



Universidad Nacional Autónoma de México

---

Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
"ACATLAN"

Breve Estudio del Juicio de Amparo en Mate-  
ria Fiscal y la Suspensión del Acto Reclamado  
en el Mismo

**T E S I S**

Que para obtener el Título de:  
**LICENCIADO EN DERECHO**

p r e s e n t a

Ana María Graciela Trueba  
Sánchez



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.

**BREVE ESTUDIO DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA  
FISCAL Y LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN  
EL MISMO.**

**I N D I C E .**

**Introducción. Página**

**CAPITULO I:**

**EL JUICIO DE AMPARO.**

I.	Su origen en el Derecho Mexicano .....	2
II.	Procedencia Constitucional del Juicio de Amparo.....	11
III.	Amparo Directo o Uni-Instancial.....	16
IV.	Amparo Indirecto o Bi-Instancial.....	23

**CAPITULO II:**

**LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO.**

I.	Finalidad de la Suspensión.....	40
II.	Naturaleza Jurídica de la Suspensión..	46
III.	Clases de Suspensión Provisional y Definitiva.....	49
IV.	Formas de Conceder la Suspensión.....	56

**CAPITULO III:**

**EL AMPARO EN MATERIA FISCAL.**

I. Antecedentes del Derecho Tributario en México.....	66
II. Procedencia del Amparo Fiscal.....	72
III. La Competencia en el Amparo Fiscal....	81
IV. Las Partes en el Amparo Fiscal.....	89
V. La Sentencia Constitucional en el Amparo Fiscal. Sus Efectos.....	93

**CAPITULO IV:**

**LA SUSPENSION EN EL AMPARO FISCAL.**

I. Régimen Jurídico de la Suspensión.....	101
II. Requisitos a que debe sujetarse la Suspensión.....	107
III. Efectos Suspensivos y Restitutorios de la Suspensión.....	114
IV. Los Recursos en el Incidente de Suspensión.....	123
V. La Jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	130
CONCLUSIONES:.....	139
BIBLIOGRAFIA:.....	146

INTRODUCCION.

El tema que aquí pretendemos poner a su -  
consideración, nace de la inquietud por conocer los  
diversos matices que el derecho fiscal nos presenta  
en sus variables aplicaciones en el amparo del Derecho  
Tributario.

Este trabajo está enfocado al Juicio de -  
Amparo, para el solo fin de conocer los propósitos-  
que nuestros Constitucionalistas plasmaron en nues-  
tra Carta Magna, guiados por su integridad moral y  
dar las bases a los gobernados para que consideran-  
do violadas sus garantías individuales ocurrieran -  
al Juicio de Amparo.

En la investigación sobre los anteceden--  
tes del Juicio de Amparo, creimos conveniente inda-  
gar solamente en el Derecho Mexicano, por ser mas -  
complicado y difícil realizar un estudio comparati-  
vo de los medios de control constitucional que existe  
en los regímenes de otros Estados y por razón de  
exceder de los marcos afines a la presente tesis. -  
Trataremos entonces de encontrar en los regímenes -  
judiciales que han tenido vigencia en nuestro país,  
alguna forma que hubiere servido de control consti-  
tucional y estrictamente vino a culminar con el juici

cio de amparo, que como institución jurídica que es su creación o concepción, surgida de las necesidades reales y de abstracciones especulativas, hasta su reglamentación positiva y vigente, nunca obedece a un solo acto, sino a un proceso de celebración o formación como se aprecia, este trabajo no pretende ser un tratado de amparo aplicado al Derecho Fiscal solo quiero guiados por el afán de investigación entre algunos aspectos que pudieran servir para que, llegado el momento, se conozcan los lineamientos que rigen la materia en el aspecto jurídico y visto en el Juicio de Amparo.

Por este motivo, señores miembros del Jurado, pido que al tener en sus manos este trabajo tomen en cuenta que solo una idea me llevó a realizarlo; crear conciencia jurídica a las generaciones venideras, pues éstas tal vez con mejores armas jurídicas puedan dar al pueblo, un derecho que sea -- una norma a seguir, con el propósito de que la carga fiscal no sea un gravamen injusto, sino en su caso se aplique conforme lo establece nuestra Constitución.

Solo espero su benevolencia, así me lo -- indica su probidad moral.

## C A P I T U L O   P R I M E R O .

### EL JUICIO DE AMPARO .

- I.- Su origen en el Derecho Mexicano.
- II.- Procedencia Constitucional del Juicio de Amparo.
- III.- Amparo Directo o Uni-Instancial.
- IV.- Amparo Indirecto o Bi-Instancial.



## SU ORIGEN EN EL DERECHO MEXICANO.

En la época precolombiana no encontramos institución que se compare con nuestro juicio de amparo, ya que el rey tenía facultades omnímodas y — pensamos que el gobernado no era titular de algún derecho frente al gobernante, de lo que se infiere la inexistencia de algún precedente de nuestro juicio de garantías.

En el régimen colonial, las normas jurídicas que regían eran las del Derecho Español, en su forma legal y consuetudinaria, además de las costumbres indígenas. La autoridad suprema era el rey, — quien estaba representado por los virreyes, y debido a su poder absoluto era administrador público, — legislador y juez. En 1681, por sugestión del Consejo de Indias, se ordenó la expedición de un Código que se conoce con el nombre de Recopilación de — Leyes de los Reinos de las Indias, cuyo fin primordial era el de proteger a la población indígena de los abusos de los españoles, que no vino a ser mas que teoría, ya que nunca se cumplió. La norma suprema del Derecho Español era el Derecho Natural, por lo que cuando existía alguna contradicción con las-

leyes o costumbres prevalecía aquél, asumiéndose — una actitud pasiva y si se pretendía aplicar la Ley no obstante la contradicción, se acudió ante el Rey quien había establecido el principio de derecho que consentía en el dogma de obedezcace pero no se cumplía por lo que tal recurso en su funcionamiento, es un origen de la reconsideración administrativa, aunque genéricamente puede ser del amparo.

En el México Independiente, el Derecho Mexicano rompe con la tradición jurídica española, — inspirada en la doctrina de la Revolución Francesa — y el sistema Norteamericano, teniendo como finalidad la adopción de un régimen político-constitucional, lo que trajo como consecuencia la lucha entre federalistas y centralistas; además, se otorgaron garantías al gobernado que se consagraron en un documento al cual se le dió el nombre de Constitución la cual quedó colocada como ley suprema, y no conforme con eso, se estableció, inspirándose y copiándose, como se afirma, en el sistema inglés y — norteamericano, ya que en muchos aspectos superó a sus modelos extranjeros, lo que es hoy el juicio de amparo, que para orgullo de los mexicanos, es una —

institución nacional.

El primer cuerpo constitucional que se estableció en México, que por cierto no estuvo en vigor, fue la Constitución de Apatzingán de 1814, la cual estatuyó algunas garantías para el gobernado, como la de audiencia, pero no estableció ningún medio jurídico para hacerlas respetar, ya sea evitando la violación o reparando la misma, en caso de que hubiere ocurrido, y tal vez creyeron que con la sola inserción de los derechos del hombre en la Constitución, era suficiente para su respeto por parte de las autoridades, lo que en realidad nunca sucedió.

El segundo documento político mexicano, - fué la Constitución Federativa de 1824, cuya finalidad principal fué organizar políticamente a México y establecer las bases del funcionamiento de los órganos gubernamentales, dejando en un plano secundario las garantías individuales del gobernado. Con base en lo anterior, se puede concluir que si no se concedía importancia a los derechos de los gobernados, mucho menos se iba a establecer un medio para que se respetaran, aunque en el inciso sexto de la fracción V del artículo 137, se transcribe una fa--

lativos de sus decisiones, ya que éstas tenían una-  
validez erga-omnes, además de que era ilógico y ab-  
surdo que pudiera restablecer constitucionalmente a  
cualquiera de los tres poderes o a todos ellos, --  
cuando hubieran sido disueltos revolucionariamente,  
y para colmo era responsable solamente ante Dios y  
la opinión pública, sin que sus miembros en ningún-  
caso pudieran ser juzgados o reconvencidos por sus -  
opiniones.

En vista de lo anterior, las atribuciones  
del poder judicial eran inútiles y sólo se le confe-  
ría la facultad de conocer de los actos reclamados-  
por una errónea calificación, en los casos de expro-  
piación por causa de utilidad pública, que no puede  
ser comparado con el juicio de amparo, ya que se re-  
fiere al derecho de propiedad, solamente en cuanto-  
a su calificación de utilidad pública por causa de-  
expropiación.

En 1840, Don José Fernando Ramírez, con -  
motivo de las Reformas a la Constitución de 1836, -  
emitió su voto particular en el que se declaraba -  
partidario de la división de poderes, abogando ade-  
más por la dignificación de la Suprema Corte de Jus-  
ticia de la Nación, la cual debería ser autónoma ---

lativos de sus decisiones, ya que éstas tenían una-  
validez erga-omnes, además de que era ilógico y ab-  
surdo que pudiera restablecer constitucionalmente a  
cualquiera de los tres poderes o a todos ellos, —  
cuando hubieran sido disueltos revolucionariamente,  
y para colmo era responsable solamente ante Dios y  
la opinión pública, sin que sus miembros en ningún-  
caso pudieran ser juzgados o reconvénidos por sus -  
opiniones.

En vista de lo anterior, las atribuciones  
del poder judicial eran inútiles y sólo se le confe-  
ría la facultad de conocer de los actos reclamados-  
por una errónea calificación, en los casos de expro-  
piación por causa de utilidad pública, que no puede  
ser comparado con el juicio de amparo, ya que se re-  
fiere al derecho de propiedad, solamente en cuanto-  
a su calificación de utilidad pública por causa de-  
expropiación.

En 1840, Don José Fernando Ramírez, con -  
motivo de las Reformas a la Constitución de 1836, -  
emitió su voto particular en el que se declaraba -  
partidario de la división de poderes, abogando ade-  
más por la dignificación de la Suprema Corte de Jug-  
ticia de la Nación, la cual debería ser autónoma ---

frente al Legislativo y Ejecutivo y así mismo criticaba la existencia del Supremo Poder Conservador; proponía a la Suprema Corte para que mantuviera el régimen constitucional, aduciendo que cuando los diputados, senadores o juntas departamentales, reclamaran alguna ley o acto ejecutivo, como opuesto a la Constitución, se diese a ese reclamo el carácter de contencioso y se sometiese al fallo de la Corte de Justicia. Desgraciadamente la opinión anterior nunca se recogió en ningún régimen legal ni fué — puesta en práctica, por lo que no se puede concebir como antecedente del juicio de amparo.

Fue en la Constitución Yucateca de 1840, donde ya se estatuye un medio tutelador del régimen constitucional, cuyo autor principal fue Dn. Manuel Crescencio Rejón a quien se le atribuye la paternidad del Juicio de Amparo, estableciendo además garantías individuales, como la libertad religiosa, de pensamiento, de imprenta, los derechos del reo; dándole al medio tutelador el nombre de Amparo ejercido por el Poder Judicial y que se pedía contra — cualquier acto anticonstitucional. La competencia no solamente la tenía la Suprema Corte de Justicia, — sino que se concedía a los Jueces de primera instan—

cia, cuando los actos reclamados emanaran de autoridades distintas del gobernador y de la legislatura, que violaran las garantías individuales, y en caso de que no fueren los jueces de primera instancia, - serían competentes sus superiores jerárquicos.

En el año de 1842 se designó una comisión de siete miembros, entre los que se encontraba - Dn. Mariano Otero, cuya finalidad era elaborar un - proyecto constitucional para someterlo al Congreso, El proyecto tenía un carácter eminentemente individualista y liberal, donde los derechos del individuo eran el objeto principal que debían proteger -- las Instituciones Constitucionales. La Suprema Corte de Justicia era la que conocía de los "reclamos" de los particulares cuando sus garantías individuales eran conculcadas por los poderes Ejecutivo y Legislativo de los Estados, estando facultadas las legislaturas de los Estados para declarar la inconstitucionalidad de las leyes del Congreso General, a petición del Presidente de la República, de acuerdo - con su consejo, haciendo la Suprema Corte la labor de simple escrutinio. Determinó que las sentencias de amparo tendrían efectos solamente para quien lo solicitara y sobre los actos en que se ampare y pro

teja, sin hacer una declaración general del acto que la motive.

El acta de Reformas de 1847, vino a restaurar la vigencia de la Constitución de 1824, estableciendo un medio que protegiera a las garantías individuales de los gobernados, que tenía como base las ideas de Otero, expresadas en su voto particular de 5 de abril de 1847, en el que se facultaba al Congreso de la Unión, para declarar la nulidad de las leyes de los Estados que fueran violatorias de la Constitución, además, las legislaturas de los Estados podían decidir sobre la constitucionalidad de los actos emanados del Congreso de la Unión. El poder judicial era el único que estaba facultado para evitar las violaciones que tanto los poderes de los Estados, como de la Federación, cometían sobre los particulares, tomando como base el sistema que operaba en los Estados Unidos de Norteamérica, en el que todo juez tiene que sujetar sus fallos a lo previsto por la Constitución, pugnando además por mejorar la condición y asegurar la independencia del Supremo Poder Judicial.

La Constitución de 1857, tenía la característica de ser individual y liberal, teniendo en --



cuenta que el artículo primero de dicho cuerpo normativo, instituyó las mismas garantías que consagra nuestra Constitución vigente, implantando el juicio de amparo en sus artículos 101 y 103, poniéndose en práctica ya que tuvieron sus leyes reglamentarias.- En esta Constitución desaparece el control del órgano político, quedando solamente facultado el poder judicial para conocer de las violaciones que las autoridades cometieran a los particulares al través de un verdadero juicio y los fallos tuvieran efectos solamente para quienes hubieran solicitado el amparo. En el proyecto de la Constitución se estatuyó un jurado popular que calificaría el acto de violatorio, el cual desapareció cuando se juró la constitución el 5 de febrero de 1857, por supresión --- efectuada por el diputado León Guzmán, y sancionada por el Congreso Constituyente, quedó sin responsabilidad el mencionado diputado.

A diferencia de la anterior, la Constitución vigente no es exclusivamente individualista, - ya que preceptúa garantías sociales, además las garantías son otorgadas por el Estado, residiendo la soberanía en el pueblo, y estableciendo como correlativo del concepto garantía individual , el de ---

obligaciones individuales públicas. "El juicio de amparo, establecido en los artículos 103 y 107, es igual en todos sus aspectos a lo previsto por los numerales 101 y 103 de la Constitución de 1857, lo único que varía son las leyes que reglamentaron dichos preceptos y que fueron: a).- Ley de 30 de noviembre de 1861; b).- Ley de 20 de enero de 1869; - c).- Ley de 14 de diciembre de 1882; d).- Código de Procedimientos Civiles Federales de 6 de octubre de 1897: artículos 745 a 849; e).- Código de Procedimientos Civiles Federal de 26 de diciembre de 1908: artículos 661 a 767; f).- Ley Reglamentaria del Amparo de octubre 18 de 1919; g).- Ley Orgánica de diciembre 30 de 1935".<sup>1</sup>

## II.- PROCEDENCIA CONSTITUCIONAL DEL JUICIO DE AMPARO

El fundamento del juicio de amparo se encuentra en los artículos 103 y 107 de la Constitución vigente, o sean los preceptos 101 y 103 de la Carta Magna de 1857, por lo que es una institución-

---

1. Palacios, José Ramón, Instituciones de Amparo, - p. 223, 4a. Ed., Edit. Cajica, México, 1970.

constitucional, no obstante que su objeto primordial y directo es la protección de la misma constitución. El juicio de garantías, como también suele llamarse es la institución más usual, querida y apreciada en nuestro ordenamiento jurídico, no solo por los juristas, sino por el pueblo mexicano, por ser la garantía jurisdiccional de mayor eficacia y la única de aplicación práctica en nuestro sistema constitucional.

Tanto el artículo 103 de la Constitución vigente como el 1º de la Ley de Amparo de 1936, disponen que el amparo se puede pedir contra leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal, sujetándose a las bases del precepto 107 de la Carta Magna. Debe distinguirse entonces el amparo de garantías y el amparo de soberanía.

Con una interpretación literal se puede opinar que la procedencia del Amparo está limitada a proteger solamente a las garantías individuales, o sea los primeros 29 artículos de la Constitución.

Lo anterior se desvirtúa porque existen otros derechos como los relativos a los impuestos, - que deben ser proporcionales y equitativos consagrado en la fracción IV del precepto 31 de la Carta Fundamental; además de que existen las llamadas garantías sociales, normadas por los numerales 27 y - 123 de la citada Constitución, que son también tuteladas por el Amparo.

El juicio de amparo, garantiza también el orden normativo secundario a través de las garantías que consagran los preceptos 14 y 16 de la Constitución. Se protege el ordenamiento normativo secundario, sustantivo o adjetivo, cuando la autoridad hace una inexacta aplicación de la Ley sobre los actos que va a resolver, que pueden ser civiles, penales, laborales etc., ya que cualquier violación daría motivo para el amparo. El artículo 16, al hablar de autoridad competente, se refiere a que las autoridades solo pueden ejecutar los actos para los cuales están facultadas por la Constitución, ya que solo pueden hacer lo que la Ley les permite y cualquier contravención a lo anterior, causaría agravio al gobernado, pudiendo emanar tal acto de autoridad

judicial, ejecutiva o legislativa.

