

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

**BOLETIN
DEL
INSTITUTO DE DERECHO
COMPARADO DE MÉXICO**



Año XIII

Enero-Abril de 1960

Nº 37

México, D.F.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

BOLETIN
DEL
INSTITUTO DE DERECHO
COMPARADO DE MEXICO



Año XIII

Enero-Abril de 1960
México, D. F.

Nº 37

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Rector:

Dr. Nabor Carrillo Flores

Secretario General:

Dr. Efrén C. del Pozo

INSTITUTO DE DERECHO COMPARADO

Director:

Dr. Roberto L. Mantilla Molina

* * *

De las opiniones sustentadas en los trabajos firmados, responden exclusivamente sus autores. El hecho de su publicación no implica en manera alguna que este *Boletín* se solidarice con su contenido. La edición estuvo al cuidado del Instituto.

Número corriente.....	\$10.00
Número atrasado.....	12.50
Suscripción anual	25.00
Suscripción en el extranjero.....	5.00

BOLETIN
DEL
INSTITUTO DE DERECHO
COMPARADO

Universidad Nacional Autónoma de México

* * *

Redacción y administración:

Javier Elola Fernández

Ciudad Universitaria. — Torre de Humanidades

MEXICO, D. F

MIEMBROS CORRESPONDIENTES DEL INSTITUTO
DE DERECHO COMPARADO DE MEXICO

Octacilio ALECRIM (Brasil)	José María OTS CAPDEQUI (España)
Marc ANCEL (Francia)	Ruford G. PATTON (EE. UU.)
Julio AYASTA (Perú)	Sagunto F. PEREZ FONTANA (Uruguay)
Alberto BLANCO (Cuba)	Roberto RAMIREZ (Honduras)
Fernando BAUDRIT (Costa Rica)	Max RHEINSTEIN (EE. UU.)
Luis BOTIFOLL (Cuba)	Humberto E. RICORD (Panamá)
Natalio CHEDIAK (Cuba)	Mario ROTONDI (Italia)
René DAVID (Francia)	Mario SARFATTI (Italia)
Enrique DOLZ (Cuba)	Adolf F. SCHNITZER (Suiza)
Phanor J. EDER (EE. UU.)	Santiago SENTIS MELENDO (Argentina)
Roberto GOLDSCHMIDT (Venezuela)	Felipe De SOLÁ CAÑIZARES (España)
Hessel E. YNTEMA (EE. UU.)	José TORRICO SIERRA (Bolivia)
Luis JIMENEZ DE ASUA (Argentina)	Napoleón VALLE (Costa Rica)
Hans KELSEN (EE. UU.)	Giorgio del VECCHIO (Italia)
Jacques LAMBERT (Francia)	Kleber VITERI CIFUENTES (Ecuador)
Enrique Tullio LIEBMAN (Italia)	Arnold WALD (Brasil)
Adamastor LIMA (Brasil)	Ignacio WINIZKY (Argentina)
Luis LORETO (Venezuela)	
Francisco MESSINEO (Italia)	
Kurt H. NADELMANN (EE. UU.)	

COLABORADORES EN ESTE NUMERO

Antonio Aguilar Gutiérrez	Héctor Fix Zamudio
Niceto Alcalá-Zamora y Castillo	Fernando Flores García.
Elsa Bieler Palomino	Enrique Helguera
Néstor de Buén	Monique Lions Signoret
Héctor Cuadra Moreno	Margarita de la Villa
Julio Derbez Muro	José Luis Zambrano
Javier Elola Fernández	

ARTICULOS

Algunos problemas que plantea el amparo contra leyes.	
	Por Héctor FIX ZAMUDIO 11
La justicia constitucional en Italia.	
	Por Mauro CAPPELLETTI 41
La nueva estructura de la propiedad industrial en Europa Oriental.	
	Por Konst. KATZAROV 59
El problema de la justicia penal. (Cárcel o resarcimiento del daño).	
	Por Giorgio DEL VECCHIO 81

ESTUDIOS LEGISLATIVOS

“Observaciones al Anteproyecto sobre reforma del arbitraje de derecho privado, elaborado por los profesores Eugenio Minoli y Enrico Allorio”, por Niceto Alcalá-Zamora y Castillo.	101
--	-----

TEXTOS Y DOCUMENTOS

COLOMBIA.—Decreto N° 2733 (7-X-1959, D. O. 16-X-1959), por el cual se reglamenta el derecho de petición, y se dictan normas sobre procedimientos administrativos.	117
CUBA.—Resolución N° 40 (27-V-1959, G. O. 29-V-1959). Regula las ventas a plazos.	122
PANAMA.—Ley N° 36 (26-X-1959, G. O. 5-XI-1959). Ordena una rebaja de los alquileres en casas de inquilinato y se adoptan medidas para solucionar el problema de la vivienda de las personas de limitados recursos.	126
REPÚBLICA DOMINICANA.—Ley N° 5152 (13-VI-1959, G. O. 20-VI-1959). Modifica el Título VIII del Libro I del Código Civil (De la Adopción).	131

VENEZUELA.—Ley (12-VIII-1959, G. O. 13-VIII-1959). Ley de Crédito Público.	137
VENEZUELA.—Ley (14-VIII-1959, G. O. 20-VIII-1959), sobre delito de violación de los derechos alimentarios del menor.	145
VENEZUELA.—Ley (22-VIII-1959, G. O. 22-VIII-1959), sobre el Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE).	149

BIBLIOGRAFIA

“Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia sobre Procedimiento Civil (1940-1958) extractada y concordada”, por Jorge Fábrega P.	157
“Die Rechtspersönlichkeit des Staates”, por Ulrich Häfelin.	158
“Bibliographie juridique libanaise”, por Albert Nassif.	159
“Do desquite”, por Arnold Wald.	161
“Orientaciones hacia el Derecho comparado del porvenir”, por Ricardo Gallardo.	162
“Suomen Lainopillinen Kirjallisuus. II. 1949-1958 (Literatura jurídica de Finlandia II. 1949-1958), por Marjatta Sepälä - Esa Sepälä.	164
“Annuaire de Legislation Française et Etrangère”, Centre Français de Droit Comparé.	165
“Études de Droit Contemporain. Contributions Françaises aux IIIe. et IVe. Congrès Internationaux de Droit Comparé”, Institut de Droit Comparé d'Université de Paris.	166
“Do mandado de segurança”, por J. M. Othon Sidou.	167
“O juízo de amparo (Subsídios ao estudo do mandado de segurança no direito comparado)”, por J. M. Othon Sidou.	168
“Algunas consideraciones sobre el trabajo penitenciario”, por Manuel López-Rey y Arrojo.	169
“La nazionalizzazione della società e il diritto internazionale privato”, por Giuseppe Cassoni.	170
“Judgements of the United Nations Administrative Tribunal. Nos. 1 to 70. 1950-1957”. United Nations.	172
“Everyman's United Nations (The Structure, Functions and Work of the Organization and its Related Agencies During the Years 1945-1958)”. United Nations.	173
“Scritti vari di Diritto Internazionale”, por Giuseppe Ottolenghi.	175

“I territori internazionalizzati”, por Alessandro Marazzi .	176
“Manual de Derecho Aeronáutico”, por Augusto R. Fuster .	178
“Estrutura do crime”, por Everardo Da Cunha Luna .	178
“Jurisprudencia de los conflictos individuales del trabajo”, por Luis Jaramillo Pérez .	179
“Compendio de Derecho Civil. Tomo I. Parte General”, por Francisco Bonet Ramón .	179

REVISTA DE REVISTAS

I. Derecho administrativo.	185
II. Derecho civil.	192
III. Derecho comparado y extranjero.	206
IV. Derecho constitucional y teoría del Estado.	209
V. Derecho internacional privado.	217
VI. Derecho internacional público.	220
VII. Derecho mercantil.	230
VIII. Derecho penal.	244
IX. Derecho procesal.	247
X. Derecho del trabajo.	257
XI. Teoría general y filosofía del Derecho.	262

INFORMACION

Reunión de la Gesellschaft für Rechtsvergleichung (Asociación Alemana de Derecho Comparado).	264
Asociación Internacional de Ciencias Jurídicas. Coloquio de Helsinki.	270
Segunda Reunión de Organizaciones que se ocupan de la Unificación del Derecho. Moción final.	270
49ª Conferencia de la “International Law Association”.	272
Primer Congreso Mexicano de Derecho Procesal y Segundas Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal.	273
Hans Kelsen en México.	285

ARTÍCULOS

ALGUNOS PROBLEMAS QUE PLANTEA EL AMPARO CONTRA LEYES *

1. El presente ensayo, si así puede llamársele, tiene el propósito de llenar el requisito académico del discurso de recepción en el Instituto Mexicano de Derecho Procesal, honor inmerecido, ya que nos sitúa al lado de prestigiosos juristas que han realizado brillantes aportaciones a esta disciplina jurídica, y debido a las cuales nuestra patria se ha incorporado decorosamente a la luminosa corriente de estudios que empezara a brillar en Alemania a partir de la segunda mitad del siglo XIX, se ha desarrollado grandiosamente en Italia, y se continúa por los procesalistas españoles, que generosamente han encendido el entusiasmo por el cultivo del Derecho Procesal en toda la América Latina.

Sirvan, pues, de excusa, a nuestros escasos merecimientos, el entusiasmo y el amor por los estudios procesales, que nos han llevado a situarnos bajo la luz e inspiración de los distinguidos integrantes del Instituto, para que bajo su guía, firme y segura, nos sea posible adentrarnos en los difíciles y ásperos caminos que conducen al conocimiento del derecho.¹

* Discurso de recepción en el Instituto Mexicano de Derecho Procesal, leído el 10 de septiembre de 1959, en el local de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados.

