



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES "ACATLAN"

EL INCIDENTE DE SUSPENSION EN
EL JUICIO DE AMPARO FISCAL

TESIS PROFESIONAL

Que para obtener el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO
p r e s e n t a :
FRANCISCO JAVIER ANDRADE RAMIREZ

MEXICO

1981

M-0018329



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A la memoria de mi padre.

A mi madre,
Que con su amor, su cariño y
su actitud abnegada, me dió
la enseñanza de mi vida, de
conducirme honestamente y con
humildad.

A mis hermanos,
Urania, Norma, Griselda,
Roberto, Lorena,
con agradecimiento por su
apoyo y cariño incomparables.

A mi adorada esposa,
por su comprensión y paciencia,
por su apoyo decidido y tenaz,
por sus virtudes como madre,
por su grandeza como compañera.

A mi hijo Francisco Javier
Que es la alegría de mi vida.

A mis maestros,
por su ayuda valiosa y
desinteresada, para conducirme
a la fuente
del conocimiento.

No queriendo subestimar
a ninguno haré mención
de los nombres de quienes
no escapen a mi memoria
en orden alfabético, para
manifestarles a todos y
cada uno de ellos mi más
sincero agradecimiento:

Lic. Alvaro Campos Vela
Lic. Antonio Sixtos Ortega
Lic. Francisco Trueba Fuster
Lic. Franco Carreño García
Lic. Ignacio Garrido Villa
Lic. Jorge Asfura Prado
Lic. José Luis Aguirre Huerta
Lic. Luis Camacho Hernández
Lic. Mario Rosales Betancourt
Lic. Rafael Ibarra Gil
Lic. Sergio Villasana Delfín

Mi más sincero reconocimiento
al Licenciado Marco Antonio
Díaz de León quien con su co-
laboración hizo posible la -
terminación de mi tesis profe
sional que hoy presento.

A mis Familiares y Amigos

P R O L O G O

Me permito presentar la siguiente Tesis Profesional, con la finalidad de lograr dos objetivos generales, el primero es poder presentar mi exámen profesional y de esta forma culminar mis estudios de Licenciado en Derecho, obteniendo un Título, - el segundo es tratar de encontrar los medios conducentes, a fin de evitar el rezago fiscal, haciendo una recopilación de leyes, que se encuentran dispersas en diferentes ordenamientos legales.

El motivo primordial que me encaminó a seleccionar este tema, por demas apasionante, es sin lugar a dudas, la inquietud inquebrantable que nace en lo más profundo de mi ser, por hacer una aportación al derecho positivo Mexicano, que se traduzca en un beneficio para la Colectividad por un lado, y por otro que el estado logre determinados fines, evitando el rezago fiscal.

No pretendo hacer una recopilación de diferentes autores y libros, sin que se pueda encontrar en todas sus cuartillas ni una sola aportación personal. Lo que realmente deseo es realizar un trabajo meritorio y honesto, deduciendo de teórias e investigaciones, aplicaciones prácticas y sencillas, buscando aspectos no tratados en obras de algunos autores consagrados, y de esta forma aportar el fruto de una experiencia o el resultado de una tarea que he emprendido con tanto entusiasmo, en fin lo que quiero es proporcionar un grano de arena, tal vez insignificante, pero nuevo en algún aspecto de la Legislación Mexicana.

I N D I C E

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL AMPARO

- A. NATURALEZA DEL AMPARO
- B. ANTECEDENTES EXTRANJEROS
 - B.1 Roma;
 - B.2 España;
 - B.3 Inglaterra;
 - B.4 Francia.
- C. ANTECEDENTES NACIONALES

CAPITULO II

FUNDAMENTO DE LA SUSPENSION DEL JUICIO DE AMPARO

- A. CONCEPTO Y NATURALEZA DE LA SUSPENSION DE LOS ACTOS RECLAMADOS.
- B. DESARROLLO HISTORICO DEL INSTITUTO DE LA SUSPENSION.

CAPITULO III

FORMALIDADES PROCESALES EN MATERIA DE SUSPENSION.

- A. LA SUSPENSION EN EL AMPARO INDIRECTO.
- B. LA SUSPENSION EN EL AMPARO DIRECTO.

11-0018329

CAPITULO IV

LA SUSPENSION DEL JUICIO DE AMPARO EN EL PROCEDIMIENTO FISCAL.

- A. CONCEPTO Y UBICACION DEL DERECHO FISCAL.
- B. NATURALEZA JURIDICA DE LOS IMPUESTOS.
- C. LA SUSPENSION EN MATERIA FISCAL.

CAPITULO V

RECURSOS EN MATERIA DE SUSPENSION

- A. LOS RECURSOS CON RELACION A LA SUSPENSION PROVISIONAL.
- B. EL RECURSO DE REVISION.
- C. EL RECURSO DE QUEJA.

CAPITULO VI

JURISPRUDENCIA CON RELACION AL INCIDENTE DE SUSPENSION.

- A. CONCEPTO Y UBICACION DE JURISPRUDENCIA.
- B. JURISPRUDENCIA DE LA SUSPENSION EN GENERAL.
- C. JURISPRUDENCIA DE LA SUSPENSION FISCAL.

CAPITULO VII

CONCLUSIONES

'EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO FISCAL'

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL AMPARO

A.- NATURALEZA DEL AMPARO.- Una de las principales polémicas que ha originado el Amparo, es sin lugar a duda el análisis de la naturaleza de dicha Institución, a fin de poder determinar si se trata de un verdadero proceso, como se estimó en el acta de reformas de 1847 y reafirmado por el insigne constitucionalista Don Ignacio Luis Vallarta, o si se trata de un juicio, como lo estableció la Constitución de 1857, o si se trata de una Institución de carácter Político, según sostuvo Don Silvestre Moreno Cora, o un juicio de carácter Político, como lo calificara Don Ricardo Couto, o bien un recurso, como la mayoría de las leyes reglamentarias lo han estimado, al igual que Don José María Lozano, o si se trata de una controversia, como lo dispone la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 103 y 107.

Sin embargo y no obstante con lo anterior, mi intención no es entrar al análisis profundo para desentrañar esa

problemática y solamente haré referencia del Amparo, con el propósito de tener los elementos de juicio ne cesarios, que nos sirvan de base en el siguiente trabajo:

B.- ANTECEDENTES EXTRANJEROS.-

B.1. Roma;

En el Derecho Pretoriano se fué creando una Institución llamada la "Hemine Libero Exhibendo" en esta se ha pretendido descubrir un antecedente histórico de nuestro Juicio de Amparo.

El acreedor en Derecho Pretoriano podía privar de la libertad al deudor en tanto no satisfacía la deuda. Esto se prestó a abusos que llegaron a oídos del Pretor, mismo que expidió un edicto obligando al acreedor, a petición del deudor o de su familia, a que compareciera ante su presencia para que justificara la privación de la libertad del deudor y éste a su vez que manifestara por que motivo no había cubierto la deuda; después de haberlos escuchado, el pretor decidía sobre la legitimidad del acto aprehensivo

Por esta razón se le llamó la "Hemine Libero Exhibendo"; el pretor no resolvía sobre la legitimidad de la deuda sino sobre la legitimidad del acto de aprehensión.

Este interdicto que éra el proceso del pretor, para resolver de la legitimidad del acto de aprehensión, no extinguía el derecho del acreedor para seguir el juicio de pago sobre la deuda.

B.2 España;

Mediante, el Pacto de Sobarbe se crea la institución del "Justicia Mayor de Aragón", la cual se ha calificado como antecedente histórico de nuestro Juicio de Amparo.

Con el "Justicia Mayor de Aragón", el súbdito español, el gobernado, tenía garantizados los derechos que le otorgaban los fueros, de cualquier violación por parte de la autoridad.

B.3 Inglaterra;

Existía una Supremacía consuetudinaria respecto del poder del monarca y de cualquiera autoridad, cuyo contenido era la seguridad personal y la propiedad.

El "Habeas Corpus" que se da dentro de la estructura jurídica del Estado Inglés, se considera como precedente directo del Amparo, como sistema de garantía, en el sentido estricto de la palabra. Dicha Institución tenía por objeto proteger la libertad personal.

B.4 Francia;

El Jurado Constitucional que ideara Sieyes, para hacer efectivas las garantías previstas de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que se proclamó en la Constitución Francesa, por Napoleón I, bajo el nombre de SENADO CONSERVADOR se clasifica como antecedente histórico del Juicio de Amparo por órgano político, ya que la finalidad que se pretendía con esta institución del SENADO CONSERVADOR, era de que se respetara y protegiera un orden jurídico fundamental, como era la propia Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de todos aquellos actos de las autoridades que los pretendían conculcar.

C.- ANTECEDENTES NACIONALES

El primero documento político Constitucional que encontramos en el decurso de la historia de México independiente, o mejor dicho, en la época de las luchas de emancipación, fué el que se formuló con el título de "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana" de octubre de 1814, que también se conoce con el nombre de "Constitución de Apatzingán", por ser este el lugar donde se expidió.

Esta Constitución contiene un capítulo especial de ga

rantías individuales, en su artículo 24, estimándolas como normas insuperables para quien detenta la autoridad o poder público y las cuales debían respetar, en su integridad, la libertad y propiedad de los ciudadanos. Este ordenamiento jurídico no tuvo vigencia y la crítica que podría argumentarse en contra de ella, en lo que se refiere al control de la Constitucionalidad, estriba en que no señaló en manera alguna cuales eran los medios para hacer efectivas esas garantías que - consagraban en beneficio de los gobernados.

En la Constitución de 1824 se dejaron en un segundo - plano las garantías individuales, las cuales no se encuentran en un capítulo especial, sino dispersas en algunos preceptos legales de la misma y se refieren particularmente a la materia penal.

Con la Constitución de octubre de 1824 se buscaba principalmente organizar políticamente a México y asimismo, establecer las bases del funcionamiento de los órganos gubernamentales, por esta razón no se dió la debida importancia al capítulo generalmente llamado De las Garantías Individuales, no estableciendo una Consagración de definitiva de los derechos del hombre. Por lo mismo es deficiente en cuanto a su declaración de estas garantías. Sin embargo, el Art. 137, fracción V, inciso sexto, estableció que la Suprema Corte de Justicia tenía faculta

des para conocer ..." de las infracciones de la Constitución y Leyes Generales, según se prevenga por la Ley y al respecto nos dice el maestro Burgoa, "bien es cierto que esta disposición, juzgada teóricamente, encierra un principio de control Constitucional y legal que debiera haber sido reglamentado por una Ley especial, más su utilidad práctica fue nula, pues nunca se expidió la citada Ley bajo la vigencia de la Constitución de 1824 (1).

Este artículo tiene importancia como antecedente en nuestro juicio de Amparo, porque nos revela el deseo de proteger al particular en sus derechos Constitucionales, frente a los actos de autoridad.

La Constitución Central de 1836, comunmente conocida con el nombre de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, tiene gran importancia para nuestro estudio, ya que con la Segunda Ley se crea un poder llamado "El Supremo Poder Conservador", inspirado sin duda en el sistema establecido por Sieyes en la Constitución Francesa de 1779, Este organismo se integraba por cinco miembros, removibles uno cada dos años y electos por las Juntas Departamentales con la intervención del poder legislativo.

(1) Ignacio Burgoa. "El Juicio de Amparo".- Pág. 85.

Originalmente, su propósito fue el de velar por la conservación del régimen Constitucional, erigiéndose como el primer intento de establecer un Organó Protector de la Constitución de Carácter Político.

Este super-poder, pletórico de facultades y de autoridad estableció que no era responsable de sus operaciones más que ante Dios y la opinión pública y sus individuos en ningún caso podrían ser juzgados o removidos.

Sobre los tres poderes, podía dictar la nulidad de las leyes, actos del Ejecutivo y sentencias de la Suprema Corte; y declarar incluso incapacitado físicamente al Presidente de la República. Podía asimismo obligar al primer magistrado del país a remover a todo su ministerio, suspender las audiencias de la Suprema Corte y dar o negar su sanción a las reformas que se propusiesen a las Siete Leyes Constitucionales.

A pesar de todo, este Poder Conservador no fué más que un instrumento que no tuvo ninguna intervención importante, que diera realidad práctica a lo que teóricamente debía ser, un Organó de Control Constitucional de sus atribuciones, haciendo prevalecer con sus actos los principios que consignaba dicho ordenamiento. Por lo tanto las citadas Leyes fracasaron. Sin embargo, sancionaron los ordenamientos constitucionales centralistas que adoptaron la forma de gobierno republicano, democrá

tico y central, es decir, los Estados cambian su nombre por el de Departamentos con escasas facultades y sujetas al Gobierno del Centro.

Con las Siete Leyes Centralistas de 1836 se cambió el régimen Federalista por el Centralista. Yucatán, celoso partidario del Federalismo, al cambiarse el régimen nacional que se separó de la Federación mientras estuvo imperando aquel sistema. Por esta razón en diciembre de 1840 la legislatura local encargó a Don Manuel Crescencio Rejón un proyecto de Constitución que fué adoptado al año siguiente, naciendo en los artículos 53, 63 y 64 la idea precursora de lo que habría de llegar a ser el Amparo.

En el Acta de Reformas de 1847, Don Mariano Otero aprovechó como suyo lo principal del sistema de Rejón, lo formuló magistralmente y lo hizo triunfar en el seno de la Asamblea Constituyente (fórmula Otero), entre cuyos puntos más importantes consistían en establecer y garantizar los derechos individuales y las limitaciones de los Poderes como base de seguridad social y Páz Pública.

El 4 de Febrero de 1856 se reúne el Congreso Constituyente que expide, el 5 de Febrero de 1857, la Constitución Federal, que tuvo vigencia durante sesenta años y que fuera substituida por la vigente de 1917, forjada en Querétaro.

Dentro de los puntos más importantes que tenía que abordar la Comisión de Constitución, estaba precisamente el de consolidar la institución del Amparo, como sistema de control de la Constitucionalidad, proponiéndose al efecto del texto del artículo 102.

En el Congreso Constituyente de 1916-1917 se corrigeron algunas deficiencias del Juicio de Amparo, estableciéndose reglas de competencia y procedencia que buscaban ineludiblemente el perfeccionamiento de la Institución.

En el proyecto de constitución que el primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Don Venustiano Carranza, propuso al Constituyente, se reguló con detalle la procedencia y naturaleza del Amparo mediante el artículo 107.

Finalmente y a manera de conclusión del presente capítulo, se desprende que el Estado de Derecho Mexicano está organizado y estructurado sobre los lineamientos de la Constitución escrita en el año de 1917 y es pre

cisamente dentro de esta Organización donde se concibe el Amparo como un medio de control jurisdiccional, del cual conoce y resuelve el Poder Judicial Federal, con el propósito primordial de asegurar la vigencia del régimen constitucional.

C A P I T U L O I I

FUNDAMENTO DE LA SUSPENSION DEL JUICIO DE AMPARO.

A. CONCEPTO Y NATURALEZA DE LA SUSPENSION DE LOS ACTOS RECLAMADOS.

CONCEPTO.- Primero que nada es menester formularnos la siguiente interrogante:

¿Que se entiende por suspensión en general?

Si atendemos a lo que nos dice un diccionario técnico (1') encontramos que SUSPENSION significa "acción - de suspender o suspenderse, y a su vez, suspender - quiere decir: levantar, colgar en alto, o detener en el aire una cosa", es decir, significa detener una - acción o sus efectos.

De lo anterior se desprende que con relación a los actos reclamados equivale a pararlos, a impedir que sigan adelante, pero de modo provisional, mientras el - litigio se decide, o sea que la situación jurídica - creada por la medida suspensiva dura en tanto que la justicia declara por medio de una sentencia definitiva, si los derechos del quejoso han sido violados.

(1') Diccionario Larousse, edición 1974, pag. 996

El análisis del artículo 107, fracc. X y el de los artículos del 122 al 144 de la Ley de Amparo, nos permitirá llegar a la conclusión de que el peligro de un daño irreversible o difícilmente reparable, es la razón de ser del INSTITUTO DE LA SUSPENSION, o sea que la suspensión del acto reclamado es una Institución dentro de nuestro juicio de amparo, cuya finalidad es conservar la materia del mismo, es evitar la realización de los actos reclamados y que esta realización del acto, sea de imposible reparación.

B. - DESARROLLO HISTORICO DEL INSTITUTO DE LA SUSPENSION.

El Acta de Reformas de 19 de Mayo de 1847, comunmente reconocida como el origen del juicio de amparo, no contiene ninguna regla sobre providencias cautelares. Su Art. 25 "Columna Vertebral" de nuestro derecho protector, dispone lo siguiente:

Art. 25. "Los tribunales de la federación, ampararán a cualquier habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitando se dichos tribunales a impartir la protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin

hacer ninguna declaración general, respecto de la Ley o del acto que la motivare".

La iniciativa de ley reglamentaria del anterior artículo, presentada al Congreso de la Unión, por el Señor Ministro de la Suprema Corte de Justicia, Licenciado Don José Urbano Fonseca, iniciativa que, no obstante no haber tenido ningún éxito, en virtud de que el gobierno del General Arista, sucumbió meses después ante la última dictadura de Don Antonio López de Santa Anna y ello impidió, posiblemente, que fuese conocida, por constituir un precedente de valor inapreciable de nuestra actual Legislación de Amparo.