En lo que se refiere a las fracciones II y III del precepto 103 de la Constitución en vigor, que establece la procedencia del amparo cuando por actos o leyes de autoridad, hay invasión de soberanía entre la Federación y los Estados o viceversa, opinamos que en la realidad jurídica es casi imposible que se de tal actuación, con base en los argumentos siguientes: Según establece el artículo 107 fracción II de la Constitución, las sentencias de amparo solo se ocuparán de individuos particulares, haciendo nugatoria la protección federal para los Estados o la Federación, ya que éstos sólo podrían solicitar la protección de la Justicia Federal siempre y cuando se vean afectados sus intereses patrimoniales, según lo reglamenta el artículo 9 de la Ley de Amparo vigente, apoyado también por la Jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora bien, según lo señalan los artículos 105 de la Constitución y el 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, cuando haya controversias entre los Estados o de éstos con la -

Federación, solo es competente para conocerlas la -  
Suprema Corte de Justicia, mediante un procedimien-  
to especial, aunque pudiera contravenir lo anterior  
lo preceptuado por la fracción VI del artículo 116-  
de la Ley de Amparo, que exige que en la demanda de  
garantías, se mencionen los preceptos que contengan  
las facultades de las autoridades, cuando dicha de-  
manda tenga como fundamento las fracciones segunda-  
y tercera del artículo 31 de la Ley citada, creemos  
que lo anterior debe interpretarse en el sentido de  
que el amparo procede cuando se ha violado alguna -  
garantía del gobernado, sin que sea de mayor impor-  
tancia que se hayan vulnerado las facultades loca--  
les o federales con las leyes o actos reclamados, -  
en virtud de que fundamentalmente se juzga si la es-  
fera jurídica del individuo ha sido violada por la-  
autoridad, posibilidad jurídica que hace procedente  
la concesión del amparo, además de que la Suprema -  
Corte ha sentado el criterio de que el amparo fue -  
creado para custodiar las garantías de los goberna-  
dos, y cuando se pide con fundamento en las fraccio-  
nes II y III del precepto 1º de la Ley de Amparo, -  
solo se podrá reclamar por un particular, quejoso -

en su caso concreto de ejecución, y aún más, no podría la sentencia de amparo proteger a toda colectividad integrante de un Estado, ya que sus efectos son particulares, limitados a las partes.

### III.- AMPARO DIRECTO O UNI-INSTANCIAL.

La competencia para conocer del amparo directo corresponde a la Suprema Corte de Justicia o a los Tribunales Colegiados de Circuito, según lo establece el artículo 158 de la Ley de Amparo.

El amparo procede contra sentencias definitivas, civiles, penales, administrativas, o laudos arbitrales, siendo competente la Suprema Corte de Justicia (artículo 44 de la Ley de Amparo,) cuando las violaciones se hayan cometido en las sentencias o laudo o durante el procedimiento. En la fracción V del artículo 107 constitucional, se prevé en cuatro incisos, las hipótesis en que la competencia corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fijando como base que los asuntos sean del fuero federal, y designando únicamente los asuntos del fuero común que sean de mayor importancia como son: que en la sentencia se imponga la pena de muerte

te o privación de la libertad, en que no se conceda la libertad caucional por el monto de la pena, así como en materia civil solo conocerá sobre las acciones del estado civil que afecten a la familia y a la estabilidad de la misma.

La demanda puede ser presentada: a).- Ante la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Colegiado. b).- Ante la autoridad responsable y c).- Ante el Juez de Distrito de la Jurisdicción del Tribunal responsable.

Para la procedencia del amparo directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito se requiere que las violaciones al procedimiento que se reclamen sean sustanciales. (artículo 107-VI de la Constitución) o sean aquéllas que afecten las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, enumerando la Ley de amparo las hipótesis en las cuales se considera que ha existido la violación al procedimiento, dejando en un estado de indefensión al quejoso, (numerales 159 y 160 Ley de Amparo), pudiendo conocer también de las violaciones que se cometan en la sentencia, cuando se trate de autoridades comunes, materia penal, administrativa, laboral



y civil, advirtiéndose que en esta última materia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá solamente de los negocios que excedan de seiscientos mil pesos, o afecten la orden y estabilidad de la familia, asimismo, en materia administrativa dicho Alto Cuerpo será competente si la cuantía excede de un millón de pesos, o asuntos que se consideren de importancia trascendente para los intereses de la Nación, conociendo, por tanto, los Tribunales Colegiados de asuntos cuyo interés no exceda, en materia civil, de seiscientos mil pesos y en materia administrativa, de un millón de pesos.

Cuando las violaciones al procedimiento tienen como base una sentencia civil o penal, el quejoso debe realizar algunos actos para hacer valer su inconformidad con los actos violatorios, a fin de evitar que se tengan por consentidos, mediante el recurso ordinario que corresponda y si se hizo valer o se desechó el recurso, tiene obligación de invocarlo en la segunda instancia como agravio, quedando exceptuado de esta obligación cuando se reclamen cuestiones del estado civil que afecten el orden y a la estabilidad de la familia.

En la actualidad se encuentran derogados los preceptos que establecían el "amparoide" o reparación constitucional y la protesta, como medios tendientes a preparar la acción de amparo, y que tienen semejanza con lo anterior.

Los elementos principales que debe contener la demanda de amparo directo son los señalados en el artículo 166, fracciones IV, V, VI y VII, de la Ley de Amparo, siendo datos medulares de dicha demanda, ya que de ellos depende en gran parte el éxito de la acción constitucional, debiendo citarse los datos necesarios para establecer la competencia para el caso de que ésta se fije por su cuantía, ya que de acuerdo con las reformas a la Ley de Amparo, como ya se indicó anteriormente los asuntos en materia administrativa que no excedan de un millón de pesos, serán autoridades competente los Tribunales Colegiados de Circuito y cuando sobrepase dicha suma lo será la Suprema Corte de Justicia de la Nación, (Segunda Sala).

Los trámites de la demanda, hasta el momento en que queda en estado de resolución, corresponden al Presidente de la Suprema Corte y al Presi

dente del Tribunal Colegiado, turnándose en el primer caso a la Sala correspondiente según la materia cuyo Presidente termina el trámite y en el segundo caso resuelve el Tribunal Colegiado integrado por el Presidente y los dos Magistrados restantes.

Es obligación del quejoso solicitar copia certificada de las constancias que considere necesarias, cuando exista inconveniente legal para el envío de los autos originales, a fin de que el juzgador esté en aptitud de resolver y por otra parte, cuando existan omisiones o errores en los requisitos de la demanda, se concederá un término no mayor de 5 días para que se cubran dichas omisiones, y en caso de no acatarlo, se desechará de plano, aunque la Ley equivocadamente habla de que se tendrá por desistido al quejoso.

Presentada la demanda ante la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Colegiado, se remitirán a la autoridad responsable copias de la demanda para que notifique a los terceros perjudicados y se le previene para que rinda su informe con justificación, dentro de un término razonable, y en caso de-

incumplimiento, se le previene para que lo haga en un término de 5 días. Admitida la demanda y haciendo constancia del emplazamiento e informes, el expediente se turna al Procurador General de la República para que por sí o por uno de sus agentes, dentro del término de 10 días, exponga lo que a su representación convenga. En caso de que no se devuelva el expediente, en materia civil y laboral a instancia de parte se mandará recoger, solicitándose de oficio en materia penal.

En caso de demandas del orden penal, el tercero perjudicado y el Ministerio Público podrán presentar sus alegaciones dentro del término de 10 días, contados desde el emplazamiento. Una vez recogido el expediente, se pone a disposición de la Sala respectiva, cuyo Presidente lo turnará al Ministro Relator para que dentro del término de 30 días presente el proyecto de resolución, redactado en forma de sentencia, entregando copia de dicho -

proyecto a los demás Ministros que integran la sala, quedando el expediente en la Secretaría de la misma a disposición de los ministros para su estudio.

Una vez que se han distribuido los proyectos, el Presidente de la Sala, cita para Audiencia de Resolución, la cual se celebrará dentro de 10 días, y en la que el Secretario dará lectura al proyecto, a las constancias que señalen los Ministros, y en seguida se pondrá a discusión por el Presidente de la Sala, procediéndose después a la votación, declarando el Presidente si se niega, se sobresee o se concede. Cuando se deseche un proyecto, se designará a un Ministro de la mayoría, para que de acuerdo con los hechos y fundamentos legales que se desarrollaron en la discusión, formule la sentencia la que en caso de no aprobarse por mayoría, se seguirá turnando y una vez presentado el último proyecto se discute hasta obtener mayoría, no existiendo ningún término para su discusión, firmándose la sentencia por el Presidente y Secretario de la Sala encargándose éste de que se publique una lista de los asuntos resueltos y del sentido de los fallos, la cual llevará su firma.

Cuando la competencia es del Tribunal Colegiado, una vez devuelto o recogido el expediente, el Presidente lo turnará al Magistrado relator dentro del término de 5 días, pronunciándose dentro -- del término de 15 días, la sentencia por unanimidad o mayoría, la cual no será objeto de discusión pública y cuando un proyecto no fuere aceptado, se retirará para mejor estudio, volviéndose a listar y a discutir en un plazo que no exceda de 10 días, pudiendo llevarse a cabo por una sola vez dicho retiro.

#### IV.- AMPARO INDIRECTO O BI-INSTANCIAL.

El amparo indirecto o bi-instancial es el que se interpone ante los Jueces de Distrito, llamándose indirecto, en atención a que merced de la interposición del recurso de revisión, contra las sentencias que dicten los juzgados de distrito, llega a conocimiento de modo indirecto a los Tribunales Colegiados de Circuito, o ante la Suprema Corte de Justicia, ya que son éstos órganos los que en definitiva resuelven el juicio de amparo que primeramente conocieron los Juzgados de Distrito.

Se le da también el nombre de bi-instan-  
cial, ya que cuando conoce el Juez de Distrito del-  
juicio de garantías, se le puede llamar de primera-  
instancia y la Suprema Corte o los Tribunales Cole-  
giados conocerán en segunda instancia, cuando se in-  
terpone el recurso de revisión, ya que sería la re-  
solución definitiva de dos instancias.

La competencia de los Juzgados de Distri-  
to, se encuentra regulada por la fracción VII del -  
artículo 107 constitucional, el precepto 114 de la  
Ley de Amparo y el Capítulo IV de la Ley Orgánica -  
del Poder Judicial de la Federación.

Dentro de la competencia anterior, queda-  
comprendida toda la materia judicial o administrati-  
va, que no corresponda a un acto configurado como -  
sentencia definitiva, incluyendo también la natura-  
leza civil, penal, laboral o contencioso administra-  
tivo, (artículo 107-VII Constitucional).

Analizando los casos de procedencia de am-  
paro indirecto que establece el artículo 114 de la-  
Ley de Amparo, encontramos que la fracción I se re-  
fiere a las leyes auto-aplicativas, en razón de que  
por sí mismas lesionan los intereses constitucional

les del quejoso, no siendo necesario el primer acto de ejecución para que sea procedente la demanda de garantías, siempre y cuando dicho agravio fuere futuro, inminente, cierto y probado.

"Las Leyes auto-aplicativas, entrañan un perjuicio real, con la sola amenaza de ejecución, - un disturbio en el goce pacífico de los derechos -- constitucionales, por la emanación de la ley, en -- que ordena hacer o no hacer algo a un grupo determinado o específico de personas".<sup>2</sup>

A pesar de que el quejoso puede optar por reclamar la Ley auto-aplicativa desde el momento de su promulgación y publicación, o aguardar el primer acto de ejecución, las consecuencias teóricas y --- prácticas son las mismas.

En la primera hipótesis se tendría que -- poner como acto reclamado, la Ley, y como autoridades responsables al Congreso y al Ejecutivo, tomando como base en la oposición de la Ley con la constitución, y si la sentencia fuere favorable, su e--

---

2. Palacios, José Ramón. Instituciones de Amparo, - p. 303, 4a. Ed., Edit. Cajica, México, 1970.



fecto será el de que esa ley no puede ser aplicada al quejoso en ningún momento, en el punto en que se concede la protección federal.

La fracción II del precepto 114 de la Ley de Amparo, toma como base para fijar la competencia de los Juzgados de Distrito, la naturaleza formal de las autoridades de donde emanan los actos reclamados, encontrándose en este caso, cualquier autoridad legislativa y comprendiéndose también en la hipótesis, la reclamación de una ley hetero-aplicativa.

Las violaciones que la autoridad administrativa cometa, en los procedimientos que se ventilan ante ella en forma judicial, solo se podrán combatir al promoverse el amparo contra la resolución definitiva, que en el mencionado procedimiento se dicte, aunque los terceros extraños al procedimiento administrativo que resulten afectados pueden ejercitar la acción de garantías sin esperar a que se dicte la resolución definitiva.

La fracción III tiene como base que los actos que se reclaman emanen de una autoridad judicial, administrativa o del trabajo, y sean ejecuta-

dos fuera de juicio o después de concluído éste, es estableciendo la Suprema Corte que por juicio debe en tenderse el procedimiento contencioso desde que se inicia, hasta que queda ejecutada la sentencia defi nitiva. En el segundo párrafo de la fracción citada se destaca que cuando se trata de ejecución de sen- tencias, se podrán reclamar las violaciones cometi- das durante ese procedimiento, que hubieren dejado- sin defensa al quejoso siempre y cuando se interpon- ga el amparo contra la última resolución de ese pro- cedimiento y en el tercer párrafo se estipula que - tratándose de remates solo se podrá reclamar la re- solución definitiva en que se aprueben o desaprue- ben dichos remates, pudiendo los terceros extraños- reclamar cualquier acto que afecte la resolución de definitiva del remate.

Por lo que hace a la procedencia del ampa- ro indirecto cuando la acción se funda en actos que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación, opinamos que se refieren a actos jurídicos y no a actos materiales, ya que la reparación de los actos jurídicos trae consigo gene- ralmente una reparación material, sin que sea nece-

saría la ejecución material de los actos ejecutados dentro de juicio, para que proceda la acción de amparo, además de que cuando un acto dentro de juicio no puede ser invalidado dentro del propio procedimiento, por virtud de una resolución que dicte la misma autoridad o superior jerárquico mediante un recurso, procede el amparo con fundamento en la fracción IV del precepto 114 de la Ley de Amparo.

Procede el juicio de amparo indirecto ante los Jueces de Distrito, cuando por actos ejecutados dentro o fuera de un juicio, afectan a un tercero extraño a él, y éste no tenga algún recurso ordinario para modificarlo o revocarlo, exceptuando el juicio de tercería. Aunque la Ley generalmente no consagra recursos a los que no son partes en el juicio, la Jurisprudencia de la Suprema Corte ha establecido que no es necesario para los terceros a un juicio, agotar los recursos legales, para que proceda la acción de amparo.<sup>3</sup>

En el caso de las tercerías excluyentes de dominio, la Suprema Corte opina que no es necesaria su promoción para preparar el juicio de amparo,

---

3. Tesis de Jurisprudencia 263, p. 803, 4a. Parte,--  
Apéndice al Semanario Judicial de la Federación,  
1917-1975.

tal vez con base en que la Tercería no es recurso--ordinario de defensa, sino que da origen a una relación procesal nueva, con sujetos distintos al procedimiento en el cual surge el acto impugnado, además de que la tercería se refiere a cuestiones de propiedad, y el amparo a la posesión de las cosas.- Ahora bien, cuando ya se ha intentado la acción de tercería, debe interponerse el amparo contra la sentencia definitiva pronunciada y entonces sí se resolverá sobre quien es el propietario del bien, examinando la resolución reclamada.

La competencia de los Jueces de Distrito, se fija también cuando las leyes o los actos de las autoridades federales o de los Estados violen la esfera de su competencia, o sea cuando hay invasión de soberanías, siempre y cuando la acción de garantías sea ejercida por un particular que puede ser persona física o moral.

El artículo 115 de la Ley de Amparo, establece una regla general para la procedencia del amparo en materia civil, o sea cuando se ha violado el precepto 14 Constitucional, con excepción de la fracción V del artículo 114 de la Ley de Amparo, --

que establece el juicio de Tercería como recurso.-

La demanda de Amparo tiene un determinado contenido, que está constituido por todos aquellos elementos, necesarios para la formación completa y efectiva de la relación jurídico-procesal, así como para fundar la acción especial deducida. (artículo-116 de la Ley de Amparo).

La obligación del quejoso de expresar en su demanda todas las circunstancias establecidas — por el precepto 116 de la Ley de Amparo, sufre una — excepción cuando se trata de los actos que importen peligro de la privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial y — demás que consagra el artículo 117 de la mencionada Ley, ya que el agraviado podrá formular la demanda — por comparecencia ante el juez federal, reduciéndose los requisitos a tres, si fuere discrecionalmente posible; acto, autoridad y lugar en que se encuentra el quejoso. (artículos 38 a 41 de la Ley de Amparo).

El Juez de Distrito, una vez que se ha — presentado la demanda de garantías, dicta un auto — inicial que puede tener diferentes sentidos, y que son: resolución de admisión de la demanda, auto que

la desecha y cuando la manda aclarar.

El auto que admite la demanda, hace concluir que la acción que en ella se ejercita, no adolece de ningún vicio manifiesto o evidente por sí mismo de improcedencia, ya que los vicios ocultos se dilucidan en el procedimiento, y de ser probados originan una sentencia de sobreseimiento.

A partir del momento de la admisión, el Juez está investido de un poder ordenatorio especialísimo, derivado del precepto 157 de la Ley de Amparo, cuya finalidad es de que los juicios no queden paralizados, hasta que se dicte la sentencia, pudiendo decretar la caducidad de los juicios, exceptuando los casos en que se trate de amparos directos o indirectos en que se reclama la constitucionalidad de una ley. De acuerdo con las reformas a la fracción V del artículo 74 de la Ley de Amparo, se estableció que es causa de sobreseimiento el dejar de actuar en un término de trescientos días naturales, ya por parte de la autoridad federal, o del quejoso, debiendo incluirse los días inhábiles, cuestión que no se aclaraba anteriormente.

En el caso del recurso de revisión, también se decretará la caducidad de la instancia, de-

clarándose que ha quedado firme la sentencia recurrida por haber dejado de actuar en el término mencionado con anterioridad.

