A partir de este precepto, es posible sostener que la Ley de Amparo coloca a la suspensión provisional en una posición similar a la de la suspensión definitiva. Es decir, las dos forman parte de un sistema encaminado a garantizar los derechos humanos y preservar la materia del juicio de amparo hasta en tanto se dicte una sentencia definitiva, de manera que cada una de las modalidades de la medida cautelar cumple con una importante función en el sistema del juicio de amparo y, por tanto, la Ley de Amparo no establece una prelación de importancia entre ambas formas de suspensión.
180. En atención a ese sistema normativo, puede afirmarse que la Ley de Amparo buscó regular en forma similar el funcionamiento de la suspensión provisional y la definitiva, por lo que debe entenderse que siempre que se mantenga una congruencia y armonía, las reglas de la suspensión definitiva deben aplicarse al trámite y decisión de la suspensión provisional y, por supuesto, a los instrumentos que la Ley contempla para asegurar el cumplimiento de la medida cautelar.
181. Por ese motivo, el artículo 157 de la Ley de Amparo sería suficiente para afirmar que el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la

⁴⁷ “**Artículo 157.** En lo conducente, **se aplicará al auto que resuelve sobre la suspensión provisional lo dispuesto para la resolución que decide sobre la suspensión definitiva**”.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

suspensión —como parte del sistema regulatorio de la suspensión definitiva— también es procedente para controlar el cumplimiento de la suspensión provisional, pues cuando el artículo 157 ordena que la suspensión provisional se rija por las reglas de la suspensión definitiva, incluye también, los mecanismos para su control y cumplimiento, entre los cuales está, por supuesto, la vía incidental.

182. El artículo 157 de la Ley de Amparo sería suficiente para llegar a esta conclusión. No obstante, el propio sistema normativo de amparo complementa esta idea al regular la procedencia del recurso de queja en el artículo 97 de la Ley de Amparo⁴⁸.
183. En efecto, el artículo 97, fracción I, inciso g), de la Ley de Amparo señala que **el recurso de queja en amparo indirecto procede en contra de las determinaciones que resuelvan el incidente por exceso o defecto en la ejecución del acuerdo en el que hayan concedido la suspensión provisional o definitiva.**
184. De este modo, atendiendo al postulado del *legislador racional*⁴⁹ si el órgano parlamentario hubiera pretendido sostener la improcedencia del incidente por

⁴⁸ **Artículo 97.** El recurso de queja procede:

I. En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones:

(...)

g) Las que resuelvan el incidente por exceso o defecto en la ejecución del acuerdo en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado; y (...).”

⁴⁹ El postulado del legislador racional nace del argumento *a contrario*. Su fuerza persuasiva la obtiene precisamente del hecho de ser fiel a la voluntad del autor del documento: a partir de lo redactado por el legislador para una especie concreta, se deduce, por su carácter racional, que su voluntad ha sido excluir de esa regulación otra serie de supuestos del mismo género que prima facie hubieran podido considerarse incluidos. Al respecto ver: EZQUIAGA Ganuzas, Francisco Javier, *La argumentación interpretativa en la justicia electoral mexicana*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006, p. 104.

Las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación han empleado el argumento del legislador racional en diversos precedentes. Entre los más recientes, baste con mencionar como ejemplo las tesis: 1a./J. 33/2019 (10a.), de rubro: **“CONTRATO DE CRÉDITO OTORGADO POR EL INFONAVIT. LA RESCISIÓN Y VENCIMIENTO ANTICIPADO PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 49, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY RESPECTIVA, CONSTITUYEN UNA SOLA ACCIÓN”**. Registro: 2019909. [J]; 10a. Época; 1a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 66, Mayo de 2019; Tomo II; Pág. 906. O bien, la tesis 2a.XXIII/2019 (10a.), de rubro: **“DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional, lo habría determinado expresamente; y, por el contrario, en el artículo 97, fracción I, inciso g), de la Ley de Amparo, **el legislador reconoce la procedencia de dicho incidente tratándose de la suspensión provisional**, pues permite, incluso, que la resolución del incidente sea combatida a través del recurso de queja.