1. Expresaba el ilustre CALAMANDREI, que el método más seguro para obtener firmes resultados en la investigación jurídica, es aquel que siguió CHIOVENDA, quien antes de exponer su pensamiento, quiso madurarlo en la silenciosa y disciplinada meditación de la historia y del pensamiento ajeno, lo contrario nos puede llevar a desilusiones y arrepentimientos, porque después de llegar con rudos acrobatisms de escalador a aquella que parecía la cima inexplorada, uno observa, con sonrojo, de que a la misma cima conducía, desde la otra pendiente del monte, una amplia carretera por la cual han pasado ya tantos antes que nosotros. *Estudio sobre la edición italiana de los Ensayos de Derecho Procesal Civil de Giuseppe Chiovenda*. Traducción de Santiago SENTÍS MELENDO, Buenos Aires, 1949, tomo I, pp. XVII-XVIII. Lejos, pues, de nuestra intención se encuentra el propósito de presentar innovaciones o conclusiones de mucha originalidad.

Por tanto, más que un verdadero trabajo recepcional, constituyen estas líneas unos simples apuntes, o si se nos permitiera la frase, una plática escrita, en la cual hemos anotado las inquietudes que en nuestro espíritu ha provocado la evolución del juicio de amparo en su aspecto más estrictamente constitucional, es decir, el amparo contra leyes. Nada de lo que podamos decir constituye una novedad para las cultivadas inteligencias de las personas que nos escuchan, ni tampoco nos es posible tener el atrevimiento de realizar aportación de ninguna especie, sólo nos vamos a permitir, abusando de la paciencia de los que tienen la gentileza de escucharnos, de exteriorizar una serie de reflexiones, de datos, de observaciones, de problemas, tal vez en forma desordenada y superficial, pero que nos han impresionado vivamente durante el tiempo en que hemos tenido el privilegio de laborar en el más alto tribunal de la República, cuya jurisprudencia, unida estrechamente con la doctrina, ha ido modelando, cincelandó y abrigantando paulatinamente y con el transcurso del tiempo, la conquista más preciada de nuestro derecho.

2. Los problemas que presenta el amparo contra leyes son muy numerosos y difíciles y sólo vamos a referirnos a los que, en nuestra opinión, presentan mayor importancia: primeramente el relativo a los medios de impugnación por los cuales se puede solicitar la protección jurisdiccional contra las leyes inconstitucionales; en segundo término, haremos mención de las cuestiones fundamentales que pueden presentarse respecto a la oportunidad y procedencia de la reclamación constitucional contra las propias leyes, y, finalmente, hablaremos del alcance y los efectos de la sentencia protectora, en relación con el apasionante tema de la suplencia de la queja, que fue introducida por las reformas constitucionales y legales publicadas el 19 de febrero de 1951. Todos estos son problemas estrictamente procesales y no sustantivos, ya que están relacionados con los conceptos fundamentales de la disciplina procesal, o sean los de jurisdicción, acción y proceso.²

3. El amparo, se ha repetido en muchas ocasiones como un hecho evidente, es la institución jurídica que ha arraigado profundamente en el espíritu y en la conciencia de nuestro pueblo, y tal vez la única que constituye una fuente de esperanza para todos aquellos (y son muchos en nuestra patria), que tienen sed de justicia. Hemos podido observar cómo gentes de la más humilde condición penetran en el austero recinto

² Cfr. Niceto ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO. *Proceso, autocomposición y auto-defensa*, México, 1947, pp. 99-100.

de la Suprema Corte, cual si fuera un santuario, buscando en la justicia federal, la defensa de su libertad y de sus intereses. Pero el amparo no es solamente la palabra mágica que palpita en los labios y en el espíritu de los oprimidos, sino que constituye una institución procesal muy compleja, de difícil comprensión inclusive para los distinguidos tratadistas de la materia, puesto que ha sido el resultado de la amalgama, de la fusión y de la recíproca compenetración de varios procesos, que se fueron mezclando en el doloroso y atormentado crisol de nuestra evolución jurídica.³

No es esta la oportunidad de hacer mención de los factores que llevaron a la transformación del amparo, tal y como fue concebido por sus creadores, que indudablemente se inspiraron en el juicio constitucional consagrado en la Constitución de los Estados Unidos,⁴ pero podemos darnos cuenta de sus complicaciones si analizamos la impresión que el amparo ha producido en un procesalista de la categoría de Piero CALAMANDREI, cuya muerte ha constituido una pérdida irreparable para la ciencia jurídica occidental, quien pudo observar personalmente nuestra institución cuando visitó nuestra patria en el año de 1952, para sustentar inolvidables conferencias, intituladas "Proceso y Democracia". En el prólogo de la edición italiana de dichas conferencias, expresó el eminente procesalista florentino la gran admiración que produjo, en su delicada sensibilidad jurídica, orientada, siempre e infatigablemente, hacia la defensa jurídica de la libertad,⁵ nuestra garantía jurisdiccional, a la que consideró muy original y que podía servir de enseñanza a las legislaciones europeas, expresando que reúne las funciones que en el ordenamiento

3 Esta evolución jurídica constituye para algunos una "degeneración" del amparo, que quisieran verlo restituido a su pureza clásica, despojándolo de su función de control de legalidad, siguiendo las brillantes ideas de Emilio RABASA, que luchó por dignificar la función constitucional de los Tribunales Federales; pero debemos tomar en consideración que el amparo como control de legalidad se impuso arrolladoramente sobre todos los principios doctrinales, por razones histórico-jurídicas, en virtud de la necesidad de establecer un sistema unitario de interpretación de las normas jurídicas, y tribunales reguladores de la marcha de la jurisprudencia, indispensables en un sistema como el nuestro, en el cual los tribunales locales, con honrosas excepciones, han estado sujetos a la influencia política y carecen de la independencia que requiere la nobilísima función jurisdiccional.

4 Cfr. Emilio RABASA, *El Juicio Constitucional*, 2ª ed., México, 1955, pp. 230 y ss. Armando HERRERÍAS TELLERÍA, *Orígenes Externos de Juicio de Amparo*, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", N° 19, julio-septiembre de 1955, pp. 55 y ss. Carlos A. ECHANOVE TRUJILLO, *El Juicio de Amparo Mexicano*, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", Nos. 1 y 2, enero-junio de 1951, pp. 92 y ss. Fernando YLLANES RAMOS, *El Amparo*, en "El Foro", Nos. 8 al 10, abril-diciembre de 1955, México, pp. 81 y ss.

5 *Processo y democrazia*, Firenze, 1954.

italiano están encomendadas a tres diversas instituciones: el recurso de casación, el recurso ante el Consejo de Estado, y el juicio ante la Corte Constitucional.⁶ También Mauro CAPPELETTI, distinguido procesalista, discípulo de CALAMANDREI, expresó, al consignar la voz *amparo* en la Enciclopedia Italiana del Derecho, que se trata de una institución compleja que tiene en la actualidad un alcance muy semejante al recurso de casación, al diverso recurso ante el Consejo de Estado y las Juntas Provinciales Administrativas, y finalmente, un recurso de legitimidad constitucional de las leyes ante la Corte Constitucional Italiana.⁷

La complejidad del amparo nos conduce a una doble reflexión: por una parte nos permite comprender la agobiadora tarea que pesa sobre la Justicia Federal, y especialmente sobre la Suprema Corte de Justicia (de imposible, la calificó Emilio RABASA), ya que esta última realiza por sí sola las funciones que corresponden a varios tribunales, y por la otra, que sólo es posible comprender en su integridad el amparo, si se toman en consideración las conquistas alcanzadas por la teoría general del proceso, siempre que las adaptemos a nuestra tradición jurídica, porque ya lo hizo notar nuestro ilustre tratadista Mariano AZUELA: "El espíritu del juicio de amparo escapa a lo que es mera descripción técnica y sólo puede ser captado mediante penetración profunda en nuestra dolorosa y peculiar historia."⁸

Y precisamente en relación con esta complejidad procesal del amparo, los mexicanos debemos agradecer profundamente al gran juriscónsul español Niceto ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, que durante su fructífera residencia entre nosotros, haya estudiado amorosamente el juicio de amparo desde el punto de vista de la ciencia del proceso, uniendo sus esfuerzos a los de los más distinguidos tratadistas mexicanos, para iniciar lo que nos hemos permitido denominar: "reivindicación procesal del amparo".⁹

4. La complejidad del amparo implica una trilogía estructural, como lo hizo notar desde hace tiempo el propio ALCALÁ-ZAMORA, ya que reúne simultáneamente las funciones de un recurso o proceso de legitimidad

⁶ *Op. cit.*, p 14.

⁷ *La voz Amparo en la Enciclopedia Italiana del Derecho*, traducción de H. FIX ZAMUDIO, en "Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México, año IX, N° 33, septiembre-diciembre de 1958, p. 64.

⁸ *El aspecto formal del amparo, esquema de su evolución histórica y de su estructura general*, en el volumen "México ante el pensamiento jurídico social de Occidente", México, 1955, pp. 87-88.