Dicha iniciativa en su Artículo 5o. establece lo siguiente:

Art. 5o. "Cuando la violación procedente del Poder Legislativo o Ejecutivo de algún Estado, si el interesado no pudiere por razón de la distancia ocurrir desde luego a la Corte de Justicia, lo hará al tribunal de Circuito respectivo, quien le otorgará momentáneamente el Amparo, si hallase fundado el recurso, y remitirá por el primer correo su actuación a la citada Primera Sala de la Suprema Corte, para que resuelva definitivamente",

La expresión "otorgará momentáneamente el Amparo", de bemos de interpretarla en el sentido de mandar suspender provisionalmente el acto, ya que la providencia - está sujeta a la resolución definitiva que pronunciará la Suprema Corte. Conviene advertir que el "Amparo momentáneo", está limitado a los casos de violaciones atribuidas a dos de los Poderes locales, el Legislativo y el Ejecutivo, en congruencia con el Art. 25 del Acta que no comprende a las Autoridades Judiciales.

La Constitución de 1857, solo contiene las normas fundamentales del Juicio de Amparo, en fórmulas concisas como puede verse en los Art. 101 y 102, que son del - tenor literal siguiente:

Art. 101. "Los tribunales de la federación, resolven rán toda controversia que se suscite:

- I. *Por leyes o actos de cualquier autoridad que - violen las garantías individuales.*
- II. *Por leyes o actos de la autoridad federal, que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.*
- III. *Por leyes o actos de las autoridades de estos, que invadan la esfera de la autoridad federal."*

Art. 102 "Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general, respecto de la Ley o acto que la motivare".

Es de suponerse, dada la buena técnica legislativa - empleada, que el Congreso Constituyente no juzgó necesario incluir en la Ley Fundamental, normas sobre providencias cautelares, cuyo lugar propio está en las - leyes secundarias.

En la Primera Ley de Amparo, de fecha 30 de noviembre de 1861, encontramos el gérmen del instituto de la - suspensión, ya que en su artículo 2o. declara.

Art. 2o. "Todo habitante de la República, que en su persona o intereses crea violadas las garantías que - le otorgan la Constitución o sus leyes orgánicas, tiene derecho de ocurrir a la Justicia Federal, mediante el Juez de Distrito del Estado en que resida la autoridad que motiva la queja."

Enseguida autoriza la suspensión del acto reclamado, según el Art. 4o., que a la letra dice:

Art. 4o. "El Juez de Distrito correrá traslado por tres días a lo más, al Promotor Fiscal, y con su - audiencia declarará, dentro del tercer día, si debe o no abrirse el juicio, conforme al artículo 101 de la Constitución; excepto el caso en que sea de urgen - cia notoria, la suspensión del acto o providencia - que motivó la queja, pues entonces lo declarará, des - de luego, bajo su responsabilidad."

Observamos ese desusado trámite impuesto por la Ley de oír al Promotor Fiscal (Ministerio Público), antes de abrir el juicio. Fué un paso titubeante del legislador en el campo de un derecho nuevo que retardaba - la intervención de la Justicia; pero es aquí donde - por primera vez se habla de suspensión del acto o pro - videncia que motivó la queja, limitada al caso de ur - gencia notoria, locución, cuyo sentido no puede ser - otro que el de peligro inminente de daño irreparable. El Juez era obligado, bajo responsabilidad, a despachar la suspensión,

Conviene hacer notar, que la primera Ley de Amparo, en sólo cuatro secciones y 34 artículos, definió a grosso

modo la estructura procesal, sobre la cual se ha desarrollado.

La segunda Ley de Amparo de 20 de Enero de 1869, nos presenta una serie de reglas que configuran el bosquejo de un proceso cautelar. Es una ley todavía más breve que la anterior (cinco capítulos, treinta artículos); fué promulgada, como la primera, por el Presidente Benito Juárez; la concisión y propiedad del lenguaje, así como la perfecta unidad de sus partes, son cualidades que faltan en leyes modernas, comúnmente farragosas, mal escritas y lo peor, contradictorias.

El régimen de la suspensión se haya definido en las siguientes normas:

Art. 3o. "El juez puede suspender provisionalmente el acto emanado de la ley o de la autoridad que hubiese sido reclamado".

Art. 5o. "Cuando el actor pidiere que se suspenda desde luego la ejecución de la ley o acto que lo agravia el juez, previo informe de la autoridad ejecutora del acto reclamado, que correrá traslado sobre veinticuatro horas, correrá traslado sobre este punto al promotor fiscal que tiene obligación de evacuarlo den

tro de igual término".

De lo anterior se desprende, con toda nitidez, que si hubiere urgencia notoria, el juez resolverá sobre dicha suspensión a la mayor brevedad posible y con solo el escrito del actor,

Art. 6o. "Podrá dictar la suspensión del acto reclamado, siempre que esté comprendido en alguno de los casos de que habla el artículo 1o. de esta ley.

Su resolución sobre este punto no admite más recurso que el de responsabilidad".

Art. 7o. "Si notificada la suspensión del acto reclamado a la autoridad que inmediatamente está encargada de ejecutarlo, no se contuviera ésta en su ejecución, se procederá como determinan los artículos 19. 20, 21 y 22 para el caso de no cumplirse la sentencia definitiva".

Si analizamos estas reglas, nos daremos cuenta, que aparecen ya las figuras de la suspensión de oficio y de previo incidente. La primera se acuerda con solo el escrito del actor (la demanda, propiamente hablando), y en caso de urgencia notoria; la segunda, cuando el actor lo pida en forma expresa, después de oír a la

autoridad ejecutora y al promotor fiscal.

Es de hacerse notar que contra la providencia de suspensión no procedía recurso, excepto el de responsabilidad.

El Art. 21o. sanciona la desobediencia al auto de suspensión de la siguiente manera:

"Si no obstante la notificación hecha a la autoridad, el acto reclamado quedara consumado de un modo irremediable, el Juez de Distrito encausará desde luego al inmediato ejecutor del acto, o si no hubiere jurisdicción sobre él por gozar de la inmunidad de que trata el artículo 103 de la Constitución, dará cuenta al - Congreso Federal".

Es causa de responsabilidad - declara el Art. 25 -

"El decretar o no decretar la suspensión del acto reclamado".

La Suprema Corte de Justicia, por conducto de su Presidente José María Bautista, sometió a la Cámara de Diputados un proyecto de reformas a la Ley de 1869 en materia de suspensión.

Después de reproducir el Art. 5o., la Suprema Corte - propuso la adición de las siguientes reglas:

Los Jueces suspenderán provisionalmente la ejecución del acto reclamado en los casos siguientes:

" I. "Bajo su más estrecha responsabilidad, cuando se trate de la ejecución de la pena de muerte, destierro o alguna de las prohibidas expresamente por la - Constitución".

" II. "Cuando sin seguirse por la suspensión grave - perjuicio a la sociedad, o a un tercero, sea de difícil reparación el daño que se cause al quejoso con la ejecución del acto reclamado".

" También se podrá decretar la suspensión cuando ésta sólo pueda producir un perjuicio estimable en dinero, y el quejoso caucionare repararlo, ya sea depositando el dinero, ya dando una hipoteca bastante, o ya por - medio de una fianza a entera satisfacción del Juez, - previa audiencia verbal del promotor dentro de veinticuatro horas",

" Si se tratare de la suspensión de actos o resoluciones judiciales civiles, se oirá verbalmente, dentro - del mismo término, en lugar del promotor a la parte - que pueda resultar perjudicada".

" El decreto sobre suspensión se podrá revocar en - cualquier estado del juicio, al momento en que aparez

ca que hubo un error". En esta regla no se comprende ninguno de los dos casos de que habla el Art. 90., - pues en ellos se dictará siempre la suspensión y no será revocable!"

" Cuando no hubiere Juez de Distrito, o si habiéndole no se hayare en el lugar y se tratare de pena capital, procediendo a pedimento de parte, dictará el auto de suspensión que todas las autoridades deberán acatar, y remitirá desde luego el expediente al Juez de Distrito a quien corresponda conocer, para que - continúe el juicio de amparo".

" Pronunciada ejecutoria por la Suprema Corte de Jus ticia, desamparado el quejoso, no se podrá decretar la suspensión de que hablan los artículos anteriores". (Arts. 9, 10, 11, 12 y 13 del proyecto).

Esta iniciativa de reformas fué presentada el 5 de - Abril de 1878 (2). Aunque no fué aprobada en los tér- minos propuestos, el legislador la tomó en cuenta al dictar la ley de 14 de Diciembre de 1882. Antes de - examinar ésta en la parte que nos interesa, indicare- mos que el juicio de amparo llegó en este período a ser una institución en pleno desarrollo.

- (2) Este proyecto de reformas aparece publicado en la obra "Hemenaje de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en nombre del Poder Judicial de la Federación, el Códi go de 1857 y a sus autores, los ilustres constituyentes" (México, 1957).

El período transcurrido del 20 de enero de 1869 al 14 de diciembre de 1882, observan los autores Isidro Rojas y Francisco Pascual García, puede decirse que fué cuando el amparo alcanzó su plenitud como institución. Posteriormente los juicios se han multiplicado; no han faltado importantes cuestiones, nuevamente planteadas y resueltas; pero aquellos catorce años, con sus tempestades políticas y hasta revolucionarias, que no han vuelto a reproducirse ni de lejos; con su período inicial de paz, que han venido prolongándose sin interrupción, y con la atención que pudo consagrarse a los estudios de ese género, vieron llegar el amparo a su edad adulta y adquirir un vigor que le aseguraba indefinida y benéfica duración.(3)

La ley de 14 de diciembre de 1882, promulgada por el Presidente Manuel González, entre el primero y el segundo período de gobierno de Porfirio Díaz, cuando parece haber terminado la época de las guerras civiles y extranjeras, es una ley que refleja la experiencia de los tribunales y la doctrina de los jurisconsultos, especialmente la de Lozano y Vallarta,

Es un ordenamiento también breve (diez capítulos, 83 artículos), y la primera novedad que ofrece es la

(3) Rojas, Isidro y García, Francisco Pascual, El Amparo y sus reformas. México, 1907.

creación de la jurisdicción suplementaria para recibir la demanda de amparo y suspender el acto reclamado, según el Art. 4o., que a la letra dice:

Art. 4o. "En los lugares en que no haya Jueces de Distrito, los jueces letrados de los Estados podrán recibir la demanda de amparo, suspender el acto reclamado en los términos prescritos en esta ley y practicar las demas diligencias urgentes, dando cuenta de ellas inmediatamente al Juez de Distrito respectivo, y pudiendo, bajo la dirección de éste, continuar el procedimiento hasta ponerlo en estado de sentencia. Solamente en el caso de la Fracc. I del Art. 12 de esta Ley, podrán los Jueces de Paz o los que administren justicia en los lugares en que no residan Jueces letrados, recibir la demanda de amparo y practicar las demas diligencias de que habla este artículo. Los referidos Jueces letrados y locales, nunca podrán fallar en definitiva estos negocios".

Hay que hacer notar que esta jurisdicción supletoria es más amplia que la autorización por la ley vigente (Arts. 38 y 39), que sólo la atribuye a los Jueces de Primera Instancia y limitada a los casos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la li-

bertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, algún acto de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución o que pueda tener por efecto privar de sus derechos agrarios al núcleo de población quejosa.

De conformidad con la Ley de 1882 las facultades de los Jueces letrados se extendían a practicar diligencias urgentes y a continuar el proceso hasta ponerlo en estado de sentencia, bajo la dirección del Juez Federal.

La novedad introducida por la ley, fué objeto de encomios y el mejor que hemos leído es el de los Juristas Don Isidoro Rojas y Don Francisco Pascual García, quienes opinaron de la siguiente manera:

" El establecimiento de esta jurisdicción supletoria, otorgada a los Jueces locales, ha sido una de las más sabias y benéficas providencias. La Ley Federal ha convertido así en guardianes de las garantías individuales a todos los representantes de la justicia, en cualquier punto de la nación. Formó de este modo una inmensa red, por cuyo medio puede la justicia federal desplegar su acción benéfica, en lo tocante a la defensa de las garantías individuales, donde quiera que

haya un representante de la justicia, siquiera no sea más que el modesto alcalde de un pueblo o el humilde Juez de Paz de una aldehuela. Con tal estatuto, la Ley Federal ha derramado el esplendor de su majestad sobre la frente de todos los que administran justicia y los ha hecho más augustos y respetables. Cada oficina judicial en la República, es un santuario, donde el derecho individual puede asilarse cuando es perseguido por la arbitrariedad". [4]

Si pensamos en el desamparo del pueblo mexicano, expuesto siempre a sufrir atropellos y violaciones, a ser arrancados los hombres de sus hogares, para servir en el ejército, o encarcelados y muertos sin juicio previo, a sufrir el despojo de sus bienes, el allanamiento de sus moradas, la violación de sus mujeres y otros graves desafueros durante la prolongada era de la discordia civil, aumentará nuestra admiración a los autores de esta ley que invistieron a los Jueces mexicanos de la potestad de acudir en ayuda del perseguido injustamente por caciques pequeños y tiranos grandes. No queremos decir con esto que los desafueros terminaron para siempre; la Historia demuestra que continuaron, pero el número de demandas de amparo, cada día mayor, desde que se creó el medio de protección y las

(4) Rojas y García, Op. Cit., Pag. 113

resoluciones de la justicia federal, nos indican que se habían sentado las bases para hacer respetar el de recho de las personas, contra el abuso de poder, antes incontenibles.

Otras reglas importantes impuestas por el estatuto de 1882, de las que parte nuestro derecho vigente, fueron la de autorizar, en casos que no admitieran demora, la petición del amparo y de la suspensión del acto, por la vía telegráfica, "siempre que el actor encuentre algún inconveniente en la justicia local" - (Art. 8o.); y la de facultar a los ascendientes y des cendientes, al marido por la mujer y a la mujer por el marido, a los parientes consanguíneos y afines, y aún a los extraños (éstos mediante fianza), a entablar la demanda de amparo en casos de urgencia. (Art. 9o.).

Este es el antecedente histórico del Art. 17o. de la - Ley en vigor; conviene indicar también que era más liberal el criterio de los legisladores de 1882, porque la única condición requerida para que intervinieran - unas personas a nombre de otras, era "la urgencia del caso"; hoy se limita la intervención a los actos que - importen peligro de la vida, atentados a la libertad personal, deportación, destierro y los prohibidos por

el Art. 22 Constitucional.

En honor de los autores de la ley, es justo observar que ellos entendieron, como se entiende hoy, un siglo después, que la violación de los derechos fundamentales de las personas no es asunto privado, o sea que atañe solo a las directamente agraviadas, sino que importa a todos los coasociados, cuyas libertades son puestas en peligro cuando las de otro se violan; por esta razón facultaron aún a los extraños a demandar el amparo y no solo esto, sino algo más importante; instituyeron la providencia precautoria, a fin de asegurar la protección del bien atacado.

El Capítulo III de la Ley, regula la suspensión del acto reclamado. En resumen, las normas son estas; el Juez puede suspender provisionalmente el acto reclamado, previo el informe de la autoridad ejecutoria; en casos urgentísimos, aún sin necesidad de estos trámites, el Juez puede ordenar la suspensión de plano (Art. 11). Procede la suspensión inmediata, cuando se trate de ejecución de la pena de muerte, destierro o alguna de las expresadamente prohibidas en la Constitución General; cuando, sin seguirse perjuicio grave a la sociedad, al Estado o a un tercero, sea de difícil reparación física, legal o moral el daño que se

cause al quejoso con la ejecución del acto reclamado (Art. 12).

Ignoramos por qué las leyes posteriores no adoptaron el lenguaje de este precepto que deja bien clara la procedencia de la medida en los casos de dificultad moral o legal del daño que la ejecución puede causar. Generalmente impera el criterio sobre que la suspensión debe acordarse sólo en los casos de difícil reparación física, y de esto es erróneo si consideramos - que hay daños morales más graves que los físicos.

Luego se establece una regla para los casos de atentados a la libertad personal que a la letra dice:

Art. 14. "Cuando el Amparo se pida por violación de la garantía de la libertad personal, el preso, detenido o arrestado, no quedará en libertad por el solo hecho de suspenderse el acto reclamado; pero si a disposición del Juez Federal respectivo, quien tomará todas las providencias necesarias al aseguramiento del quejoso, para prevenir que puede impedirse la ejecución de la sentencia ejecutoria. Concedido el amparo por dicha ejecución de la Suprema Corte, el preso, detenido o arrestado quedará en absoluta libertad; y negado el amparo, será devuelto a la autoridad cuyo ac-

to se reclamó. En caso de que se trate de individuos pertenecientes al Ejército Nacional, el auto de suspensión será notificado al jefe u oficial encargado de ejecutar el acto, y por la vía más violenta y por conducto del Ministro de Justicia, se comunicará también al Ministerio de Guerra, a fin de que éste ordene que el promovente permanezca en el mismo lugar en que pidió el amparo, hasta que se pronuncie la sentencia definitiva".

La segunda parte del artículo, debemos juzgarla muy oportuna dentro del contexto histórico en que se dictó. Su finalidad manifiesta es poner coto a los abusos de la leva o conscripción forzosa en el ejército. Como hemos dicho, era costumbre arrancar a los varones de sus hogares y llevarlos lejos a prestar el servicio de las armas. La Conscripción podía ser ilegal, pero antes de que la sentencia lo declarara, ordenábase mantener al quejoso en el lugar en que pidió el amparo, providencia eficaz en cuanto evitaba mayores molestias al Conscripto.