185. Como se puede apreciar, una interpretación sistemática de los artículos 206, 157 y 97, fracción I, inciso g), de la Ley de Amparo permite sostener que los mecanismos del juicio de amparo para preservar y asegurar la materia de impugnación comprenden tanto a la suspensión provisional como la definitiva, pues ambas etapas del incidente de suspensión son indispensables y ameritan un tratamiento similar en su cumplimiento y vigilancia.
186. Además de lo anterior, este Tribunal Pleno considera que el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión tiene dos objetivos primordiales: por un lado, busca un fin inmediato de hacer que se cumpla la suspensión; y, por el otro, como lo ha sostenido esta Suprema Corte⁵⁰, **tiene un fin mediato, consistente en sancionar e inhibir las conductas de desacato o indebido cumplimiento**, de manera que con el incidente no sólo se protege a las partes directamente involucradas, sino que también se

ARTÍCULOS 231, 232 Y 233 DE LA LEY DE AMPARO SON ACORDES CON LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN II, SEGUNDO Y TERCER PÁRRAFOS, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Registro: 2019624. [TA]; 10a. Época; 2a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 65, Abril de 2019; Tomo II; Pág. 1342.

⁵⁰ Contradicción de tesis 415/2016, resuelta por la Segunda Sala el 2 de agosto de 2017, por unanimidad de 5 votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Presidente Eduardo Medina Mora Icaza (Ponente).

Contradicción de tesis 37/2016, resuelta por el Tribunal Pleno el 4 de julio de 2016, por mayoría de 6 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz (ponente), Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales. Los Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Piña Hernández, Laynez Potisek y Pérez Darán votaron en contra.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

garantiza el derecho de tutela judicial efectiva y acceso a la justicia de todas las personas en forma colectiva.

187. En el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión no sólo se pretende asegurar el cumplimiento de la medida cautelar, sino que también se busca **determinar y demostrar si la autoridad responsable ha incumplido con la suspensión o si lo ha hecho excesiva o defectuosamente**. Dicho de otro modo, a través del incidente se determinará si la autoridad responsable cumplió en sus términos o no la suspensión del acto reclamado, con la eventual responsabilidad penal que su desobediencia conlleva.
188. Lo anterior se encuentra íntimamente ligado con el derecho de tutela judicial efectiva y de acceso a la justicia, pues como se mencionó en páginas anteriores, **la justicia es completa hasta que se ejecutan las resoluciones**, y el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión en amparo busca que se cumplan las resoluciones —en este caso la suspensión— y, **además, se trata de un mecanismo que pretende sancionar e inhibir las conductas de desacato o indebido cumplimiento, de manera que con el incidente no sólo se protege a las partes directamente involucradas, sino que también se garantiza el derecho de tutela judicial efectiva y acceso a la justicia de todas las personas en forma colectiva**.
189. Siguiendo este hilo conductor, el derecho de tutela judicial efectiva y de acceso a la justicia reconocidos en el artículo 17 constitucional lleva implícito un derecho a que se ejecuten las sentencias, de manera que la suspensión del acto reclamado se constituye como un elemento indispensable para que el juicio de amparo sea un recurso realmente efectivo y persista la materia del juicio.
190. Llegar a una conclusión distinta a la que ahora adopta este Tribunal Pleno —esto es, decantarse por sostener la improcedencia del incidente para controlar el cumplimiento de la suspensión provisional— haría que el juicio

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

de amparo corra el riesgo de ser un recurso ilusorio e ineficaz, pues debe recordarse que sin las medidas cautelares, el juicio de amparo no podría ser calificado como un recurso efectivo, y la justicia no sería realmente justa, completa ni expedita.

191. Incluso, si se considerara que el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión sólo es procedente tratándose de la medida cautelar definitiva, tendría como efecto hacer que la suspensión provisional fuera ilusoria, es decir, la vaciaría de contenido y la colocaría como un instrumento ineficaz e incapaz de garantizar la primacía de los derechos humanos frente a los actos de autoridad, lo cual sería inaceptable.
192. Los derechos humanos no pueden estar a merced de la voluntad de la autoridad. Por el contrario, la suspensión —provisional o definitiva— es efectiva desde el momento en que se emite por el órgano jurisdiccional competente, incluso si aún no se notifica a las partes. Esto quiere decir que la suspensión del acto reclamado genera efectos inmediatos y tiene su propia fuerza vinculante, de manera que es necesario que su cumplimiento sea vigilado por la jurisdicción de amparo, incluso, desde el momento en que se dicta la suspensión provisional.
193. La suspensión —provisional o definitiva— tiene como objetivo principal preservar la materia del juicio de amparo, por lo que se trata de una medida que es susceptible de ejecución por la autoridad responsable. Entonces, cualquier forma de exceso o defecto en la ejecución debe ser revisable en la vía incidental, pues de lo contrario se estaría vedando el ejercicio del derecho fundamental de tutela judicial efectiva y de acceso a la justicia.
194. Finalmente, si no se considerara que la vía incidental es procedente para atacar el cumplimiento de la suspensión provisional, **se generaría un incentivo perverso que permitiría a las autoridades incumplir con la suspensión provisional impunemente o retrasar su cumplimiento, todo lo cual es constitucionalmente reprobable.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