⁹ Cfr. ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, *Proceso, autocomposición y autodefensa*, cit. pp. 134 y ss.

constitucional de las leyes, de amparo de libertades individuales y de recurso de casación.¹⁰

Cada uno de estos sectores o aspectos del amparo requiere una regulación especial, puesto que aún cuando existen ciertos principios genéricos que pueden aplicarse a la institución en su conjunto, no es posible abarcar la complejidad del amparo a través de una sola serie de principios, ya que, como acertadamente lo ha señalado uno de los más brillantes y profundos tratadistas del juicio de amparo, Mariano AZUELA, el intento de regirlo por idénticas normas y la pretensión de explicarlo mediante una doctrina unitaria, parecen destinados fatalmente al fracaso.¹¹

Y de estas tres modalidades estructurales del amparo, es la reclamación contra las leyes inconstitucionales la que debe estimarse como la más genuina y estrictamente constitucional, hasta el extremo que el mismo Mariano AZUELA nos dice con todo acierto, que sin el amparo contra leyes, resultaría dudosa la categoría de juicio constitucional atribuida al amparo.¹²

5. Si pasamos una mirada panorámica al derecho constitucional contemporáneo, nos es posible observar que el control o la protección de la legitimidad constitucional de las leyes, constituye uno de los aspectos básicos y más característicos del régimen democrático occidental, pues como se ha hecho notar en un reciente estudio sobre las llamadas "Democracias Populares",¹³ uno de los factores fundamentales de distinción entre los regímenes democráticos occidentales y los de la zona soviética, radica precisamente en esta institución, que constituye la más preciosa garantía del mantenimiento de la Constitución. Por eso podemos afirmar que la garantía de la Constitución y más precisamente, la garantía jurisdiccional de la Ley Suprema, es una institución vinculada indisolublemente al concepto del Estado de Derecho, y así un jurista alemán, LECHNER, ha afir-

10 *Op. ult. cit.*, notas 394, 355 y 364. En forma parecida se pronuncia el ilustre tratadista Mariano AZUELA, que nos dice que el amparo directo se aproxima sensiblemente a la casación; el amparo indirecto, en cuanto se endereza a la reclamación de actos de naturaleza judicial, reviste aspecto de apelación federal; el juicio intentado para invalidar actos administrativos adquiere notas de similitud con los procedimientos de lo contencioso administrativo, *Aportación al estudio del Amparo contra Leyes*, en "Revista Jurídica Veracruzana", tomo VII, N° 1, marzo de 1957, p. 7.

11 *Op. ult. cit.*, p. 8.

12 *Op. ult. cit.*, p. 7.

13 Héctor GROS ESPIELL, *Las Democracias Populares*, en "Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales", año VII, N° 2, abril-junio de 1956, pp. 292, Montevideo, Uruguay.

mado con toda propiedad,¹⁴ que la protección de la Ley Fundamental constituye el coronamiento del Estado de Derecho. Por ello vemos que en casi todos los regímenes democráticos se encomienda al Poder Judicial o bien a un Tribunal especial, pero siempre estructurado con bases jurisdiccionales, esta función importantísima y vital para el mantenimiento y desarrollo del orden jurídico fundamental del Estado, y este movimiento que se inicia desde Grecia con el famoso *graphé paranómón*,¹⁵ continúa siempre unido a la idea de la protección jurídica de la libertad, con las instituciones libertarias de la Edad Media y el Renacimiento, como la del Justicia de Aragón,¹⁶ y se consagra definitiva e indeleblemente en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, para llegar a la sistematización Kelseniana de la Constitución Austríaca de 1920-29,¹⁷ y desembocar finalmente en los tribunales constitucionales establecidos en Italia y Alemania, en la segunda postguerra,¹⁸ que han tenido un éxito verdaderamente sorprendente, en su función delicadísima, no sólo de salvaguardar las decisiones políticas fundamentales consagradas en las respectivas leyes constitucionales, sino también, con facultades de integración y desarrollo de los mismos principios fundamentales.¹⁹

Aunque nuestros primeros constituyentes adoptaron un sistema de control constitucional de las leyes por órgano político, como ocurrió con

14 Citado por MAURO CAPPELLETTI, *La Giurisdizione Costituzionale delle Libertà*, Milano, 1955, p. 133.

15 Segundo V. LINARES QUINTANA, *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional Argentino y Comparado*, Buenos Aires, 1956, tomo I, p. 253.

16 Cfr. Juan Francisco DE LA RIBA, *Segunda ilustración a los Cuatro Procesos Forales de Aragón*, Zaragoza, 1772; transcripción de Ignacio L. VALLARTA, *El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus*, México, 1881, pp. 431 y ss.

17 Hans Kelsen debe considerarse como el sistematizador de la ciencia del Derecho Procesal Constitucional, Cfr. su importantísimo trabajo *Le Garantie Jurisdictionnelle de la Constitution*, en "Revue de Droit Public", París, 1928, pp. 127-257.

18 Cfr. Piero CALAMANDREI, *La illegittimità costituzionale delle leggi nel processo civile*, Padova, pp. 10 y ss.; *Id. Corte Constitucional y Autoridad Judicial*, traducción española de H. FIX ZAMUDIO, en "Boletín de Información Judicial", México, números de octubre y noviembre de 1956. Mauro CAPPELLETTI, *L'attività e i poteri del giudice costituzionale in rapporto con il loro fine generico*, sobretiro de los *Scritti giuridici in memoria di Piero Calamandrei*, Padova, 1957; Gian Galeazzo STENDARDI, *La Corte Costituzionale*, Milano, 1955; Pascuale CURCI, *La Corte Costituzionale*, Milano, 1955; *La organización y las funciones de la Corte Federal Constitucional y de la Corte Federal de Alemania Occidental*, por Mario STELLA RICHTER, Theo RITTERSPACH y Heinz SCHUSTER, en "Rivista Trimestrale di Diritto e Procedura Civile", año XII, N° 1, marzo de 1958, pp. 257-271, Milano, Italia, etc.

19 Mauro CAPPELLETTI, *La Giurisdizione Costituzionale delle Libertà*, cit., pp. 131 y ss. *Id. L'attività e i poteri del giudice costituzionale in rapporto con il loro fine generico*, cit., pp. 16 y ss.

el Supremo Poder Conservador de la Constitución de 1836,²⁰ e inclusive en el Acta de Reformas de 1847, que no obstante haber consagrado en el plano nacional la institución del amparo, debido al genio de Mariano OTERO,²¹ encomendó a las legislaturas federal y de los Estados, el examen de la constitucionalidad de sus respectivas leyes y decretos,²² el Constituyente de 1856, se decidió apasionada y abiertamente por el control jurisdiccional de las leyes, siguiendo el modelo de garantía jurisdiccional de la Constitución establecida en la Ley Fundamental de los Estados Unidos,²³ y así consagró en los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857 (preceptos que corresponden en esencia a los artículos 103 y 107 de nuestra Constitución Federal vigente), la procedencia del amparo contra leyes.

5. Es muy conocida la incompreensión con la que fue acogido el amparo contra leyes por los ameritados juristas José María LOZANO²⁴ e Ignacio L. VALLARTA,²⁵ quienes estimaban que para su procedencia no

20 Segunda Ley Constitucional de 29 de diciembre de 1836, artículo 12, fracción I: "Las atribuciones de este supremo poder, son las siguientes: I. Declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarios a artículo expreso de la Constitución y le exijan dicha declaración, o el supremo Poder Ejecutivo, o la alta Corte de Justicia, o parte de los miembros del Poder Legislativo, en representación que firmen dieciocho por lo menos." Felipe TENA RAMÍREZ, *Leyes Fundamentales de México*, 1808-1957, México, 1957, p. 210.

21 Como es bien sabido, ya Manuel Crescencio REJÓN había introducido la institución del amparo en la Constitución yucateca de 1841, artículos 53, 63 y 64, de acuerdo con los cuales la Suprema Corte del Estado conocía del amparo contra actos inconstitucionales de la Legislatura y contra actos inconstitucionales o ilegales del Gobernador. Cfr. Carlos A. ECHANOVE TRUJILLO, *Cómo nació en México el Juicio de Amparo*, "Jus", tomo IV, N° 18, enero de 1940, pp. 1-15.

22 *Acta de Reforma del 18 de mayo de 1847*, artículos 22 a 24. "Artículo 22.—Toda Ley de los Estados que ataque la constitución o las leyes generales, será declarada nula por el congreso; pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la cámara de senadores." "Artículo 23.—Si dentro de un mes de publicada una ley del congreso general, fuere reclamada como anticonstitucional, o por el presidente, de acuerdo con su ministerio, o por diez diputados, o seis senadores, o tres legislaturas, la suprema corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto.—Las declaraciones se remitirán a la suprema corte y ésta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviere la mayoría de las legislaturas." "Artículo 24.—En el caso de los dos artículos anteriores, el congreso general y las legislaturas a su vez, se contraerán a decidir únicamente si la ley de cuya invalidez se trata es o no anticonstitucional; y en toda declaración afirmativa se insertarán la letra de la ley anulada y el texto de la constitución o ley general a que se oponga."

23 Cfr. Francisco ZARCO, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*, México, 1956, pp. 326 y ss. (Exposición de Motivos del Proyecto de Constitución) y 989-998 (Sesiones de fechas 28 a 30 de octubre de 1856).

24 *Tratado de los Derechos del Hombre*, México, 1876, p. 439.

25 *El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus*, cit., p. 117.

era suficiente la existencia de una ley contraria a la Constitución, pues en tanto que la misma no se aplicara, debía considerarse como letra muerta, que a nadie ofendía ni causaba perjuicio, necesitándose “un acto de ejecución”, o sea su aplicación concreta a “un caso particular”, pues hasta entonces no existía persona ofendida legitimada para acudir al amparo.²⁶

Esta fue la idea que prevaleció durante la vigencia de la Constitución de 1957 y su inercia se prolongó hasta la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución vigente, ley promulgada el 18 de octubre de 1919, y que expresaba en su artículo 12, que “Es autoridad responsable la que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado; pero si éste consistiere en una resolución judicial o administrativa, se tendrá también como responsable a la autoridad que la haya dictado”. Estas ideas se comprenden fácilmente de acuerdo con la filosofía liberal e individualista imperante en el siglo XIX, impresionada con el pensamiento rusioniano sobre la intangibilidad de la voluntad general, la omnipotencia legislativa y el automatismo judicial. Célebres son las palabras de MONTESQUIEU²⁷ sobre los jueces como seres inanimados que sólo tienen como función pronunciar las palabras de la ley, sino la posibilidad de atenuar su fuerza o su rigor; y para espíritus formados en ese ambiente filosófico, como los de LOZANO y VALLARTA, ilustres por todos conceptos, era sumamente difícil comprender cómo era posible enjuiciar directamente al legislador, representante de la voluntad general; ello sólo era factible indirectamente, a través del acto de aplicación.