Cuando el Juez de Distrito desecha la demanda de plano, debe estar seguro de que los motivos manifiestos e indudables de improcedencia que la afectan surgen a la vista, por ende, no existiendo dichos motivos, no obstante que al Juez le parezca evidente la constitucionalidad de los actos reclamados, debe admitir la demanda, ya que la Suprema Corte ha establecido jurisprudencia en el sentido de que no es lógico ni jurídico fundarse para desechar una demanda de amparo, en las mismas razones que habría para negar la protección federal.<sup>4</sup>

Ahora bien, cuando se manda aclarar la demanda, viene a ser un desechamiento provisional de la misma, ya que mientras el quejoso no aclare su demanda o no se llenen los requisitos omitidos, ésta no se le admitirá. Este desechamiento provisional se convierte en definitivo cuando el promovente

---

4. Tesis de Jurisprudencia 82, p. 141, 8a. Parte, - Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1975.

no cumple con el auto aclaratorio, dentro del término de 3 días.

En cuanto a lo anterior, existe una contradicción en el artículo 146 de la Ley de Amparo, porque el primer párrafo establece que se deberán presentar las copias de la demanda omitidas dentro de los 3 días siguientes al que se haga la prevención judicial, y por otra parte dispone que en el caso concreto de la no presentación de tales copias deberá observarse lo ordenado por el artículo 120 de la mencionada ley.

Admitida la demanda de amparo, las autoridades señaladas responsables tienen el derecho de dar contestación a la demanda de garantías instaurada en su contra por el quejoso, lo cual se realiza por medio del informe justificado que se deberá rendir dentro del término de cinco días. (más otros cinco si el caso lo exige).

En el informe justificado, las autoridades responsables abogan por la constitucionalidad de los actos reclamados, argumentando y probando: que existe el poder en uso del cual dictaron la ley o el acto; que en el acto invocaron la ley aplicable y que los hechos y las circunstancias exterior--



res en que se apoya la decisión del acto, existían - al pronunciarse éste y quedan por ende subsumidas - en los preceptos constitucionales, solicitando además la negación de la protección federal al agraviado, o el sobreseimiento del juicio de garantías.

Cuando las autoridades responsables no -- rindieron su informe justificado, se presume salvo-prueba en contrario la certeza del acto reclamado, - por lo que se les impone multa, lo que muchas veces hace que las autoridades al rendir su informe, no - tienen como meta defender la constitucionalidad de sus actos, sino evitar la sanción, enviando solamente copia certificada de las constancias de autos, - sin razonar la constitucionalidad de sus actos.

Ahora bien, cuando se niegan los actos reclamados, el quejoso tiene obligación de probar la - certeza e inconstitucionalidad de los mismos y si - el informe se rinde en forma extemporánea, pero antes de la celebración de la audiencia, queda al criterio del juzgador si dicho informe debe o no tomarse en cuenta al fallarse el amparo, o considerando - si las partes quedan en un estado de indefensión para objetarlo con las pruebas conducentes.

La audiencia constitucional se desarrolla

en tres periodos, que son: el probatorio, el de alegación y el de fallo o sentencia.

En el periodo probatorio, las partes pueden ofrecer toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y aquellas que sean contrarias a la moral y al derecho. Cuando se ofrecen las pruebas testimonial y pericial, deberá hacerse con cinco días de anticipación a la celebración de la audiencia y no se contarán el día de la audiencia ni el día en que se ofrecen, amén de que los cinco días deben ser hábiles, naturales y completos, teniendo obligación de acompañar las copias necesarias para las demás partes de los interrogatorios y cuestionarios.

Cuando se admite la prueba pericial, el juez de oficio nombra a su vez un perito, y tomando en cuenta que los peritos no son recusables, deben excusarse cuando exista algún impedimento y para ello el juez les hará saber todos los impedimentos legales y las consecuencias penales por falsedad cuando rinden la protesta.

La prueba testimonial es un instrumento de influencia psíquica, o sea un medio de convicción judicial, y viene a ser la narración de determinados hechos, no como la prueba pericial, que es la -

opinión que emiten personas avezadas en una ciencia o arte.

La prueba documental y la inspección ocular se pueden ofrecer hasta momentos antes de celebrarse la audiencia constitucional, pudiendo consistir en documentos públicos, privados, fotografías y escritos. En cuanto a la inspección, es un medio de convicción que permite al juzgador confirmar el dicho de los testigos y peritos y se realiza no solamente sobre muebles, inmuebles o personas, sino que muchas veces se utilizan sentidos diferentes a la vista, como en el caso de reconocer ruidos molestos olores insoportables o dañinos, etc.

Las presunciones son legales o humanas, y si viene a ser el resultado del trabajo mental de los jueces en el proceso de análisis, síntesis y valoración de las pruebas, es evidente que no son susceptibles de ofrecerse ni de rendirse como pruebas, pues lo único que de ello es susceptible es la aportación de los datos, que han de servir de indicios para, sobre su base, establecer las presunciones de verdad que han de servir para resolver la disputa y para que se tenga como verdad la de las conclusiones establecidas en el fallo.

La audiencia constitucional puede ser diferida o suspendida, en el primero de los casos se señala nueva fecha para la audiencia y puede ser de oficio o a petición de parte.

Cuando las partes han tenido oportunidad de ofrecer pruebas y se difiere solamente para el desahogo de alguna de ellas, no podrán ofrecer nuevas pruebas porque ya precluyó su derecho. En cambio, si el diferimiento es de oficio, las partes no han tenido oportunidad de ofrecer pruebas, por lo que podrán hacerlo en la segunda audiencia.

Una vez iniciada la audiencia, puede ser suspendida mientras se resuelve alguna cuestión suspensiva, que puede ser una inspección ocular, o cuando un documento es redargüido de falso.

Una vez concluído el período probatorio, las partes formularán sus alegatos, los que generalmente son por escrito y solamente cuando se trate de actos que afecten la libertad personal, privación de la vida etc.; se puede hacer en forma verbal asentándose en el acta el extracto de las alegaciones.

Creemos que el párrafo tercero del artículo 155 de la Ley de Amparo, es contradictorio a la

regla contenida en el párrafo primero, por cuanto -  
establece la potestad de que las partes aleguen en-  
forma verbal, siempre y cuando no se asienten en el  
acta y no excedan de media hora.

Concluído el periodo de alegatos o se ha-  
yan tenido por formulados, el juez pronunciará su -  
sentencia.

## C A P I T U L O      S E G U N D O .

### LA    S U S P E N S I O N   D E L   A C T O   R E C L A M A D O .

- I.-      Finalidad de la Suspensión.
- II.-     Naturaleza Jurídica de la Suspensión.
- III.-    Clases de Suspensión.
- IV.-    Formas de Conceder la Suspensión.

## I.- FINALIDAD DE LA SUSPENSION.

La suspensión del acto reclamado, dentro de nuestro juicio de amparo, tiene una trascendencia tal que viene a ser el medio más idóneo para que la resolución principal, (fondo del amparo) una vez que ha sido dictada, sea justa y prácticamente eficaz, teniendo su exacto cumplimiento, por cuanto se ha conservado viva la materia de la controversia -- constitucional.

El Juez ante quien se presente la demanda previamente al estudio del fondo sobre el caso que se le plantea, suspende la ejecución del acto reclamado mediante un procedimiento sumarísimo, con lo que satisface la finalidad de la suspensión, que es la de conservar latente la sustancia del amparo y que no se causen perjuicios al agraviado en tanto se tramita el juicio constitucional.

Con la suspensión, se paraliza la ejecución de los actos reclamados si ya se están realizando o tratan de ejecutarse, por lo que no hay que confundir el mantenimiento de la situación, con el impedimento que se ordena a la autoridad responsable para que no desarrolle la actividad que venía realizando y que se dice violatoria de garantías.

La suspensión se presenta bajo dos aspectos: como un acto o hecho, o bien como una situación o estado. En el primero de los casos es un fenómeno de realización momentánea, siendo en el segundo un estado temporal y prolongado pero limitado

Con base en lo anterior, pudiéramos decir que la suspensión como acto es la causa de la suspensión como estado o situación.

El objetivo de la suspensión implica la paralización o cesación temporal y limitada de actos positivos, o sea de algo que se realice o sea susceptible de realizarse.

Respecto del acto reclamado, la suspensión puede operar en dos formas: puede consistir en una cesación de la iniciación o nacimiento del acto reclamado, evitando su actualización desde sus primicias o desde que esta en potencia, antes de que se realice; o bien, impide las consecuencias del propio acto o su total y pleno desarrollo, derivando estas dos maneras de operar de la suspensión del precepto 11 de la Ley de Amparo, en donde se establece que la autoridad responsable es también no solamente la que ordena, sino la que ejecuta o trata de ejecutar el acto violatorio de garantía.



La suspensión obra sobre la ejecución del acto reclamado; afecta a las medidas que tienden a ponerlo en ejecución y el acto en si mismo es extraño a los efectos de aquélla, lo que tiene como consecuencia que en caso de que el acto reclamado no sea susceptible de ejecución, la suspensión no procede, en virtud de carecer de materia, en que pueda operar.

Ahora bien, los efectos que produce la -- suspensión, son mas limitados que los del amparo, -- pues en tanto que el amparo obra sobre el acto mismo, nulificándolo en sí y en sus consecuencias, la suspensión opera solamente en relación con éstas.

Aunque en principio la suspensión no produce los mismos efectos que el amparo, en la práctica sí las tiene, ya que con el amparo se trata de -- impedir la ejecución del acto violatorio de garan-- tías en perjuicio del agraviado de una manera definitiva, y los efectos que produce la suspensión en la práctica son los mismos del amparo, aunque sea -- en forma temporal. Cuando se concede la suspensión -- el quejoso continua protegido por la ley, y aunque el acto violatorio sigue existiendo, porque solo el amparo puede nulificarlo, la ejecución es detenida--

por la suspensión, por lo que el quejoso sigue gozando de sus garantías, hasta en tanto se resuelva el fondo del amparo, deduciéndose de lo anterior que una vez que es concedida la suspensión, el agraviado goza de los efectos protectores del amparo, pudiéndosele denominar amparo provisional, tal como lo señala certeramente el tratadista Dn. Ricardo Couto.<sup>5</sup>

Existe la base según la cual, la suspensión puede producir los efectos del amparo, por lo que con apoyo en lo anterior se ha considerado que no procede la suspensión, cuando por la naturaleza del acto reclamado, al conceder al quejoso la suspensión, equivale a conceder el amparo, ya que de ser obtenido lo anterior, quedaría sin materia el amparo.

El amparo es un medio esencialmente práctico para reparar al individuo en el goce real y positivo de sus derechos, o sea que no tendría caso -

---

5. Cfr. Couto Ricardo. Tratado Teórico Práctico De La Suspensión en El Amparo, p. 231. 248, Edit. - Porrúa, S.A.

que solamente fuese cuestión de teoría fuera de la realidad, sino que debe verse desde el punto de --- vista de los hechos para que el amparo cumpla su finalidad, es decir, proteger al individuo contra los abusos del poder, y la suspensión protege al quejoso mientras dure el juicio constitucional, por lo que, en consecuencia, toda teoría sobre el amparo o sobre la suspensión que prescinda de la realidad, - es una teoría falsa y debe rechazarse y el hecho de que la protección que otorga la suspensión sea algunas veces provisional y otras definitiva, poco importa, lo esencial es que las instituciones tienen sus fines, y si la suspensión sólo llena los suyos- produciendo los efectos del amparo, debe admitirse- que puede y debe producir esos efectos.

Uno de los casos más comunes en la práctica, se presenta cuando se solicita el amparo contra el auto denegatorio de la libertad caucional, y que es negada la suspensión; en este caso la sentencia- que pudiera conceder al quejoso el amparo, puede retardarse por las dilaciones ordinarias del juicio, - antes de que hubiere terminado el proceso en que se negó al agraviado la libertad caucional, y éste no-

habrá gozado de hecho de la garantía que le otorga la fracción I del artículo 20 de la Carta Magna, y en consecuencia, el amparo no cumple con su finalidad, no por la deficiencia del juicio, como podría suponerse, sino por la falta de una noción más realista de la suspensión.

Aún la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido Jurisprudencia, en el sentido de que los efectos de la suspensión consisten en -- mantener las cosas en el estado que guardan al decretarla, y no en el de restituir las al que tenían antes de la violación constitucional, lo que solo es efecto de la sentencia que concede el amparo en cuanto al fondo.<sup>6</sup>

Creemos que la tesis anterior es errónea, con base en lo que hemos expresado anteriormente, ya que no se quiere comprender el carácter transitorio de la suspensión, y en los casos límites impide que las más sagradas garantías del individuo, tuteladas en la Constitución, puedan ser holladas por las autoridades; y tiende a evitar la simple posibi

---

6. Tesis de Jurisprudencia 196, p. 324, 8a. Parte, - Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1975.

dad del vejamen a la vida, a la libertad y a la dignidad del hombre.

Ahora bien, para no hacer de la suspensión un abuso, es preciso hacer notar que los jueces tienen una facultad amplísima, suspensión a petición de parte, para decidir sobre la procedencia de la suspensión, sin más restricciones para ello que las que la ley les impone, suponiendo tal facultad, la de juzgar, aunque sea muy superficialmente, de la constitucionalidad del acto cuya suspensión se solicite.

## II.- NATURALEZA DE LA SUSPENSION.

La forma incidental se caracteriza por derivar su materia de una cuestión de procedimiento o de fondo emanada del objeto del juicio y de carácter contencioso.

Cuando se solicita una medida precautoria, la finalidad que se persigue es la de obtener una protección jurídica contra un daño o perjuicio inminente.

En relación con el juicio de amparo, el quejoso al solicitar la protección de la Justicia Federal en contra de actos de las autoridades que -

señala como responsables, intenta al mismo tiempo - que plantea la cuestión de inconstitucionalidad, un incidente llamado de suspensión, que tiene por objeto impedir que el acto que combate se realice, ya sean sus consecuencias económicas o jurídicas.

Ambas cuestiones se solucionan de manera diferente, se aplican preceptos legales distintos y diversos medios o procedimientos, o sea que cuando el juez dicta su resolución respecto de la suspensión, no se aborda la cuestión de fondo planteada por el agraviado, sino que su actividad se contrae a constatar si es o no de decretarse la paralización o cesación de la actuación de la autoridad responsable, tomando en consideración los imperativos legales sobre el particular, sin perjuicio de que en la sentencia de amparo declare tanto la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto impugnado.

Se le da el nombre de incidente de suspensión, desde el punto de vista procesal, con base en la forma en que substancia la cuestión relativa a la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, cuando dicha medida cautelar procede a petición de parte, pues en el caso de que procediere de

oficio, no se forma incidente, ya que se decreta en el mismo auto en que se admite la demanda de garantías. Esto acaece en los supuestos del artículo 123 de la Ley de Amparo.

Se dijo que la cuestión relativa a la sus pen sión del acto reclamado es accesoria o anexa a la principal, que es la de fondo, ya que es una con di ción "sine qua non", que el quejoso solicite la pro te cción de la Justicia Federal para que en caso de que proceda se concede la suspensión.

En caso de que el agraviado no provocare la cuestión de fondo, no tiene lugar el incidente de suspensión, y cuando es concedida la suspensión queda supeditada en cuanto a su revocación, confirmación o modificación, al fallo judicial que pone fin a la controversia fundamental.

Sirve también como fundamento el hecho de que en ocasiones se promueve el amparo y no se sol ic ita la suspensión por no ser necesaria; lo que vi e ne a confirmar su carácter accesorio, pues solo en casos especiales el Juez la concede de oficio.

El incidente de suspensión tiene la forma de un juicio, o sea que consiste en un procedimien-

to en el que las partes debido a sus pretensiones -  
contrarias, tienen sus debates y deben comprobar ca  
da una sus pretensiones.

El incidente de suspensión, ya dijimos --  
que tiene una gran importancia en el juicio de ampa  
ro, lo que no quiere decir que sea el único, ya --  
que existen otros incidentes, como son: nulidad de  
notificaciones, revocación de la suspensión, compe  
tencia, acumulación, inejecución de sentencia, etc.

En cuanto a la resolución que viene a po  
ner fin al incidente de suspensión, no se puede con  
siderar como sentencia, ya que si lo fuera, no po  
dría ser revocada por el propio Juez que la dicta, -  
lo que es posible de acuerdo con el artículo 140 de  
la Ley de Amparo, por lo que consideramos que es un  
auto interlocutoria, sujeto a posibles modificacio  
nes ulteriores.

### III.- CLASES DE SUSPENSION: PROVISIONAL Y DEFINITIVA.

Por principio estudiaremos la suspensión-  
provisional, ya que al solicitar el quejoso la pro  
tección federal, en primer lugar pide que se conce



da la suspensión provisional, luego la definitiva, - y por último la protección federal, con la finalidad de que no se consume en su perjuicio el atentado y para que se destruya la situación jurídica --- creada a virtud de los actos reclamados.

La reglamentación jurídica de la suspensión provisional se localiza en el precepto 130 de la Ley de Amparo, dándosele el nombre de provisional porque su subsistencia dura mientras el Juez de Distrito dicta la resolución que corresponda en el incidente de suspensión.

La suspensión provisional para su concesión, está sujeta a los mismos requisitos para que se concede la suspensión definitiva, pues su objeto es completar la protección que el legislador ha querido dar al quejoso, durante la tramitación del juicio constitucional, ya sea para evitar perjuicios - al agraviado o para conservar la materia del amparo

El Juez debe analizar los requisitos señalados en los artículos 124 y 130 de la Ley de Amparo, para que después de haber estudiado la demanda de garantías, sin otros elementos de convicción que la afirmación hecha por el quejoso, bajo protesta -

de decir verdad, de que son ciertos los hechos que relata en su demanda, así como de la apreciación-subjetiva del perjuicio o de los perjuicios que -- los mismos pueden causar al quejoso, dependerá si se concederá o no la medida provisional.

Ahora bien, la suspensión provisional -- surte sus efectos desde el momento en que la autoridad responsable es notificada, pero en la práctica por lo general se solicita una copia certificada del auto que la concede, y si el quejoso se lo -- hace saber a dicha autoridad, aunque sea en forma-extraoficial, desde ese momento el quejoso se encuentra ya bajo la protección de la Justicia Federal.