195. Por tanto, este Tribunal Pleno considera que **el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión —contemplado en el artículo 206 de la Ley de Amparo— es procedente para revisar o controlar el cumplimiento de la suspensión provisional.**

V.2. ¿El recurso de queja interpuesto en contra del auto que resuelve sobre el *incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional* debe quedar sin materia cuando, durante la tramitación del recurso, se emite la resolución que concede o niega la suspensión definitiva?

196. Uno de los tribunales contendientes ha sostenido que los recursos de queja que se interpongan en contra del auto que resuelve el *incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional* quedarán sin materia cuando durante la tramitación del recurso, se resuelva lo relativo a la suspensión definitiva. Para argumentar lo anterior, el tribunal colegiado contendiente consideró que el recurso de queja ha quedado sin materia pues derivó del incumplimiento a una suspensión provisional que dejó de surtir efectos al haber sido sustituida por la suspensión definitiva, de manera que era técnicamente imposible conminar a la autoridad a cumplir con una suspensión provisional que ya no estaba en vigor, por virtud de haberse dictado la suspensión definitiva.

197. Al respecto, este Tribunal Pleno no coincide con ese criterio y, por el contrario, estima que **el recurso de queja interpuesto en contra de la resolución de un incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional, no queda sin materia si durante la tramitación del recurso se emite la resolución que concede o niega la suspensión definitiva, pues el objeto del incidente —y por tanto, de la necesidad de revisarlo a través del recurso de queja— no se limita a cumplir con la suspensión, sino que trasciende, incluso, a la determinación de responsabilidades de la autoridad.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

198. Tal como se afirmó en el apartado anterior, el *incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión* tiene una doble función: por un lado, busca un fin inmediato de hacer que se cumplan las resoluciones —en este caso la suspensión— y, **además, tiene un fin mediato, consistente en sancionar e inhibir las conductas de desacato o indebido cumplimiento, de manera que con el incidente no sólo se protege a las partes directamente involucradas, sino que también se garantiza el derecho de tutela judicial efectiva y acceso a la justicia de todas las personas en forma colectiva.**
199. En el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión no sólo se pretende asegurar el cumplimiento de la suspensión, sino que también se busca **determinar y demostrar si la autoridad responsable ha incumplido con la suspensión o si lo ha hecho excesiva o defectuosamente**⁵¹.
200. Dicho de otro modo, a través del incidente se determinará si la autoridad responsable cumplió en sus términos o no la suspensión del acto reclamado, con la eventual responsabilidad penal que su desobediencia conlleva, pues en caso de que se demuestre que la autoridad no ha cumplido con la suspensión o que lo ha hecho defectuosa o excesivamente, previo requerimiento para que rectifique sus errores, se le denunciará al Ministerio Público de la Federación por la posible comisión del delito previsto en el artículo 262, fracción III, de la Ley de Amparo.
201. De esta manera, siguiendo lo resuelto por este Tribunal Pleno en la contradicción de tesis 37/2016, si la resolución del incidente por exceso o

⁵¹ Así lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 415/2016, resuelta por la Segunda Sala el 2 de agosto de 2017, por unanimidad de 5 votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Presidente Eduardo Medina Mora Icaza (Ponente); así como en la contradicción de tesis 37/2016, resuelta por el Tribunal Pleno el 4 de julio de 2016, por mayoría de 6 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz (ponente), Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales. Los Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Piña Hernández, Laynez Potisek y Pérez Darán votaron en contra.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

defecto en el cumplimiento de la suspensión en amparo indirecto se puede impugnar a través del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso g), de la Ley de Amparo, es claro que **la materia de la resolución del recurso no sólo trasciende a la legalidad de la resolución impugnada, sino que también incide en la eventual responsabilidad penal que trae aparejado el que se determine que la autoridad responsable no obedeció el auto de suspensión.**