El Art. 15 faculta a los Jueces a ordenar la suspensión contra el pago de impuestos, multas y otras exacciones en dinero, mediante depósito en la oficina re-

caudadora de la cantidad requerida; El Art. 16 autoriza la revocación del auto suspensivo y también su pronunciamento en el curso del juicio; el Art. 17 instituye el recurso de revisión ante la Suprema Corte contra los autos en que se conceda o niegue la suspen-sión; el Art. 18 contiene esta terminante disposición.

Art. 18. "Es de la más estrecha responsabilidad del Juez, suspender el acto que es objeto de la queja, - cuando la ejecución de éste sea irreparable y se consume de tal modo, que no se puedan restituir las cosas al estado que tenían antes de la violación Consti-tucional".

Esta es la norma genérica que rige el incidente de -suspensión y nos parece que la fórmula empleada en la ley de 1882 es inmejorable.

De nada hubiesen servido las providencias cautelares sin la autorización de medios coercitivos para obli-gar su cumplimiento.

La ley dispone los mismos ordenados para la ejecución de sentencias (Art. 19) en los términos siguientes: - el Juez de Distrito hará saber sin demora a la autoridad responsable el auto dictado; si antes de veinti-

cuatro horas esta autoridad no procede como es debido, ocurrirá al superior inmediato "en nombre de la Unión", requiriéndole que haga cumplirlo; a falta de superior, el requerimiento se entenderá con ella misma. (Art.49).

El Art. 50 dice a la letra:

Art. 50. "Cuando a pesar de ese requerimiento no se obedeciere la ejecutoria [en este caso el auto], y dentro de seis días no estuviere cumplida, si el caso lo permite, o en vía de ejecución, en la hipótesis contraria, el Juez pedirá por conducto del Ministro de Justicia, el auxilio de la fuerza pública, si con ella puede vencer la resistencia que se oponga a llevar a debido efecto dicha ejecutoria. El Poder Ejecutivo Federal, por sí y por medio de los jefes militares, cumplirá con la obligación que le impone la Fracción XIII del Art. 85 de la Constitución, y estos jefes darán auxilio a la justicia en los términos que lo dispone la Ordenanza del Ejército y las leyes, bajo las penas que señalan".

En los casos de resistencia - dispone el Art. 51 - el Juez de Distrito, siempre que se haya consumado de un modo irremediable el acto reclamado, procesará a la autoridad encargada inmediatamente de su ejecución; si

esta autoridad goza de inmunidad, dará cuenta al Congreso Federal o a la Legislatura respectiva.

Como se advierte, esta ley de 1882 puso al servicio de la justicia todos los medios necesarios para hacer respetar sus determinaciones. Con arreglo al Art. 85, Fracc. XIII, de la Constitución de 1857, era obligación del Presidente de la República "Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedido de sus funciones", norma que fué reproducida en la Constitución vigente (Art. 89, Fracc. XII); con apoyo en aquel artículo, los jueces estaban obligados a requerir el auxilio de la fuerza pública en caso de desobediencia.

Conviene indicar que la ley reglamentaria en vigor, dota a los jueces de medios menos efectivos destinados al cumplimiento de sus decisiones. Son tímidas las normas contenidas en el Título Quinto (Capítulo II) sobre responsabilidad de las autoridades, pues limitanse al castigo por abuso de autoridad o por rendir informes falsos (Art. 213 y 247-V del Código Penal). Si el acto se consumió ya de modo irremediable, el Castigo resulta poco provechoso. Además, ya que estamos señalando defectos, nos parece que sin razón deja de hacerse la necesaria diferencia de procedimiento respecto a -

los casos en que las autoridades gozan de fuero o inmunidad Constitucional, diferencia que sí indicaban - las leyes del siglo pasado.

Por último observamos que, aplicando una técnica legislativa impropia, la ley en vigor incluye en el Capítulo de Recursos (XI del Título Primero) el de queja contra las autoridades responsables por exceso o defecto en la ejecución del auto que haya concedido - al quejoso la suspensión definitiva del acto reclamado (Art. 95, Fracc. II). El recurso, como es de sobra conocido, es medio de impugnación de un proveído judicial o administrativo.

Instituir recursos contra actos de las partes (la - autoridad no es sino parte en el juicio de amparo) revela tergiversación del concepto recurso.

Como no es éste el lugar de examinar el sistema de medios de impugnación de la ley vigente, sólo agregaremos que nuestro derecho no ha progresado sino retrocedido, en lo concerniente a la disposición de los medios previstos para hacer efectivas las providencias precautorias, o sea, para asegurar que los autos de - suspensión sean puntualmente respetados.

La ley de 1882 rigió quince años, o sea hasta 1897, en que fué promulgado el Código de Procedimientos Civiles, cuyo Título II, Capítulo VI, regula el juicio de amparo. Una sección formada de 16 artículos (783 a 798) contiene el régimen de la suspensión del acto reclamado.

Por primera vez se habla de incidente, el cual da principio con la copia de la demanda. Reprodúcese el precepto sobre la suspensión de oficio, que el Juez debe decretar cuando se trate de la pena de muerte y demas prohibidas expresamente por la Constitución.

Si el acto reclamado se refiere a la garantía de la libertad personal (Art. 789) la suspensión sólo producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del Juez de Distrito respectivo, quien dictará las providencias necesarias para el aseguramiento de aquel, a fin de que, negado el amparo, pueda ser devuelto a la autoridad que debe juzgarlo.

Motivo de una regla especial es el amparo por consignación al servicio militar (leva), que esencialmente repite la parte final del Art. 14 de la Ley derogada.

La única novedad que presenta el código de 1897 es el Art. 791, que es del tenor literal siguiente:

Art. 791. "El auto en que el Juez conceda la suspensión se ejecutará desde luego, sin perjuicio de que - la Suprema Corte lo revise en los casos en que deba - hacerlo. Si el Juez negara la suspensión, y contra su auto se interpusiere el recurso de revisión, lo comunicará así a la autoridad ejecutora, para que mantenga las cosas en el estado que guarden, hasta que la - Suprema Corte de Justicia dicte la resolución que ponga término al incidente".

Según esta regla, la interposición del recurso producía el efecto de la suspensión misma porque, siendo negativa la providencia del Juez, debía comunicar a la autoridad ejecutora que la Suprema Corte pusiera - "término al incidente", de donde concluimos que en todo caso el Statu quo debía mantenerse. Este derecho - no subsiste de acuerdo con las disposiciones vigentes:

Si en primera instancia se niega la suspensión, la - autoridad señalada como responsable puede llevar adelante la ejecución del acto, con peligro que el remedio llegue demasiado tarde.

De modo expreso se declara la improcedencia de la suspensión contra actos negativos, por los cuales se en-

tiende "aquellos en que la autoridad se niegue a hacer alguna cosa". (Art. 798).

El Presidente Porfirio Díaz, en uso de facultades extraordinarias concedidas por el Congreso, expidió nuevo Código de Procedimientos Federales, que entró en vigor el 5 de febrero de 1909 y vino a abrogar el de 1897. Comprende una sección (la I del Capítulo VI, Título Segundo) que regula el juicio de amparo. Conviene apuntar, de paso, el error en que cayeron los legisladores de 1897 y 1909 al incluir entre los procedimientos civiles, o sea los procesos en que se discuten intereses meramente privados, el juicio de amparo cuyo objeto es salvaguardar los derechos subjetivos - públicos declarados en la Constitución y que, por lo mismo, es un proceso de carácter constitucional, no civil.

Pocas innovaciones presentó la nueva ley en materia de suspensión del acto reclamado. En 19 artículos que dan definidas las normas de la providencia cautelar. Sustancialmente reproducen las anteriores y sólo advertimos las siguientes reformas:

- a) La suspensión bajo fianza (exigida en los casos de posible perjuicio a terceros) puede quedar sin -

efectos mediante contra-garantía a fin de restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación (Art. 712).

- b) La falta de informe previo de la autoridad responsable, establece la presunción de certeza el acto reclamado para el solo efecto de la suspensión (Art. 716).
- c) Si el acto reclamado se refiere a la garantía de la libertad personal, el efecto de la suspensión - como lo habían dictado las leyes anteriores - es dejar al quejoso a disposición del Juez del Amparo, quien dictará las providencias necesarias para el aseguramiento de aquel; la novedad consiste en autorizar al Juez a poner al detenido en libertad bajo caución, si prodeciere legalmente. Esta medida innovación fué un paso necesario en la conservación de la materia del juicio (Art. 718).
- d) Mientras no se pronuncie sentencia definitiva, puede revocarse el auto de suspensión o dictarse durante el curso del juicio, cuando ocurra algún motivo superviniente que sirva de fundamento a la resolución (Art. 721), la facultad de revocarlo se supone atribuida al juez que dictó la providencia, lo cual

pugna con el principio de derecho procesal que impide al Juez revocar de oficio sus propias determinaciones.

- e) El Art. 723 autoriza a las partes a impugnar el auto que conceda, niegue o revoque la suspensión y obliga al Ministerio Público a interponer el recurso cuando la medida perjudique los intereses de la sociedad o del fisco.

- f) El auto en que el Juez conceda o niegue la suspensión se ejecutará desde luego, sin perjuicio de que la superioridad lo revise en los casos que deba hacerlo (Art. 720). Es de observarse que los autos negativos de suspensión por su propia naturaleza, son inejecutables; la ley contiene en esta parte una disposición supérflua.

A éstas se reducen como hemos dicho, las reformas del código de 1909 último del porfiriato, período histórico durante el cual, merced a las sentencias de los tribunales y la doctrina de los jurisconsultos, la figura del proceso cautelar constitucional solo esbozado en las primeras leyes de amparo, que dó definitivamente estructurada su utilidad, no obstante el poder dictatorial de Porfirio Díaz, se

manifestó por medio del número cada vez mayor de de mandas de amparo, tantas que en la primera década - de este siglo Don Emilio Rabasa, en su célebre estu dio sobre el Art. 14 habló de la "imposible tarea - de la Corte" verdaderamente abrumadora (abrumada), ya en esa época por el peso del trabajo. Hemos de - concluir que si el público recurría a la Justicia - Federal era porque la institución funcionaba.

El mismo Rabasa observa que "Cuando el legislador - entrega su obra al público, deja de regirla, toma - su lugar la interpretación jurídica y si la ley - está basada en su objeto real, acomodada a sus pro- pios fines y desarrollada por el Criterio Científi- co, su mismo autor se sorprende de las consecuen- cias armónicas, los alcances imprevisibles, las de- rivaciones y conexiones lógicas que la interpreta- ción descubre y la buena jurisprudencia añade a la obra legislativa, llenando vacíos que cubre la vir- tud de la obra misma y justificando lo que parecía error en un principio". (5)

Esta observación es aplicable justamente al inciden te de suspensión que surgió de una necesidad cierta,

(5) Rabasa, Emilio, El Juicio Constitucional, Cap. XII.

apuntó de modo casi espontáneo y fué poco a poco de lineándose, hasta cumplir su finalidad,

Me permito aclarar, por juzgarlo pertinente, que el juicio de amparo y las correspondientes medidas cautelares no fueron un remedio universal a los excesos del poder.

Rabasa indica que "bajo un gobierno tan respetable como el de Juárez y en pleno orden Constitucional, el Congreso de la Nación condenaba a muerte a varios hombres sin previo juicio, ofreciendo premios al asesinato y autorizaba al Ejecutivo para imponer un préstamo forzoso con sus formas violentas de ejecución, sus multas exorbitantes para los renuentes y todo el cortejo de violaciones que acompañará siempre la exacción ilegal". (6)

Bajo el porfiriato quien ignora que los derechos fundamentales de las personas eran con frecuencia atropellados; pero los hechos históricos no quitan fuerza al derecho; la norma jurídica es inviolable y por eso se ha podido decir que el derecho nunca brilla con más fulgor que cuando se intenta quebrantarlo.

(6) Rabasa, Emilio, El Art. 14, Cap. XV, Pag. 125

Caído el régimen de Porfirio Díaz, la Revolución se encaminó a su objetivo, o sea el cambio del orden - establecido y por lo mismo, de sus instituciones ju rídicas. Siendo una de ellas el juicio de amparo, fué objeto de estudio por los autores del proyecto de nueva Constitución, sometido al Congreso reunido en Querétaro el año de 1916. El mensaje o exposición del Primer Jefe Venustiano Carranza juzga desfavorable los resultados de la aplicación del amparo bajo el porfiriato. Declara que los derechos individuales han sido conculcados por el poder público; que las leyes de amparo, ideadas para protegerlos, lejos de llegar a un resultado pronto y seguro, no hicieron otra cosa que embrollar la marcha de la jus ticia, haciendo casi imposible la acción de los Tri bunales, no solo de los federales, que siempre se - vieron agobiados por el sinnúmero de expedientes, si no también de los comunes, cuya marcha quedó obs- truída "por virtud de autos de suspensión que sin - tasa ni medida se dictaban". (7)

En seguida se denuncia la desnaturalización del recurso de amparo, "Primero convertido en arma políti ca; y, después, en medio apropiado para acabar con la soberanía de los Estados, pues de hecho quedaron

(7) Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México, Pags. 746 y siguientes.

sujetos a la revisión de la Suprema Corte hasta los actos más insignificantes de las autoridades de aquellos; agraga que la Suprema Corte no inspiraba confianza, pues sus miembros eran nombrados por el Poder Ejecutivo y estaban enteramente a su disposición".

La segunda parte de la exposición es incongruente con la anterior porque concluye que es necesario mantener el amparo particularmente en cuanto a la violación del Art. 14, "Por la necesidad ingente de reducir la autoridad judicial de los Estados a sus justos límites (ya que), los jueces se habían convertido en instrumentos ciegos de los Gobernadores".

Al denunciar los abusos del gobierno personal derrocado, el mensaje del Primer Jefe dice:

"El número de atentados contra la libertad y sus diversas manifestaciones es sorprendente; todos los días ha habido quejas contra los abusos y excesos de la autoridad, de uno a otro extremo de la República; y sin embargo de la generalidad del mal y de los trastornos que constantemente ocasionaba, la autoridad judicial de la Federación no hizo esfuerzos para reprimirlo, ni mucho menos para castigarlo"

"La imaginación no puede figurarse el sinnúmero de amparos por consignación al servicio de las armas, ni contra las arbitrariedades de los jefes políticos, que fueron, más que los encargados de mantener el orden, los verdugos del individuo y de la sociedad; y de seguro que causaría ya no sorpresa, sino asombro, aún a los espíritus más despreocupados y más insensibles a las desdichas humanas, si en éstos pudieran contarse todos los atentados que la autoridad judicial no quizo o no pudo reprimir". (8)

Después de estas acusaciones, el mensaje concluye y reconoce que "el pueblo mexicano está ya tan acostumbrado al amparo en los juicios civiles, para liberarse de las arbitrariedades de los jueces, que el gobierno de mi cargo ha creído que sería no solo injusto, sino impolítico, privarlo ahora de tal recurso".

Este documento, que refleja la pasión política de sus autores, peca de incongruente, como se habrá advertido; sus proposiciones son contradictorias; el juicio de amparo - declara - se convirtió en un arma política y luego en un medio para acabar con la soberanía de los Estados; el Juicio de Amparo - afirma - en seguida - era necesario para reducir -

(8) Op. Cit.

la autoridad judicial de los Estados a sus justos límites; la autoridad judicial federal no quiso o no pudo reprimir los abusos denunciados; pero al pueblo mexicano no está ya tan acostumbrado al amparo, que sería injusto e impolítico privarlo de tal recurso.

Conforme a esta idea, la Constitución de 1917 solo retocó el derecho de amparo. El cambio más importante - fué la instalación de dos clases de competencia para - conocer de las controversias: a la Suprema Corte quedó reservado conocer, en instancia única, de amparos contra sentencias definitivas dictadas en los juicios civiles y penales; así pues, la Suprema Corte, que había sido durante la vigencia de la Carta de 1857 "un tribunal de apelación o bien de última instancia" (Art. 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, diciembre de - 1908), fué erigida en corte de instancia única para - examinar la constitucionalidad de la Nación, con lo - cual la lesión a la soberanía de los Estados, apuntada como un mal grave por los autores del proyecto, quedó definitivamente autorizada.

Pero volviendo al objeto de nuestro estudio, La Carta de 1917 no introdujo ningún cambio importante, respecto al incidente de suspensión; recogió y elevó al rango de constitucionales los preceptos normativos de -

este proceso.

El Art. 107, Fracc. V y VI (texto original) reiteró - las reglas sobre suspensión en los amparos llamados - directos; respecto a sentencias proferidas en causas penales, la autoridad responsable, interpuesta la demanda, debe suspender la ejecución del acto; en cuanto a sentencias civiles, la ejecución de las mismas - se suspende mediante fianza. Así mismo quedó incertada en la Constitución la facultad a Jueces Auxiliares para suspender provisionalmente el acto reclamado - (Fracción IX) y se autorizó el ejercicio de la acción penal contra las autoridades responsables que faltasen al deber de dictar la medida suspensiva o cuando anulasen fianzas que resultaren ilusorias o insuficientes. (Fracción X).

El Art. 107 ha sufrido reformas importantes en 1951 - (19 de Febrero) y 1967 (1o. de Junio) inspiradas por la necesidad de resitribuir la competencia entre los tribunales de la Federación, en vista del exceso de - negocios a cargo de la Corte Suprema. Estas reformas no tocaron el instituto de la suspensión.