Por lo que se refiere a lo establecido -- en el precepto 130 de la Ley de Amparo, en la parte que señala: "que se mantengan las cosas en el -- estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva", creemos que se re-- fiere a que la autoridad responsable suspenda la -- actividad que esta desarrollando con el propósito de realizar el acto reclamado, o bien, que no se --

produzcan los efectos jurídicos del acto, cuando éste no tiene realización material.

El otorgamiento de la suspensión provisional es una facultad discrecional y potestativa del Juez de Distrito, tomando en cuenta la inminencia de la ejecución del acto reclamado y de los perjuicios que pueda sufrir con ello el quejoso, cuando se trate de actos que afecten los intereses patrimoniales, pues tratándose de restricción a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, el Juez de Distrito siempre concederá la suspensión provisional, tomando las medidas de aseguramiento que estime pertinentes, y en caso de que la orden privativa de la libertad emane de un procedimiento judicial, el Juez condiciona la suspensión, a que el término medio aritmético de la pena que corresponde al delito respectivo, sea menor de cinco años, para que surta efectos la suspensión provisional concedida.

Contra el auto que concede o niega la suspensión provisional, no procede ningún recurso, en razón de que la duración de los efectos de éste auto es tan ilimitada que no es posible tramitar ningún recurso.

La suspensión definitiva es la resolución que se dicta en el incidente del juicio de garantías, comenzando su vigencia a partir de que es notificada la autoridad responsable. Su objeto en algunos casos es prolongar la situación jurídica creada por la suspensión provisional, aunque generalmente altera esa situación, pues el Juez ya cuenta con elementos distintos, a los que conocía al presentarse la demanda de amparo, en virtud de los informes que rindan las autoridades responsables.

La interlocutoria suspensiva puede tener un contenido triple, a saber: concesión de la suspensión definitiva, denegatoria de tal medida y declarar que queda sin materia dicho incidente.

Con los informes previos que rinden las autoridades responsables, en lo que asientan si son ciertos los actos reclamados, y las razones que se tuvieron en cuenta para dictarlos, el Juez estudiará si se satisfacen los requisitos que enumera el artículo 124 de la Ley de Amparo, a fin de que se conceda o niegue la suspensión definitiva.

Para que proceda la suspensión definitiva se deben reunir los requisitos siguientes: que lo -

solicite el agraviado; que no se contravengan disposiciones de orden público ni se siga perjuicio al interés social; que los actos reclamados sean ciertos; que por su naturaleza se puedan paralizar y -- que los daños o perjuicios que se causen al agraviado sean de difícil reparación.

El Juez debe analizar en cada caso si se causan perjuicios al interés social, ya que se trata de un concepto casuístico, mutable, según la época o lugar de que se trate, aunque la Ley señala algunas hipótesis en que ya se califica ese interés social (artículo 124-II de la Ley de Amparo) y el Juez tiene que negar la suspensión definitiva, aunque esta facultado para analizar si se está en presencia o no de los casos específicos que cita la -- Ley.

"Se denominan normas de orden público, aquellas que determinan las bases para el orden jurídico del país, por lo que no basta que en su propio texto establezcan que son de orden público para darles tal jerarquía, sino que se debe analizar su contenido, la finalidad que persiguen y la trascendencia social que tienen, a efecto de que se llegue a-

la conclusión de que en realidad son de esa naturaleza, ya que su distinción con otras, no es simplemente su dicho sino que en realidad tengan ese carácter, cuyo objeto es asegurar el bienestar social y la paz pública".<sup>3</sup>

En cuanto al requisito de que los daños - y perjuicios sean de difícil reparación para el quejoso, el Juez debe estudiar el acto reclamado desde su origen hasta la terminación del mismo, que implica su ejecución, y si concluye que es difícil restablecerlo en el goce de sus garantías se concederá - la suspensión definitiva.

Al conceder la suspensión definitiva, el Juez de Distrito fija las modalidades a que queda - sujeta, tanto frente al quejoso como ante las autoridades responsables; define la situación en que de ben quedar las cosas y dicta las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo.

Durante la vigencia de la suspensión defi nitiva, las autoridades responsables no deben apli-

-----

3. Burgoa, Ignacio, Dos Estudios Jurídicos. p. 25, - Edit. Porrúa, S.A., México, 1970.

car al quejoso ninguna disposición legal para ejecutar los actos que se hayan suspendido, pues no debe olvidarse que aquellas dejan de ser órganos con imperio propio, para convertirse en partes procesales sin voluntad coercitiva y sujetas a la potestad judicial.

#### IV.- FORMAS DE CONCEDER LA SUSPENSION.

En el amparo indirecto existen tres formas de conceder la suspensión, que son: de oficio, a petición de parte y de plano.

La Ley de Amparo en su artículo 123, señala los casos en que procede la suspensión de oficio, teniendo en cuenta la irreparabilidad del perjuicio que pudiera ocasionarse al quejoso con la ejecución del acto que reclama y la gravedad del propio acto.

Así, de acuerdo con la importancia o trascendencia que del indicado perjuicio pueda resultar de la ejecución del acto que se reclama, la Ley, -- por medio de la suspensión de oficio, trata de impedir cualquier atentado contra la vida o la libertad de una persona y de todo aquello que afecte la integridad física del hombre o su dignidad, estando el Juez obligado, por el deber de su oficio, a evitar-

los actos, que violen las garantías del agraviado - por medio de la suspensión a que nos venimos refiriendo.

En la fracción I del artículo 123 de la Ley de Amparo se toma en cuenta la materialidad de los actos, y la enumeración se hace en forma limitada, por lo que cualquier acto diverso de los enumerados hace improcedente la suspensión.

La suspensión de oficio procede también de acuerdo con la fracción II del precepto mencionado en el párrafo precedente, que previene que también procede la medida, en los casos en que de ejecutarse el acto reclamado sería físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada.

A diferencia de la fracción I, la que comentamos no encierra un criterio enumerativo o limitativo, sino que dados los términos de su redacción deja al arbitrio del Juzgador, cuando se trata de actos cuya ejecución consumada haría imposible la restauración del agraviado al goce y disfrute del precepto constitucional infringido.

La suspensión de oficio tiende a proteger



los derechos personalísimos del quejoso, en todos los casos en que se ataque su condición de hombre, y por excepción opera la suspensión de oficio en el aspecto patrimonial, cuando trata de protegerse un valor insustituible que no puede restituirse físicamente si llegara a ser destruido, por ser de una calidad inherente a la cosa, y que tampoco es apreciable en dinero.

La suspensión de plano es aquella que se concede cuando pueda existir cualquier dilación en la tramitación en la suspensión de oficio, en los casos en que la suspensión del acto reclamado hiciera físicamente imposible reponer al quejoso en el goce de la garantía constitucional violada, siendo obligación del Juez decretarla en el mismo auto en que admite la demanda, comunicándolo sin demora a la autoridad responsable para su inmediato cumplimiento, por la vía telegráfica, en los términos del numeral 23 de la Ley de Amparo. Su característica es que se decreta en el expediente principal.

La suspensión de plano no es definitiva e inmodificable, pues está sujeta a la facultad que el precepto 140 de la invocada Ley le confiere al -

juez para modificarla o revocarla, mientras no se pronuncie la sentencia ejecutoria en el juicio de garantías correspondiente.

La finalidad de la suspensión a petición de parte es la de evitar perjuicios al agraviado — con la inmediata ejecución del acto reclamado, y como esto interesa principalmente a aquél, y nadie mejor que él puede estimar hasta que punto la perjudica dicha ejecución, la ley supedita en cierto modo, la concesión de dicho beneficio, a la voluntad del interesado, haciendo de la solicitud una condición de procedencia.

La suspensión a petición de parte está — reglamentada por la fracción X del artículo 107 — Constitucional y por el precepto 124 de la Ley de Amparo.

Ahora bien, hay que agregar a los requisitos que enumera el precepto 124 de la Ley de Amparo los siguientes: certeza de los actos reclamados y — que por su naturaleza sean susceptibles de paralizarse.

Respecto a la certeza de los actos reclamados, la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Jus-

ticia de la Nación ha establecido que si el agraviado no desvirtúa el informe previo en que las autoridades responsables hayan negado la existencia de -- los actos reclamados, debe negarse la suspensión, por carecer ésta de materia.<sup>8</sup>

Los actos reclamados son susceptibles de paralizarse cuando son actos positivos, con el fin de impedir que se ejecuten o se generen sus consecuencias inherentes, siendo improcedente la suspensión contra actos íntegramente negativos o totalmente consumados.

La solicitud de la suspensión debe ser expresa, en razón de que los actos reclamados no acusan la gravedad suficiente, para que proceda de oficio, por lo que queda al interés del agraviado, manifestado en su petición, la concesión de suspensión.

Uno de los requisitos básicos para que se conceda la suspensión es el establecimiento en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, y

---

8. Tesis de Jurisprudencia 118, p. 209, 8a. Parte, - Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1975.

opinamos que el fundamento para estimar si hay perjuicio al interés general es el estudio prejudicial que en el incidente relativo se haga sobre la violación reclamada, pues si de ese estudio aparece que la violación existe, no habrá perjuicio al interés social, por lo que deberá concederse la suspensión, ya que el interés de la sociedad y del Estado está con el respeto de las garantías individuales, que con la división de poderes y el sistema federativo son la base de nuestra organización política.

La enumeración que se hace en la segunda parte de la fracción mencionada con antelación, no es limitativa, siendo su objeto dar una pauta al juez para normar su criterio, ya que los casos enumerados no son los únicos en que de concederse la suspensión se siga un perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público, es más, opinamos que en los casos enumerados, el juez carece de facultades para juzgar sobre la procedencia de la suspensión, estando obligado a negarla, pero conservando tal facultad respecto de aquellas que no sean objeto de la enumeración.

Otro de los requisitos para que se conceda la suspensión a petición de parte, es que los da

ños y perjuicios que se causen al agraviado sean de difícil reparación.

La dificultad en la reparación de los daños y perjuicios es una cuestión de hecho que debe estudiarse tomando en consideración las circunstancias que en cada caso concurren, quedando al arbitrio judicial decidir en cada situación particular si la inmediata ejecución del acto reclamado es capaz de producir al quejoso aquellos daños, que deben ser de difícil reparación.

El Juez debe fijar los alcances de la suspensión, y la manera como debe ser cumplida, así como tomar medidas necesarias para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio.

En caso de que exista algún tercero, la Ley, colocándose en un medio justo, tomando en cuenta los derechos del quejoso y del tercero, cuyos intereses son opuestos, subordina la concesión de la suspensión al otorgamiento de una garantía, cuyo monto debe ser fijado por el Juez de Distrito y que puede consistir en fianza, hipoteca, prenda o depósito.

Ahora bien, si hemos dicho que existe un-

conflicto de intereses, la Ley les concede el derecho de suspender o ejecutar el acto reclamado, mediante el otorgamiento respectivo de cauciones, para que asegurados los derechos de los contendientes ninguno de ellos se perjudique.

En términos generales se puede decir que el otorgamiento de la contrafianza no afecta al cumplimiento de la sentencia de amparo, sino a las relaciones privadas del quejoso y del tercero perjudicado, nacidas de la ejecución del acto reclamado.

No siempre es procedente el otorgamiento de la contrafianza, señalando la ley los casos en que no procede, como son: cuando de ejecutarse el acto reclamado, quede sin materia el amparo, y en caso de que los intereses no sean estimables en dinero.

En los artículos 103 y 107 Constitucionales y 114 fracción III, 158, 167 y 170 de la Ley de Amparo, se ha legislado sobre la procedencia del amparo directo en materia fiscal, el cual deberá promoverse ante la Suprema Corte o ante los Tribunales Colegiados, según el caso. Por ende, la suspensión en el amparo directo deberá tramitarse ante la auto

ridad tributaria responsable, en la forma establecida por los artículos 170 y 175 de la Ley de Amparo.- En esta virtud, aunque la Ley de Amparo habla de -- suspensión de plano, tal beneficio en la práctica - solo se concede al quejoso que la solicita y cubriéndose los requisitos a que se refiere el numeral 135 de la Ley en cita, teniendo el inconveniente de que conforme a la técnica de la suspensión en el amparo directo, el agraviado queda al arbitrio de la autoridad responsable, en lo que concierne a los requisitos a que debe condicionarse la suspensión del acto reclamado.

## C A P Í T U L O   T E R C E R O .

### EL AMPARO EN MATERIA FISCAL.

- I.-      Antecedentes del Derecho Tributario en México.
- II.-     Procedencia del Amparo Fiscal.
- III.-    La Competencia en el Amparo Fiscal.
- IV.-    Las Partes en el Amparo Fiscal.
- V.-     La Sentencia Constitucional en el Amparo Fiscal. Sus efectos.



## I. ANTECEDENTES DEL DERECHO TRIBUTARIO EN MEXICO.

El Estado tiene a su cargo tareas, atribuciones, que le son impuestas por organización política de la colectividad y necesita medios económicos para realizarlos, lo que viene a ser el fundamento de las obligaciones tributarias. Estas obligaciones son variables en el tiempo, pues corresponden en cada época al pensamiento político social, - y a las mutaciones de la realidad, pudiendo afirmarse, que el Estado siempre ha requerido de la colaboración y aún hasta obligando a los gobernados al pago de los impuestos.

En el artículo 39 de la Constitución Federal, es donde se señala la finalidad del Estado, al establecer que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.

Ahora bien, el poder supremo de la Federación debe encaminar su autoridad al logro y mantenimiento del bienestar del pueblo, lo cual se obtiene mediante la satisfacción de sus necesidades en todos los aspectos; material, social y cultural.

La acción política del Estado, se constituye por la determinación de las necesidades nacio-

nales y su satisfacción, lo que está sujeto como todos sus actos a normas jurídicas, o sea que las necesidades de la nación deben estar reconocidas en las leyes, pero las necesidades colectivas no tienen su origen en la ley, ésta no las crea; es el pueblo en ejercicio de su soberanía, el que escoge su manera de vivir e impone al Estado su satisfacción.

El derecho tributario se puede definir como la rama del Derecho Público que regula concretamente las relaciones entre la Hacienda Pública y los particulares, considerados en su calidad de contribuyentes.<sup>9</sup>

Hace poco mas o menos 50 años, nada hacía esperar el nacimiento y arraigo de nuestro Derecho Tributario. Se suele decir, que antes del año de 1924, no existía propiamente Legislación Tributaria cuando se expedían las leyes que establecían las contribuciones, se hacía sin base jurídica ni apego a los principios elementales de la Economía Pública

Los recursos del Estado eran fijados en -

---

9. Cfr. Flores Zavala Ernesto, Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, p. 11, Edit. Porrúa, S. A. México, 1965.

forma arbitraria, pues sólo tenían en cuenta las necesidades del Estado y si las leyes daban resultado se mantenían vigentes, en caso contrario eran derogadas por disposiciones secundarias que algunas veces no llegaban a conocimiento de los causantes, y ante esa situación era imposible saber en un momento dado, cual era la disposición vigente.

Las Administraciones del Timbre, fueron - sustituidas por las Oficinas Federales de Hacienda, que conservaron sus facultades arbitrarias y continuaron usando procedimientos caprichosos para hacer cumplir sus determinaciones, lo que era aprovechado por los empleados inferiores, quienes al no tener - conocimiento de las leyes que habían de aplicar, se prestaban a maniobras turbias, como único medio de regularizar a los causantes.

Ante esa situación, habría que vencer --- otro obstáculo mayor, como era el de convencer a -- los contribuyentes, para que se fuera creando la -- idea de que el pago de los impuestos es una obliga- ción que debían cumplir voluntariamente, y no un sacrificio en favor de los gobernantes y aunque lo anterior no se ha logrado del todo, si se ha progresado tomando en cuenta la política fiscal que sigue -

el Estado, o sea, que poco a poco se ha dado a conocer a los causantes que los impuestos que ellos pagan, es con la finalidad de acrecentar la riqueza nacional, y así poder aprovechar mejor los recursos nacionales y los bienes y servicios que a la comunidad pueden aportar los ciudadanos, pudiendo así el Estado distribuir esa riqueza de la manera mas justa, además de que se está poniendo en conocimiento de los contribuyentes, la garantía que establece la fracción IV del artículo 31 Constitucional, donde se dice que los impuestos deben ser proporcionales y equitativos.

El 9 de Julio de 1924 se creó el Jurado de Penas Fiscales, cuyo título fué sustituido posteriormente por el de Jurado de Infracciones Fiscales y que vino a ser el Primer Tribunal Administrativo creado para resolver las inconformidades interpuestas por los particulares por infracciones cometidas sobre las leyes tributarias, y si bien era una dependencia de la Secretaría de Hacienda, sus atribuciones eran autónomas y sus disposiciones independientes, aunque fueran teóricamente del Titular de la Secretaría.

Dicho Jurado debía seguir un verdadero -- juicio, en que el causante podía ser oído, debiendo fundar sus fallos en Ley, siendo el primer antecedente del Tribunal Administrativo que habría de instituirse definitivamente con el nombre de Tribunal Fiscal de la Federación, para conocer originalmente de las controversias entre la Administración Pública y los particulares, al aplicarse las leyes fiscales.

La Ley Orgánica de la Tesorería de 26 de febrero de 1926 por lo que se refiere a la inconformidad por el cobro de impuestos y derechos, (Título Segundo), instituía un juicio de oposición ante los Jueces de Distrito, y como las sentencias pocas veces tuvieron un interés jurídico abstracto, no puede -- considerarse como fuente de nuestro Derecho Fiscal.

El 27 de Agosto de 1936 se promulgó la -- Ley de Justicia Fiscal, con la cual se creó el Tribunal Fiscal de la Federación, aunque sus disposiciones eran de carácter meramente procesal. Por esa época, también se expidió la Ley General sobre Percepciones Fiscales de la Federación, que aunque contenía algunas normas de índole sustantiva, no fue -

suficiente para considerarla como antecedente del Derecho Fiscal, siendo posteriormente derogada por el Código Fiscal de la Federación, que entró en vigor el 1o. de enero de 1930.

En el Código mencionado con antelación se impuso un sistema uniforme para la aplicación de toda la legislación tributaria, derogando todas las leyes que se opusieran a sus preceptos, con lo que vino a sentar una base definitiva de nuestro Derecho Fiscal.