Fue el espíritu combativo de Emilio RABASA,²⁸ el que se rebeló contra esta estrecha concepción y así inició la corriente de opinión que se plasmó en la vigente Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, de 30 de diciembre de 1935, en cuyo artículo 11 ya se reconoce expresamente que el Poder Legislativo puede ser enjuiciado directamente en amparo: “Es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o acto reclamado.” Sería ocioso a estas alturas, repetir los argumentos del ilustre RABASA con los que refutó plenamente las ideas de LOZANO y VALLARTA, puesto que ya nuestra legislación de amparo vigente reconoce expresamente, en varias disposiciones, la procedencia del amparo contra la ley, respecto de su promulgación y con independencia de los actos de aplicación relativos.²⁹

²⁶ Ignacio L. VALLARTA, *1 Votos*, tomo IV, pp. 270 y ss.

²⁷ *El Espíritu de las Leyes*, traducción de Nicolás ESTEVANEZ y Matilde HUICI, Buenos Aires, 1951, pp. 202 y ss.

²⁸ *El Juicio Constitucional*, cit., pp. 284 y ss.

²⁹ *Ley de Amparo*, artículos 22, fracción I, 114, fracción I, 87, 84, fracción I, inciso a), etc.

7. Ahora hemos llegado al punto de plantear la primera interrogante: ¿Cuáles son los medios de impugnación reconocidos por la ley y la jurisprudencia en relación con el amparo contra leyes?

Esta pregunta es una de las más difíciles de contestar en esta apasionante materia, puesto que existe una gran desorientación tanto en la doctrina como en la jurisprudencia, y constantemente se confunde con el otro gran problema, el de la procedencia de la pretensión constitucional.

En la especie se trata de resolver un problema de competencia. En efecto, precisa puntualizar el órgano judicial que debe juzgar, a través del amparo, sobre la constitucionalidad de las leyes, y además, el procedimiento adecuado para plantear la controversia.

A primera vista parece muy sencilla la respuesta, de acuerdo con el texto categórico del artículo 103 de la Carta Magna, que atribuye esa competencia al Poder Judicial Federal.

Pero por otra parte existe la disposición del artículo 133 de la propia Constitución, que establece en lo conducente, como es bien sabido: "Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones y Leyes de los Estados." A primera impresión, este mandamiento parece significar que los jueces ordinarios, y aún cualquiera autoridad, que de acuerdo con el diverso artículo 128 constitucional, deben protestar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes que de ella emanen, están facultados para juzgar sobre la constitucionalidad de las leyes que deben aplicar.

Realmente, aparece una contradicción entre estos dos preceptos fundamentales, 103 y 133, con mayor razón si se toma en cuenta, que el último de dichos artículos se tomó del vi, inciso 2, de la Constitución de los Estados Unidos, país en el cual aunque es posible, en ciertos casos, plantear directamente una cuestión de constitucionalidad ante los Tribunales Federales, normalmente son los jueces locales los que deben juzgar, en los juicios ordinarios, sobre la constitucionalidad de las leyes aplicables a los casos que les sean sometidos, y sólo mediante recursos, los famosos *Writs*, y la apelación, es posible llevar el caso ante la jurisdicción federal, hasta llegar a la Suprema Corte.³⁰ Es decir, que normalmente, en los Estados Unidos el control de la constitucionalidad

³⁰ Cfr. Lewis MAYERS, *El sistema legal de los Estados Unidos*, traducción de Ernesto WEINSHELBAUM, Buenos Aires, 1958, pp. 28 y ss. Oscar RABASA, *El Derecho Angloamericano*, México, 1944, pp. 466 y ss. Robert R. BOWIE y Carl J. FRIEDICH, *Estudios sobre Federalismo*, traducción de Susana BARRANCOS, Buenos Aires, 1958, pp. 226 y ss.

de las leyes se plantea en vía de excepción, en los juicios ordinarios y ante los jueces comunes, y sólo excepcionalmente, en vía de acción ante los tribunales federales.

Por el contrario, en nuestro régimen constitucional impera precisamente la regla opuesta, la de la vía de acción, la que podemos calificar con mucha propiedad, en el caso de amparo contra leyes, de acción constitucional.³¹

En virtud de esa contradicción entre los citados artículos 103 y 133 de la Carta Fundamental, contradicción tan aparente que el distinguido constitucionalista Felipe TENA RAMÍREZ³² ha llegado a decir que el artículo 133, desde cualquier lado que se le considere es un precepto oscuro, incongruente y dislocador de nuestro sistema, se nos presenta el problema de dilucidar si nuestro régimen constitucional admite el llamado "control difuso" de la constitucionalidad de las leyes, que tanto apasionó a los jurisconsultos mexicanos cuando fue planteado brillantemente en el año de 1942, en una ponencia sustentada en la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, por uno de sus Magistrados más distinguidos, Gabino FRAGA, y que por este motivo ha recibido el nombre de "Tesis Fraga".³³

En realidad la tesis Fraga, a pesar de la respetabilidad del autor y el atractivo con el cual presentó sus razonamientos, nos conduciría al extremo de otorgar a cualquiera autoridad, inclusive no judicial, la delicadísima misión de juzgar sobre la constitucionalidad de las leyes, lo que nos llevaría a la anarquía, aún con las limitaciones con que era concebido ese control, porque capacitaría a los órganos del Gobierno para desobedecer las leyes, cuando precisamente su principal tarea debe ser la de acatarlas, como lo expresó en un brillante estudio, otro de los eminentes expositores de la materia, Antonio CARRILLO FLORES, quien precisó con gran claridad las funestas consecuencias de esta tesis.³⁴

31 Ignacio BURGOA expresa que el juicio de amparo mexicano es un medio de control constitucional ejercido por órganos jurisdiccionales, *en vía de acción*, *El Juicio de Amparo*, 4ª Ed., México, 1957, p. 149.

32 *Derecho Constitucional Mexicano*, 3ª Ed., México, 1955, p. 551.

33 La ponencia del señor ministro FRAGA fue publicado en la "Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia", N° 13-14, enero-junio de 1942, pp. 131 y ss. Cfr. los interesantes y profundos comentarios que hicieron a dicha tesis los distinguidos publicistas Antonio MARTÍNEZ BÁEZ, *El indebido Monopolio del Poder Judicial de la Federación para conocer de la Inconstitucionalidad de las Leyes*, en "Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia", N° 15, julio-septiembre de 1942, pp. 243 y ss., y Antonio CARRILLO FLORES, *El Ejecutivo y las Leyes Inconstitucionales*, misma Revista, pp. 255 y ss.

34 *El Ejecutivo y las Leyes Inconstitucionales*, cit., p. 266. En el mismo sentido TENA RAMÍREZ, *Derecho Constitucional Mexicano*, cit., p. 552.

Por ello, la ponencia del señor ministro FRAGA, fue desechada por la mayoría de los integrantes de la Segunda Sala de la Suprema Corte, estableciéndose por el contrario el criterio de que el Tribunal Fiscal de la Federación carece de facultades para calificar la constitucionalidad de las leyes.³⁵

Sin embargo, creemos que es posible coordinar el principio generalmente aceptado por la jurisprudencia (aunque no por la doctrina, porque un autor de tanto prestigio como Mariano AZUELA ha sostenido³⁶ que esta jurisprudencia es dogmática y de muy discutible justificación) de que está reservado al juez federal la calificación de la constitucionalidad de las leyes, por la exclusiva vía de amparo, con los diversos principios establecidos por los artículos 133 y 128 de la Ley Suprema.³⁷

En efecto, si examinamos cuidadosamente el estado actual de la legislación y la jurisprudencia, observamos que existen dos medios de controvertir la constitucionalidad de las leyes. El primero es el que podemos llamar "acción de inconstitucionalidad" y se ejercita en amparo indirecto, y el otro, que se plantea en amparo directo ante la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, no implica desde el punto de vista estrictamente procesal, el ejercicio de una acción, sino la interposición de un recurso.

A través de la acción de constitucionalidad, 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 Congreso 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.

No se trata, como en los demás casos de amparo, de un recurso extraordinario, sino que la ley puede combatirse desde que es promulgada, o a través de su primer acto de aplicación en perjuicio del quejoso,³⁸ puesto que la jurisprudencia han concluido, con toda lógica, que en estos casos, en que se combate directamente la ley, no existe obligación de agotar los recursos ordinarios correspondientes.³⁹

35 Cfr. la ejecutoria publicada en la página 1181 del tomo CVI del Semanario Judicial de la Federación. Fábrica de Yute "Aurora", S. A.

36 *Aportación al Estudio del Amparo contra Leyes*, cit., p. 42.

37 Cfr. el criterio variable de la jurisprudencia del más alto tribunal de la República en este apasionante problema, en el cuidadoso estudio que sobre el particular realiza el distinguido tratadista Ignacio BURGOA, *El Juicio de Amparo*, pp. 193 y ss.