202. Más aún, el recurso de queja que se interpone para revisar la resolución del incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión **no debe quedar sin materia**, incluso cuando se haya proveído sobre la suspensión definitiva, pues **la materia del recurso consiste en analizar la legalidad de la resolución emitida en el incidente, lo cual implica determinar, en primer lugar, si la suspensión se cumplió en sus términos; y, en segundo lugar, si la autoridad responsable estuvo en aptitud de rectificar los errores en que incurrió (por exceso o por defecto) y, de ser el caso, confirmar el apercibimiento consistente en denunciar a la autoridad responsable ante el Ministerio Público de la Federación** por la probable comisión del delito del artículo 262, fracción III, de la Ley de Amparo.
203. Asimismo, es importante reiterar que los órganos de amparo están obligados a pronunciarse respecto a si existió o no exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional en amparo indirecto, pues aun cuando la resolución no prejuzga sobre la responsabilidad penal de la autoridad contumaz —lo que corresponderá a la jurisdicción penal— tal determinación sí constituye un presupuesto para que el Ministerio Público Federal esté en aptitud de integrar la averiguación previa correspondiente.
204. En ese sentido, tal como se mencionó en la contradicción de tesis 37/2016, **la finalidad de los órganos de amparo no es constituirse como sancionadores, sino como garantes del orden constitucional**, de manera que se encuentran compelidos a vigilar el cumplimiento de las

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

determinaciones judiciales —como la dictada en un auto de suspensión provisional—.

205. Este deber se encuentra inmerso, sobre todo, en el deber previsto en el artículo 1º de la Constitución Federal, que obliga a toda autoridad a que, en el ámbito de su competencia, promueva, respete, proteja y garantice los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; máxime que ese propio precepto prevé, actualmente, el deber a cargo del Estado para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.
206. Por tanto, los órganos jurisdiccionales de amparo **deben analizar si efectivamente la autoridad responsable incurrió en una conducta de desacato o desobediencia** para cumplir con el auto que concede la suspensión, pues de aceptarse que existe violación a la suspensión, se tendría que analizar si procede o no la denuncia ante el Ministerio Público Federal.
207. El hecho de que la suspensión provisional deje de tener efectos cautelares a partir de que se dicta la suspensión definitiva **no hace que el recurso de queja quede sin materia**, pues en todo momento subsistirá el interés general de vigilar que las determinaciones de los órganos jurisdiccionales de amparo sean acatadas y cumplidas sin defectos ni excesos.
208. Al respecto, es importante tener presente la naturaleza y objeto del sistema de suspensión en el juicio de amparo indirecto.
209. Como se señaló en páginas anteriores, la suspensión en amparo indirecto es una medida cautelar que tiene como finalidad paralizar, detener, o bien, restituir en sus efectos, la ejecución de los actos reclamados en el amparo, con el objeto de conservar la materia del juicio y evitar al quejoso daños y perjuicios de difícil o imposible reparación que pudieran ocasionarse por la ejecución del acto impugnado.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

210. De acuerdo con los artículos 125 y 126 de la Ley de Amparo, la suspensión del acto reclamado puede clasificarse en dos supuestos: suspensión de oficio y a petición de parte⁵².
211. En el caso de la suspensión de oficio, se puede conceder de plano al admitirse la demanda de amparo en los supuestos señalados en el artículo 126 de la Ley de Amparo⁵³ o, bien, en la vía incidental siguiendo el mismo trámite de la suspensión a petición de parte cuando se trate de casos de extradición o cuando el juzgador advierta que se trate de actos que, si llegaran a consumarse, serían de imposible restitución, conforme al artículo 127 de la Ley de Amparo⁵⁴.
212. En los demás supuestos, la suspensión que se solicita **a petición de parte deberá tramitarse en la vía incidental** y puede ser solicitada en cualquier momento mientras no se dicte la sentencia ejecutoria⁵⁵.
213. En estos casos, el trámite de la **suspensión en la vía incidental** consiste en que una vez abierto el incidente de suspensión, **el juzgador deberá proveer sobre la suspensión provisional**, para lo que deberá realizar un análisis

⁵² “**Artículo 125.** La suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición del quejoso”.