Al crearse el Tribunal Fiscal de la Federación, se fueron creando con sus fallos, los principios fundamentales del Derecho Fiscal y cooperaría con el Poder Público para poder lograr una eficiente legislación tributaria, y aunque al principio los fallos de las Salas fueron intrascendentes y contrarios, ocasionó que los fallos del Pleno al fijar la Jurisprudencia del Tribunal, fueran creando un Derecho Fiscal Objetivo, lo que aunado a las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia en materia fiscal, han sentado las bases definitivas de los principios de nuestro Derecho Fiscal.

Actualmente se encuentra en vigor el Códig

go Fiscal de la Federación de 29 de diciembre de 1966 que entró en vigor el 1º de abril de 1967, derogando en forma expresa el Código Fiscal Federal de 1938 y otros cuerpos de leyes que cita el transitorio 2º del estatuto mencionado.

## II. PROCEDENCIA DEL AMPARO FISCAL.

De acuerdo con la Ley de Amparo, la procedencia del mismo encuentra su base en lo preceptuado por los artículos 114 fracciones I, III, IV, V y 158 de la Ley reglamentaria de los preceptos 103 y 107 Constitucionales, así como el 107 fracciones III, IV y V inciso b) y el diverso 25 fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Uno de los aspectos más importantes del Amparo fiscal es el que se refiere a los juicios de garantías que se promueven contra leyes inconstitucionales, ya que los cargos o impuestos siempre encuentran su base en una ley que los fija o establece.

En un principio sostenían, (J. M. Lozano e Ignacio M. Vallarta), que no bastaba la existen--

cia de una ley inconstitucional, para que el amparo contra ella sea procedente, pues en tanto que no se aplica, no causa ningún perjuicio, requiriéndose un acto de ejecución, y la aplicación a un caso particular, porque hasta entonces hay persona ofendida - que pueda acudir al amparo.

A partir de la Constitución de 1917, se admitió el amparo contra leyes, no exclusivamente - contra su aplicación, pero para que sea reclamable - requiere disposiciones que por su misma promulga- - ción sean inmediatamente obligatorias, por lo que - pueden ser punto de partida para que se consuman - posteriormente otras violaciones de garantías, asig - nándoseles el nombre de auto aplicativas, y al --- existir esa circunstancia, el amparo contra una --- ley en general es improcedente.

A través de la acción constitucional, se ataca directamente la ley en un verdadero proceso - en el cual figuran como contrapartes del quejoso, - nada menos que los órganos supremos del Estado que - han intervenido en su formación, como lo son el Con - greso de la Unión o las Legislaturas de los Estados, que en su caso la expidieron, el Presidente de la -



República o los Gobernadores de los Estados que la promulgaron, y los Secretarios de Estado que la refrendaron y ordenaron su publicación.

Un problema complicado es el establecer en que momento se está frente a una ley auto-aplicativa, y cuando ante una hetero-aplicativa, siendo necesario saber en que ocasión debe impugnarse cada una de ellas. Por lo que se refiere a las primeras se establece que con aquéllas leyes que no necesitan de una aplicación posterior para producir sus efectos en las situaciones en que están destinadas a operar, sino que su sola promulgación ya implica una evidente obligatoriedad efectiva y actual para las personas o categorías de personas por ellas previstas, a las cuales afecta por tal motivo inmediatamente. Las segundas, o sea las hetero-aplicativas, son aquellas leyes que por su promulgación no causan ningún perjuicio, y necesitan de un acto posterior de autoridad (expedición de un Reglamento, un Decreto o Actos de Aplicación) para que puedan ser reclamadas en la vía de amparo.

Todo el que tenga interés actual en impugnar la ley no precisa de la ejecución o principio -

de ejecución, o del plazo de su individualización.- El interés actual, hace viable la acción constitucional de garantía contra toda ley.

La Suprema Corte de Justicia ha dicho que cuando la Ley que se ataca contiene un principio de ejecución, que se realiza por la existencia misma de la ley, sin necesidad de actos posteriores de aplicación de la misma es procedente el amparo.<sup>10</sup>

Don Mariano Azuela estimó que el principio de ejecución de la ley, en lugar de constituir una guía, era un laberinto y lo substancial era que la ley causase perjuicio. En el amparo contra leyes es indispensable que la ley cause perjuicio, y que este se halle individualizado, o sea lo mismo que habíamos llamado interés.

La Jurisprudencia ha establecido que perjuicio es sinónimo de ofensa, que se hace a los derechos o intereses de una persona, concluyéndose que se ofende un derecho.<sup>11</sup>

---

10. Cfr. Tesis de Jurisprudencia 61, p. 155, 1a. Parte, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1975.

11. Cfr. Tesis de Jurisprudencia 131, p. 223, 8a. Parte, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1975.

El interés se origina cuando la ley produce de inmediato, de modo cierto, determinado, actual o inminente un daño a las garantías que la Constitución concede a los gobernados.

Si la hipótesis creada por la ley, no afecta actualmente o en un futuro cierto e inminente y no condiciona la garantía individual del quejoso, se puede concluir que éste carece de interés. -

El interés substancial es la garantía violada, el estado contrario a tal derecho nace con la ley que se tilda de anticonstitucional; y el daño, la obligación de hacer o no hacer que debe cumplirse en un tiempo o plazo fijo, cierto y por eso inminente y necesario.

Al establecer en la Ley de Amparo, que el quejoso puede hacer valer el juicio de garantías, - contra la ley que por su promulgación le causa lesión de una garantía constitucional o contra la aplicación concreta de esa misma Ley, ha vuelto útil la clasificación de ley auto-aplicativa y hetero-aplicativa. (artículo 114 de la Ley de Amparo).

El Amparo Fiscal es procedente también -- contra actos de autoridad administrativa, o distinta de la judicial o de las Juntas de Conciliación y

Arbitraje y del Tribunal de Arbitraje, bien sea que dichos actos se realicen aisladamente o emanen o -- culminen con definitividad un procedimiento jurisdiccional o administrativo. Dentro de la hipótesis anterior, se puede hacer valer el amparo contra el primer acto de ejecución de una ley (hetero-aplicativa)

Conforme al artículo 133 de la Constitución, las autoridades administrativas y el mismo Tribunal Fiscal de la Federación, igual que los mismos Tribunales Fiscales de los Estados, a solicitud -- siempre de parte, no de oficio, tienen el deber de resolver cada caso concreto sujetándose a la Constitución, la Ley, el Reglamento o la Circular respectiva.

El que acude ante el Tribunal Fiscal de la Federación o a los Juzgados Fiscales de los Estados, es porque ha agotado los medios ordinarios que conceden las leyes respectivas o bien porque no -- existen recursos administrativos que pudieran revocar o modificar cualquier resolución que establezca la existencia y monto de un crédito fiscal a cargo de determinado causante.

Se presenta la demanda ante tal Tribunal; en ambos casos el particular ha renunciado tácitamente a combatir el principio de la ejecución de la ley no auto-aplicativa, lo que trae consigo, que renunciado al amparo indirecto se tiene que plantear ante el Tribunal Fiscal Federal o de los Estados, - la legalidad intrínseca del acto administrativo o - las violaciones de la Ley de fondo o de procedimiento, cometidas en la secuela administrativa, pero - nunca podrán discutir y resolver los Tribunales Fiscales, la inconstitucionalidad de las Leyes Fiscales, para de esto arrancar la ilegalidad del acto administrativo.

Si el reclamante aduce que no se le dió audiencia, con violación del artículo 14 del Pacto Federal, no está impugnada ninguna ley sino un procedimiento viciado, por lo que el sujeto había - puesto en entredicho el acto administrativo, no por que emane de una ley inconstitucional, sino por las violaciones de procedimiento, pudiendo en este caso promover Amparo Directo contra la Sentencia que - dicte el Tribunal Administrativo, siendo competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Tri-

bunal Colegiado de Circuito de la Jurisdicción del Tribunal responsable, de acuerdo con la cuantía del negocio.

El amparo indirecto en materia fiscal, lo puede promover también la persona que sea extraña al procedimiento administrativo, no siendo necesario que se dicte resolución definitiva, sino que lo puede hacer en cualquier fase del procedimiento que le cause perjuicio.

Cabe hacer notar que cuando los terceros extraños al procedimiento, son emplazados de acuerdo con los artículos 81 y 82 del Código Fiscal de la Federación, dejan de tener dicho carácter, por lo que no puede acudir al juicio de amparo, quedando sujeto a los medios de defensa que establece el Código Fiscal.

La fracción IV del artículo 114 de la Ley de Amparo, establece que procede el amparo contra los actos en un juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación. Estimamos que se refiere a una reparación jurídica, o sea que los actos que se reclaman-

no tengan ningún medio de defensa legal o que su cumplimiento no puede ser invalidado dentro del propio procedimiento, por virtud de una resolución que dicte la misma autoridad ante la cual se desarrolla la secuela procesal.

El amparo fiscal es también procedente -- contra actos ejecutados dentro o fuera de un juicio o procedimiento que afecten a personas extrañas a él. El concepto de tercero extraño, ya lo tratamos -- anteriormente, sin embargo, la ley condiciona su -- procedencia, al requisito de que las normas jurídicas no establezcan un recurso o medio de defensa -- que modifique o revoque el acto. Siempre que no se -- trate de juicio de tercería.

Creemos que no sería posible que el tercero pudiera hacer uso de algún recurso, ya que generalmente las leyes adjetivas solo los conceden a los que son partes en un juicio. Con base en que la tercería excluyente de dominio no es un recurso sino un juicio autónomo, el tercero extraño no está -- obligado a promoverla previamente a la acción de am -- paro, pero si la tercería ya fue iniciada es improce -- dente la acción constitucional mientras aquélla no --

se resuelve definitivamente.

### III. COMPETENCIA EN EL AMPARO FISCAL.

La competencia en materia de amparo es el complejo de facultades, que de acuerdo con la Constitución y con sus leyes orgánicas y reglamentarias respectivas, tienen ordinariamente cada uno de los órganos que integran el Poder Judicial de la Federación o las autoridades comunes, en casos extraordinarios, para conocer, tramitar y resolver los juicios de amparo que los mismos ordenamientos determinan.

De conformidad con lo anterior, los casos de incompetencia se darán cuando alguno de los mencionados órganos judiciales, conozca, trámite o resuelva un juicio de amparo sin tener para ello facultad concedida por la Constitución o las leyes ordinarias.

La incompetencia es la falta de jurisdicción de un juez, para conocer de un juicio determinado, siendo sus causas las mismas que producen la competencia, pero en sentido lato sensu.

La actividad jurisdiccional que realizan-



los Juzgados de Distrito, la Suprema Corte de Justicia, y los Tribunales Colegiados de Circuito en amparos fiscales es de índole político constitucional y no una función propiamente judicial, ya que se colocan en una relación política con los demás poderes federales o locales, al abordar el exámen de los actos ejecutados por éstos para establecer si contravienen o no el régimen constitucional, cuya protección y tutela son el primordial objetivo de la función que tratamos.

En lo que se refiere al amparo en materia fiscal la autoridad competente para conocer del juicio de garantías, lo será un Juzgado de Distrito, en el supuesto de que se reclame la garantía de audiencia o en los casos en que se reclamen actos de ejecución de una resolución administrativa fiscal, después de concluído el juicio hacendario, ya que desde el 30 de abril del año de mil novecientos sesenta y ocho, (artículos 44, 45, 49, 114 fracción II, 158 y 170 de la Ley de Amparo), se ha creado el amparo directo en materia fiscal y por ende, serán competentes para conocer del juicio constitucional en que se reclame un fallo definitivo de un Tribu-

nal Fiscal, los Tribunales Colegiados o la Suprema Corte de Justicia de la Nación, derivando la competencia de la cuantía de la controversia, o sea hasta un millón de pesos para los colegiados y de los demás a la Suprema Corte de Justicia.

La competencia para conocer del amparo en materia fiscal, se encuentra reglamentada en los siguientes ordenamientos legales:

a).- Constitución Política Mexicana.- Artículo 107 fracciones V, VI y VII.

b).- Ley de Amparo.- Artículos 44, 114 y 158.

c).- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículo 11 fracción IV, 25 fracción III Capítulo III Bis, artículo 7 Bis fracción I, inciso b)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer en pleno, de los asuntos en que la Federación sea parte o que se considere de una importancia tal, que pueda afectar los intereses de la Nación.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia es la competente para conocer de los ampa-

ros fiscales, siempre y cuando la sentencia del Tri  
bunal Hacendario no sea reparable por ningún medio-  
ordinario de defensa legal y que la cuantía del ne-  
gocio exceda de un millón de pesos.

Uno de los requisitos que debe contener -  
la demanda de amparo directo, consiste en que el --  
quejoso debe especificar todos los antecedentes ne-  
cesarios, a fin de que se pueda precisar la cuantía  
del negocio y saber si es competente o no para avo-  
carse al conocimiento del mismo.

En lo que respecta a los Tribunales Cole-  
giados de Circuito, estos tienen facultades para co  
nocer del amparo en materia fiscal contra la senten  
cia definitiva, cuando haya violaciones en la misma  
o se cometan durante la secuela del procedimiento y  
trasciendan en el fallo definitivo causando agravio  
al promovente y cuando la cuantía no exceda de un -  
millón de pesos, o sea indeterminada.

Para fijar la competencia tomando como ba  
se el territorio, los Tribunales Colegiados de Cir-  
cuito tienen delimitada su jurisdicción de acuerdo-  
con lo establecido en los preceptos 71, fracción II  
y 72 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial Fede

ral.

Para el caso de que surjan problemas de competencia entre los Tribunales Colegiados de Circuito, serán resueltos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con fundamento en lo establecido por la fracción IX del artículo 25 del cuerpo legal preinvocado.

Los Juzgados de Distrito tienen facultades para conocer de los amparos fiscales, cuando se trate de leyes inconstitucionales, que afecten o violen las garantías de los causantes y también para el caso de que afecten a terceras personas que sean extrañas a un procedimiento hacendario, o bien los actos que se realicen en el juicio, fuera de él o una vez que haya concluído.

La competencia territorial de los Juzgados de Distrito se encuentra establecida en el artículo 73 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Son competentes para conocer del amparo fiscal, el Juzgado de Distrito o Tribunal Colegiado en cuya jurisdicción se ejecute el acto reclamado. En algunas ocasiones las autoridades fiscales pue--

den desplegar frente al causante, actos decisorios y actos ejecutivos, pudiendo imputarse ambos a la misma autoridad o autoridades diferentes, resultando que las primeras pueden a su vez requerir órdenes específicas de ejecución, que la autoridad decisoria suele librar a la autoridad ejecutora, propiamente dicha. La Suprema Corte de Justicia ha sostenido que es el sitio donde los actos reclamados vayan a ejecutarse materialmente, lo que establece la competencia de los Jueces de Distrito o de los Tribunales Colegiados de Circuito, en los casos en que se reclame la ejecución tributaria, la expedición de leyes fiscales o resoluciones de los tribunales administrativos fiscales.<sup>12</sup>

Ahora bien, cuando los actos ejecutivos reclamados, se puedan realizar materialmente en jurisdicciones de diversos Jueces de Distrito o Colegiados de Circuito, será competente el Tribunal Judicial que haya admitido en primer término la demanda correspondiente. En caso de que se trate de ac-

---

12. Tesis de Jurisprudencia 354, p. 588, 3a. Parte, - Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1975.

tos declarativos o absolutamente negativos, lo que determina la competencia es el lugar donde resida - la autoridad responsable, aún en el caso de que la resolución sea susceptible de ejecución, si el quejoso no impugna los actos ejecutivos, ni señala como responsable a las autoridades que puedan realizar los.

Quando una demanda de amparo fiscal se -- promueva ante la Suprema Corte de Justicia o ante - un Tribunal Colegiado de Circuito siendo incompetente, remitirán la demanda con sus anexos al Juez de Distrito que juzguen competente. Si se trata de un Juez de Distrito de la Jurisdicción del Tribunal Collegiado que lo manda, no se podrá objetar su competencia, a menos que tenga conocimiento que otro --- Juez ya esté conociendo de otro juicio promovido -- por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el mismo acto reclamado, aunque los conceptos de violación sean distintos.

Si el Juzgado de Distrito se declara in-- competente al presentarse la demanda de amparo fiscal, tal declaración hace que no se inicie el juicio de garantías mientras no se decida la cuestión com-

petencial, no proveyéndose nada sobre la suspensión. En caso de que la incompetencia surja durante el -- juicio, solamente se declarará sobre ella hasta -- tanto se resuelva sobre la suspensión definitiva. -- Una vez que se encuentre fallado o sobreseído el -- juicio, no podrá surgir ninguna cuestión de compe-- tencia, ya que el juzgador deja de tener jurisdic-- ción.

Lo actuado por Juez incompetente es nulo y solo que se haya declarado ejecutoriada la sentencia se tiene como válida la actuación, aunque haya sido resuelta por Juez incompetente, pero en caso de que se haya interpuesto revisión, quien conozca del recurso, al resolver, puede ordenar la reposición del procedimiento, invalidando las actuaciones por virtud de la incompetencia. También se tienen -- por nulas las actuaciones, en el evento de que la -- incompetencia surge por causas supervenientes, en -- tal forma que trasciendan a la especie misma del amparo, o sea cuando el amparo directo debió ser indirecto, por lo que solo subsiste el acto de presentación de la demanda.

#### IV.- PARTES EN EL AMPARO FISCAL.

El concepto de parte en el amparo, se puede definir como la persona física o moral a quien la ley faculta para que en nombre propio o debidamente representada, solicite el amparo, para que confiesen y en su caso justifiquen los actos reclamados o para que comparezcan a pedir se declaren constitucionales o inconstitucionales.<sup>13</sup>

Los sujetos de la relación jurídica procesal de amparo están formados por las partes enumeradas en el artículo 5º de la Ley Orgánica del Juicio Constitucional, figurando con tal carácter: el quejoso o agraviado, las autoridades responsables, el tercero perjudicado y el Ministerio Público Federal.