38 Artículo 73, fracción XII, de la Ley Orgánica del Juicio Constitucional.

39 Tesis 96, página 214, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en el año de 1955.

La ley se ataca directamente ante un Juez de Distrito, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 107, fracción VII, de la Constitución Federal, 114, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, y 42, fracciones III y IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y contra las sentencias dictadas por dichos Jueces, procede el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno, de acuerdo con las últimas reformas a la legislación de amparo, publicadas el 31 de diciembre de 1957 (artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Federal, 84, fracción I, de la Ley de Amparo, y 11, fracción XII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Por el contrario, el amparo directo, que desde el punto de vista procesal constituye un recurso,⁴⁰ ya que no enjuicia directamente a la ley, sino que revisa la legalidad y constitucionalidad de una resolución judicial, debe hacerse valer ante la Suprema Corte de Justicia en única instancia, o ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente (artículos 107, fracciones V y VI de la Constitución Federal y 158 y 158 bis de la Ley de Amparo). En este último caso, o sea en el de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito respecto de sentencias en materia civil o penal que no admitan apelación, el legislador de 1951 estableció una disposición que a primera vista parece extraña, pero que resulta lógica si aceptamos que en estos casos, sumamente limitados, los referidos Tribunales Colegiados, pueden juzgar de la constitucionalidad de la ley aplicable al caso controvertido. Esta norma, contenida en los artículos

40 Aunque hace algún tiempo sostuve el criterio de que el amparo en materia judicial es un proceso y no un recurso, Cfr. *La Garantía Jurisdiccional de la Constitución*, México, 1955, pp. 108 y ss., posteriormente he llegado al convencimiento que la relativa autonomía entre el proceso ordinario y el amparo no puede llegar al extremo, en materia judicial, a establecer un verdadero proceso, sino exclusivamente un medio extraordinario de impugnación. No es el momento de definir el concepto de recurso, ya que como lo hace notar el ilustre CARNELUTTI, "la impugnación de los actos procesales es una de las instituciones más complejas con que ha de enfrentarse nuestra ciencia", *Sistema de Derecho Procesal Civil*, traducción de Niceto ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO y Santiago SENTÍS MELENDO, Buenos Aires, 1944, tomo II, p. 604; pero muy genéricamente puede afirmarse que el recurso es el medio de impugnación que tiene por finalidad la reforma de la resolución judicial correspondiente, pero sin afectar la unidad del proceso en que se hace valer, y por tanto, constituye sólo un procedimiento y no un verdadero proceso, Cfr. Jaime GUASP, *Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Civil*, Madrid, 1945, tomo I, p. 1043, y en este sentido es un derivado o complemento de la acción, participando de sus caracteres, aún cuando sin identificarse con ella, Cfr. Manuel IBÁÑEZ FROCHAM, *Tratado de los Recursos en el Proceso Civil*, 2ª Ed., Buenos Aires, 1957, pp. 40 y ss., y finalmente, como lo expresa con gran claridad ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, *Enseñanzas y sugerencias de algunos procesalistas sudamericanos acerca de la acción*, en *Estudios de Derecho Procesal en Honor de Hugo Alsina*, Buenos Aires, 1946, pp. 780 y 808, la vía impugnativa deriva su energía y es reflejo del ejercicio de la acción.

107, fracción IX, de la Carta Magna, y 83, fracción X y 84, fracción II, de la Ley Orgánica del Juicio Constitucional, expresa que procede dicho recurso de revisión, ante la Suprema Corte, contra las resoluciones que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, siempre que esa decisión o interpretación no estén fundadas en la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia.

En este que podemos llamar "recurso de inconstitucionalidad", la contraparte del afectado no está constituida por las autoridades que intervinieron en el procedimiento formativo de la Ley, sino el juez común que en concepto del quejoso, aplicó una disposición anticonstitucional. No se va a enjuiciar al legislador, sino que se va a revisar la sentencia del Juez, el cual, no obstante la obligación que le impone el artículo 133 de la Ley Suprema, ha aplicado un precepto contrario a dicha Ley Fundamental.⁴¹ Se trata, pues, de un control de constitucionalidad de las leyes, por vía de excepción. Y finalmente, corresponde en estos casos a las Salas y no al Tribunal en Pleno, como atinadamente lo han resuelto recientemente las Salas Civil y del Trabajo, al avocarse al conocimiento de esta clase de negocios.⁴²

De lo anteriormente expuesto, pueden expresarse las siguientes conclusiones:

a) Existen dos medios de impugnación para combatir la constitucionalidad de las leyes a través del juicio de amparo.

41 En esta materia son sumamente importantes los conceptos del ameritado constitucionalista Felipe TENA RAMÍREZ, *Derecho Constitucional Mexicano*, pp. 537 y ss., que sostiene que el Poder Judicial debe abstenerse de realizar cualquier acto propio que estime inconstitucional, pero a diferencia de los otros Poderes, no puede enmendar de oficio un acto inconstitucional cometido dentro del proceso, sino sólo por virtud de un recurso utilizado conforme a la ley por la parte afectada, y que tratándose de actos ajenos, sólo el Poder Judicial Federal tiene competencia para apreciarlos a la luz de la Ley Suprema, lo que constituye una facultad exclusiva de dicho poder; y en tales condiciones, podemos afirmar que cuando el juez común aplica una disposición contraria a la Carta Fundamental, viola el artículo 133 de la propia Constitución, y por tanto realiza un *acto propio* de naturaleza inconstitucional, pero no puede enmendarlo de oficio, sino a través del recurso relativo, que en la especie es el amparo directo de que hemos venido hablando.

42 La Sala Civil, en la ejecutoria que dictó en el amparo directo 4885-956, Daniel Castillo Rogel, fallado el 20 de febrero de 1958, y cuya tesis fue publicada en el "Boletín de Información Judicial", N° 127, marzo de 1958, pp. 150-151; la Sala del Trabajo al resolver el amparo directo número 1218-958, Banco del Pequeño Comercio del Distrito Federal, S. A., fallado el 26 de febrero de 1959 ("Boletín de Información Judicial" N° 139, marzo de 1959, pp. 189-190). Finalmente, también la Sala Penal de la Suprema Corte ha sustentado el mismo criterio en el amparo directo 6476-957, Casimiro Santoyo Santoyo, resuelto el 29 de octubre de 1958 ("Boletín de Información Judicial" N° 135, noviembre de 1958, pp. 649-650).

b) El primero, que podemos denominar “acción de inconstitucionalidad de las leyes”, se ejercita en amparo indirecto, primero ante el Juez de Distrito, y posteriormente, en revisión, ante el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia, implicando un verdadero proceso en contra de los órganos del Estado que intervinieron en el procedimiento de formación de la ley, que son emplazados como autoridades responsables, por lo que constituye un sistema ordinario y directo de defensa de la supremacía constitucional, en los términos del artículo 103 de la Ley Suprema.

c) El segundo, que usando el mismo criterio, llamado “recurso de inconstitucionalidad” se ejercita por vía de amparo directo ante las Salas de la Suprema Corte de Justicia o ante los Tribunales Colegiados de Circuito, pero siempre después del agotamiento de los recursos ordinarios, sin que sea necesario llamar a juicio a las autoridades que intervinieron en la formación de la ley, sino exclusivamente al juez que hizo la aplicación del precepto contrario a la Constitución, por lo que puede calificarse como una defensa subsidiaria de la Constitución, adoptando la terminología del distinguido tratadista TENA RAMÍREZ.⁴³

8. Debemos pasar ahora, a pesar del tratamiento superficial que hemos dado al problema anterior, a la segunda interrogante que nos habíamos planteado al principio de esta plática, o sea la de la procedencia y oportunidad de la acción de legitimidad constitucional de las leyes, haciendo a un lado, por el momento, el problema relativo al recurso de inconstitucionalidad, cuya procedencia no ofrece dificultades.

Aquí nos enfrentamos con el espinoso y complicado problema, aún no resuelto, de las llamadas leyes auto-aplicativas, auto-ejecutivas, con un principio de ejecución, inmediatamente obligatorias, de acción automática, etcétera, como indistintamente se les ha denominado, así como la oportunidad de impugnarlas.

Toda esta cuestión, en nuestro concepto, se resuelve de acuerdo con los principios establecidos por la ciencia del proceso en relación con el interés para obrar y la legitimación procesal.⁴⁴

⁴³ *Derecho Constitucional Mexicano*, cit., pp. 545 y ss.

⁴⁴ Los conceptos de interés en obrar y de legitimación procesal son sumamente debatidos por la doctrina, y no es la oportunidad de intentar una delimitación dogmática, por lo que refiriéndonos concretamente al interés y legitimación procesales en el amparo y más precisamente, en el amparo contra leyes, es posible determinar que el interés en obrar, está íntimamente ligado con el elemento perjuicio jurídico, como se desprende de lo establecido por el artículo 4º de la Ley de Amparo, que expresa en lo conducente, que el juicio constitucional sólo puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama; y relacionando

No vamos a pretender sugerir una solución que no ha sido proporcionada ni por la doctrina ni por la jurisprudencia, sólo haremos el planteamiento de la cuestión y las reflexiones que al respecto se nos han ocurrido.