⁵³ “**Artículo 126.** La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales.

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

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

⁵⁴ “**Artículo 127.** El incidente de suspensión se abrirá de oficio y se sujetará en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte, en los siguientes casos:

I. Extradición; y

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

⁵⁵ “**Artículo 130.** La suspensión se podrá pedir en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria”.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

ponderando la apariencia del buen derecho frente a la posible afectación del interés social y contravención de disposiciones de orden público. Asimismo, el juzgador deberá señalar fecha para la **audiencia incidental en la que se deberá proveer sobre la suspensión definitiva**⁵⁶.

214. Precisamente, en la audiencia incidental se dará cuenta con los informes previos, se recibirán las documentales allegadas a la causa y los resultados de las diligencias ordenadas, así como las pruebas ofrecidas por las partes. En esta audiencia, una vez que se han obtenido mayores elementos para valorar la situación, se resolverá sobre la suspensión definitiva y, en su caso, las medidas y garantías a que estará sujeta⁵⁷.
215. Como se puede advertir, la suspensión provisional se realiza de forma preliminar sin haberse desahogado una audiencia incidental en la que pudieran aportarse mayores elementos probatorios. Posteriormente, una vez desahogada la audiencia incidental, el juzgador deberá proveer sobre la suspensión definitiva y podrá decidir mantener la suspensión, modificarla o negarla.
216. Sin embargo, se trata de dos etapas del incidente de suspensión que obedecen a razones y objetivos distintos. Mientras la suspensión provisional amerita una revisión preliminar con los elementos básicos existentes en el expediente, la suspensión definitiva permite a las partes ofrecer pruebas y

⁵⁶ “**Artículo 138.** Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente:

I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;

II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y

III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes”.

⁵⁷ “**Artículo 144.** En la audiencia incidental, a la cual podrán comparecer las partes, se dará cuenta con los informes previos; se recibirán las documentales que el órgano jurisdiccional se hubiere allegado y los resultados de las diligencias que hubiere ordenado, así como las pruebas ofrecidas por las partes; se recibirán sus alegatos, y se resolverá sobre la suspensión definitiva y, en su caso, las medidas y garantías a que estará sujeta”.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

plantear alegatos, de manera tal que, al proveer sobre la medida definitiva, el juzgador lo hizo con elementos distintos a los que existían preliminarmente.

217. Esto es importante porque el carácter provisional de la suspensión que se dicta al inicio del incidente no la hace perder eficacia ni fuerza vinculante frente a la definitiva. La suspensión provisional tiene vigencia desde el momento en que se dicta y persiste hasta el momento en el que el juez la confirme, modifique o niegue al proveer sobre la suspensión definitiva.
218. No obstante, incluso cuando se emite un pronunciamiento sobre la suspensión definitiva, esto no quiere decir que los efectos y consecuencias de la medida provisional se desvanezcan automáticamente al momento de cumplir con su cometido.
219. Por el contrario, los efectos que se hubieran generado se mantienen vigentes durante el lapso en el que estuvo vigente la medida cautelar provisional, y esto hace que la vigilancia del cumplimiento de la suspensión —sea provisional o definitiva— constituya una causa de orden público.
220. Debe recordarse que **el auto en el que se resuelve sobre la suspensión definitiva, incluso cuando se niegue la medida cautelar, no tiene un efecto invalidante o anulatorio sobre la suspensión provisional.** Como se relató en párrafos previos, se trata de dos componentes de un sistema de medidas cautelares que tiene naturaleza y objetivos distintos, pero todos dirigidos a preservar la materia de un juicio o evitar que la ejecución del acto tuviera perjuicios en contra de alguna de las partes; de manera tal que **ambas medidas tienen la misma fuerza vinculante en sus respectivos periodos de vigencia.**
221. De esta manera, cuando un juez de distrito ha dictado una suspensión provisional, incluso si posteriormente el juzgador niega la medida definitiva, es claro que **la medida provisional tuvo vigencia y efectos durante un periodo, de manera que se trata de una orden judicial vinculante que**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

debía cumplirse, con independencia de si posteriormente fue dejada sin efectos al proveerse sobre la suspensión definitiva —ya que los efectos de la medida se modificaron o cesaron, pero no suprimidos—.