La primera ley reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución (erroneamente así llamada porque -

no reglamenta el 104 sino el 107), promulgada el 18 de Octubre de 1919, tampoco impone variaciones sustanciales al régimen de la suspensión. En el Capítulo VII - del Título I, traslada el derecho ya conocido y solo advertimos estas novedades; crea el recurso de queja - ante la Suprema Corte contra el auto de la autoridad responsable que negare la suspensión respecto a sentencias definitivas, por falta de pronunciamiento del mismo o por rehusar la admisión de fianzas o contra fianzas (Art. 52); manda que se comunique por la vía telegráfica el auto de suspensión en caso de ataques a la vida, imposición de penas infamantes, de mutilación, - marca, azotes, palos o tormentos; ordena que el mensaje se transmita de preferencia a los más urgentes (Art 58); en los amparos por incorporación ilegal al servicio militar, el Juez debe comunicar el auto de suspensión a la Secretaría de Guerra, la cual queda directamente responsable de la ejecución del mandato judicial (Art. 61); la suspensión del acto no impide la continuación del proceso del que forma parte, siempre que - su naturaleza lo permita (Art. 64)

Severas normas penales contiene esta ley de 1919, aplicables a Jueces y autoridades señaladas como responsables por infringir los preceptos en materia de suspen-

sión, El Juez que no suspenda el acto en los casos de condena a muerte o de los actos prohibidos por el Art. 22 de la Constitución será destituido de su empleo y castigado con pena de uno a seis años de prisión, destitución de empleo e inhabilidad para obtener otro en el ramo judicial (Art. 152).

El Juez que suspenda el acto reclamado en casos indebidos, si procede con dolo será destituido de su empleo y castigado con uno a dos años de prisión; si ha obrado unicamente por negligencia o descuido, será - destituido de su empleo y penado con prisión de seis meses a un año. (Art. 153).

El Juez que encarcele a un preso en contra de lo prevenido en el Art. 61 (el cual dispone que el efecto - único de la suspensión es que el detenido quede a disposición del Juez de Distrito). será destituido de su empleo y castigado con prisión (Art. 154).

La autoridad responsable que desobedezca la orden de suspensión en los casos de condena a muerte o actos - prohibidos por el Art. 22 Const., sufrirá destitución de empleo y pena de uno a seis años de prisión. (Art. 160) (9)

- (9) Se sacaron estos textos legales de leyes Constitucionales, compiladas por el Lic. Luis Martínez López. Imprenta Universal, México 1927.

Por último llegamos a la ley vigente promulgada por el Presidente Lázaro Cárdenas el 10 de enero de 1936, objeto de numerosas reformas. La estructura del proceso preventivo se mantiene sobre las bases ya establecidas por la legislación anterior; los cambios se limitan a distinguir situaciones que, a nuestro modo de ver restringen el arbitrio del juzgador, que en esta materia debe ser discrecional.

La suspensión de oficio - o sea la que el Juez decreta de plano, en el mismo auto admisorio de la demanda -, que según reglas ya tradicionales tiene lugar en casos de atentados a la vida, penas prohibidas por el Art. 22 Constitucional y actos de imposible restitución en el goce del derecho lesionado, se extendió a una hipótesis más por reforma promulgada el 4 de febrero de 1963, en cuyos términos si el acto reclamado tiene o puede tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso "o su substracción del régimen jurídico ejidal", debe dictarse de plano la providencia suspensiva. (Art. 123, Fracc. III de la Ley de Amparo).

En cuanto a la suspensión sujeta, entre otros requisitos, a la solicitud del agraviado, la ley autoriza ba-

jo condición de "que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público" (Art. 124, Fracc. II), texto que me parece reiterativo porque las normas de orden público tienen por finalidad proteger el interés social por encima de las características individuales. Entre la rica variedad de conceptos sobre orden público elegiremos como mayor acierto el siguiente: es el conjunto de normas jurídicas determinadas por la necesidad de conservar los intereses superiores de la colectividad. Conforme a la anterior definición, hubiese sido suficiente que la ley estableciera como límite de la suspensión las normas de orden público.

A modo enunciativo -no limitativo- la ley describe casos en los que el orden público es afectado y por lo mismo, la suspensión debe denegarse. El criterio reflejado en estas prevenciones indica que los derechos individuales deben ceder, por importantes que parezcan, ante el valor de ciertos bienes cuya preservación interesa a la sociedad como un todo. La medida precautoria se niega porque no hay una expectativa razonable de que la sentencia definitiva favorezca las pretensiones del quejoso.

Los intereses sociales prevalentes considerados de modo implícito en el Art. 124 que determinan la negativa de medidas cautelares, son éstos; a) La salud pública b) la economía popular; c) la moralidad media; d) la seguridad general. En consecuencia prohíbe la ley que el Juez mande suspender el acto de una autoridad que tienda a impedir la producción y el comercio de drogas enervantes, la ejecución de medidas para combatir epidemias, el peligro de invasión de enfermedades exóticas y la campaña contra el alcoholismo; en resumen, cualquier acto cuya finalidad sea preservar la salud pública.

También prohíbe la ley suspender el acto reclamado si éste es alguna disposición dictada con el fin de contener el alza de precios en relación con artículos de primera necesidad o bienes de consumo necesario; esto es, cuando se trata de proteger la economía popular.

La moralidad media es otro límite impuesto al Juez - cuando se le previene que es en contra del Orden Público el conceder la suspensión si por efecto de ella, - continúan funcionando centros de vicio y lenocinios, - por último, el bien de la seguridad general exige que no se permita la continuación o consumación de los delitos;

por lo mismo, suspender un acto con tales consecuencias está vedado.

Observemos como en estas reglas del proceso cautelarse valoran y jerarquizan los intereses de los individuos particulares y los de la sociedad y armónicamente se conjugan. Deducimos de ello que el legislador adoptó el principio universalmente aceptado, según - el cual no existen derechos absolutos, porque unos - están limitados por otros, y que el juicio de amparo, instituido para salvaguardar el interés individual, - no llega en sus efectos protectores sino hasta el lindero custodiado por los centinelas de otro interés - más importante, el de la sociedad.

En el siguiente capítulo trataré un poco más sobre - estas observaciones.

Los Artículos 125 y 126 de la L. de A., sólo reproducen, con ligeras variaciones, las ya viejas reglas sobre las garantías que deben ser otorgadas por quienes piden la suspensión si con ella pueden ocasionarse daños a terceros. Complementarias de estas normas son - las tres siguientes.

Enseguida la ley fija los trámites de la providencia cautelar en los casos que proceda a petición de Parte. Adviértese que el legislador tomó especial empeño, en vista de las dificultades que la aplicación del derecho precedente había suscitado, en puntualizar muy claramente los efectos de la medida suspensiva, según la diversa naturaleza de los actos reclamados. Los resultados de su trabajo no fueron muy felices.

Fiel a la tradición establecida, la ley faculta al Juez para ordenar, con la sola presentación de la demanda, que las cosas se mantengan en el estado que guardan, o sea para decretar la llamada suspensión provisional; reitera que el efecto de la medida, si se trata de la garantía de la libertad personal, es quedar el solicitante a disposición del Juez del Amparo, bajo la responsabilidad de la autoridad ejecutora, salvo el derecho de ser puesto libre bajo fianza.

Conviene observar que por regla general es facultad del Juez ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden; pero excepcionalmente es obligatorio el mandamiento cuando es el caso de restricción

de la libertad personal fuera del procedimiento judicial. (Art. 130 de la L. de A.).

En el Art. 136 se formulan diversas hipótesis de actos restrictivos de la libertad de las personal y se declaran los efectos de la medida cautelar. Intentaremos una clasificación de los casos,

1. Detención ordenada por autoridad judicial en un proceso del orden penal, La suspensión produce el efecto, ya indicado, de quedar el detenido "a disposición del Juez de Distrito, únicamente en lo que se refiere a su libertad personal", frase ambigua que ha dado lugar a las más diversas interpretaciones.
2. Detención ejecutada por autoridades administrativas o por la policía judicial, con motivo de delito. Se supone que en este caso falta la orden de la autoridad competente; sin embargo, la detención puede ser legítima si concurren los requisitos de excepción exigida por el Art. 16 Constitucional, o sean: Flagrante delito, caso de urgencia si ocurre en el lugar donde no hay ninguna autoridad judicial y persecución de oficio. En tal evento "la suspensión se cederá si procediere sin perjuicio

de que haya la consignación que corresponda". Por suspensión debemos entender aquí que las cosas - permanezcan como están.

3. Orden de aprehensión todavía no ejecutada; esto - es amenaza de privación de libertad. Debe suspenderse el acto y el efecto no puede ser otro que - el de impedirlo provisionalmente, pero "el Juez - de Distrito dictará las medidas necesarias para - el aseguramiento del quejoso, a efecto de que pue- da ser devuelto a la autoridad responsable si no se le concediere el amparo". Esta regla es la que ha provocado controversias.
4. Arresto por autoridades administrativas. Se supo- ne excluido el caso de delito. La medida suspensi- va sí tiene carácter restitutorio o innovativo - en este supuesto, desde que el Juez se haya auto- rizado a poner en libertad provisional al deteni- do,

Por último dispone el Art. 136, a nuestro modo de - ver innecesariamente, que el detenido o formalmente preso goza el derecho a la libertad bajo caución, - "conforme a las leyes federales o locales aplicables al caso". Decimos que innecesariamente porque ésta -

es una garantía ya declarada en el de la Constitución Federal. Art. 20, Fracc. I.

La ley autoriza al Juez para ordenar a las autoridades responsables que hagan comparecer al detenido ante su presencia, si hay temor fundado de que traten de burlar las órdenes de libertad del quejoso, ocultarlo o trasladarlo a otro lugar. (Art. 137). Esto equivale al Habeas Corpus Inglés, recurso que, como su nombre lo indica, faculta al Juez para mandar que el cuerpo de la persona sea traído ante su presencia para tenerlo bajo su amparo.

Como la continuación del proceso penal atañe al orden público, la ley ordena que la suspensión no lo infiera, excepto el caso de que "dicho procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse". La prisión que sufre el quejoso mientras se dicte sentencia, debe reputarse un daño irreparablemente consumado.

Tengamos presente que la prisión preventiva es la típica medida cautelar del proceso penal y se decreta con apoyo en la posibilidad de una sentencia condenatoria,

Por otro lado, la suspensión es la medida cautelar - inherente al derecho de amparo que tiene por objeto - impedir daños irreparables. No son dos instituciones en conflicto sino concurrentes al mismo fin de "dar tiempo a la justicia de cumplir eficazmente su obra". Al buen criterio de los jueces debe quedar la decisión de armonizarlas en los casos de aparente contradicción.

El auto de suspensión surte efectos desde luego, aún que sea recurrido, pero si las condiciones bajo las cuales la medida se despachó no son cumplidas en cinco días, la medida pierde eficacia. (Art. 139). Señalemos como han cambiado las reglas sobre este particular. Según la ley de 1869, contra el auto de suspensión no procedía más recurso que el de responsabilidad. Con arreglo al Código de 1897 (Art. 791), si el Juez negaba la suspensión, la interpretación del recurso producía el efecto de la suspensión misma, como lo hemos indicado ya, porque en tal caso debía comunicar a la autoridad ejecutora que mantuviese las cosas en el estado que guardaban.

El Juez se encuentra facultado para modificar o revocar la providencia suspensiva cuando ocurra un hecho superviniente (Art. 140). Interpuesto el recurso de -

revisión, el Juez de Distrito remitirá el expediente original a la Suprema Corte (Art. 141).

Digamos aquí que la negligencia del legislador, éste es uno de los muchos artículos que no fueron reforma dos para ponerlos de acuerdo con el nuevo sistema de competencias establecido por los Decretos de 1951 y de 1967. Hoy la Suprema Corte no conoce ya de los re cursos interpuestos contra los autos dictados en los incidentes de suspensión y sin embargo la ley manda que a ese tribunal se remita el expediente.

Hemos presentado, con breves observaciones, el desarrollo del derecho cautelar constitucional desde que brotó el germen del mismo en la ley de 30 de noviembre de 1861, hasta el muy articulado régimen que con tiene la ley vigente. El estudio me ha parecido conveniente para entender mejor la institución y abrir el camino hacia el hallazgo de fórmulas que nos permitan resolver las dificultades que todavía presenta la aplicación de este derecho y en especial en materia fiscal.

C A P I T U L O I I I

FORMALIDADES PROCESALES EN MATERIA DE SUSPENSION

A. LA SUSPENSION EN EL AMPARO INDIRECTO

La Suspensión en el Amparo Indirecto, se encuentra regulada por el Art. 122 de la Ley de Amparo el cual es del tenor literal siguiente:

Art. 122. "En los casos de la competencia de los Jueces de Distrito, la suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición de la parte agraviada, con arreglo a las disposiciones relativas de este capítulo".

Como se podrá apreciar, el precepto en cuestión, señala claramente las dos primeras clases de suspensión, sin embargo esto no quiere decir que la suspensión no pueda ser decretada por las autoridades ordinarias que tramitan y resuelven juicios de amparo en los términos del Art. 37 de la Ley de Amparo que dice:

Art. 37. "La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo de la Constitución Federal, podrá reclamarse ante el Juez de Distrito que corresponda o

ante el Superior del Tribunal que haya cometido la violación".

Por otro lado tenemos los que actúan en auxilio de la Justicia Federal, de conformidad con los artículos 38 y 39 de la Ley de Amparo y que nos señalan:

Art. 38. "En los lugares en que no resida Juez de Distrito los Jueces de Primera instancia dentro de cuya jurisdicción radique la autoridad que ejecuta o trate de ejecutar el acto reclamado, tendrán facultad para recibir la demanda de amparo, pudiendo ordenar que se mantengan las cosas en el estado en que se encuentren, por el término de setenta y dos horas, que deberá ampliarse en lo que sea necesario, atenta la distancia que haya a la residencia del Juez de Distrito; ordenará que se rindan a éste los informes respectivos, y procederá conforme a lo prevenido por el Art. 144. Hecho lo anterior, el Juez de primera instancia remitirá al de Distrito, sin demora alguna, la demanda original con sus anexos".

Así mismo, el Art. 39 dispone:

Art. 39. "La facultad que el artículo anterior reconoce a los jueces de primera instancia para suspender provisiou

nalmente el acto reclamado, sólo podrá ejercerse cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o de alguno de los prohibidos por el Art. 22 de la Constitución Federal".

Por eso la Fracción II del Art. 83 establece el recurso de revisión contra las resoluciones de ellas en que concedan o nieguen la suspensión definitiva, o en que modifiquen o revoquen el auto en que la hayan concedido o negado, y aquellas en que se niegue la revocación solicitada. También es menester mencionar lo dispuesto por el Art. 144 de la Ley que nos ocupa en virtud de que fija el procedimiento a que deben sujetarse las suspensiones provisionales del acto reclamado.

El precepto anteriormente aludido dispone:

Art. 144. "Las autoridades judiciales comunes, autorizadas por el Art. 38 de esta ley, para recibir la demanda y suspender provisionalmente el acto reclamado, deberán formar por separado un expediente en el que se consigne un extracto de la demanda de amparo, la resolución en que se mande suspender -

provisionalmente el acto reclamado, copias de los oficios o mensajes que hubiesen girado para el efecto y constancias de entrega, así como las determinaciones que dicten para hacer cumplir su resolución, cuya eficacia deben vigilar, en tanto el Juez de Distrito les acusa recibo de la demanda y documentos que hubiesen remitido".

Igualmente el Art. 199 de la Ley de Amparo sienta las bases con respecto a la responsabilidad, cuando no suspenden el acto las autoridades, en tratándose de los casos - ahí mismo precisados. Dicho Art. dispone lo siguiente:

Art. 199. "El Juez de Distrito o la autoridad que conozca de un juicio de amparo o del incidente respectivo, que no suspenda el acto reclamado cuando se trate de peligro de privación de la vida, o alguno de los actos prohibidos por el Art. 22 de la Constitución Federal...".

Art. 22. "Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inicitadas y trascendentales."

No se considerará como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona, hecha

por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas.

Queda también prohibida la pena de muerte por delitos políticos, y en cuanto a los demás, sólo podrá imponerse al traidor a la patria en guerra extranjera, al parricida, - al incendiario, al plagiaro, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar".

Por otra parte el Art. 123 de la Ley de Amparo establece la procedencia de la suspensión de oficio, que solo puede decretarse cuando se trate de actos graves que afectan la vida, la libertad o la integridad corporal (Fracción I); y cuando se trate de actos que de llegar a consumarse - harían físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada (Fracción II).

Dicho procepto es del tenor literal siguiente:

Art. 123. "Procede la suspensión de oficio.

- I. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno - de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.

II. Cuando se trate de algún otro acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada"

Además de lo dispuesto en las fracciones anteriores, del artículo de referencia, en su fracción III, contempla que la suspensión se decretará de plano en el mismo auto en que el Juez admita la demanda, comunicandose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, "Cuando los actos reclamados tengan o pueden tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su substracción del régimen jurídico ejidal".