La jurisprudencia, notoriamente desorientada por la dificultad de establecer lineamientos generales sobre esta materia, ha establecido tres criterios, resumidos con toda precisión por Mariano AZUELA:⁴⁵ 1º Admiten el amparo, las leyes que por su sola promulgación adquieren efectos de inmediata obligatoriedad. 2º Sólo son susceptibles de amparo las leyes que contienen un principio de ejecución. 3º Son susceptibles de reclamación en amparo, las leyes que causan perjuicio por su sola promulgación. Estos tres criterios, a veces, aparecen combinados.⁴⁶

El artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo de 30 de diciembre de 1935, en su texto anterior a la reforma de 1951, establecía la improcedencia del amparo “contra leyes que por su sola expedición no entrañan violación de garantías, sino que se necesita un acto posterior de autoridad para realizar las violaciones”; esta disposición se complementa, con la todavía vigente del artículo 22, fracción I, que fija el término de 30 días para la interposición de la demanda contra leyes reclamables por su sola expedición, contados desde que la propia ley entre en vigor,

esta disposición con los diversos artículos, 1º del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable supletoriamente al amparo, de acuerdo con lo establecido por el párrafo segundo del artículo 2º de la Ley Orgánica del Juicio de Garantías, y 73, fracciones V y VI de este último ordenamiento, podemos llegar a la conclusión de que tiene interés para impugnar una ley aquél al cual perjudica, o más precisamente, afecta en su esfera jurídica, lo que puede ocurrir con motivo de su promulgación o bien hasta que se aplica en su perjuicio. A este respecto BURGÓA habla de *agravio personal y directo*, *El Juicio de Amparo*, cit., pp. 383 y ss. Ya se hable de perjuicio, de agravio o de afectación, como presupuesto del interés para obrar en el juicio de amparo, su existencia podemos determinarla en cada caso concreto de acuerdo con la doctrina AZUELA, en virtud de una obligación individualmente incondicionada. En cuanto a la legitimación procesal, la Ley del Amparo la establece de acuerdo con determinada categoría de situaciones, en varios preceptos que sería prolijo enumerar, y genéricamente en el mismo artículo 4º citado, que en su segunda parte dispone que el juicio puede promoverlo el agraviado por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponde a una causa criminal, o por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta Ley lo permita expresamente y sólo podrá seguirse por el mismo agraviado, por su representante legal o por su defensor.

45 *Aportación al Estudio del Amparo contra Leyes*, cit., pp. 19-24.

46 La tesis jurisprudencial número 97, página 215, del Apéndice al Semanario Judicial publicado en el año de 1955, establece lo siguiente: “AMPARO CONTRA UNA LEY.—Sólo procede el amparo pedido contra una ley en general, cuando los preceptos de ellas adquieren, por su sola promulgación, el carácter de inmediatamente obligatorios, por lo que pueden ser el punto de partida para que se consumen, posteriormente, otras violaciones de garantías. De no existir esa circunstancia, el amparo contra una ley en general, es improcedente.”

preceptos que motivaron la tesis jurisprudencial número 100, página 230 del Apéndice al Tomo xcvi del Semanario Judicial de la Federación, de acuerdo con la cual “cuando una ley lleva en sí misma un principio de ejecución, el término para interponer el amparo, debe contarse a partir de la fecha en que dicha ley entre en vigor, pues si se deja transcurrir mayor tiempo y se alega que la ley en sí no se ha aplicado, debe reputarse como consentida.”

La situación que produjo la referida jurisprudencia, apoyada en los textos legales anteriormente relacionados, fue de gran inseguridad para los justiciables, pues siendo sumamente difícil determinar en forma abstracta cuando una ley afectaba, por su promulgación, los intereses jurídicos del quejoso, los interesados no tenían una base firme en qué apoyarse para determinar la oportunidad con la cual debían combatir determinado ordenamiento, pues si lo hacían dentro del plazo de treinta días establecido por el referido artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo, y el Juez del Amparo estimaba que no era de aquellas que llevaban un principio de ejecución, de acción automática, auto-aplicativas, o inmediatamente obligatorias, el juicio era sobreseído con apoyo en lo dispuesto por el artículo 73, fracción v, de la misma ley del Juicio de Garantías, que en su texto primitivo establecía que era improcedente el amparo contra “leyes que por su sola expedición no entrañen violación de garantías, sino que se necesite un acto posterior de autoridad para realizar las violaciones”; pero si por el contrario, el quejoso formulaba su demanda en relación con la aplicación de la propia ley, corría el peligro de que el Juez Constitucional estimara que la ley era auto-aplicativa, y entonces el sobreseimiento se apoyaba en el consentimiento tácito a que se refería la fracción XII del citado artículo 73, antes relacionada.

Entonces se observaba el fenómeno de que los justiciables reclamaban la ley “ad cautelam”, desde su entrada en vigor, a fin de no consentirla, con gran recargo de las labores de la administración de justicia, puesto que cada año, con motivo de la promulgación de numerosas disposiciones, principalmente tributarias, recibían los Jueces de Distrito un alud de demandas, que generalmente eran desestimadas, precisamente por considerarse que la promulgación de la ley no deparaba perjuicio de los quejosos, todo lo cual traía como consecuencia, que posteriormente volviera a reclamarse la misma ley, cuando era aplicada a los propios quejosos; repetición innecesaria de reclamaciones constitucionales.

Esta situación de inseguridad jurídica, que siempre provoca malestar en los justiciables y en los jueces, inspiró numerosos intentos doctrinales

para fijar una base sólida con apoyo en la cual se determinara la oportunidad de combatir las disposiciones legales contrarias a la Constitución.

Ya el talento indiscutible de Emilio RABASA había señalado el inconveniente de hacer distinciones difíciles y especiosas, entre leyes que puedan ser objeto del juicio desde que se promulgan, de aquellas que sólo pueden serlo cuando se aplican a casos particulares, expresando que debían seguirse los mismos principios que rigen el amparo en contra de actos, y solamente era preciso examinar la "personalidad" del actor, ya que sólo es parte agraviada el individuo a quien la ley ofende en un derecho que surge de la Constitución.⁴⁷ Y posteriormente, otro brillante expositor de nuestro juicio de amparo, Antonio CARRILLO FLORES, en el artículo 38 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1934, hizo el primer intento para resolver en un terreno verdaderamente científico el problema de la procedencia del amparo contra leyes, de acuerdo con la opinión de Mariano AZUELA, estableciendo que podía reclamarse una ley con motivo de su simple expedición, cuando esta creara, modificara o extinguiera, en perjuicio del quejoso, una situación concreta de derecho. El mismo AZUELA, perfeccionando el criterio anterior, sostiene que admiten el amparo desde el momento de su promulgación, las leyes que causan perjuicio con el imperativo que ellas contienen, y existe perjuicio por la sola creación, transformación o extinción de situaciones concretas de derecho, y tal eficacia es únicamente inherente a las leyes de *individualización incondicionada*.⁴⁸

Es este concepto de individualización incondicionada, el único que, de acuerdo con la situación creada por la clasificación de las leyes en dos categorías, para la procedencia del amparo, — puede dar una base firme, pues basta examinar en cada caso particular, cuándo la concretización de los efectos de una disposición legal puede tener lugar, incondicionada o condicionalmente. La condición puede consistir, de acuerdo con la profunda tesis de AZUELA, en la expedición de un reglamento necesario para que la ley adquiriera individualización, o mediante actos administrativos o jurisdiccionales de aplicación de la norma, debiendo tomarse en cuenta que el acto-condición de aplicación de una ley, puede consistir también en un hecho jurídico como suceso independiente de la voluntad humana o bien un acto jurídico realizado por el propio particular,

⁴⁷ *El Juicio Constitucional*, cit., pp. 240 y ss.

⁴⁸ Mariano AZUELA, *Aportación al Estudio del Amparo contra Leyes*, cit. y *Trayectoria y destino del juicio de Amparo*, en el "Foro", Órgano de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, iv época, N^o 46-47, abril-diciembre de 1954, pp. 140 y ss.

pues tal acontecimiento o tal acto voluntario son los que determinan la colocación de una persona dentro de la hipótesis legal.⁴⁹

Actualmente y para alegría de justiciables y juzgadores, que no tienen que realizar estudios inacabables y fatigosos sobre todas y cada una de las numerosísimas disposiciones, fundamentalmente de carácter administrativo, que cada año expiden el Congreso de la Unión y de las Legislaturas de los Estados, las reformas de febrero de 1951, encomiables desde muchos puntos de vista, cambiaron totalmente el panorama, al introducir dos modificaciones en el texto del artículo 73 de la Ley Orgánica de Juicio Constitucional; en primer término se cambió la redacción de la fracción v (actualmente vi), sustituyendo el absurdo concepto de “leyes que por su expedición no entrañen violación de garantías, sino que se necesite un acto posterior de autoridad para realizar las violaciones”, por el más sensato de “leyes que por su sola expedición no causen perjuicios al quejoso...”, y lo más importante, añadió el párrafo segundo de la fracción xii del propio precepto, determinando que “No se entenderá consentida tácitamente una ley, a pesar de que siendo impugnada en amparo desde el momento de su promulgación, en los términos de la fracción vi de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya interpuesto amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso.”

A este respecto son sumamente ilustrativas las palabras contenidas en la expedición de motivos de la reforma legislativa mencionada, que en la parte conducente, dicen lo que sigue: “El problema de amparo contra leyes es el más grave y más genuinamente constitucional, no sólo porque se está frente al control directo de actos legislativos, sino porque éstos, por ser de observancia general, deben tener aplicación inmediatamente para el correcto desenvolvimiento de la vida social. Tratadistas ilustres han sostenido que no debe haber término para poder interponer amparo contra una ley. Otros, establecen temperancias a este principio absoluto. La reforma que proponemos, aquilatando las múltiples facetas que presenta dicho problema, considera que habrá dos momentos para impugnar una ley; desde su expedición, si ésta causa perjuicio al quejoso, y contra el primer acto de aplicación aunque no se haya reclamado al expedirse. Si no se procede en estos términos, entonces sí debe entenderse consentida tácitamente la ley.”