222. La esencia de la Ley de Amparo supone el cumplimiento de las resoluciones de los juzgadores, incluso si con posterioridad, el propio sistema jurídico permite que los efectos de la suspensión concluyan, pues el Estado tiene un especial interés en que garantizar el cumplimiento de la Ley y la primacía de la Constitución.
223. Como se puede advertir, si bien la suspensión es accesoria del juicio principal —ya que busca preservar la materia del juicio—, eso no impide que los efectos de la medida cautelar tengan su propia fuerza vinculante y, por tanto, ante la importancia de su eficacia, es necesario que su cumplimiento sea vigilado por la jurisdicción de amparo mediante el incidente y el recurso de queja, incluso, desde el momento en que se dicta la suspensión provisional.
224. Por ese motivo, aunque haya cesado la posibilidad material de hacer cumplir una determinación, es importante recordar que esa no era la única finalidad del incidente, pues también es necesario determinar si existió un desacato por parte de la autoridad responsable, lo cual hace evidente que **subsiste la materia de impugnación del recurso de queja mediante el que se revisa una resolución del incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional**.
225. Cuando se sostiene que la suspensión provisional del acto reclamado tiene un carácter provisorio y accesorio porque sólo subsiste mientras se dicta la definitiva, es importante tener en cuenta una premisa: la finalidad de la medida cautelar es preservar la materia del juicio, pero eso no quiere decir que sus efectos y consecuencias se desvanezcan automáticamente al momento de cumplir con su cometido. Por el contrario, **los efectos que se hubieran generado se mantienen vigentes mientras no hubieran sido revocados y, esto hace que la vigilancia del cumplimiento de la**

suspensión —incluso si es provisional— constituya una causa de orden público que supera las barreras temporales del juicio.

226. Por tanto, este Tribunal Pleno estima que **el recurso de queja interpuesto en contra de la resolución de un incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional no queda sin materia si durante la tramitación del recurso se emite la resolución que concede o niega la suspensión definitiva, pues el objeto del incidente —y, por tanto, de la necesidad de revisarlo a través del recurso de queja— no se limita a cumplir con la suspensión, sino que trasciende, incluso, a la determinación de responsabilidades de la autoridad.**

VI. CRITERIOS QUE DEBEN PREVALECER

227. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, las siguientes tesis.

228. **Tesis 1:**

INCIDENTE POR EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. PROCEDE PARA CONTROLAR QUE SE CUMPLA LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios contradictorios al analizar si el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión es procedente para revisar o asegurar el acatamiento de la suspensión provisional. Mientras que los Tribunales Colegiados Segundo en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, Primero en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, Segundo en Materia del Trabajo del Décimo Octavo Circuito, Primero en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Primero en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito y Noveno en Materia Administrativa del Primer Circuito, sostuvieron que es procedente para esos efectos, el Tribunal Colegiado del

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

Trigésimo Segundo Circuito determinó que únicamente permite controlar el cumplimiento de la suspensión de plano o definitiva.

Criterio jurídico: Aun cuando el artículo 206 de la Ley de Amparo sólo establece textualmente la procedencia del incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión de plano o definitiva, debe interpretarse que también es procedente para controlar el cumplimiento de la suspensión provisional.

Justificación: De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 206, 157 y 97, fracción I, inciso g), de la Ley de Amparo, junto con el mandato constitucional de garantizar una justicia completa y efectiva, deriva que el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión procede para controlar el cumplimiento de la suspensión provisional a pesar de que el indicado artículo 206 sólo prevé textualmente su procedencia cuando se trate de la suspensión de plano o definitiva, por las razones siguientes: a) el mencionado artículo 157 prevé que la suspensión provisional se regirá por las reglas de la suspensión definitiva, lo que incluye los mecanismos para su control y cumplimiento, tal como el incidente aludido; b) de acuerdo con el postulado del legislador racional, si el Congreso de la Unión hubiera pretendido que el incidente fuera improcedente contra la suspensión provisional, lo habría determinado expresamente y, por el contrario, en el citado artículo 97, fracción I, inciso g), se reconoce implícitamente su procedencia tratándose de la suspensión provisional, pues permite que la resolución del incidente se combata a través del recurso de queja cuando se trate tanto de la suspensión provisional como de la definitiva; y c) el incidente tiene dos fines: uno inmediato de hacer que se cumpla la suspensión provisional, y otro mediato, consistente en sancionar e inhibir las conductas de desacato o indebido cumplimiento, con lo que no sólo se protege a las partes involucradas, sino también se garantizan los derechos de tutela judicial efectiva y de acceso a la justicia de todas las personas; incluso, mediante el incidente se podrá determinar si la autoridad responsable cumplió la suspensión provisional del acto reclamado, con la eventual responsabilidad penal que conlleva su desobediencia. Sostener lo contrario implicaría que el juicio de amparo corra el riesgo de ser ilusorio e ineficaz, lo que generaría un incentivo perverso para que las autoridades incumplan la suspensión provisional o retrasen impunemente su cumplimiento, lo cual es constitucionalmente inaceptable.