El quejoso o agraviado es la persona jurídica, individual o colectiva, generalmente de carácter privado, pero en ciertos casos autoridad u organismo público, que sufre un perjuicio jurídico personal y directo actual o inminente, por la actividad u omisión inconstitucional o ilegal de cualquier

---

13. Hernández Octavio A., Curso de Amparo, p. 150,- Ediciones Botas, México 1966.



autoridad.

Pueden ser quejosos:

I.- Todas las personas físicas, nacionales o extranjeras, con tal que se encuentren en territorio nacional.

II.- Las personas morales de derecho privado, a través de su legítimo representante.

III.- Las personas morales de Derecho Público, no estatales, organizadas bajo preceptos irrenunciables. (Sindicatos, núcleos de población agrícola o ejidal, ejidatarios y comuneros).

IV.- Organismos descentralizados, y

V.- Las personas morales oficiales.<sup>14</sup>

La Suprema Corte ha establecido, que cuando la Constitución habla de garantía individual y de quejoso particular, debe afirmarse que el amparo también puede ser intentado por personas morales, y de ahí que los organismos descentralizados, pueden ser actores del juicio constitucional o sea que todas las veces que las leyes o sus actos de ejecución pueden ser lesivos del patrimonio de un organismo descentralizado, da motivo a un juicio de am-

---

14. Palacios José Ramón, ob.cit., p. 265.

paro.

La autoridad responsable es la demandada en el juicio de amparo y tienen este carácter, las que dictan u ordenan, ejecuten o traten de ejecutar la Ley o el acto reclamado, lo que significa que — existen dos clases de autoridades: las ordenadoras, que son las autoras de la ley o del acto que se impugna y las ejecutoras, que pretenden aplicarlo en perjuicio del quejoso, por lo que pueden ser enjuiciadas a través del amparo todas las autoridades — del país, desde los órganos fundamentales como lo son el Congreso de la Unión y el Presidente de la República, hasta los funcionarios locales y municipales más modestos.

Cuando se trate de una decisión de cualquier autoridad fiscal, para que aquélla pueda adoptar el carácter de acto reclamado, y por ende para que ésta se convierta en responsable, se requiere — que dicha decisión sea anterior al ejercicio de la acción de amparo, en cambio, cuando se trate de una ejecución, esta puede ser presente, pasada o futura inminente.

Los organismos descentralizados como el Seguro Social pueden figurar como autoridad responsable en un juicio de amparo, siempre y cuando los actos que deriven de sus relaciones con los particulares, deban ser por prescripción legal, ineludible y fatalmente ejecutados por alguna autoridad del Estado frente al particular por la vía coactiva.

El tercero perjudicado es la persona interesada en la subsistencia de los actos reclamados pero en controversias fiscales en que no hay propiamente litigantes, la ley reconoce como tercero perjudicado a aquél que haya intervenido en la emisión o ejecución del acto reclamado, o sea, los que hicieron alguna gestión efectiva en el acto que se reclama.

La Secretaría de Hacienda tiene el carácter de tercero perjudicado en los amparos fiscales, como aquéllos que se promueven contra las resoluciones del Tribunal Fiscal de la Federación, así como en los amparos que se promuevan contra actos de cualquier autoridad en materia fiscal sin que sea tercero ninguna dependencia de la Secretaría de Hacienda.

El Ministerio Público creemos no sea parte propiamente dicha en el juicio de amparo, ya que solo desempeña una función de vigilancia, de consulta y de equilibrio procesal, por lo que es parte reguladora, así como una parte equilibradora de las pretensiones de las demás partes. En la práctica, el Ministerio Público tiene obligación de vigilar la prosecución de los juicios de amparo así como la ejecución de las sentencias dictadas en ellas, aunque su intervención se reduce a la redacción de un dictamen, cuando estime que en el caso de que se trate exista interés público, pues de lo contrario puede abstenerse, quedando a voluntad de la institución la apreciación del interés público.

#### V. LA SENTENCIA CONSTITUCIONAL EN EL AMPARO. SUS EFECTOS.

La sentencia en el juicio de amparo, es la decisión legítima del órgano de control constitucional expresada en un documento específico, por cuyo medio dicho órgano resuelve, con efectos relativos, y en su caso, conforme a estricto derecho, la cuestión principal sometida a su consideración o en

algunos casos, que el juicio se sobresea.<sup>15</sup>

Aunque la sentencia es un acto que emana siempre del Juez, la actividad de las partes es su puesto básico, puesto que la resolución judicial -- que élla entraña, carecería de razón de ser, si no existiera la controversia planteada por aquellas, o sea la constitucionalidad o inconstitucionalidad -- del acto reclamado.

Las sentencias definitivas se clasifican según el sentido de la resolución judicial en:

a).- Sentencias que sobreseen o de sobreseimiento.

b).- Sentencias que amparan o estimatorias.

c).- Sentencias que niegan el amparo o desestimatorias.<sup>16</sup>

La sentencia de sobreseimiento, es el acto por el cual el juzgador se limita a establecer si existe alguna causa de improcedencia que impida el-

---

15. Hernández Octavio A., ob. cit., p. 285.

16. Hernández Octavio A., ob. cit., p. 292.

estudio de las pretensiones de la parte quejosa, no decidiendo sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.

Con el sobreseimiento del amparo, vuelven las cosas tal y como se encontraban antes de la presentación de la demanda, pudiendo la autoridad responsable obrar de acuerdo con sus atribuciones.

Los efectos de la sentencia que concede - el amparo están precisados por el artículo 80 de la Ley de Amparo, de acuerdo con el cual si el acto reclamado tiene carácter positivo, deben volver las cosas al estado que guardaban antes de la violación y si es negativo, la autoridad responsable, está obligada a respetar y cumplir lo que establece el derecho fundamental negado.

De lo expuesto se deduce que la sentencia estimatoria tiene carácter de sentencia de condena, aún cuando no establece en los resolutivos la conducta que debe seguir la autoridad responsable para cumplirlos, sino que solamente contiene la declaración de que se concede el amparo a la parte quejosa y en algunos casos el alcance de esta protección, o

sea el llamado amparo para efectos, implica una obligación genérica y forzosa de resarcimiento.

Cuando la sentencia es denegatoria del amparo, la resolución tiene una naturaleza simplemente declarativa, ya que sus efectos se agotan en la declaración misma, reconociéndose plena validez --- constitucional al acto reclamado, por considerar -- que está apegado a los mandamientos de la Ley Fundamental.

La diferencia entre mandar que se de, haga o no haga algo, y limitarse a proteger al quejoso es manifiesta. Cuando en los puntos resolutivos se determina el acto por el que se ampara, con claridad y precisión, la sentencia es un mandato que resuelve proteger al quejoso contra el acto reclamado.

No hay que confundir el contenido, el efecto y la consecuencia, ya que el primero es impugnabile por cuanto es la materia del recurso de revisión; en el evento de interponerlo contra el fallo no ejecutoriado; en cuanto al efecto, éste que entraña el acatamiento, propiamente sale de la órbita del juzgador federal para recaer en las autoridades responsables. Por último, la consecuencia es auto--

realizable o auto-dinámica, por traducir el corolario inexorable del fallo que trasciende a las responsables, así como al quejoso y al tercero perjudicado.

De acuerdo con la regulación constitucional y legal, (Ley de Amparo), la sentencia de amparo está regida por los principios fundamentales que son:

a) El de la relatividad, que se limita a señalar limitativamente a los sujetos y objeto del litigio, excluyendo toda apreciación o declaración de carácter general.

b) El de la suplencia de la queja, que es la regla que se aplica en aquellos casos en que el acto reclamado se apoya en leyes declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia, en que se establezca jurisprudencia.

c) El de apreciar el acto tal como fue probado, ante la autoridad responsable; por el cual el tribunal relativo solo puede examinar la legalidad de los razonamientos jurídicos de la sentencia impugnada, pero no está facultado para estudiar la apreciación, que de los hechos hubiese efectuado el



Juez común, o sea que debe respetar dichos hechos - tal como fueron probados ante el propio juez ordinario.

En el caso de que las sentencias ejecutorias de amparo hayan concedido la protección de la Justicia Federal al quejoso, puede hallarse dificultad en la obediencia del fallo, en virtud de que - las autoridades responsables siempre tienen garantizado su crédito, al momento de cumplirse la sentencia protectora, pero argumentan para la restitución que tiene que establecerse por la Ley de Egresos, - los gastos de la Federación o de los Estados para - el egreso respectivo y mientras no se autorice una partida para devolver las cantidades que haya recibido en depósito o en pago bajo protesta, no se hará devolución alguna, teniendo el agraviado que hacer en la mayoría de los casos, convenios con las responsables sobre impuestos futuros que se cubrirán con el dinero depositado, si bien existe una tesis de Jurisprudencia que establece: "si el obstáculo consiste en que la ley de presupuestos vigente, - no permite cumplir con el fallo constitucional, las autoridades responsables están obligadas a promover

ante la Legislatura respectiva, la expedición de la ley que permita cumplir con las sentencias de amparo, y la legislatura, a su vez está obligada a expedir esa Ley".<sup>17</sup>

Aunque el amparo es una institución relativamente nueva, y en algunas ocasiones se piense que no es suficiente en determinados casos, ya que el juez resolutor no puede efectuar la conducta de los responsables, pero lo que sí se puede establecer, es que se trata de un procedimiento que tiende a salvaguardar la libertad y las garantías de los gobernados, a través de la aplicabilidad que determinan las sentencias de amparo.

17. Apéndice al Tomo LXXXII.- Pág. 596.- del Semanario Judicial de la Federación.

## C A P I T U L O   C U A R T O .

### LA SUSPENSION EN EL AMPARO FISCAL.

- I.- Régimen Jurídico de la Suspensión.
- II.- Requisitos a que debe sujetarse la Suspensión.
- III.- Efectos Suspensivos y Restitutorios de la Suspensión.
- IV.- Los Recursos en el Incidente de Suspensión.
- V.- La Jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

## I.- REGIMEN JURIDICO DE LA SUSPENSION.

La suspensión de los actos reclamados en los amparos indirectos, se encuentra reglamentada en los artículos 122 al 144 de la Ley Reglamentaria de los preceptos 103 y 107 Constitucionales.

En lo concerniente a la suspensión en materia fiscal, ésta se rige por lo establecido en el artículo 135 de la Ley de Amparo, de donde se concluye que cuando se trata de impuestos, multas y otros pagos hacendarios la suspensión tiene un régimen especial.

Resulta pertinente determinar si cuando se trata la materia fiscal en la suspensión, tienen o no aplicación los demás preceptos que regulan el incidente de los amparos indirectos, pues si bien es cierto que lo especial excluye lo general, también lo es que los principios genéricos de la suspensión tienen vigencia en toda especie de suspensiones.

Sobre el particular, cabe decir que los artículos 131, 132, 133, 134, 140, 141 y 142 de la Ley de Amparo, reglamentan el procedimiento del in

cidente de suspensión, o sea desde que se solicita la suspensión, hasta que se dicta el auto o interlocutoria que conceda o niegue la suspensión definitiva, lo que viene a robustecer el criterio de que el procedimiento es similar en materia suspensiva.

El precepto 122 del cuerpo legal mencionado, establece que la suspensión se decreta a petición de parte o de oficio, con arreglo a las disposiciones que el artículo 123 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, establece las hipótesis en las cuales procede la suspensión de oficio, tomando como base la irreparabilidad del perjuicio que pudiera ocasionarse al quejoso con la ejecución del acto que reclama y la gravedad del propio acto, además de considerar los valores humanos que se protegen con la suspensión de oficio, creemos que es inaplicable para la materia fiscal, que versa por definición en cuestiones patrimoniales, que de ninguna manera se asemejan a los derechos personalísimos del agraviado, en los asuntos en que se ataque su condición de hombre; operando excepcionalmente, en el aspecto patrimonial, cuando trata de protegerse un valor que no puede restituirse físicamente si llegare a ser destruido, ni resarcirse por ser una calidad inherente a la cosa y que

tampoco es apreciable en dinero. (lo anterior, excluyendo lo tocante a las normas represivas fiscales).

Ahora bien, si no procede la suspensión de oficio en materia fiscal, hasta que punto es aplicable el artículo 124 que reglamenta la suspensión a petición de parte. La primera fracción es susceptible de aplicación, pero respecto de la segunda, o sea, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, la suspensión (si se toma en cuenta ese criterio) en ningún caso se concedería, ya que las normas que regulan los impuestos y demás pagos fiscales, son disposiciones de orden público, tomando en consideración los factores determinantes y los fines directos e inmediatos que tienen las leyes fiscales, así mismo, como el interés social que se puede satisfacer o el mal público que se puede prevenir tendríamos que concluir en sentido de que la suspensión en materia fiscal no procedería nunca, adoptando el criterio de que siempre que se trata de materia fiscal, nunca se acataría el requisito segundo del artículo 124. A mayor abundamiento, en el segundo pá

rrafo de la fracción II del precepto mencionado, se enumeran ciertos casos en los cuales el legislador establece hipótesis en que se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, por lo que el arbitrio del Juez no puede operar para conceder la suspensión, sino que debe negarla, aún cuando está facultado para analizar si se está en presencia o no de los casos específicos que cita la Ley.

Respecto de la fracción III del artículo que venimos comentando, el concepto de perjuicio es esencialmente jurídico, o sea el desconocimiento de un derecho que pertenece al quejoso, y el daño viene a ser el antecedente obligado del perjuicio que se requiere para la procedencia de la suspensión, implicando el daño también la pérdida de un derecho apreciable en dinero, por lo que en realidad el Juez de Distrito debe examinar la existencia del perjuicio y segundo, la difícil reparación del mismo, teniendo en cuenta el daño, solamente como base para la indemnización, que se garantiza con las medidas que se dictan para conceder la suspensión. Respecto a la materia fiscal creemos que sí tiene vigencia la primera parte del precepto, ya que es -

necesaria la lesión que pueda sufrir el agraviado y el menoscabo tiene como consecuencia un daño que en materia fiscal, generalmente es apreciable en dinero. En lo que se refiere a la segunda parte, creemos que el Juez si tiene obligación de conservar viva la materia del amparo fiscal, pero no tiene facultad en cuanto a las medidas que deben dictarse, ya que el legislador le impone las condiciones a que debe sujetarse la suspensión, en caso de que sea procedente, con base en lo establecido por el artículo 135 de la Ley de Amparo.

En materia fiscal el Juez no tiene facultad para fijar el monto de la garantía para que surta efectos la suspensión, ya que ésta se determina por la cantidad que trate de hacer efectiva la autoridad fiscal. En este sentido opinamos que no tienen aplicación respecto de la suspensión en materia fiscal los artículos 125, 126, 127, 128 y 130 de la Ley de Amparo, desprendiéndose lo anterior de su sola redacción, como también los preceptos 136, 137 que se refieren a actos que afectan a la libertad de las personas.

Una vez concedida la suspensión, el quejo



so tiene cinco días para cumplir con los requisitos que se le fijan, pero si en el término anterior no se otorgare la caución, cabe preguntarse si la autoridad puede ejecutar el acto reclamado, o si pasado ese término ya no procede el otorgamiento de la garantía. En nuestro concepto, la autoridad responsable debe pedir informes transcurridos los cinco días que se le fijaron al agraviado para otorgar la fianza y si la contestación es negativa, queda autorizada para la ejecución del auto, ya que si la autoridad responsable no solicita los informes, el quejoso puede en cualquier momento otorgar la garantía, siempre y cuando no se haya ejecutado el acto.

En los amparos directos la suspensión se encuentra regulada por los preceptos 107 Constitucional fracciones X y XI y 170 de la Ley de Amparo, estableciendo que la suspensión en este caso se resolverá por la autoridad responsable, considerando sobre este aspecto, que no obstante las reformas que se realizaron, los legisladores omitieron señalar un procedimiento adecuado en este difícil problema de la suspensión en materia fiscal.

## II.- REQUISITOS A QUE DEBE SUJETARSE LA SUSPENSION.

La suspensión en materia fiscal en los amparos indirectos tiene una reglamentación especial, o sea el artículo 135 de la Ley de Amparo, que establece que el Juez podrá discrecionalmente conceder la suspensión del acto reclamado, siempre que se otorguen las garantías que se fijen por el juzgador con las excepciones que veremos posteriormente.

Respecto del poder discrecional que se le concede al Juez para conceder la suspensión, se podría interpretar como un poder arbitrario o caprichoso que le permite concederla o negarle a su juicio, en casos idénticos. No creemos que lo anterior pueda subsistir en un régimen jurídico, ya que sería como consentir la arbitrariedad, lo que es ilógico en un régimen de Derecho, y aunque algunas veces se dictan autos que carecen de la mas elemental técnica jurídica con los que se cometen injusticias, esos fallos antijurídicos, son, por fortuna, esporádicamente.

La Ley estatuye que cuando se trate de materia fiscal la suspensión en caso de concederse se

hará condicionándola a que se cumplan ciertos requisitos, como son la fianza, el depósito, etc. sin lo cual no produce efectos la medida cautelar.

Cuando el juzgador concede la suspensión, dicha medida se otorga condicionándola a ciertos requisitos.

La Ley solamente establece dos excepciones, en las cuales no se exigirá el depósito como requisito de la suspensión, pero sí cualquier otra garantía (fianza, prenda o hipoteca) que establezca la Ley, o sea cuando se trate de un sujeto extraño a la relación fiscal, en el caso de que el cobro exceda a la posibilidad económica del causante, así como en los asuntos en que se trata de garantizar intereses, es cuando se autoriza el otorgamiento de la fianza.

Creemos que debería establecer la ley una reglamentación en la cual se concedería la suspensión sin requisito alguno, como por ejemplo en los asuntos en que el sujeto al que se requiere sea un tercero extraño a la relación fiscal que se exige, y que ya fué cubierta, en cuya circunstancia aparece evidente la violación de garantías, ya que el --

fisco no sufre ningún perjuicio, ni deja de percibir ingresos a los que no tiene ningún derecho, o ya le fueron cubiertos y al proceder así el fisco causa más perjuicios a los contribuyentes que los beneficios que obtiene.