Esta venturosa reforma legislativa soluciona los graves problemas que planteaba la reglamentación anterior, y por tanto, no merece las

49 *Aportación al Estudio del Amparo contra Leyes*, cit., pp. 28-29.

críticas que le hace el distinguido tratadista Ignacio BURGOA,⁵⁰ que no obstante reconocer su utilidad práctica, estima que se trata de una medida acomodaticia que contraría la técnica del juicio de garantías; por el contrario, aunque no sea en forma consciente, y si se quiere, por razones prácticas, dicha reforma obedece a un principio de técnica procesal en el amparo, atendiendo al elemento perjuicio para determinar el interés para obrar del promovente de la reclamación constitucional;⁵¹ pero con todo, la reforma se quedó a medio camino y dejó vigentes algunas disposiciones anteriores que son inconciliables e inútiles, respecto de la clara intención del legislador para hacer expedito el conocimiento de las controversias relativas a la legitimidad constitucional de las leyes.⁵²

En efecto, si la ley, aún siendo de aquéllas que por su expedición afecte la esfera jurídica del reclamante, en forma incondicional y concreta, no puede impugnarse hasta el momento en que por primera vez es aplicada en perjuicio del quejoso, o sea que realmente la preclusión no opera hasta que transcurran quince días contados a partir del primer acto de aplicación, de acuerdo con las disposiciones mencionadas, en relación con el diverso artículo 21 de la misma Ley de Amparo, resulta ocioso el diverso término, que no puede considerarse preclusivo, de treinta días, que establece el artículo 22, fracción I, y que empieza a correr a partir de la entrada en vigor del ordenamiento impugnado. La supervivencia de esta última disposición merece las acertadas críticas que le hace TENA RAMÍREZ,⁵³ quien estima que obedece al exagerado individualismo que ha inficionado el amparo. Este precepto debe desaparecer y dejarse en libertad a los obligados, para promover el amparo, si la ley afecta sus intereses jurídicos, desde el momento de su entrada en vigor, hasta los quince días siguientes al primer acto de aplicación, porque este sistema flexible terminaría para siempre con las dificultades que se presentan en la práctica para determinar la oportunidad para promover la reclamación constitucional, e inclusive resultaría benéfico para aquellas personas, que con posterioridad al término señalado por el citado artículo 22, fracción I, resultaran afectadas por el Ordenamiento relativo, con anterioridad a su aplicación, y que actualmente tienen que esperar dicha

50 *El Juicio Constitucional*, cit., p. 187.

51 Sobre el interés jurídico en el juicio de amparo, puede verse la documentada monografía de Gustavo A. del CASTILLO NEGRETE, *Disquisiciones sobre el interés jurídico en el juicio de amparo*, en "Problemas Jurídicos de México", México, 1953, pp. 63 y ss., aunque nos parecen discutibles algunas de sus conclusiones.

52 Esta preocupación del legislador se observa claramente en la "Exposición de Motivos" de las reformas a la legislación de amparo publicadas el 19 de febrero de 1951.

53 *Derecho Constitucional Mexicano*, cit., nota 447, p. 534.

aplicación o provocar la misma. Además, puede presentarse la situación que ya fue materia de un amparo recientemente resuelto por el H. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia,⁵⁴ en el que la parte quejosa deja transcurrir el término de treinta días señalado por el tantas veces citado artículo 22, fracción I, e interpone la demanda con anterioridad a que le sea aplicado el ordenamiento impugnado. El distinguido Ponente, señor ministro D. José CASTRO ESTRADA se vio obligado a concluir que el amparo debía sobreseerse, con apoyo en la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, sin que este sobreseimiento impidiera que se plantease nuevamente la controversia constitucional en el momento en que se aplicasen por vez primera las disposiciones relativas, pero algunos señores ministros estimaron que la causa de improcedencia que debía servir de apoyo al sobreseimiento es la contenida en la diversa fracción v del propio artículo 73, que se refiere a los actos que no afectan los intereses jurídicos del quejoso. La solución propuesta por el señor ministro CASTRO ESTRADA y aceptada por la mayoría es la única correcta en el actual estado de la legislación, porque al estimarse que la ley era auto-aplicativa, es claro que al mismo tiempo se consideraba que afectaba los intereses jurídicos de la parte quejosa, y por tanto, no es aplicable la fracción v; pero puede observarse que con la disposición que analizamos se viola el principio de economía procesal, que tratándose del juicio de amparo debe regir con mayor fuerza, ya que en el proceso constitucional, más que en ningún otro, se persigue la certeza jurídica, aquel gran bien de la vida a que se refería el ilustre CHIOVENDA. Todo esto se solucionaría con la supresión del precepto a que hemos venido haciendo mérito, que, como hemos visto, resulta contrario a los laudables propósitos de la reforma de que se trata.

Otra disposición que en nuestro concepto debe derogarse, es la contenida en la fracción VI, del propio artículo 73, que si bien ya no resulta desatinada como ocurría con el texto anterior,⁵⁵ carece de utilidad, puesto

54 Amparo en revisión 1840-955, "Cía. Inmobiliaria Trébol", S. A., fallado el 4 de agosto de 1959, por unanimidad de 19 votos, con las salvedades anotadas en el texto.

55 El precepto anterior, entonces la fracción v, decía lo siguiente: "Contra las leyes que por su sola expedición no entrañen *violación de garantías*, sino que se necesite un acto posterior de autoridad para realizar las *violaciones*." En la Exposición de Motivos de las reformas publicadas el 19 de febrero de 1951, se dijo, al respecto, que: "La reforma a la fracción VI del artículo 73 estriba únicamente en que pasa a ser la fracción v, para lograr una mejor ordenación en los casos de improcedencia. Y la fracción v se convierte en la fracción VI, aunque con respecto a ésta, si se proponen modificaciones. A la fecha, el amparo es improcedente contra leyes que por su "sola expedición no entrañen violación de garantías, sino que se

que si en la fracción v se dice que el amparo es improcedente contra actos (aquí podrían comprenderse las leyes) que no afecten los intereses jurídicos del quejoso, no tiene objeto establecer casuísticamente que el juicio resulta improcedente contra leyes que por su sólo expedición no causan perjuicio al quejoso, sino que se necesita un acto posterior de autoridad para que se origine.

Este problema debe resolverse con apoyo en el concepto técnico procesal del interés para obrar en juicio, que ha sido objeto de brillantísimos estudios por parte de ilustres procesalistas, y que sería imposible, aun en forma sintética consignar en esta oportunidad, pero que constituye uno de los requisitos de procedencia del juicio constitucional,⁵⁶ y que nuestra Ley de Amparo hace depender del elemento perjuicio (artículo 4º), perjuicio que de acuerdo con la jurisprudencia y la doctrina, debe ser personal y directo.⁵⁷

De esta manera y en forma técnica, cuando una ley, por su simple expedición, cause un perjuicio personal y directo, o sea, que afecte la esfera jurídica del presunto agraviado, desde el momento de entrada en vigor de la propia ley existe interés para promover la reclamación constitucional, y esa afectación e interés para obrar, pueden determinarse en cada caso concreto, de acuerdo con el profundo criterio de Mariano AZUELA, examinando si el ordenamiento combatido individualiza sus efectos en forma incondicionada.

El problema del interés para controvertir la legitimidad de los Ordenamientos legales, constituye una preocupación para la doctrina y la jurisprudencia de los países que han adoptado el sistema de control juris-

necesita un acto posterior de autoridad para realizar tales violaciones.” La nueva fracción vi considera que el amparo debe ser improcedente contra leyes que por su “sola expedición no causen perjuicio al quejoso”, sustituyéndose la expresión “que no entrañen violación de garantías” por la de que “no causen perjuicio al quejoso”. La técnica del juicio de amparo aconseja esa modificación, y sin que dejemos de considerar lo delicado que es el tema de amparo contra leyes —que la jurisprudencia de la Suprema Corte se ha encargado de ir afinando—, la reforma es adecuada porque la procedencia del juicio de amparo está engranada al elemento perjuicio en relación con leyes o actos de autoridad que entrañen violación de garantías. El concepto de violación de garantías, en sí mismo, lo contempla la teoría del juicio constitucional, para fundar la concesión o negación del amparo, pero no para apoyar su procedencia. *El elemento perjuicio como el elemento interés son principios vectores de su procedencia*, de modo que ante su ausencia o frente a su extinción, se impone jurídicamente el sobreseimiento del amparo.

56 Véase, *supra*, nota 44.

57 El distinguido tratadista de la materia, Ignacio BURGOA, propone *lege ferenda*, que se modifique el actual artículo 4º de la Ley de Amparo, en el sentido de que el juicio constitucional únicamente pueda promoverse por *el sujeto a quien agravia directa y personalmente* el acto o la ley que se reclame..., *Reformas a la Ordenación Positiva Vigente del Amparo*, México, 1958, p. 41.

dicional de la constitucionalidad de las leyes, y al efecto y para no citar más que un ejemplo, en su interesantísimo trabajo sobre los recursos constitucionales europeos, el ameritado procesalista italiano Mauro CAPPELLETTI,⁵⁸ manifiesta que los Tribunales, Constitucional Federal de Alemania Occidental y el Federal de Suiza, se han preocupado por los conceptos de legitimación y de interés para obrar en relación con los recursos contra la legitimidad constitucional de las leyes y, al efecto, la doctrina alemana ha utilizado términos equivalentes a los de la jurisprudencia mexicana,⁵⁹ o sea, expresiones similares a las de leyes autoaplicativas o auto-ejecutivas, y para determinar la oportunidad de impugnar tal clase de disposiciones, se hace referencia a concretas afectaciones de derechos o al establecimiento de obligaciones concretas para un grupo determinado de ciudadanos, etc.; por lo que puede verse que en Alemania se tropieza a este respecto con problemas semejantes a los de la legislación mexicana, y en forma similar a nuestra jurisprudencia, el Tribunal Constitucional Federal exige, para la procedencia del recurso, que la lesión sea *actual y directa*.⁶⁰ En Suiza, por el contrario, la procedencia del recurso de Derecho Público está sujeta a principios mucho más liberales, siendo suficiente una afectación potencial o virtual,⁶¹ liberalidad que se explica por la maravillosa educación política de sus ciudadanos, en tanto que, desgraciadamente, no podríamos ni siquiera imaginar un margen tan amplio en relación con el amparo, del que tanto se abusa en nuestro medio.