Solamente en estos tres casos procede la suspensión de oficio. Ahora bien, los casos en que procede la suspensión a petición de parte, los rige el Art. 124 de la Ley de la materia que declara lo siguiente:

Art. 124. "Fuera de los casos a que se refiere el artículo anterior, la suspensión se decretará cuando concurren los requisitos siguientes:

- I. Que la solicite el agraviado;
- II. Que no se siga perjuicio al interés social, ni se con
travengan disposiciones de orden público.

Se considerará, entre otros casos, que si se siguen - esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, - cuando, de concederse la suspensión se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; se per
mita la consumación o continuación de delitos o de - sus efectos, o el alza de precios con relación a ar-
tículos de primera necesidad o bien de consumo neces
ario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión - de enfermedades exóticas en el país, o la campaña con
tra el alcoholismo y la venta de substancias que enve
nenen al individuo o degeneren la raza;

- III. Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

El Juez de Distrito, al conceder la suspensión, procu
rará fijar la situación en que habrán de quedar las - cosas, y tomará las medidas pertinentes para conser
var la materia del amparo hasta la terminación del -
juicio".

La fracción X del Art. 107 de la Constitución, establece que:

Fracción X. "Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que puede sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes".

La Fracción XI del Art. 107 Constitucional determina ante quien debe tramitarse la suspensión del acto reclamado, tratándose de amparo directo o de amparos indirectos, según el caso.

Pero el objeto de este análisis radica en ver el alcance

del primer párrafo de la Frac. X del Art. 107 Constitucional.

Como es de verse dicha fracción, exige como requisito - primero, primordial y fundamental, la naturaleza de la - violación alegada y al respecto dice que para poder suspender los actos reclamados, se tomará en cuenta la natu raleza de la violación alegada. Esta primera porción de la fracción que nos ocupa, ha pasado totalmente desaperci bida para el legislador reglamentario de amparo y para - la jurisprudencia definida de la Suprema Corte de Justi- cia de la Nación.

Resulta inexplicable que no se haya reflexionado en el - exámen de la naturaleza de la violación alegada para con ceder o negar en un momento determinado la suspensión de los actos reclamados.

El Art. 124 de la Ley de Amparo, en vigor que trató de - reglamentar con pésima fortuna la Fracción X en su pri- mer párrafo del Art. 107 Constitucional, revela el des- cuidado en este renglón de los diputados y senadores.

La primera fracción de dicho precepto, exige como primer requisito para conceder la suspensión que la solicite el agraviado, al respecto diremos que, es obvio que sí se -

trata de una demanda lo primero que se pide es que se suspenda el acto que rompe la paz y seguridad del ciudadano, del individuo o gobernado como lo llama el maestro Ignacio Burgoa.

Pues claro está que quien entabla una demanda judicialmente, está solicitando algo, resultando redundante que la solicite el agraviado, pues esto es obvio y tan obvio, que quien formula la demanda de Amparo, lo primero que pide en esencia es la suspensión del acto reclamado o sea la paralización inmediata, instantánea de ser posible del acto que lesiona sus garantías individuales. De manera que el primer requisito sale sobrando de la Ley de Amparo.

El segundo requisito del Art. 124 de la Ley de Amparo, no sigue un orden teleológico y axiológico predeterminado.

La Fracción X del Art. 107 Constitucional establece que se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, habla de la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución. Esta idea Constitucional no la trasplanta de inmediato, el Art. 124 de la Ley de Amparo, sino que la acomoda a su gusto, sin fijarse en la importancia que el -

beneficio de la suspensión supone y entraña. El Art. 124 canaliza muy mal la idea de la Constitución, establece la situación de la dificultad de la reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, hasta la Fracción III del propio precepto, o sea que deja en último lugar esta consideración que la Fracción II Constitucional coloca en otro orden conceptual. En su lugar el Art. 124 de la Ley de Amparo en su Fracción II, dice que para conceder la suspensión, es necesario que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Es decir, la ley reglamentaria de amparo alteró el contenido del concepto vaguísimo del interés público, que la Fracción Constitucional relega precisamente por razones obvias a la última parte del párrafo. La Constitución habla de interés público. Con mucho tino el maestro Ignacio Burgoa, afirma en principio que existe una gran confusión acerca de lo que es orden público o mejor dicho de lo que debe entenderse por orden público. (12). Cuando trata de estudiar el interés social afirma que esta nación es muy difícil de definir en atención a su carácter multívoco o anfibiológico.

Finalmente ~~cabe hacer~~ notar que el Art. 124, Fracción II de la Ley de Amparo, al ~~tratar de~~ reglamentar la Fracción

(12) Burgoa Ignacio. El Juicio de Amparo, decimosegunda Edición, Pag. 716.

correspondiente de la Constitución, introdujo elementos extraños y nociones que no son acordes a la realidad jurí dica, por lo cual esa Fracción ha venido a sembrar confusiones y a crear dificultades en una materia que como la suspensión del acto reclamado requiere de conceptos claros, precisos, definidos, de fácil interpretación, - que se traduzca en la práctica en reglas rápidas para - la solución de problemas de abuso o arbitrariedad.

A manera de conclusión a este respecto, diremos que, el segundo requisito que plantea la Constitución, o sea el de la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, de be ser el segundo requisito de la Ley de Amparo y no el tercero, como se encuentra instalado en nuestra Ley de Amparo en vigor.

El tercer requisito para la concesión o denegación de - la suspensión debe ser como lo ordena la Fracción X de la Constitución Federal en su Art. 107; el de examinar por parte de la autoridad de amparo, los daños y perjuicios que la suspensión origine a terceros perjudicados.

Este requisito, muy importante, muy claro y decisivo, - no lo contiene el Art. 124 de la Ley de Amparo ya no di

ce absolutamente nada de los daños y perjuicios que la suspensión origine a terceros perjudicados o más concretamente hablando, de la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que la suspensión origine a terceros perjudicados. Es decir el Art. 124 dejó intocada esa materia. El Art. 125 de la Ley de Amparo, expresa que en los casos en que proceda la suspensión pero pueda ocasionar daños y perjuicios a terceros, se concederá si el quejoso otorga garantía bastante para reparar el daño o indemnizar los perjuicios que con ella se causaren si no obtiene sentencia favorable en el Juicio de Amparo. Dicho artículo agraga que cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero perjudicado que no sean estimables en dinero, la autoridad que conozca del amparo, fijará discrecionalmente el importe de la garantía.

Este Art. 125, ya da como aceptada la suspensión cuando pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero, y se limita a tratar de resolver como se va a indemnizar a ese tercero en razón de la cuantía de los daños o cuando los daños y perjuicios no son estimables en dinero y no pueden cuantificarse.

Pero la Fracción X del Art. 107 Constitucional, no establece ese nivel de requisitos, ni fija o propone normas

para cuantificar la indemnización para daños a terceros perjudicados.

La base constitucional exige, que para conceder la suspensión se tomen en cuenta los daños y perjuicios que éste pueda ocasionar a terceros. Es decir, la Fracción X multicitada, exige que se examinen los daños y perjuicios que origine a los terceros perjudicados la suspensión, y en función a ese exámen se conceda o no se conceda la suspensión. Este requisito está al mismo nivel de importancia que el relativo a la difícil reparación de los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

Así pues, los requisitos a que se refieren las tres Fracciones del Art. 124 de la Ley de Amparo, han sido la base en la que se apoyan los Jueces de Distrito para conceder o para negar la suspensión. Pero a pesar de que la Constitución ordena que se tomen en cuenta los daños y perjuicios que la suspensión origine a los terceros perjudicados, la Ley de Amparo no toma en cuenta lo que exige la Constitución, y dando un gran "salto" en su Art. 125, da como resuelta a priori la cuestión al decir:

Art. 125. "En los casos en que es procedente la suspensión, pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero, - se concederá si el quejoso otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquella se causaren si no obtiene sentencia favorable en el Juicio de Amparo.

Cuando con la suspensión pueda afectarse derechos del - tercero perjudicado, que no sean estimables en dinero, - la autoridad que conozca del amparo fijará discrecionalmente el importe de la garantía".

De lo anterior se desprende con toda claridad que el mencionado artículo da por resuelto anticipadamente el problema, que en los casos en que es procedente la suspensión, pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero, - se concederá, etc.

Es necesario, equilibrar la situación del agraviado y - del tercero perjudicado en el juicio de garantías; tanto debe valer para el Juez de Amparo la postura procesal - del tercero perjudicado, ya que de conformidad con el - Art. 5o. de la Ley de la materia, tanto es parte en el - amparo el agraviado como el tercero perjudicado.

Pero a pesar de lo anterior el exámen de los daños y per

juicios, no de la cuantía o de la imposibilidad de cuantificación, constituye en el caso del tercero perjudicado, un factor determinante para el Juez en el sentido de conceder o negar la suspensión. Lo que primero se debe de ver es si la suspensión origina daños y perjuicios a los terceros perjudicados y la dificultad en repararlos. Después se debe ver el monto de esos daños y garantizar su reparación o indemnización. Si el Juez de Amparo debe conceder o negar la suspensión de acuerdo con la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto, igualmente debe atender este Juez a la dificultad de reparación que la suspensión origine. Por lo que hace a los daños y perjuicios que pueda sufrir el tercero perjudicado. La Ley de Amparo debe poner en la balanza las dos situaciones como lo desea la Constitución, lo que no ha respetado el Art. 124 de la Ley de Amparo, ni tampoco resuelve el Art. 125, que sólo habla de cuantía pero no de los daños y perjuicios del tercero perjudicado como factor determinante para conceder o negar la suspensión.

Cuando se examina con fines prácticos la Fracción X del Art. 107 de la Constitución Federal se comprende, que lo que ésta quiere es que el Juez de Distrito balancee, con mucho cuidado, antes de conceder o negar la suspensión,

las posiciones de ambas partes del conflicto por lo que hace a los daños y perjuicios que puedan sufrir y con el otorgamiento de la misma al agraviado.

B. LA SUSPENSION EN EL AMPARO DIRECTO.

La mayor parte de las reglas señaladas para el amparo indirecto, se aplican igualmente al amparo directo, pero tomándose en cuenta que en estos casos no es la autoridad que conoce y resuelve el fondo del Juicio de Amparo quien lleva el incidente de suspensión, sino las autoridades responsables que hayan dictado las sentencias definitivas o laudos, y que son precisamente las impugnadas en el amparo, en los términos del Art. 170 de la ley de la materia.

Sin embargo, la anterior afirmación de que, en tratándose se del amparo directo la suspensión se tramita ante la autoridad responsable, requiere de una observación. El Art. 174 de la Ley de Amparo (que se refiere a la modalidad de la suspensión en materia laboral), otorga la facultad para tramitar la suspensión al presidente de la junta de conciliación y arbitraje, no siendo éste propiamente la autoridad responsable en el proceso de amparo directo, sino la junta misma o alguno de sus integrantes.

Los Artículos 171 y 172 de la Ley de Amparo prevén la sus -
pensión de las sentencias dictadas en los juicios del or -
den penal, cuando se interponga la demanda de amparo di -
recto ante la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales
Colegiados de Circuito, de acuerdo con la competencia que
corresponde a estos Tribunales. Esta suspensión, que de -
ben dictar las autoridades responsables, se resuelve de -
plano, de oficio y sin que medie fianza o caución.

Es interesante el criterio sustentado por la Suprema Cor -
te de Justicia de la Nación, en relación a la incongruen -
cia que aparece en el Art. 172 de la Ley en cuestión, el
cual autoriza a otorgar la libertad caucional a un reo -
sentenciado, lo cual es ilógico porque ese beneficio se -
otorga dentro de los procesos que se están tramitando, y
no en aquellos que han concluído por sentencia definitiva
(la cual se está impugnando en amparo directo), por lo -
que carece así de sentido lo dispuesto por el Art. 172 de
la Ley de la materia.

La suspensión contra sentencias dictadas en los juicios -
del orden civil, está prevista en el Art. 173 de la Ley -
de Amparo y, a diferencia del Amparo Penal, en estos ca -
sos debe ser solicitada por la parte agraviada.

Se negará si se siguen perjuicios al interés social o se

contravienen disposiciones del orden público, y si resulta procedente debe otorgarse fianza para reparar los daños y perjuicios que pudieren causarse a los terceros perjudicados. Al igual que en materia penal la suspensión - en estos casos se dicta de plano, y dentro del término de veinticuatro horas.

Tratándose de laudos de los tribunales del trabajo, el Art. 174 de la Ley de Amparo dispone la facultad discrecional de los presidentes de las juntas, lo que ya hemos visto es una excepción a lo dispuesto por el Art. 170 de la Ley de Amparo que afirma que la suspensión se dicta - por las autoridades responsables.

Es característica de esta suspensión, el que para otorgarse no se debe poner en peligro la subsistencia de la parte obrera, cuando sea el caso de que ésta haya obtenido - el laudo favorable.

Existe una jurisprudencia, la cual establece que, en tratándose de trabajadores al servicio del Estado, debe entenderse que no existe un verdadero contrato de trabajo - entre éstos y el poder público, razón por la cual no se - deben aplicar las reglas de la suspensión a que se refiere el Art. 174 de la Ley de Amparo, en los casos de laudos favorables a dichos trabajadores al servicio del Esta

do.

Los Art. 175 y 176 prevén, el primero, el cuidado que se debe tener al otorgarse la suspensión para no ocasionar perjuicios al interés general; y el segundo, a la aplicación de las disposiciones contenidas en el Art. 129 de la Ley de Amparo, para tramitar el incidente de liquidación que resulte pertinente en los casos de amparos civiles y laborales.

Por último, debe tomarse en cuenta que la Fracción VIII, del Artículo 95 de la Ley de Amparo, establece la procedencia del recurso de queja contra las resoluciones suspensivas dictadas por las autoridades responsables, en los casos de la interposición de juicios de amparos directos contra sentencias definitivas o laudos, y con motivo del manejo de la suspensión por ellas.

C A P I T U L O I V

LA SUSPENSION DEL JUICIO DE AMPARO EN EL PROCEDIMIENTO
FISCAL

A. CONCEPTO Y UBICACION DEL DERECHO FISCAL.

Entendemos por Derecho Fiscal aquella rama del Derecho Público que estudia las normas y principios relativos - al nacimiento, efectos y extinción de los impuestos, - así como el conjunto de normas jurídicas y principios que regulan el gasto público que efectúa el Estado, los supuestos que originan y las relaciones accesorias que derivan de estos renglones.

Sobre el Derecho Fiscal, es uniforme la opinión entre - la mayoría de sus estudiosos, en el sentido de que es - poseedor de una autonomía tanto científica cuanto didáctica, la cual estimamos también que indiscutiblemente - tiene.

En efecto, en apoyo de lo anterior podemos afirmar con el licenciado Sergio Francisco de la Garza (10), que - "El Derecho Tributario goza tanto de autonomía estructural como autonomía científica. Su principio fundamental el de la legalidad - que es aquel por virtud del cual - los tributos deben ser establecidos por leyes en senti-

(10) Derecho Financiero Mexicano, Séptima Ed. Pag. 28.

do formal y material - constituye la piedra básica del edificio de esta rama del derecho.

Este principio que puede enunciarse "nullum tributum sine lege" tiene gran analogía con los principios "nullum crimen" y "nullum poena sine lege", que son también la piedra angular de edificio del Derecho Penal.

Estimamos que, la materia fiscal, comprende esencialmente, tanto la facultad del Fisco para obtener de los ciudadanos, los ingresos necesarios prefijados en la Ley de Ingresos de la Federación, como la relativa a la realización del Gasto Público.

De lo anterior se desprende con toda claridad, que el Estado necesita de los ingresos suficientes para su propia existencia y para satisfacer las necesidades de la colectividad mediante los servicios públicos.

B. NATURALEZA JURIDICA DE LOS IMPUESTOS.

La principal fuente de ingresos del Estado son los impuestos, lo normal, es que el Estado ejercite sus facultades tributarias, apegándose principalmente a

los términos de la Fracción IV del Art. 31 Constitucional que es del tenor literal siguiente:

"Son obligaciones de los mexicanos..... (Fracc. IV), contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residen, - de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes".

Ahora bien analizando el precepto constitucional - antes invocado, encontramos cuatro elementos que son:

- a) El impuesto constituye una obligación de orden público.
- b) El impuesto debe ser establecido en una ley.
- c) El impuesto debe ser proporcional y equitativo.
- d) El impuesto debe establecerse para contribuir a - los gastos públicos.

Conviene hacer notar que hablamos del término "impuestos" en este análisis, ya que como antes se dejó acentado, que los impuestos se consideran como la fuente principal de ingresos que tiene el Estado para la realización de sus fines, como apoyo de lo anterior, el maestro Ignacio Burgos, nos dice (11):

(11) Ignacio Burgoa, Derecho Constitucional Mexicano, 2a. Ed. Pág. 115 y 116.

"El verbo "contribuir", desde el punto de vista etimológico, denota "dar" o "pagar cada uno de la cuota que le cabe por un impuesto o repartimiento", así como "concurrir" voluntariamente con una cantidad para determinado fin", y proviene de la conjugación formada por las palabras latinas "cum" -con- y "tribuere" -dar-. Contribución, por ende, significa "cuota o cantidad que se paga para algún fin, y principalmente la que se impone para las cargas del Estado". Consiguientemente, la obligación de contribuir para los gastos públicos entraña no sólo el pago de impuestos, sino el de derechos fiscales, recargos y multas, en cuya virtud las modalidades constitucionales de toda contribución a cargo de los mexicanos comprenden a to dos estos tipos de prestaciones económicas en favor del Estado.