229. Tesis 2:

RECURSO DE QUEJA EN CONTRA DEL AUTO QUE RESUELVE EL INCIDENTE POR EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. NO QUEDA SIN MATERIA CUANDO SE EMITE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios contradictorios al analizar si la materia de impugnación de un recurso de queja interpuesto en contra del incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional subsiste cuando durante su trámite se emite la resolución de la suspensión definitiva. Mientras que dos determinaron que ese hecho no deja sin materia el recurso de queja, el otro sostuvo que sí.

Criterio jurídico: El recurso de queja interpuesto en contra de la resolución de un incidente promovido por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional no queda sin materia si durante su trámite se emite la resolución que concede o niega la suspensión definitiva.

Justificación: El incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional tiene dos fines: uno inmediato, de hacer que se acate la suspensión provisional, y otro mediato, consistente en sancionar e inhibir las conductas de desacato o indebido cumplimiento, de manera que a través del incidente se determinará si la autoridad responsable cumplió en sus términos o no la suspensión provisional del acto reclamado, con la eventual responsabilidad penal que su desobediencia conlleva, pues en caso de que se demuestre que la autoridad no ha cumplido con la suspensión provisional o que lo ha hecho defectuosa o excesivamente, previo requerimiento para que rectifique sus errores, se le denunciará al Ministerio Público de la Federación por la posible comisión del delito previsto en el artículo 262, fracción III, de la Ley de Amparo. Ahora bien, el hecho de que la suspensión provisional deje de tener efectos cautelares a partir de que se dicta la suspensión definitiva no hace que el recurso de queja interpuesto en contra de la resolución del incidente promovido por el exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión provisional quede sin materia, pues en todo momento subsistirá el interés general de

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

vigilar que las determinaciones de los órganos jurisdiccionales de amparo sean acatadas y cumplidas sin defectos ni excesos, pues aun cuando la resolución no prejuzga sobre la responsabilidad penal de la autoridad contumaz —lo que corresponderá a la jurisdicción penal— tal determinación sí constituye un presupuesto para que el Ministerio Público Federal esté en aptitud de realizar la investigación correspondiente. Por ese motivo, aunque haya cesado la posibilidad material de hacer cumplir la suspensión provisional —por haberse proveído sobre la definitiva—, es necesario analizar la legalidad de la resolución emitida en el incidente.

VII. DECISIÓN

230. Por lo antes expuesto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO. Existe la contradicción denunciada.

SEGUNDO. Deben prevalecer con carácter de jurisprudencia los criterios sustentados por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

TERCERO. Publíquense las tesis de jurisprudencia que se sustentan en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese, remítanse las tesis jurisprudenciales que se establecen a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, y háganse del conocimiento de las Salas de esta Suprema Corte, de los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto en los artículos 218 y 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández con precisiones, respecto de los apartados I, II y III relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación y a los criterios denunciados.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado IV, relativo a la existencia de la contradicción.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose de algunas consideraciones, respecto de los apartados V.1, VI.1 y VII relativos, respectivamente, al estudio de fondo, al criterio que debe prevalecer y a la decisión, en su parte primera. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto de los apartados V.2, VI.2 y VII relativos, respectivamente, al estudio de fondo, a los criterios que deben

CONTRADICCIÓN DE TESIS 523/2019

prevalecer y a la decisión, en su parte segunda. Las señoras Ministras Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto particular.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman la señora Ministra Presidenta y el señor Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

PRESIDENTA

MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

PONENTE

MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

LATO