A mayor abundamiento, cuando el interés fiscal fue garantizado por embargo o fianza ante la misma autoridad responsable, es común que el Juez de Distrito exija como requisito el depósito de lo que se cobra, cuando menos fianza, lo que es a todas luces injusto, ya que el causante no tiene por que cubrir una segunda garantía, siendo que el interés fiscal está asegurado ante la autoridad hacendaria.

Ahora bien, cuando se concede la suspensión mediante depósito de numerario, ésta se constituye en la institución de crédito que designa el Juez de Distrito y bajo su responsabilidad, en virtud de que al resolverse el amparo de fondo, en sentido favorable al quejoso, deben volver las cosas al estado que guardaban anteriormente, por lo que es conveniente que la garantía quede a su disposición y no a favor de la autoridad responsable, en vista de que son imprácticos los procedimientos an-

te las oficinas hacendarias, para la devolución de impuestos ilegales, amén de que existe la costumbre de las autoridades fiscales, de que al verse derrotadas por los causantes, los obligan a celebrar convenios sobre impuestos futuros, o argumentando que en virtud de no estar autorizado en el presupuesto partida alguna para dicho pago, carecen de facultad para devolver los impuestos indebidamente cobrados y las garantías que sólo fueron depositadas para garantizar tales impuestos.

Sin embargo, cuando se trata de organismos descentralizados, (que son también sujetos fiscales o causantes), que se amparan contra el cobro de impuestos, alegan que la suspensión debe concederse sin ningún requisito, o sea que no tienen obligación de otorgar alguna garantía, ya que de todos es conocida la solvencia de dichas instituciones, además de que en algunos casos, sus leyes orgánicas establecen esa garantía. No compartimos el criterio sustentado en el principio de la reconocida solvencia de la institución, ya que también existen otras personas tanto físicas como morales de reconocida capacidad económica, para los cuales-

no sería problema en ningún momento cubrir tal o cual impuesto. En algunos casos como en el de Petróleos Mexicanos, que conforme al artículo 16 del decreto de 1º de Diciembre de 1944 que reforma y adidona va rios artículos de su Ley Orgánica, se exceptúa a di cho organismo de otorgar garantías que le sean fija das, con motivo de las controversias en que sea par te con base en su solvencia económica, opinamos en contra de tal tesis, pues creemos que ninguna perso na moral descentralizada puede fundarse en su Ley - Orgánica o en algún decreto para dejar de cumplir - requisitos que le son impuestos por las autorida des con base en la Ley de Amparo, ya que el decreto de la Legislación de Emergencia no puede derogar pre cepto alguno de la Ley de Amparo, amén de que en el Juicio Constitucional, las personas que son partes, aún los organismos descentralizados y las autorida des responsables, se encuentran en un plano de i--- gualdad.

En la misma circunstancia se encuentran las Instituciones de Seguros y de Crédito, porque - si bien lo establece el artículo 30 de la Ley de -- Instituciones de Seguros, (artículo 92 de la Ley --

de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares), que dichas personas presuponiendo la solvencia de las mismas, no tienen obligación de otorgar fianzas o constituir depósitos argumentamos lo expuesto anteriormente respecto a este beneficio que se les pretende dar a dichas instituciones.

Respecto a los cobros que realiza el Seguro Social, los cuales tienen el carácter de fiscal— según lo establece el artículo 135 de la Ley del Seguro Social, existía el criterio de que debía negarse la suspensión tomando en consideración los beneficios que presta dicha institución y los perjuicios que se pueden seguir por no cubrirse las cuotas con las cuales se sostiene y beneficia a sus causahabientes, lo que afortunadamente fue variado con posterioridad, concediéndose bajo ciertos requisitos — la suspensión.

En los Juicios de Amparo Directo que se tramitan ante el Tribunal Colegiado o la Suprema — Corte de Justicia, es la autoridad responsable la encargada de resolver sobre la procedencia o improcedencia o improcedencia de la suspensión del acto reclamado, y por lo tanto, la facultada para fijar—

la garantía correspondiente de conformidad con el artículo 170 de la Ley de Amparo.

Según dijimos anteriormente, en la Ley de Amparo no se establece un procedimiento para la suspensión en los amparos directos, no obstante que — fue reformada, y debido a un olvido de los legisladores solamente quedaron como reglas para la suspensión en los amparos directos en materia fiscal — las consignadas en la primera parte de la fracción X y la fracción XI del artículo 107 Constitucional.

Un segundo problema surge cuando se pretende esclarecer si las autoridades ordenadoras deben seguir las reglas de la Ley de Amparo, o si van a aplicar las normas del Código Fiscal de la Federación en lo que se refiere a las formas de garantizar los intereses del fisco, que se fijan en el artículo 12 del Código Fiscal de la Federación.

Es pertinente agregar que en el amparo — fiscal y por ende en la suspensión del acto reclamado, tienen aplicación legal las disposiciones vigentes en materia tributaria, así como en el amparo penal adquieren vigencia concreta los preceptos del orden criminal. En esta virtud, para decidir sobre-



la suspensión previa o definitiva, (amparo indirecto), o única, (amparo directo), deben tomarse en cuenta las disposiciones que para la suspensión de la ejecución tributaria, señalan los diversos Códigos Fiscales de la Federación y Estatales. Por ejemplo, el Código Fiscal de la Federación lo estatuye en su artículo 12; entonces, si está garantizado el interés fiscal conforme a las reglas específicas de la materia, la suspensión del acto reclamado debe concederse sin requisito alguno.

### III.-EFECTOS SUSPENSIVOS Y RESTITUTORIOS DE LA SUSPENSION.

Trataremos en este punto de establecer cuales son las consecuencias que producen tanto la suspensión provisional como la definitiva, de los actos que se reclaman en materia fiscal en los amparos indirectos.

Al solicitar el amparo de la Justicia Federal ante el Juez de Distrito, el quejoso pide que se le conceda la suspensión provisional, luego la definitiva y por último la protección federal, para impedir que se consuma en su perjuicio el atentado,

y para que se destruya la situación jurídica creada a virtud de los actos reclamados.

Al concederse la suspensión provisional, - el Juez de Distrito ordena que se mantengan las cosas en el estado que actualmente guardan, hasta que se notifique a las autoridades responsables, la resolución sobre la suspensión definitiva.

En la suspensión debe fijarse con toda -- precisión los efectos de la misma, señalando el modo el tiempo y la forma en que debe ser cumplido el ay to de suspensión.

La concesión de la suspensión provisional al quejoso es potestativa o facultativa para el -- Juez de Distrito, según se desprende de los térmi-- nos en que está redactada la parte relativa del artículo 130 de la Ley de Amparo.

La suspensión provisional, denominada tam bién previa, tiene efectos puramente conservativos, y se decreta de acuerdo con los datos que aparecen en la demanda, sin trámite especial, y se funda en el peligro inminente de que se ejecuten los actos - reclamados, con notorios perjuicios para el presun- to agraviado, por lo que constituye una medida cau-

telar de ausencia, haciendo un exámen superficial - y preliminar de la demanda.

Se ha dicho que el Juez de Distrito se en cuenta en una situación difícil, para resolver sobre la suspensión provisional, ya que no cuenta con mas datos que los que le proporciona el quejoso bajo protesta de decir verdad, no estando de acuerdo con el anterior criterio, ya que el Juzgador está - facultado para dictar las medidas necesarias a fin- de que se conserve viva la materia de la suspensión

La suspensión provisional puede tener e--fectos múltiples, según el caso concreto de que se- trate, ya que puede impedir la realización de los - actos que se reclaman, (cuando aún no se ejecuten); la paralización de sus consecuencias o la de las si tuaciones aún no producidas, o bien la conservación de las que hubieren acaecido con anterioridad al o- torgamiento de dicha medida.

La autoridad responsable tiene la obliga- ción de no seguir actuando en el negocio del cual - surgió el acto que se impugna, o de conservar la si tuación imperante hasta el momento que se decreta - dicha suspensión.

Al quedar legalmente maniatada la autoridad responsable para realizar sus propósitos, la suspensión provisional crea una situación de hecho y otra de derecho, estando en la primera la autoridad materialmente imposibilitada para actuar y si lo hace la violación sería patente y manifiesta, lo que viene a determinar la ilegalidad de sus actos. En cuanto a lo jurídico, lo mas problemático es fijar la situación en que se mantienen las cosas, lo que tiene como consecuencia que no se produzcan los efectos del acto reclamado.

Creemos que la fórmula mencionada en el artículo 130 de la Ley de Amparo, para los amparos indirectos, indica la suspensión de la actividad de la responsable o que no se produzcan efectos jurídicos del acto, cuando no tiene realización material.

El hecho de que se ordene que se mantengan las cosas en el estado que guardan, no viene a crear una situación nueva, sino que se ordena que se respete la existente.

La suspensión provisional empieza a surtir efectos hasta que se haga la notificación a la autoridad responsable, no estando obligada a respe-

tar la suspensión mientras no se lleve a cabo la no tificación con la formalidad que establece la Ley, - aunque en la práctica es común que el agraviado solicite copia certificada del auto que concede la -- suspensión, por lo que la autoridad responsable tie ne conocimiento en forma extraoficial de la suspen-- sión provisional.

Por lo que se refiere a la suspensión de-- finitiva, el Juez Federal ya cuenta con mas datos, - como son los informes previos de las autoridades res ponsables y las pruebas que haya aportado el quejo-- so, para dictar la resolución correspondiente, la - que en algunos casos tiene por objeto prolongar la-- situación jurídica creada por la suspensión provi-- sional, o también puede alterarla, como también de-- cretar que quede sin materia.

La suspensión definitiva tiene vigencia - mientras esos actos reclamados puedan realizarse, - por lo que la medida tiene el objeto práctico de im pedir que la autoridad responsable ejecute en algu-- na forma los actos, hasta que se decida por sen-- tencia ejecutoria sobre su constitucionalidad o in-- constitucionalidad. Su vigencia en términos genera--

les comienza a partir de la fecha en que se notifica la resolución a la autoridad responsable y termina hasta que se pronuncia sentencia ejecutoria en el Juicio de Garantías, a que se refiere el incidente respectivo, a menos que sea revocado por alguna de las formas autorizadas por la Ley.

El hecho de que se conceda la suspensión definitiva no impide la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, ya que tiene como consecuencia que no se produzcan, en detrimento del quejoso, sus efectos procesales.

Los actos que se suspendan al decretarse la suspensión, son no solamente los actos que se reclaman en la demanda, sino también los efectos que estos puedan producir, ya que lo que es materia de la suspensión consiste en la ejecución o los efectos de la resolución de que trata, y no el acto mismo de dictarlo, porque de lo contrario la suspensión sería imposible y se consideraría como consumado el acto reclamado.

Cuando la suspensión se concede contra la autoridad ordenadora, debe entenderse contra la ejecutora también, aún cuando no haya recibido la or--

den de ejecutar, que tendrá que recibir después, -- pues es a ella a quien corresponde la ejecución del acto reclamado.

El Juzgador determina la situación en -- que habrán de quedar las cosas, así como las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo -- hasta la terminación del juicio, o sea que tiene fa cultades para determinar las modalidades que tienen como fin establecer el alcance justo y equilibrado de la suspensión, lo que tiene un doble efecto: -- precisa las condiciones a que debe someterse el quejoso para gozar del beneficio suspensivo; y por -- la otra demarca a las autoridades el ámbito en que no pueden actuar frente al agraviado, por lo que -- tanto el quejoso como la autoridad responsable, se subordinan a la potestad del Juez de Distrito en el caso de amparo indirecto.

Tomando en cuenta los efectos que produce la suspensión, en relación con los actos reclamados, diremos lo siguiente: en realidad lo que debe interesar no es la naturaleza del acto, sino el efecto que produce.

En los actos positivos, la suspensión --

tiende a paralizar su cumplimiento, a fin de que el quejoso no sufra las consecuencias de su rebeldía - al no acatarlo. En cuanto al acto negativo, solamente si tal negativa tiene efectos o consecuencias positivas, mediatas o inmediatas que produzcan esos efectos, ya que cuando no tiene efectos positivos - la suspensión es improcedente.

El acto prohibitivo es propiamente un acto positivo, ya que en vez de mandar algo, impide hacerlo, y sus efectos consisten en aplicar alguna sanción en caso de no acatarlo, consistiendo la suspensión en que no se apliquen al quejoso las sanciones en que se concreta su desacato.

Respecto de los actos de tracto sucesivo, la suspensión procede por lo que hace a aquellos actos que todavía no se ejecutan.

En lo que se refiere a los actos consumados y de los ejecutados, diremos que por lo que en relación a los primeros la suspensión es improcedente, y en cuanto a los actos ejecutados la suspensión no es procedente contra el acto en sí mismo, pero - si es operante por lo que respecta a las consecuencias o efectos que aún no se realizan.

Al concederse la suspensión, el agraviado



se encuentra bajo la protección de la Ley, ya que en esa virtud sigue gozando de la garantía que pretendía arrebatarse el acto reclamado, aunque existe el principio sustentado de que la suspensión nunca puede producir los efectos del amparo, y con ello tener la suspensión efectos restitutorios.

No obstante lo anterior, diferimos respetuosamente del criterio, porque creemos que la suspensión puede tener efectos restitutorios, según desprenderemos de los casos siguientes: La finalidad de la suspensión es mantener viva la materia del amparo y proteger al quejoso mientras dure el juicio constitucional. Entonces, cuando se trata de la clausura de un establecimiento comercial, la desposesión de bienes, la intervención de negociaciones, etc. etc., la suspensión se concede para que se suspenda la continuación de esos actos, consistiendo en sus efectos propiamente en restituir al agraviado en el goce que se le había arrebatado, o sea que se concede para que los efectos de los actos no se continúen produciendo, manteniéndose así mientras dure el juicio la situación jurídica que existía antes de que tuviera lugar el acto reclamado, pero sin nu

lificarlo, dejándolo subsistente, a fin de que sea la sentencia de amparo la que venga a volver las cosas al estado que guardaban, antes de la violación de garantías. De lo expuesto colegimos que la suspensión tiene consecuencias sobre los efectos de los actos y también sobre de ellos en sí mismos.

#### IV.- RECURSOS EN EL INCIDENTE DE SUSPENSION.

El recurso en materia de amparo se define como el medio jurídico de defensa que se da a favor de las partes dentro del proceso constitucional, para impugnar un acto del mismo, con la finalidad de que se revoque, o modifique, ya que la confirmación sería el resultado negativo de impugnación.

Los recursos que la Ley de Amparo establece son: revisión, queja y reclamación (artículo 82)

El establecimiento legal de la procedencia de los recursos en materia de amparo, mediante la enumeración de los casos respectivos, es un mero empirismo que el legislador utilizó para señalar los actos procesales impugnables mediante los mencionados recursos.

No creemos que exista una diferencia fundamental entre el recurso de revisión y el de queja

y la única distinción entre los dos proviene de una lista formulada por el legislador acerca de los actos procesales cuya impugnación jurídica corresponde específicamente a cada uno de ellos.

Las disparidades que podría haber entre ambos recursos son de índole extrínseca y que no atañen en modo alguno su sustancia jurídica, como son: enumeración enunciativa de los casos en que procede cada uno de los recursos, desigualdad en cuanto a su substanciación procesal, o diversidad en lo que se refiere a la competencia jurisdiccional.

Opinamos que es incorrecto que se hayan establecido dos recursos distintos para situaciones similares y con características semejantes, ya que no están acordes con el objeto que persigue el juicio de amparo, o sea la aplicación rápida y expedita de la Ley.

Contra el auto que concede o niegue la suspensión provisional en los amparos indirectos, no es procedente recurso alguno. Al comentarse si debería o no proceder algún recurso en contra del auto relativo a la medida provisional, opinamos que

en la práctica no tendría objeto la procedencia del recurso, en virtud de tener una vigencia tan breve la suspensión provisional, y que además en caso de interponerse algún recurso, cuando se resolviera -- éste, la suspensión definitiva ya había sido decidida, por lo que se concluye que no habría materia para la nueva vigencia de la medida provisoria.

En cuanto a la suspensión definitiva, que sólo es procedente a petición de parte, el auto en que se conceda o niegue la medida o en que se arule o modifique la concedida, o en que se niegue la revocación, es recurrible por medio del recurso de revisión.

Según se desprende del artículo 82 de la Ley de Amparo, el recurso de revisión en el incidente de suspensión solo es procedente si se fundamenta en la fracción II del precepto mencionado, substituyendo el Tribunal Colegiado de Circuito al ---- Juez de Distrito y analizando aquél todos y cada -- uno de las bases legales, fundatorias de la resolución definitiva de la suspensión controvertida.

El recurso de revisión debe interponerse dentro de los cinco días siguiente a que surta efec

tos la resolución, siendo competente para conocer - de tal medida el Tribunal Colegiado de Circuito, pudiendo el recurrente presentar la revisión ante el Juez de Distrito o ante el Colegiado de Circuito.

Pueden promover el recurso de revisión en los amparos indirectos, los sujetos procesales que son parte en el juicio de amparo, existiendo la opinión de que el Ministerio Público no tiene derecho a interponer ningún medio de defensa, cuando el amparo concierne a intereses puramente particulares, - sin que estemos de acuerdo con ese criterio, ya que la Ley de Amparo lo faculta para ello en su artículo 86, y además de que las controversias que se -- ventilan en ese juicio de garantías, no son propiamente intereses privados, ya que su finalidad es -- mantener la integridad del régimen constitucional - del País.

El recurso de revisión en los amparos promovidos ante los Jueces de Distrito debe interponer se por escrito expresando el recurrente los agra---vios que el fallo ilegal le causa, exhibiendo co---pias de los mismos para cada una de las partes, y una para el expediente, y si la revisión se presen-

tó ante el Tribunal Colegiado de Circuito, el recurrente deberá dar aviso, bajo protesta de decir verdad, a la autoridad que haya dictado la resolución, respecto de la interposición del recurso, acompañando las copias correspondientes.