Por otro lado, el Art. 2o. del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1967, nos dice:

Art. 2o. "Son impuestos las prestaciones en dinero o en especie que fija la ley con carácter general y obligatorio a cargo de personas físicas y morales, pa ra cubrir los gastos públicos".

Es de hacerse notar que el Código Fiscal de la Federación, sí hace una distinción de los impuestos con relación a los derechos fiscales, recargos y multas ya que el Art. 3o. nos dice:

Art. 3o. "Son derechos las contra-prestaciones establecidas por el Poder Público, conforme a la ley, en pago de un servicio".

Así mismo su Art. 5o. nos dice:

Art. 5o. "Son aprovechamientos los cargos, las multas y los demás ingresos de derecho público, no clasificables como impuestos, derechos o productos.

C. LA SUSPENSION EN MATERIA FISCAL.

La autoridad fiscal, antes que nada, está integrada por un conjunto de unidades biopsicosociales, por lo que es obvio que adolece de irregularidades. Esta circunstancia da lugar a que el ciudadano, en ocasiones vea restringido su estatuto jurídico, con el consiguiente acto de molestia o de privación. En tales condiciones, al obrar el Fisco en su carácter de autoridad, el particular agraviado puede ocurrir al Juicio de Amparo.

Así pues, el Poder Judicial Federal es el encargado de tutelar que no se violen las Garantías Constitu-

cionales Tributarias, facultad que es reconocida y ejercitada a través del Juicio de Amparo en Materia Fiscal. Cabe agragar que, la substanciación de este Juicio de Amparo se rige por las reglas específicamente previstas en la ley reglamentaria de los artículos 107 y 103 Constitucionales.

Al Juicio de Amparo en Materia Fiscal, le singulariza la circunstancia de que las cuestiones que en él se plantean aluden a inexacta aplicación de la Ley Fiscal, cuando se trata desde luego, contra actos de autoridad, pues tratándose del Amparo contra una Ley Fiscal estimada inconstitucional, lo que se discute precisamente, es su falta de adecuación del texto Constitucional, concretamente a la Fracc. IV del artículo 31 Constitucional antes invocado.

De conformidad con lo anterior, el Art. 114, Frac. I de la ley de Amparo afirma: "El Amparo se pedirá ante el Juez de Distrito":

1. *"Contra leyes que, por su sola expedición, causen perjuicios al quejoso"*.

A este respecto, las leyes secundarias frecuentemente van en contra de la Constitución, es decir, la violan y desde este punto de vista las leyes se han

clasificado en tres grupos:

- a) Las leyes que violan la Constitución, sin embargo, no se aplican, es decir, no causan agravios a personas físicas o morales, sino que siendo situaciones jurídicas abstractas, son impersonales y no se transforman en situaciones jurídicas concretas. Estas leyes, si bien es cierto que son anticonstitucionales, no producen ningún perjuicio concreto e individual a persona alguna, por lo que en contra de las mismas no procede el Juicio.
- b) Leyes que violan la Constitución, sin embargo, para su aplicación concreta e individual se requiere de una ley reglamentaria que haga posible la aplicación de esa ley y sólo hasta entonces surge el agravio personal y directo en contra de la persona física o moral y consecuentemente hasta entonces procederá la interposición de la demanda de Amparo.
- c) Leyes que al violar la Constitución son autoaplicables, es decir, su expedición trae aparejada inmediatamente la ejecución de la misma, en cuya situación jurídica automáticamente se encuentran las personas físicas o morales. En esta tercera situa-

ción jurídica automáticamente se encuentran las personas físicas o morales. En esta tercera situación es procedente, de inmediato, la interposición de la demanda de amparo dentro de los treinta días que se contarán desde que la propia ley entre en vigor. (Art. 22, Frac. I. L.A.)

Ahora bien, el Juicio de Amparo Fiscal se inicia con la demanda que deberá interponerse ante el Juez de Distrito en Materia Administrativa de la Jurisdicción respectiva en contra de las sentencias definitivas dictadas por cualquiera de las salas que integran el Tribunal Fiscal de la Federación que terminan con el Juicio Contencioso Administrativo Fiscal.

Siendo la suspensión en Materia Fiscal necesariamente a petición de parte, en razón de la naturaleza de la relación Jurídico-tributaria, convenimos con la opinión de Ignacio Burgoa cuando dice que la suspensión a petición de parte está sujeta a determinados requisitos establecidos en la Ley tanto de procedencia cuanto de efectividad.

Los primeros dice, están constituidos por aquellas condiciones que se deben reunir para que surja la

obligación jurisdiccional de conceder la suspensión; las segundas implican a aquellas exigencias legales que el agraviado o quejoso debe llenar para que surta en sus efectos la suspensión obtenida.

La procedencia de dicha suspensión se funda en tres condiciones genéricas, necesariamente concurrentes, que son:

a) que sean ciertos los actos contra los que se haya solicitado la medida cautelar, b) que la naturaleza de los mismos permita su paralización y c) reunidos los anteriores supuestos, que se satisfagan los requisitos previstos en el Art. 124 de la Ley de Amparo.

En Materia Fiscal, conforme al Art. 135 de la Ley de Amparo vigente, la satisfacción de las condiciones de procedencia, aparentemente no implica la obligación de otorgar la suspensión definitiva, pues en los términos que está concebido este precepto, el Juez de Amparo puede DISCRETAMENTE, conceder o negar dicha medida, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado.

De los requisitos de efectividad, Ignacio Burgoa sñ-

lo dice que en amparos sobre materia fiscal aquellos se establecen en razón de la índole misma del acto - impugnado en la vía constitucional; es decir, que se trate de cobro de impuestos, multas u otros pagos - fiscales. Significa lo anterior que, para que surta efectos la suspensión en materia fiscal es menester que el quejoso realice previamente el "depósito" del importe del crédito que se le exija y esté reclamando. Dicho "depósito" se traduce en la entrega provisional, con carácter devolutivo que haga el quejoso respecto del importe de la multa, impuesto o cobro - fiscal en que se haga consistir el acto reclamado.

Sin embargo, los casos en que no es necesario garantizar el crédito fiscal los previó el legislador en el artículo 135 de la Ley de Amparo, y son:

- a) Que de antemano el quejoso haya garantizado dicho crédito directamente ante la Oficina Exactora;
- b) Que la suma exigida exceda de la posibilidad económica del quejoso, a juicio del Juez de Amparo.
- c) Cuando se trate de persona distinta del causante obligado directamente al pago. En estos casos se

asegurará el interés fiscal en cualquiera otra forma asentada en esta Ley.

Como consecuencia de la relación juridico-tributaria podemos contemplar que, en Materia Fiscal, se habla de "Adeudo Fiscal" o de "Crédito o Interés Fiscal", según el punto de vista que se adopte; es decir, lo que para el Fisco es un crédito fiscal a su favor, para el gobernado se traduce en un adeudo fiscal, o sea, una carga que repercute en su esfera jurídica.

Ahora bien, según Sergio Francisco de la Garza (Derecho Financiero Mexicano), la necesidad de asegurar la efectiva recaudación de esos créditos del Fisco, a fin de no entorpecer la actividad del Estado, ha hecho que los diversos sistemas jurídicos se preocupen por rodear el crédito del Estado de garantías para asegurar su adecuado cumplimiento.

Es por ello que el crédito del fisco goza de una preeminencia con respecto a cualquier otro acreedor, razón por la cual se dice que el crédito fiscal es un crédito privilegiado, lo cual significa que si el deudor no cubre espontaneamente el crédito exigido, el Fisco tiene un derecho preferente para ser pagado antes que otros acreedores, lo anterior se apoya en el Art. 10 del Código Fiscal de la Federación.

Además de los privilegios generales y especiales, el legislador ha creado una garantía legal que es la - afectación. A través de las instituciones y responsabilidad por solidaridad se refuerza el crédito fiscal. Por último son de aplicación también otras formas de garantías convencionales, tales como la fianza, la prenda, el depósito, la hipoteca, el pago bajo protesta y el secuestro convencional.

En nuestro régimen jurídico, los privilegios fiscales los encontramos, entre otros cuerpos legales, en normas de Derecho Financiero contenidas tanto en el Código Fiscal de la Federación cuanto en el Código Fiscal para el Distrito Federal.

El Art. 12 del Código Fiscal de la Federación señala las garantías voluntarias que pueden constituirse en favor del fisco.

En este orden de ideas, estimamos indispensable decir dos palabras acerca de la Suspensión en el Juicio de Amparo en Materia Fiscal, dada la singular - problemática que en ella se suscita.

La suspensión contra los efectos de leyes considerados inconstitucionales no puede implicar ni efectos ni retroacción, no de invalidación general o espe-

cial, porque la ley notada, pro-acto consumado para los efectos de la suspensión; consumación de naturaleza distinta de la que debe ser estudiada en el fondo del amparo; la suspensión contra la ley es verdaderamente contra los actos de ejecución de ella que tienden a producir una disminución patrimonial o una pérdida o menoscabo de derechos; conforme a la Jurisprudencia número 1050 de la última Compilación "Solamente las leyes autoaplicativas que tienen ejecución material, pueden ser objeto de la suspensión".

Además, tratándose de Adeudos Fiscales, si está garantizada la reclamación del Estado, la suspensión procede sin mayor garantía porque el interés del Fisco está resguardado. Por otro lado, en la suspensión contra actos de las autoridades fiscales nos encontramos que los requisitos del Art. 12 y 157 del Código Fiscal de la Federación, para la suspensión de la ejecución no son más gravosos que los exigidos en el diverso 135 de nuestra Ley de Amparo, ya que conforme a aquel, el particular tiene plena libertad para optar por cualesquiera de los medios de garantía del Código Fiscal.

Del análisis prima facie del artículo 135 que nos

ocupa, podría pensarse que el Juez de Amparo debiera negar la suspensión, aún cuando esté garantizado el crédito del Fisco con "pago bajo protesta" de algún impuesto, multa, recargo y otras cargas fiscales. A tal conclusión parece llevarnos este precepto porque no prevé el "pago bajo protesta" como medio de garantía, sino que señala privilegiadamente solo el "Depósito".

Es decir, parece que se quiso constreñir al gobernado a erogar en efectivo, mediante depósito, la suma cuya procedencia permanecía sujeta a resolución judicial.

La facultad discrecional concedida exlege al Juez de Amparo y que está plasmada en el propio artículo 135 en comento, tiene el riesgo de la falta de uniformidad de criterios.

C A P I T U L O V

RECURSOS EN MATERIA DE SUSPENSION

A. LOS RECURSOS CON RELACION A LA SUSPENSION PROVISIONAL.

Por lo que respecta al auto de suspensión Provisional, ya sea que niegue o conceda el beneficio de la misma, no procede ningún recurso.

El Art. 82 de la Ley de Amparo establece como únicos recursos en el Juicio de Amparo los de revisión, queja y reclamación.

Desde luego, no procede el de revisión en contra del auto de suspensión provisional, porque el artículo 83, fracción II, de dicha ley lo da expresamente para las resoluciones en que se conceda o niegue la suspensión definitiva, o en que modifiquen o revoquen el auto en que la haya concedido o negado y las en que se niegue la revocación solicitada.

Tampoco procede el de queja, porque el artículo 95, fracc. II y III, aluden también a la suspensión definitiva.

Por último, el recurso de reclamación de conformidad con el Art. 103 de la propia ley, solo es procedente en contra de los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por el Presi-

dente de cualquiera de las Salas en materia de Amparo, y obviamente no puede relacionarse en ninguna forma con el auto de suspensión provisional.

Estimamos que no existe ninguna razón de orden legal para privar al auto de suspensión provisional del recurso correspondiente, dada la trascendencia que dicho mandamiento tiene en la vida del Juicio de Garantías y en los fines prácticos del mismo, pues el hecho de que ese mandamiento tenga una vigencia precaria, no implica que durante aquella no produzca efectos jurídicos, que tienen influencia en el procedimiento posterior del juicio y, - por otro lado, como la medida es dictada según la prudente apreciación del Juez de Distrito sobre la notoriedad de los perjuicios y la inminencia de la ejecución del acto, puede incurrir en error, y esta es la razón que justificaría la procedencia del recurso para que el superior calificara si el Juez de Distrito hizo uso correctamente de la facultad discrecional que le otorga la ley.

Además, los recursos que establece la ley, no solamente se dan contra el Juez de Autos, sino también contra las autoridades por desacato a los mandamientos de aquel, y en estas condiciones existe la posibilidad y es muy frecuente el hecho de que las autoridades responsables -

no respeten el auto de suspensión provisional y continúen en la ejecución del acto suspendido. Ante esta situación el quejoso literalmente se encuentra desprovisto de defensa e incluso el Juez de Distrito, ante la denuncia del desacato de su mandamiento, se cruza de brazos porque la ley no prevé el caso.

La solución que se ha dado a semejante situación en la práctica consiste en que si al dictarse la resolución sobre suspensión definitiva se concede ésta y se acredita la desobediencia del mandato de suspensión provisional, se ordena a la autoridad responsable la reposición de las cosas al estado en que se encontraban al notificarse la suspensión provisional, pero es frecuente que no se logre totalmente el restablecimiento de las cosas por no permitirlo la naturaleza de las mismas.

La razón práctica que encontramos para que no proceda ningún recurso en contra del auto de suspensión provisional o de su desacato, consiste en que la ley se coloca en una vigencia transitoria, de 72 horas, como la establecían las leyes reglamentarias del Juicio de Garantías anteriores, puesto que dentro de ese término debe dictarse la resolución sobre suspensión definitiva, que implica un análisis de los hechos, materia de la suspensión, a la luz -

del Art. 124 de la Ley de Amparo, para decidir sobre su procedencia o improcedencia, y en caso de otorgarse, mediante los requisitos y modalidades que estime pertinentes el Juez para no lesionar al interés social y para garantizar los posibles daños y perjuicios a tercero; de manera que ese análisis es el que puede dar origen al recurso de revisión, por la incorrecta apreciación que se haga de los hechos o de las disposiciones legales relativas, - pues aún cuando la resolución de suspensión no debe ocuparse de la legalidad de los actos y de los derechos del quejoso, por ser cuestiones que correspondan al fondo del Amparo, de todos modos tienen que tomarse en consideración, aunque no se resuelva sobre ellas, todo lo cual no ocurre al decretarse la suspensión provisional, que, como se ha explicado, constituye una especie de congelación de las cosas relacionadas con la ejecución del acto reclamado, en el estado en que se encuentren, sin discriminación alguna.

Existe otra razón de orden práctico que impide que el auto de suspensión provisional sea revisable, consistente en que cuando el superior resuelve sobre la queja, ya se dictó resolución sobre la suspensión definitiva, y entonces ya no existe materia para aquella.

En los casos en que dicho auto ha sido objeto de recurso la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el siguiente criterio:

"Que como se dijo en la parte expositiva de este fallo, las quejas interpusieron el recurso de revisión contra el auto de diecisiete de septiembre de mil novecientos treinta, que negó la suspensión provicional, y en contra del punto primero dispositivo de la resolución de dieciocho del propio mes y año, que negó la definitiva del acto reclamado, consistente en el embargo practicado en bienes de las quejas. En cuanto al primer auto, en concepto de esta Sala, debe declararse irrevisable, ya que el recurso de revisión lo establece el Art. 65 de la Ley de Amparo, solo por lo que hace al auto del Juez de Distrito, que, en definitiva, conceda, niegue o revoque la suspensión provicional, que se rige por lo preceptuado - en el artículo 56 de la Ley invocada no se concede expresamente tal recurso...." Tomo XXXII del Seminario Judicial de la Federación, Página 588.

- Sánchez, viuda de Soto, Asunción.

Si bien es verdad que en la ley actual son otros los artículos que establecen los recursos de que se trata, de cualquier manera, es el mismo criterio, por contener las mismas disposiciones.

B. EL RECURSO DE REVISION

En cuanto a la suspensión definitiva dictada por los Jueces de Distrito, la ley concede el recurso de revisión en la Fracción II del Art. 83, ya sea que conceda o niegue el beneficio, y también en las resoluciones que se dicten por hecho superveniente, en que modifiquen o revoquen el auto en que la hayan concedido o negado y en las que se niegue la revocación solicitada.

El Art. 86 de la referida ley establece que el recurso de revisión sólo podrá interponerse por cualquiera de las partes en el juicio.

El siguiente procepto, por su parte dice que las autoridades responsables sólo podrán interponer recurso de revisión contra las sentencias que afecten directamente al acto que cada una de ellas se haya reclamado, pero que tratándose de Amparos contra leyes, los titulares de los órganos de Estado a los que se encomiende su promulgación, o quienes los representen en los términos de esta ley, podrán interponer, en todo caso, tal recurso. Por último el Art. 88 ordena que el recurso de revisión se interpondrá por escrito, en el que el recurrente expresará los agravios que le cause la resolución o sentencia impugnada.

Los dos primeros preceptos, 83, Fracción II, y 86, no ameritan comentario alguno, por ser fácilmente comprensibles.

Por lo que hace el Art. 87, debemos aclarar qué alcance tiene a través de la Jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación que a continuación transcribimos, que estimamos de mayor utilidad que los comentarios que hiciéramos al respecto.

"Revisión interpuesta por las autoridades ejecutoras. Si sólo se interpone por las autoridades ejecutoras, y no por las que ordenaron el acto, el recurso de revisión carece de fuerza, ya que si las segundas consintieron la sentencia, por no haberla recurrido, respecto de ellas, necesariamente debe quedar ejecutoriada, y desde ese momento ya no hay nada que ejecutar y falta materia para la revisión". Tesis 936 del Semanario Judicial de la Federación. 1917 - 1954.

"Autoridades ejecutoras, revisión interpuesta por las

Si se interpone únicamente por la autoridad ejecutora, respecto del acto que se reclama de la autoridad que lo ordenó, debe desestimarse, cualesquiera que sean los agravios que invoque, puesto que la única parte que podría expresar agravios, sería la autoridad de quien emanó el acto". Tesis 178 del mismo Apéndice.

Concordantemente con el anterior criterio, diremos que tratándose de Amparo contra leyes, en contra de la resolución que decreta la suspensión definitiva, por los actos de aplicación de las mismas, las únicas autoridades que pueden interponer el recurso de revisión son las que expiden las leyes, que tienen el carácter de ordenadoras - sin perjuicio de que cuando aquellas lo interpongan lo hagan estas también -; pero lo que sí no es procedente es que interpongan revisión las ejecutoras sin que lo hagan las ordenadoras.

Ahora bien: si los actos de aplicación de ley, materia de la suspensión, se impugnaron por vicios propios, entonces sí pueden las autoridades ejecutoras interponer el recurso, aunque no lo hagan las ordenadoras.

Las disposiciones que comentamos se refieren en forma directa a la revisión en el Juicio de Amparo; pero como la ley no hace distinción alguna en cuanto al incidente de suspensión, estimamos que le son igualmente aplicables.

Respecto del Art. 88, que ordena que al interponer el recurso de revisión se expresarán los agravios que cause la resolución o sentencia impugnada, si surge un tema muy interesante, como veremos.

Es incuestionable que los agravios que se hagan valer en el recurso de revisión constituyen la materia de la segunda instancia, y tales agravios, según el criterio de nuestro más Alto Tribunal, consisten en la lesión de un derecho cometido en la resolución recurrida, por haberse aplicado indebidamente la ley o por haberse dejado de aplicar la que rige el caso; por tanto, al expresarse cada agravio debe precisarse cual es la parte de la sentencia que lo causa, citar el precepto legal violado y explicar el concepto por el cual fué infringido,

Ahora bien; el Art. 91 de la Ley de Amparo establece que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o los Tribunales Colegiados de Circuito, al conocer de los asuntos en revisión, observarán las siguientes reglas:

- I.- Examinarán únicamente los agravios alegados contra la resolución recurrida, pero deberán considerar los conceptos de violación de garantías omitidas por el inferios cuando estimen que son fundados los agravios expuestos contra la resolución recurrida;
- II.- Solo tomarán en consideración las pruebas que se hubiesen rendido ante el Juez de Distrito o la autoridad que conozca o haya conocido del Juicio de Amparo, y si se trata de Amparo directo contra sentencia pro-

nunciada por Tribunal Colegiado de Circuito, la respectiva copia certificada de las sentencias.

De conformidad con la disposición transcrita, las Salas - de la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito, al pronunciar resolución en asuntos de revisión, solo deben ocuparse de los agravios que se hagan valer en contra de la resolución recurrida, revocando o confirmando la resolución en el caso de que aquellos resulten fundados o infundados, respectivamente.

Repetimos: Las disposiciones que hemos venido comentando se refieren indistintamente tanto al recurso de revisión que se interponga en contra de la sentencia de Amparo, como en contra de la interlocutoria de suspensión, porque - no hace distinción alguna; de manera que tales disposiciones deben aplicarse al recurso de revisión en el incidente de suspensión.

C. EL RECURSO DE QUEJA.

El recurso de queja, con relación a la suspensión provisional, también está proscrito en la Ley de Amparo, pues el Art. 95, que establece el propio recurso, en sus fracciones II y VI solo alude a la suspensión definitiva.

Reproducimos aquí las razones que expusimos al hablar de recurso de revisión, en relación con el auto de suspensión

provisional, para privar a éste del recurso.

Por lo que hace a la mencionada fracción II, el recurso de queja se refiere al exceso o defecto en la ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso la suspensión definitiva del acto reclamado y se da en contra de las autoridades responsables.

Lo único de utilidad que podemos decir a este respecto es el concepto de lo que constituye exceso o defecto para los fines de la queja, que aún cuando se han fijado en relación con la sentencia de fondo, tienen aplicación también en el incidente de suspensión.

La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis relacionada que obra a páginas 752 del Apéndice al Semanario que se ha venido mencionando, al respecto sustenta el siguiente criterio:

"Ejecución de sentencias de Amparo, defecto de la. El defecto de ejecución consiste en dejar de hacer algo de lo que la resolución de cuya ejecución se trate, disponga que se lleve a cabo o se realice, y no en efectuar una ejecución que por cualquier motivo sea irregular, pues el vocablo "defecto" no está empleado en este segundo sentido por la Ley de Amparo, sino en el primero, ya que dicho ordenamiento, al hablar de exceso o defecto en la ejecu-

ción, emplea el segundo de esos términos, en contraposición al primero, queriendo significar con el vocablo "exceso" sobrepasar lo que mande la sentencia de Amparo, extralimitar su ejecución, y con el vocablo "defecto", - realizar una ejecución incompleta, que no comprenda todo lo dispuesto en el fallo. Tomo LXXI, - Soaib, Cesar - Página 2375".

Tomando en consideración que el recurso de queja en contra de las autoridades se establece por defecto o exceso en la ejecución del auto en que se haya concedido al quejoso la suspensión definitiva del acto reclamado, y que el cumplimiento de tal suspensión, consiste en una abstención de las autoridades responsables de ejecutar el acto reclamado, es interesante precisar cuando puede existir defecto y cuando exceso en el concepto expresado en la ejecutoria transcrita.

Conforme al Art. 96 de la Ley de Amparo, cuando se trate de exceso o defecto de la ejecución del auto de suspensión la queja podrá ser interpuesta por cualquiera de las partes en el juicio o por cualquiera persona que justifique legalmente que le agravia la ejecución o cumplimiento de tal resolución.

En concordancia con el artículo anteriormente citado, po-

demos establecer que el defecto en el cumplimiento del auto de suspensión puede consistir en que la autoridad responsable no suspenda la ejecución del acto reclamado en su totalidad, sino parcialmente, como, por ejemplo, si la suspensión impide la paralización de veinte taxis y la responsable solo permite que continúen en servicio diez y paraliza diez.

En tal caso existe defecto en el cumplimiento del auto de suspensión, y como el perjuicio que de ello derive solo - afecta al quejoso, es incuestionable que a él le da la Ley el recurso de queja por ese concepto.

En cambio, tratándose de exceso en el cumplimiento del - auto de suspensión, éste solo puede consistir en que al - cumplimentarse aquél, la responsable abarque más cosas o si tuaciones de las que fueron materia del Amparo, como por - ejemplo, si tratándose también de taxis la suspensión orde na que no se paraliquen en número diez y la autoridad no pa raliza en número de quince.

En ese caso el exceso en el cumplimiento del auto de suspensión sólo puede causar perjuicios a un tercer extraño, o bien al tercero perjudicado en el juicio a que se refiere el incidente, porque se permitan circular más taxis de los protegidos por la suspensión, y, por lo tanto, a este

tercero es a quien la ley otorga el derecho de hacer valer ese recurso.

En relación con el incidente de suspensión que se tramita ante las autoridades responsables en los Juicios de Amparo directo, de la competencia de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, la ley no establece el recurso de revisión, como quedo dicho, sino el de queja, puesto que la Fracción VIII del Art. 95 de la Ley de la materia concede dicho recurso en contra de las autoridades responsables cuando no prevean sobre la suspensión dentro del término legal o concedan o nieguen ésta; cuando rehusen la admisión de fianzas o contrafianzas; cuando admitan las que no reunan los requisitos legales o que puedan resultar ilusorias o insuficientes; cuando nieguen al quejoso su libertad causal en los casos a que se refiere el Art. 172 de dicha ley, o cuando las resoluciones que dicten las propias autoridades sobre las mismas materias causen daños o perjuicios notorios a alguno de los interesados.

Es competente para conocer de la queja en el caso de la Fracc. VIII de referencia, en los términos del Art. 99, párrafo segundo, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Tribunal Colegiado de Circuito, según que el co-

nocimiento del Amparo o de la revisión haya correspondido a éste o a aquella, y, por lo tanto, ante dichos Tribunales debe interponerse el recurso.

Además la ley establece el recurso de queja en el incidente de suspensión en los siguientes casos:

Contra las autoridades responsables, por falta de cumplimiento del auto en que se haya concedido al quejoso su libertad caucional conforme al Art. 136 de la Ley de Amparo y corresponde conocer de él al Juez de Distrito o autoridad que conozca o haya conocido del Juicio de Amparo en los términos del Art. 37 de la propia ley, o al Tribunal Colegiado de Circuito si se trata del caso de la Frac. IX del Art. 107 de la Constitución Federal y, por lo tanto, ante estos tribunales debe interponerse el recurso.

Contra las resoluciones que dicten los Jueces de Distrito o el Superior del Tribunal a quien se impute la violación en los casos a que se refiere el Art. 37 de la Ley de Amparo, durante la tramitación del incidente de suspensión que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave pueden causar daño y perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva. Es competente para conocer de este

recurso el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, y, por lo tanto, ante él debe interponerse el mismo.

Por último, la Fracc. VII del Art. 95 establece el recurso de queja contra las resoluciones que dicten los Jueces de Distrito en el incidente de reclamación de daños y perjuicios a que se refiere el Art. 129 de la misma ley, siempre que el importe de aquellos exceda de trescientos pesos. Si la cuantía de dichos daños y perjuicios no excede de la indicada cantidad, como no procede el recurso de queja, que es el único medio de defensa que da la ley tratándose de esta clase de resoluciones, el efecto consecuente es que queda firme.

C A P I T U L O VI

JURISPRUDENCIA CON RELACION AL INCIDENTE DE SUSPENSION.

A. CONCEPTO Y UBICACION DE JURISPRUDENCIA

Al emprender el estudio del tema de referencia es necesario determinar que se entiende por jurisprudencia en general y al respecto tenemos que, atendiendo a la definición romana clásica del concepto "Jurisprudencia", elaborada - por Ulpiano, ésta es la noticia o conocimiento de las cosas humanas y divinas, así como la ciencia de lo justo y de lo injusto (divinarum atque humanarum rerum notitia, justi et injusti scientia) (13) de lo anterior se desprende que el concepto de jurisprudencia, tal como lo formuló dicho jurisconsulto, denota un conjunto de conocimientos científicos de una enorme extensión, puesto que abarca la noticia de las "cosas humanas y divinas" dentro de la que estarían comprendidos los objetos de múltiples disciplinas políticas y filosóficas, que sería difícil mencionar.

Sin embargo y no obstante con lo anterior, tomando en consideración la índole científica misma de la idea de jurisprudencia, que se limita a lo jurídico (jus: mandato, derecho), resulta que la noticia o conocimiento que implica se refiere a las cosas humanas y divinas en su aspecto ju

(13) Digesto, libro I, Tit. I, párrafo 10.

rídico, esto es desde el punto de vista del Derecho,

La jurisprudencia tiene dos finalidades esenciales: la de interpretar el derecho legislado y la de crear o construir el derecho con ocasión a los casos concretos que se sometan al conocimiento de los Tribunales. Cabe decir que para la consecución de las mencionadas finalidades los juzgadores deben aplicar no solo los conocimientos inherentes a la ciencia jurídica sino los que conciernen a todas las disciplinas culturales o científicas, e incluso tecnológicas, que hayan aportado el contenido subtancial de las normas del derecho.

La jurisprudencia en materia de Amparo se encuentra regulada en el título Cuarto, Capítulo Unico, del Artículo 192 al 197 de la Ley de Amparo. En tratándose de la jurisprudencia general de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se presenta de dos modalidades que son:

- a) Asuntos de que conozcan las diversas Salas de la misma, en este caso, la uniformidad del sentido interpretativo y considerativo en la resolución de los Amparos concretos de que conozca la Suprema Corte, para que constituya jurisprudencia, requiere dos condiciones legales, a saber: que aquella se establezca en cinco ejecutorias o sentencias no interrumpidas por -

otra en contrario y que éstas hayan sido aprobadas - por lo menos por cuatro ministros (Art. 193, párrafo segundo, de la Ley de Amparo).

- b) Los negocios de la incumbencia del Tribunal en pleno, es decir, tratándose de la actividad judicial de la Suprema Corte funcionando en pleno, la jurisprudencia se forma mediante la uniformidad interpretativa y considerativa en cinco ejecutorias o sentencias, acerca de una o varias cuestiones jurídicas determinadas, no interrumpidas aquellas por otra en contrario y ~~siempre que las mismas~~ hayan sido aprobadas por Catorce - Ministros, por lo menos (Art. 192, párrafo segundo. - de la Ley de Amparo).

Por otro lado la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, se forma también mediante cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y "que - hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que los integran (Art. 193 bis, párrafo segundo de la Ley de Amparo).

E. JURISPRUDENCIA DE LA SUSPENSION EN GENERAL

LEYES QUE SOLO DE MANERA INDIRECTA AFECTAN AL ORDEN PUBLICO, PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION CONTRA LOS EFECTOS DE.

646.- LEYES, SUSPENSION CONTRA LAS.- El objeto de las leyes es mantener la coexistencia de los derechos de los particulares entre sí y en sus relaciones con el Poder Público, y en tal concepto, el cumplimiento de las leyes interesa al orden social. No todas afectan directamente al orden público, y cuando sólo de manera indirecta lo afectan, los efectos de las leyes pueden suspenderse sin perjuicio para la sociedad o el Estado.

	Pags.
Tomo II.- "Hijos de Angel Díaz Rubín.....	1192
Gavito Vda. de Amavíscar Encarnación..	1192
Duarte Enrique	1192
Valentín Alonso y Cía.	1192
Julio Ferrer, S. en C.	1192

(Página 1154 del Apéndice).

SUSPENSION DE OFICIO, NO BASTA PARA DECRETARLA, LA AFIRMACION DE QUE SE TRATA DE UN CASO PROHIBIDO POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL.

1052.- SUSPENSION DE OFICIO.- No basta para decretarla, que el quejoso afirme que se trata de un caso prohibido por el artículo 22 de la Constitución, sino que es preciso examinar si, efectivamente, el caso está comprendido o no, en dicho precepto Constitucional.

	Pags.
Tomo III.- International Petroleum Co.	1141
Seaboard Fuel Oil Co.	89
López Guerrero Emilio	1252
Unión Oli Company Of. México, S.A...	1252
East Coats Co., S.A.	1252

(Página 1896 del Apéndice).

SUSPENSION DEFINITIVA, EL AUTO QUE RESUELVE LA, NO ES RECURRENTE EN QUEJA SINO EN REVISION.

1044.- SUSPENSION.- La ilegalidad de la suspensión y la de los requisitos con los cuales se concede, no son materia de queja, puesto que el auto relativo es revisable.

	Pags.
Tomo XX. Meráz José	892
Sánchez Román	1141
Tomo XXVI. Espeleta Rafael	1124
Tesorero General de Querétaro ..	1129
Tomo XXVII. Enriquez Catalina	239

(Página 1888 del Apéndice).

SUSPENSION PROVISIONAL, IMPROCEDENCIA DE LA REVISION, TRATANDOSE DE LA,

1063.- SUSPENSION PROVISIONAL, NO CABE CONTRA ELLA EL RECURSO DE REVISION.- Contra el auto que la decreta o niegue no cabe el recurso de revisión.

	Pags.
Tomo IV. Manzano Manuel	1124
Tomo V. Revilla Raúl	885
Tomo XIX. Toledo Luis G.	137
Tomo XXXII. Sánchez Vda. de Soto Asunción y Coags.	588
Tomo LXXII. Transportes Zacatecano, S.C.L.	2997

(Pagina 1918 del Apéndice).

SUSPENSION, AUTO DE

1065.- El auto que la decreta debe fijar concreta y claramente el acto que haya de suspenderse, y debe corregirse disciplinariamente al Juez que, al decretarla, no concrete el acto a que se refiere.

	Pags.
Tomo II. Hijos de Angel Díaz Rubín	1192
Gavito Vda. de Amaviscar Encarnación ...	1192
Valentín Alonso y Cia.	1192
Duarte Enrique	1192
Julio Ferrer, S. en C.	1192

(Página 1919 del Apéndice).

198.- SUSPENSION, EFECTOS DE LA.- Los efectos de la suspensión consisten en mantener las cosas en el estado que guardaban al decretarla, y no en el de restituir las al que tenían antes de la violación constitucional, lo que sólo es efecto de la sentencia que concede el amparo en cuanto al fondo.

	Pags.
Tomo I.- Rodriguez Aristeo	566
Conrado Santiago	64
Zumaya Juan y Coags.	1670
Peralta Modesto	1670
Puente Manuela	1670

(Página 345 del Apéndice).

C. JURISPRUDENCIA DE LA SUSPENSION FISCAL

ADEUDOS FISCALES, PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION, PREVIA FIANZA, CONTRA EL PAGO DE LOS:

51.- ADEUDOS FISCALES,- Cuando los adeudos al Fisco no tengan por origen el cobro de impuestos, puede - concederse la suspensión previa fianza.