Una vez que se ha recibido el expediente y admitido el recurso por el Tribunal Colegiado, se dará vista a las partes y al Ministerio Público para que tengan oportunidad de alegar, debiendo dictarse la resolución correspondiente con base en los agravios expresados por el recurrente.

El recurso de queja en los amparos indirectos se puede interponer en el incidente suspensivo, con base en las fracciones II y VI del artículo 95 de la Ley de Amparo.

Para la interposición del recurso de queja en los amparos indirectos el término es también de cinco días, pero si lo que se reclama es el exceso o defecto en la ejecución del auto de suspensión por parte de la autoridad responsable, el recurso puede hacerse valer en cualquier tiempo, mientras no se haya pronunciado sentencia ejecutoria.

Este recurso de queja no sólo las partes-

del juicio de amparo pueden promoverlo, sino por --  
disposición expresa de la Ley de Amparo, (artículo-  
96), pueden hacerlo personas que no tienen ese ca--  
rácter y que resulten afectadas con la ejecución, -  
como en el caso de la fracción II del artículo 95 -  
del ordenamiento legal invocado, en el que cual----  
quier persona que justifique que le causa agravio -  
el cumplimiento o ejecución del auto puede hacerlo-  
valer.

Por lo que se refiere a la queja en los -  
amparos indirectos interpuesta con base en la frac-  
ción II del artículo 95 de la Ley de Amparo, el ex-  
ceso o efecto en la ejecución de una resolución ju-  
dicial que impone a las responsables una conducta -  
pasiva o sea una obligación de no hacer, dicha con-  
ducta no puede cumplimentarse con exceso o con de--  
fecto, pues si no hay observancia positiva no puede  
haber exceso o defecto en ella, pudiendo existir --  
esas dos causas cuando se trate de obligaciones de-  
hacer que se impusieron a las responsables. Esto --  
significa que el recurso de que procede contra eje-  
cución errónea del fallo.

El recurso de queja en los amparos indi--  
rectos promovidos con base en lo expuesto en el pá-

rrafo anterior, (actos de las responsables), debe interponerse ante el Juez que conozca del amparo, acompañando las copias necesarias para las autoridades contra quienes la queja se dirija y para las partes que intervengan en el juicio. Admitida la queja, se pedirá informe a dichas autoridades, oyéndose al Ministerio Público y recibido o no el informe, se dictará la resolución correspondiente.

El recurso de queja en los amparos directos se encuentra reglamentado en la fracción VIII del artículo 95 de la Ley de Amparo, en donde se consignan varias hipótesis de procedencia del citado recurso, contra las autoridades responsables, en relación con los juicios de amparo directo, a saber a) Cuando dichas autoridades no provean sobre la suspensión del acto reclamado dentro del término legal o conceden o niegan ésta; b) cuando rehusen la admisión de fianzas; c) Cuando admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar ilusorias o insuficientes y; d) Cuando las resoluciones que dicten las autoridades responsables sobre la materia, causen daños y perjuicios notorios a alguno de los interesados.



## V.- LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

Se llama Jurisprudencia a la interpretación que de las leyes hacen los Tribunales al aplicarlas a los casos que se les presentan.

Las Leyes, por muy perfectas que sean, no pueden preveer todas las situaciones que en la vida práctica se presentan; al legislador no puede sino fijar principios generales de derecho, sin descender a detalles que puedan surgir en cada caso concreto.

Ahora bien, el constante cambiar en la sociedad, viene a establecer variaciones también en los conceptos morales y esta continua transformación de los acontecimientos, la aplicación de una determinada norma positiva, que no pudo haber previsto todos esos cambios, puede dar lugar a decisiones notoriamente injustas. En ese momento es cuando la Jurisprudencia viene a llenar las lagunas de la Ley, para armonizarlas con las transformaciones que se han operado en el seno de la sociedad, interpretándola a fin de que cumpla su misión.

Los efectos de la Jurisprudencia son:

a) Confirmar la Ley, mediante la ratificación que la sentencia hace de lo preceptuado por ella; o,

b) Suplir a la Ley, colmando los vacíos de ésta y creando en ocasiones una norma que la complete; o

c) Interpretar la ley, explicando el sentido de los preceptos legales y poniendo de relieve el pensamiento del legislador; o, por último,

d) Derogar, modificar o abrogar las normas de derecho.<sup>17</sup>

De acuerdo con los artículos 193 y 193 Bis de la Ley de Amparo, los órganos de la Suprema Corte de Justicia que pueden dar nacimiento a la Jurisprudencia son: El Pleno y Las Salas.

Para que se constituya la Jurisprudencia cuando la Suprema Corte funciona en pleno, es necesario que lo resuelto se haya manifestado en cinco ejecutorias sucesivas no interrumpidas por otra en contrario y hayan sido aprobadas por lo menos por -

-----

17. Crf. Hernández Octavio A., ob. cit., p. 371.

catorce Ministros; en cambio, cuando funciona en Salas es necesario que lo resuelto se encuentre en -- cinco ejecutorias sucesivas, no interrumpidas por -- otra en contrario y sancionadas por cuatro minis---tros.

Ahora bien, la Jurisprudencia es obligatoria tanto para la Suprema Corte de Justicia, como -- para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Cir--cuito y los Juzgados de Distrito.

La Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia tiene vigencia limitada, ya que puede modificarse, para dar mejor interpretación a los preceptos legales y en igual forma que la Ley, la Juris--prudencia tiene que cambiar de acuerdo con las circunstancias variables de la vida social.

Aún en la Jurisprudencia, puede ocurrir -- que se encuentren tesis contradictorias, debiendo -- siempre prevalecer la Tesis del Pleno sobre la te--sis de alguna de las Salas de la Suprema Corte, tomando en cuenta la jerarquía de aquél órgano, ya -- que también es el encargado de resolver las contra--dicciones que surjan entre la Jurisprudencia de dos Salas.

Tampoco es raro que la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia pugne en contra de algún precepto de la constitución, teniendo obligación todos los órganos jurisdiccionales de obedecer los mandamientos constitucionales con base en los artículos 133 de la Constitución y 194 de la Ley de Amparo.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 193-Bis de la Ley de Amparo, los Tribunales Colegiados de Circuito pueden también dar nacimiento a la Jurisprudencia en Materia de su competencia exclusiva siempre que el criterio se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que integran tales tribunales.

El Semanario Judicial de la Federación fue creado mediante Decreto del Presidente Benito Juárez el 8 de Diciembre de 1870, siendo el órgano publicitario que se encarga de la recopilación, ordenación y publicación de la jurisprudencia de acuerdo con los preceptos 196 y 197 de la Ley de Amparo.

En seguida transcribimos en lo conducente Tesis de Jurisprudencia de la H. Suprema Corte -

de Justicia de la Nación, las cuales comentaremos:-

"Cuando se concede la suspensión contra el cobro de impuestos y multas, el depósito debe constituirse en el Banco de México, pues los fiscales locales y municipales no tienen derecho para disponer de las cantidades depositadas, mientras no se resuelva en su favor la contención respectiva".<sup>19</sup>

En el caso a que se refiere la ejecutoria mencionada se condiciona la suspensión del acto reclamado al depósito en efectivo en el Banco de México del importe de las tributaciones impugnadas, sin que las autoridades fiscales puedan disponer del mismo hasta en tanto no se resuelva la controversia constitucional. El único perjuicio que resiente el particular promovente del amparo será de dejar de percibir los frutos del numerario, o sea los intereses que pueden producir, pero al mismo tiempo se garantiza el importe del crédito fiscal sin que pueda afectar al agraviado cualquier baja monetaria posterior.

---

19. Tesis de Jurisprudencia 208, p.351, 3a. Parte, - Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975.

"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".<sup>20</sup>

En la Tesis de Jurisprudencia que se examina, se establece el criterio de que estando garantizados los impuestos controvertidos ante la autoridad exactora, evidentemente siguiendo las reglas del Código Fiscal aplicable, la suspensión debe concederse sin requisito alguno, para evitar la duplicidad de garantías.

"Los efectos de la ejecución de los fallos del Tribunal 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".<sup>21</sup>

---

20. Tesis de Jurisprudencia 113, p. 225, 3a. Parte, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975.

21. Tesis de Jurisprudencia 309, p. 520, 3a. Parte, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975.

El Más Alto Tribunal de la Nación, en la ejecutoria que se glosa, alude a la suspensión de los actos de ejecución de los fallos del Tribunal Fiscal, la cual debe ser concedida al quejoso mediante el depósito del numerario materia del débito fiscal discutido, en el caso de que no esté asegurado el interés fiscal. Es decir, las sentencias administrativas fiscales, son susceptibles de suspenderse en sus efectos y ejecución, a través del amparo que se enderece en contra de ellas.

"La suspensión contra los remates procede mediante fianza para garantizar los perjuicios que con aquellos pudieran ocasionarse, y no mediante el depósito, porque los intereses del fisco están asegurados por el embargo".<sup>22</sup>

En el caso de la Jurisprudencia referida, se trata de suspensión contra los remates, la cual puede concederse mediante fianza que garantice exclusivamente los posibles perjuicios derivados de la suspensión de la venta en pública almoneda, toda vez que el interés del fisco esta garantizado por

---

22. Tesis de Jurisprudencia 263, p. 433, 3a. Parte, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975.

el embargo. Opina la sustentante que si los bienes-embargados son de una cuantía suficiente para garantizar los intereses que pudiera dejar de percibir el fisco acreedor con la suspensión del remate, propiamente el embargo es bastante para tener garantizado el interés financiero y en estas circunstancias, no debe requerirse fianza accesoria, por ser de explorado derecho que las autoridades fiscales en el procedimiento de ejecución, hacen efectivo al causante, no solamente los intereses de los créditos fiscales adeudados, sino todos los gastos de ejecución.

"Solo es procedente la que se pide contra una ley cuyos preceptos, al promulgarse, adquieren el carácter de inmediatamente obligatorios, que se ejecutarán sin ningún trámite y serán el punto de partida para que se consumen, posteriormente, otras violaciones de garantías".<sup>23</sup>

---

23. Tesis de Jurisprudencia 1050, p. 1893, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1954



En la Jurisprudencia que se examina, -- se trata de la suspensión contra leyes fiscales auto-aplicativas. Empero, aún tratándose de una ley tributaria hetero-aplicativa, en cuanto se actualiza o concreta la vigencia de la norma respecto de un particular, también es susceptible de suspensión por cuanto se demuestra la ejecutividad de la Ley.

## CONCLUSIONES.

I.- El Juicio de Amparo surgió de causas reales y de abstracciones especulativas y nunca obedece a un solo acto, sino a un proceso de celebración o formación y por esas razones es inexacto sostener que tal o cual persona es el creador del juicio de garantías, como lo afirman algunos autores, sino que tal institución jurídica se creó o tuvo su concepción a virtud de necesidades tangibles y personales complejas.

II.- La primera Legislación donde se encuentra el antecedente del Juicio de Amparo es la Constitución Yucateca de 1840, siendo su principal autor don Manuel Crescencio Rejón, aunque no el único.

III.- Con el Juicio de Amparo, se logra proteger no solo a las garantías individuales de los gobernados, sino también las garantías sociales, así como que todos los actos que realicen las autoridades se encuentren apegados a la Constitución.

IV.- La finalidad de la suspensión, es mantener viva la materia del Juicio de Amparo, ya

que si se llegaren a consumir los actos reclamados--  
al concederse la protección de la Justicia Federal,  
sería imposible cumplimentar el fallo del juzgador--  
federal.

V.- Se puede considerar que los efectos --  
que produce la suspensión tienen semejanza con los--  
del fondo del amparo, porque anticipadamente prote--  
gen al particular contra la ejecución de los actos--  
inconstitucionales.

VI.- El amparo fiscal, o sea el que versa--  
sobre la inconstitucionalidad de la actividad tribu--  
taria del Estado, procede en tres hipótesis funda--  
mentales; a saber: a).- Que la Ley hacendaria esté--  
en pugna con algún precepto de la carta fundamental  
particularmente con la garantía establecida en el --  
artículo 31 fracción IV Constitucional. b).- Que --  
la aplicación de una ley fiscal, se realice en for--  
ma inexacta o sin motivación. c).- Que los actos --  
autoritarios en materia tributaria carezcan de fun--  
damentación legal.

VII.- Los Tribunales Administrativos están--  
impedidos para resolver o discutir la inconstitucio--  
nalidad de una ley fiscal, para deducir de ello la

ilegalidad del acto administrativo, aun cuando la observancia de la Constitución Federal es obligatoria para todas las autoridades, porque no pueden convertirse los Tribunales fiscales en juzgadores constitucionales.

VIII.- La competencia para conocer de un amparo fiscal entre la Suprema Corte de Justicia y un Tribunal Colegiado de Circuito, se determina por la cuantía, que se deduce de los datos que proporciona el quejoso en su demanda de garantías, conociendo en el primer caso de los negocios que excedan de un millón de pesos, o de importancia trascendental para los intereses de la Nación, y en el segundo, aquellos cuya cuantía sea inferior a la cantidad mencionada, o indeterminada. (artículos 25-III y 7° Bis fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.)

IX.- El amparo fiscal es procedente contra leyes inconstitucionales que fijen tribuciones, o contra sentencias administrativas que causen agravio al causante, ya sea en el fondo o durante el procedimiento de la misma.

X.- La competencia del amparo fiscal será

de un Juez de Distrito cuando se reclame una Ley de inconstitucional y de los Tribunales Colegiados de Circuito y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en caso de que el acto reclamado sea una sentencia definitiva de un Tribunal Administrativo Federal, según la cuantía del negocio, antes apuntada.

XI.- Puede suceder que en el caso de cumplimiento de las sentencias que concedan el amparo en materia fiscal, las autoridades responsables se rehusen a devolver el numerario depositado por el quejoso con motivo de la suspensión, quien se verá precisado a celebrar convenios sobre impuestos futuros, que compensen los anulados constitucionalmente

XII.- En materia de suspensión fiscal, -- ésta es a petición de parte, por regla general, pero puede ser decretada de oficio cuando se trata de -- normas represivas fiscales, como en el caso del arresto.

XIII.- Cuando se concede la suspensión contra el pago de impuestos o multas o cualquier pago fiscal, no se sigue ningún perjuicio al interés social, en virtud de que siempre se condiciona a la -- garantía que otorgue el quejoso respecto de los --

créditos hacendarios controvertidos.

XIV.- La suspensión en los amparos directos en materia fiscal, carece de una reglamentación completa y adecuada en la que se establezca un procedimiento integral e idóneo que sirva para fundamentar la concesión o negativa de la medida cautelar y la adecuación de la garantía correlativa, toda vez que los únicos preceptos aplicables a la suspensión en materia fiscal en los amparos directos, son las fracciones X y XI del artículo 107 Constitucional, y el artículo 170 de la Ley de Amparo.

XV.- La suspensión en materia fiscal debería en algunos casos otorgarse sin condicionarla a requisito alguno, como sucede en el caso de comprobarse que los impuestos están cubiertos o garantizados, o que el sujeto es ajeno a la relación fiscal.

XVI.- Cuando los impuestos se encuentran garantizados ante la oficina exactora responsable, la suspensión debe otorgarse sin requisito alguno, ya que el causante estaría ofreciendo una doble garantía por el mismo interés fiscal.

XVII.- La suspensión definitiva en los amparos indirectos (aún cuando existe el criterio con

trario) puede producir efectos restitutorios, o — sea, que en algunos casos tiene consecuencias muy — semejantes al fondo del amparo, verbigracia en los — casos de intervención del causante.

XVIII.- La suspensión provisional tiene — los siguientes efectos: impide, paraliza o conserva los actos reclamados.

XIX.- Cuando se concede la suspensión con — tra actos de la autoridad ordenadora, se entiende — también concedida contra la ejecutora, ya que lo — que se suspende es la ejecución del acto.

XX.- Al conceder el Juez de Distrito la suspensión de los actos reclamados, precisa las con — diciones a que debe someterse el quejoso para gozar del beneficio suspensional y demarca el ámbito en — que no pueden actuar las autoridades frente al agra viado.

XXI.- En atención al desenvolvimiento ex — traordinario que en los últimos años viene teniendo el Derecho Fiscal Mexicano, el juicio de amparo en materia hacendaria adquiere mayor relevancia y por — ende la ley reglamentaria del juicio constitucional

debe ser reestructurada en los preceptos que regulan dicha materia, y pueda administrarse una genuina justicia fiscal constitucional.



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

- Burgoa, Ignacio. El Juicio de Amparo, Editorial - Porrúa, S. A.
- Briseño Sierra, Humberto. Derecho Procesal Fiscal Antigua Librería Robledo.
- Briseño Sierra, Humberto. Teoría y Técnica del Amparo, Editorial Porrúa.
- Couto, Ricardo. Tratado Teórico Práctico de la -- Suspensión en el Amparo, Editorial Porrúa, S. A.
- De la Garza, Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, S. A., Séptima Edición
- Flores Zavala, Ernesto. Elementos de Fianzas Pú-- blicas Mexicanas. Los Impuestos. Editorial Porrúa S. A., Vigésima Tercera Edición.
- Hedúan Virués, Dolores. Las Funciones del Tribu-- nal Fiscal de la Federación, Editorial Continen-- tal, S. A., Primera Edición.
- Hernández, Octavio A. Curso de Amparo, Editorial- Eotas.
- López Rosado, Felipe. El Régimen Constitucional - Mexicano, Editorial Porrúa, S. A.
- Margain Manautau, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, Editorial Univer-- sitaria Potosina, Sexta Edición.
- Noriega Cantú, Alfonso. Lecciones de Amparo, Edi-- torial Porrúa, S. A., Segunda Edición.

- Palacios, José Ramón. Instituciones de Amparo, --  
Editorial Cajica.
- Soto Gordo, Ignacio y Liévana Palma, Gilberto. -  
La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de-  
Amparo, Editorial Porrúa, S. A.

LEGISLACION .

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Fiscal de la Federación.

Ley de Amparo.

Jurisprudencia.