	Pags.
Tomo VI.- García Pedro P.....	495
Tomo VIII.- Mucel Joaquín	400
Gutierrez Enrique y Coags.	489
Villanueva Santiago F..	1140
Tomo XI.- Palomo José	124

(Página 120 del Apéndice).

ADEUDOS FISCALES, PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION SIN
REQUISITO ALGUNO CONTRA EL PAGO DE LOS:

52.- ADEUDOS FISCALES.- Tratándose de adeudos fiscales la suspensión debe concederse sin requisito alguno, si los intereses fiscales se encuentran asegurados en los procedimientos seguidos por la autoridad exactora.

	Pags..
Tomo XLV.- González Jesús M.....	4922
Tomo XLVII.- Aragón Alberto	981
Tomo L.- Cordero Zenón	1915
	Lamadrid Victoriana de... 302
	Paniagua Ortíz Agustín... 1162

(Página 121 del Apéndice),

COOPERACION, PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION CONTRA EL COBRO POR CONCEPTO DE, EN LOS TERMINOS DEL ARTICULO 135 DE LA LEY DE AMPARO.

296. COOPERACION, SUSPENSION CONTRA EL COBRO POR CONCEPTO DE.- Las Leyes de ingresos son cuerpos de disposiciones que establecen la forma de recabar los medios económicos para cubrir los gastos públicos, fijando impuestos de índole general, uniforme y permanente. De esto se desprende que los cobros que se hacen por concepto de cooperación no tienen el carácter de impuestos, pero de hecho no es obstáculo para estimar aplicable el artículo 135 de la Ley de Amparo, al caso en que se solicita la suspensión contra esos cobros, pues dicho precepto establece la forma y términos en que se ha de conceder la suspensión cuando está interesado el Fisco, sin referirse exclusivamente al cobro de impuestos; lo que autoriza a considerar que la propia disposición legal abarca los casos en que se trata del cobro de multas u otros pagos fiscales y el cobro por concepto de cooperación. Por tanto, la suspensión contra este último cobro, es procedente, y debe concederse en los términos del citado artículo 135.

	Pags.
Tomo LXXIII.- Huerta Francisco	7748
Alvarez Ortega Aurelio	7790
Contreras Emilio y Coag	8399
Sociedad Cooperativa Industrial "Extracción de Materiales de Construcción" S.C.L.	8399
Sociedad Cooperativa "Unión y Trabajo", S.en C.L.	8399

(Página 558 del Apéndice).

IMPUESTOS EXIGIBLES CON BASE EN EL DECRETO REFORMATARIO DE LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, IMPROCEDENCIA DE LA SUSPENSION CONTRA EL COBRO DE.

540.- IMPUESTOS DEL DISTRITO, SUSPENSION CONTRA EL COBRO DE.- El Artículo 135 de la Ley Reglamentaria del Amparo, deja a la discreción del juzgador la concesión del beneficio de la suspensión cuando se trata de la aplicación del Decreto reformativo de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, para el cobro de impuestos; de tal suerte que si con la medida se puede causar un perjuicio a la sociedad o al Estado, por la falta de servicios públicos, en virtud de no recaudarse oportunamente los impuestos necesarios para la realización de esos servicios, es imperativo para el juzgador negar la suspensión, pues con la concesión se impondría al Fisco para hacer frente a sus erogaciones.

	Pags.
Tomo LXX.- J. B. Ebrard y Cía., Secres	1924
Montes de Oca José	5157
L. de Algara Carlota	5157
Jerrato Hernán	5157
Espinoza Andrés	5157

(Página 999 del Apéndice).

IMPUESTOS, MULTAS Y OTROS PAGOS FISCALES, SUSPENSIÓN DISCRECIONAL CONTRA EL COBRO DE.

546.- IMPUESTOS, MULTAS Y PAGOS FISCALES, SUSPENSIÓN EN EL AMPARO RELATIVO.- Es procedente conceder la suspensión definitiva de acuerdo con el artículo 135 de la Ley de Amparo, contra el acuerdo de la autoridad administrativa que, fundándose en determinada disposición y precepto de la Ley de Ingresos en vigor, previene que una persona entregue en la Recaudación de Rentas respectiva, cierta cantidad, en determinado plazo, la que será destinada para las obras de mejoramiento del servicio de agua de la población, ya que el citado precepto claramente expresa que podrá concederse discrecionalmente la suspensión cuando se trate del cobro de impuestos, multas y otros pagos fiscales, mediante la constitución del depósito, de la cantidad que se cobre, en el Banco de México, sin que pueda arguirse para no conceder la medida, el interés de la sociedad o el Estado, en la ejecución de las obras de mejoramiento del servicio de agua, pues ese mismo interés media tratándose de impuestos o pagos fiscales ordinarios, que están afectados a obras de naturaleza análoga y, sin embargo, la Ley expresa mente acepta que procede la suspensión previo depósito de la suma que se cobre.

Pags.

Tomo LXIX.- Palacio Lacarra Joaquina	1270
C. de García González Colores	5434
García González Alfonso	5434
Escobedo Alicia	5434
Ruíz Wulfrano G.	5434

(Página 1012 del Apéndice).

IMPUESTOS MULTAS Y PAGOS FISCALES, DONDE DEBE CONSTITUIRSE EL DEPOSITO RELATIVO A LA SUSPENSION CONCEDIDA CONTRA EL COBRO DE.

544.- IMPUESTOS, MULTAS Y PAGOS FISCALES.- Cuando se concede la suspensión contra su pago, el depósito debe constituirse en el Banco de México, pues los fiscos locales y municipales no tienen derecho para disponer de los impuestos, y de las multas depositadas, mientras no se resuelva en su favor la contención respectiva.

	Pags.
Tomo XXVI.- Garza Cisneros Roque y Coags. . .	185
Navarrete Vda. de Núñez Gpe . . .	2563
"El Aguila", Cía. Mexicana de Petróleo	2563
Cía. Productora y Abastecedora de Potencia Eléctrica, S.A. . . .	2563

(Página 1006 del Apéndice).

IMPUESTOS, MULTAS Y PAGOS FISCALES, PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION SIN REQUISITO ALGUNO CONTRA EL COBRO DE, CUANDO HAN SIDO EMBARGADOS BIENES DEL QUEJOSO.

545.- IMPUESTOS, MULTAS Y PAGOS FISCALES.- Si se ha trabado embargo en los bienes del quejoso, procede conceder la suspensión contra los impuestos, multas y pagos fiscales, sin fianza ni depósito, por encontrar se asegurado el interés fiscal.

	Pags.
Tomo XIX.- Betancourt Francisca	349
Sandoval Clemente y Coag	2144
Tovar J. Leonardo	2144
Cía. Explotadora de Bienes	
Raíces, S. A.	2144
Soto Enrique	2144

(Página 1009 del Apéndice).

IMPUESTOS, IMPROCEDENCIA DE LA SUSPENSION CONTRA EL COBRO DE, CUANDO CON ELLA SE PERJUDIQUE EL ESTADO AL PRIVARSELE DE CUANTIOSAS SUMAS E IMPOSIBILITAR LA MARCHA NORMAL DE LAS FUNCIONES PUBLICAS.

558.- IMPUESTOS, SUSPENSION CONTRA SU PAGO.- La facultad discrecional que la Ley otorga para conceder la suspensión contra el pago de impuestos, previo depósito, se aplica, por regla general, en casos concretos, aislados, que no pueden ocasionar perjuicios al Estado; pero cuando con dicha suspensión se acarrea evidentes perjuicios al Estado, porque se le priva de sumas cuantiosas, que le correspondan por concepto de impuestos, imposibilitando así la marcha normal de las funciones públicas, es improcedente conceder la suspensión contra el pago de impuestos.

	Pags.,
Tomó XVI.- Cía Industrial Veracruzana	1594
Cía Industrial Veracruzana	1595
Bonilla Manuel	1595
Banco Occidental de México.....	1595
Corripio Valentín y Cia.	1595

(Página 1027 del Apéndice).

MANIFESTACIONES FISCALES, IMPROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN
CONTRA LA ORDEN DE HACER LAS.

673.- MANIFESTACIONES FISCALES.- Es improcedente la suspensión contra la orden de las autoridades exigiendo que se hagan las manifestaciones que prescriben las leyes.

	Pags.
Tomo XVII.- Ferrocarriles Nacionales de México	940
Tomo XXXII.- Andrade Núñez Gustavo	1366
Tomo XXXV.- Carrillo Torres Luis	2446
Tomo XL.- Bautista S. de Patrón Juana	1124

(Página 1210 del Apéndice).

REMATES FISCALES, PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION, MEDIANTE FIANZA, CONTRA LOS.

900.- REMATES FISCALES, SUSPENSION CONTRA LOS.- La suspensión contra ellos procede mediante la fianza para garantizar los perjuicios que con aquella pudieran ocasionarse, y no mediante depósito, porque los intereses del Fisco están asegurados por el embargo.

	Pags.
Tomó XIV.- Pat. y Valle Crisanto	88
Banco de Durango, S.A.	213
La Económica, S.A.	1013
Tomó XV.- "Velásco y Haces"	28
Arriola Alejandro	535

(Página 1666 del Apéndice).

TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, PROCEDENCIA DE LA SUSPEN
SION CONTRA LOS FALLOS DEL.

1113.- TRIBUNAL FISCAL, SUSPENSION CONTRA LOS FALLOS DE.-
Los efectos de la ejecución de los fallos del Tribu
nal Fiscal, son susceptibles de suspensión, por lo
que debe concederse ésta mediante el depósito de -
las cantidades de las sumas que se cobren, en la -
forma señalada por el artículo 135 de la Ley de -
Amparo, si no está asegurado el interés fiscal.

	Pags.
Tomo LI.- Cia. Ganadera de Ototonilco.....	482
Cia. Explotadora de Petróleo "La Imperial", S.A.	5865
Suárez Orozco y Cia., Sucesores, S.A.	5865
Duarte Leopoldo	5865
González Viguera J. Jesús	5865

(Página 1992 del Apéndice).

C A P I T U L O V I I
C O N C L U S I O N E S

- I) La Constitución es el objeto natural y propio de la tutela que el Amparo imparte al gobernado y es también - la propia Constitución, la fuente de la existencia y - fundamento esencial del Juicio de Amparo.

- II) El Juicio de Amparo es proteccionista y reivindicador de las garantías individuales.

- III) Con el Amparo se defiende al ciudadano en sus garantías contra los actos de la autoridad que se excede en sus - funciones o invadiendo la esfera que no es de su compe- tencia.

- IV) El Juicio de Amparo en México es producto de una evolu- ción lenta y prolongada, orientada a la búsqueda del - imperio cabal de la justicia.

- V) El Juicio de Amparo es arma de defensa de todos los me- xicanos.

- VI) El Amparo es un instrumento de control de legalidad.

- VII) El Amparo es el principal medio de defensa legal que tiene el particular para enfrentarse a la Administración Pública.
- VIII) El Amparo actualmente es la "Columna Vertebral" de la República Democrática.
- IX) Son impuestos, las prestaciones en dinero o en especie que fija la ley con carácter general y obligatorio, de manera proporcional y equitativa, a cargo de personas físicas y morales, nacionales y extranjeras, para cubrir los gastos públicos.
- X) El objetivo económico, jurídico y filosófico de la imposición es la equidad y proporcionalidad en el sacrificio de los contribuyentes, haciéndose con ello justicia.
- XI) En virtud de que la Ley de Amparo no dice ni pone de ninguna manera en igualdad de circunstancias las posturas procesales de las partes, por lo que atañe a los daños y perjuicios de ellas, debe reformarse y adicionarse el Art. 124 de la Ley de Amparo, para que de esa forma contenga y considere en justo equilibrio este problema y lo más importante que no se siga mutilando

el espíritu de nuestro Máximo Ordenamiento Jurídico.

XII) Teniendo en mente las opiniones de los estudiosos referidos en el cuerpo de este trabajo, desde nuestro muy personal punto de vista estimamos que si bien pudiera parecer obscura la interpretación del contenido y alcance del artículo 135 de la Ley de Amparo, considero que su comprensión, análisis, interpretación y aplicación podría facilitarse planeando la cuestión del siguiente modo:

- a) El "privilegio fiscal" es un atributo del crédito del Fisco, en atención a su naturaleza misma;
- b) La propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público dicta las reglas sobre los requisitos que deben reunir las garantías que en su favor otorguen los particulares, vigila que sean suficientes tanto a su aceptación cuanto posteriormente, exigiendo en su caso, la ampliación respectiva o secuestra bienes al deudor que no cumple con ampliarlas;
- c) El Código Fiscal de la Federación vigente actualmente, dispone en su artículo 12 las garantías permitidas que a opción del particular, éste otorga en favor del Fisco para garantizar Créditos Fiscales; es decir, esto significa no otra cosa, que el propio -

legislador señala tales medios de garantía, considerándolos como completos y eficaces al ser aceptados previa calificación del Fisco;

d) El artículo 157 del propio Código Fiscal señala que una vez demostradas la interposición de recursos o juicios y el otorgamiento de garantía del Crédito - la autoridad correspondiente suspenderá indefinidamente todo acto encaminado al cobro del crédito discutido, hasta que se le notifique la sentencia definitiva;

e) El artículo 135 preveé la facultad discrecional al Juez de Amparo para conceder la suspensión en materia fiscal, "previo depósito...."

Por tres razones fundamentales, estimamos que el contenido de este precepto no es del todo acorde a la unicidad del Derecho;

1.- No es justificable la discrecionalidad otorgada al juzgador, como condición para conceder o no la suspensión, toda vez que las únicas "partes en el juicio" lo son Fisco y Gobernado, y si ya previamente el Fisco aceptó determinada garantía del crédito a su favor, no es dable que posteriormente venga el Juez de Amparo, imparcial como debe ser, a decidir a su libre arbitrio so

bre si considera o no prudente conceder esa sus pensión, salvo disposición en contrario por el tipo o naturaleza del acto reclamado.

2.- Al hablar de "previo....", este precepto da al traste con la función del Derecho Fiscal, en nuestro medio, no es menester garantizar "previamente" para suspender la acción del Fisco, pues basta la interposición del recurso o juicio respectivos para lograrlo. La garantía puede ser otorgada con posterioridad a la reclamación intentada por el gobernado.

I.- Cuando esta norma impetativa prevé que se haga el "Depósito" del crédito exigido, está siendo incongruente con el Código Fiscal de la Federación que señala al Gobernado, precisamente los medios de garantías aceptadas en el Derecho Fiscal Mexicano, entre los que puede optar; por tanto, la restricción del artículo 135 al exigir solo el "depósito" no es del todo aceptable, y lo es menos aún cuando el Crédito Fiscal está previa y debidamente garantizado a plena satisfacción de la Secretaría de Hacienda.

En consecuencia, estimo conveniente regular la Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de

Amparo en Materia Fiscal, tomando en consideración la realidad histórica actual previendo la dinámica social futura, pues el Estado de Derecho robustece sus elementos integrantes en la medida que logra un equilibrio entre el Orden Jurídico, la Libertad y el Poder.

XIII) La suspensión del Acto Reclamado en Materia Administrativa adolece de serias dificultades.

XV) Guiado por el principio "Iure Universo Iure". considero recomendable que la Ley de Amparo coordine la regularización de la Suspensión en Materia Fiscal, con la del Código Fiscal de la Federación y las Legislaciones Hacendarias Locales, con lo que se logrará mayor seguridad jurídica y armonía en las relaciones de supra a subordinación.

B I B L I O G R A F I A

- BURGOA IGNACIO.- El Juicio de Amparo. Las garantías Individuales.
- COUTO RICARDO.- Tratado Teórico Práctico de la Suspensión en el Amparo.
- CORONADO MARIANO.- Elementos de Derecho Constitucional Mexicano.
- DE LA GARZA SERGIO FCO.- Derecho Financiero Mexicano.
- FRAGA GABINO.- Derecho Administrativo.
- FLORES ZAVALA ERNESTO.- Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas.
- I. SOTO GORDOA.- La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo.
- G. LIEVANA PALMA.- .
- JUVENTINO V. CASTRO.- Lecciones de Garantías y Amparo. El Sistema del Derecho de Amparo.
- PALLARES EDUARDO.- Diccionario del Juicio de Amparo. Diccionario de Derecho Procesal Civil.
- RABASA EMILIO.- El artículo 14 y el Juicio Constitucional.
- SANCHEZ M. FRANCISCO.- Formulario del Juicio de Amparo y Jurisprudencia.

- MARTINEZ LOPEZ LUIS.- Leyes Constitucionales
- PORRAS Y LOPEZ ARMANDO.- Derecho Procesal Fiscal
- ROJAS ISAURO Y GARCIA.- El Amparo y sus Reformas.
FRANCISCO PASCUAL.-
- TENA RAMIREZ FELIPE.- Leyes Fundamentales de México
- ARMIENTA GONZALO.- El Derecho Tributario en el
Derecho Mexicano.
- R. PADILLA JOSE.- Sinopsis de Amparo.
- TRUEBA ALFONSO.- La Suspensión del Acto Reclamado
o la Providencia Cautelar en el
Derecho de Amparo.

L E G I S L A C I O N

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
(1917).

CONSTITUCION DE 1824

CONSTITUCION DE 1857

CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION

LEY DE AMPARO DE 1861

LEY DE AMPARO DE 1869

LEY DE AMPARO DE 1882

LEY DE AMPARO DE 1919

LEY DE AMPARO DE 1932

LEY DE HACIENDA DEL D.D.F.