De todas las observaciones anteriores podemos concluir que la evolución del amparo contra leyes, que culminó con las reformas publicadas en febrero de 1951, ha hecho posible que se pueda impugnar un ordenamiento, cuando desde su promulgación afecta los intereses jurídicos del quejoso, en dos oportunidades, o sea, en el término de treinta días señalado por el artículo 21, fracción I, de la Ley de Amparo, contados a partir de la entrada en vigor de la ley impugnada, o bien, dentro de los quince días siguientes al primer acto de aplicación de la misma ley,⁶² y en todo caso, con independencia de la clase de disposición legal combatida, es decir, sea o no autoaplicativa, es el primer acto de

58 *La Giurisdizione Costituzionale delle Libertà*, cit. pp. 30 y 87.

59 *La Giurisdizione Costituzionale delle Libertà*, cit. nota 266, p. 87, donde se hace un análisis comparativo de las doctrinas mexicana y alemana sobre leyes autoaplicativas.

60 La fórmula usada por el Tribunal Federal alemán es la de "*gegenwärtig und unmittelbar*". Cfr. CAPPELLETTI, obra y lugar últimamente citados.

61 Cfr. CAPPELLETTI, p. cit., especialmente nota 65, p. 30.

62 Artículos 21 y 73, fracción XII, segundo párrafo de la Ley Orgánica del Juicio Constitucional.

aplicación el que sirve de base para determinar la preclusión de la pretensión constitucional.

Para que el sistema quede técnicamente correcto, es preciso suprimir las disposiciones de los artículos 22, fracción I y 73, fracción VI, de la repetida Ley de Amparo, por las razones que expusimos con anterioridad.

9. Ha llegado el momento de abordar, tan brevemente como nos sea posible, el tercer problema que hemos enunciado y que se refiere al alcance de la sentencia protectoria en la reclamación contra leyes, o sea lo que se ha denominado el principio de la relatividad de la sentencia de amparo.

Este principio, debido a la inspiración de uno de los ilustres creadores del amparo, Mariano OTERO,⁶³ y que por ello ha recibido el nombre de "fórmula de Otero", fue consagrado en el artículo 25 del Acta de Reformas de 1847, y con términos casi idénticos ha pasado a los respectivos artículos: 102 de la Constitución de 1857, y 107, de la vigente de 5 de febrero de 1917, así como al 76 de la Ley de Amparo, con palabras que ya son sacramentales: "La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare."

Se ha estimado que en esta relatividad radica el éxito de nuestro juicio constitucional, porque como lo decía brillantemente Ponciano ARRIAGA en el seno del Constituyente de 1856:⁶⁴ "Se quiere que las leyes absurdas, que las leyes atentatorias sucumban parcialmente, ante los fallos de los tribunales, y no con estrépito, ni con escándalo en un palenque abierto a luchas funestas entre la soberanía de los Estados y la Federación..." Estaba todavía muy fresco el amargo recurso del Supremo Poder Conservador, y se quiso establecer, y así se expresó abiertamente en muchas ocasiones, tanto en la Exposición de Motivos del proyecto de Constitución, como en las discusiones del referido Constituyente

63 No debe olvidarse que también Manuel Crescencio REJÓN consagró este principio en el proyecto de Constitución yucateca de 1840, artículo 53, aunque con menos precisión que OTERO, ya que en la parte conducente establecía que la Suprema Corte local al amparar en el goce de sus derechos a los que le pidieran su protección contra leyes o actos administrativos contrarios a la Constitución estatal o las leyes, debía limitarse "a reparar el agravio en la parte en que éstas o la Constitución hubiesen sido violadas..."

64 Sesión del 28 de octubre de 1856. Cfr. Francisco ZARCO, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*, Ed. de El Colegio de México, México, 1956, p. 990.

de 1856,⁶⁵ adaptándolo a nuestras necesidades, el sistema de control jurisdiccional de las leyes implantado en los Estados Unidos, y que en esta época ya había llegado a un alto grado de desenvolvimiento, gracias a la gigantesca figura de John MARSHALL.⁶⁶

Todo esto es muy conocido y resulta ocioso hacer una relación del origen y desarrollo de este principio de relatividad de las sentencias de amparo, que ha llegado a adquirir la majestad de un dogma.

Pero con motivo de las reformas constitucionales y legales publicadas en el año de 1951, se introdujo una disposición que en apariencia viene a constituir un principio herético, que afecta la infalibilidad de la mencionada relatividad; se trata de la suplencia de la queja en materia de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

Conviene tener presente el texto que establece la referida suplencia (artículos 107, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Federal y 76, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Juicio Constitucional): “Podrá suplirse la deficiencia de la queja, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia”.

No vamos a realizar un examen sobre esta institución de la suplencia de queja, que ha sido objeto de dos excelentes estudios monográficos, de los licenciados Juventino V. CASTRO⁶⁷ y Arturo SERRANO ROBLES,⁶⁸ sino que exclusivamente nos concretaremos a plantear los problemas ocasionados por dicha suplencia en relación con las leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia y su influencia sobre el principio de la relatividad de las sentencias de amparo.

Ahora bien, ¿en qué consiste dicha suplencia?⁶⁹ Los textos legales no son precisos y pudiera pensarse que su función radica en subsanar

65 Cfr. ZARCO, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente*, cit., pp. 326 y ss., 988 y ss.

66 Mucho se ha escrito sobre el más ilustre de los jueces de los Estados Unidos, pero en cuanto a su influencia sobre nuestro juicio constitucional, ocupan primerísimo lugar las palabras que le dedicó nuestro gran jurisconsulto Emilio RABASA, *El Juicio Constitucional*, citado, pp. 198 y ss.

67 *La Suplencia de la Queja Deficiente en el Juicio de Amparo*, México, 1953.

68 *La Suplencia de la Deficiencia de la Queja cuando el Acto Reclamado se Funda en Leyes Declaradas Inconstitucionales*, en “Problemas Jurídicos de México”, México, 1953, pp. 47 y ss.

69 Juventino V. CASTRO denomina a la institución “suplencia de la queja deficiente”, y la define de la siguiente manera: “es la institución procesal constitucional, de carácter proteccionista y antiformalista y aplicación discrecional, que integra las omisiones —parciales o totales—, de la demanda de amparo presentada por el quejoso, siempre a favor y nunca en perjuicio de éste, con las limitaciones

las omisiones en que hubiera incurrido el quejoso en su demanda de amparo, al expresar los conceptos de violación correspondientes, completándolos y aclarándolos en la parte en que fueron oscuros, vagos u omisos, pero siempre tratándose de un amparo contra una ley.

Sin embargo, esta interpretación nos parece demasiado restrictiva si tomamos en consideración que tanto el Código Supremo como la Ley de Amparo expresan que procede dicha suplencia, cuando el acto reclamado se apoye en leyes declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia, lo que significa a nuestro entender, que no se trata de amparos que implican el ejercicio de una verdadera y propia acción constitucional contra una ley, en los términos que hemos relacionado con anterioridad, sino de juicios en los cuales la materia controvertida consiste en actos que se apoyen en dicha ley; no se trata de amparo contra leyes sino de reclamación contra actos que se funden en leyes declaradas contrarias a la Ley Suprema. Esto significa que la suplencia implica la convalidación de errores u omisiones, que en los casos que pudiéramos denominar "normales" de amparo contra leyes, determinarían no sólo la desestimación de la pretensión constitucional, sino inclusive, el sobreseimiento del juicio.

En efecto, puede suceder que el quejoso hubiese agotado los recursos ordinarios, que de acuerdo con la jurisprudencia determinan el sometimiento a la ley relativa;⁷⁰ o bien que no señale a la ley como acto reclamado ni a las autoridades que intervinieron en la formación de la ley como responsables, lo que también implicarían el sobreseimiento del juicio en relación con la impugnación de la ley, de acuerdo con la tesis jurisprudencial⁷¹ que establece que no es posible juzgar de la constitucionalidad de los actos de aquellas autoridades que no fue-

y bajo los requisitos señalados por las disposiciones constitucionales conducentes". *La Suplencia de la Queja Deficiente en el Juicio de Amparo*, cit., pp. 59 y ss.

70 Tesis 95, página 213, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en el año de 1955, y que dice: "AMPARO CONTRA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY.—No debe tomarse en consideración el concepto de violación que se hace consistir en que determinado precepto de una ley es anticonstitucional, si de la demanda de amparo se desprende que el quejoso se acogió voluntariamente a lo dispuesto por dicho precepto." Se ha estimado por el más Alto Tribunal de la República, que cuando el quejoso agota los recursos ordinarios establecidos por la ley que reclama, se somete voluntariamente al propio ordenamiento y no está en posibilidad de impugnar posteriormente su inconstitucionalidad.

71 Tesis 181, página 363, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en el año de 1955, en la que se expresa: "AUTORIDADES RESPONSABLES.—Si en la demanda de amparo no se señala a una autoridad como responsable, jurídicamente no es posible examinar la constitucionalidad de sus actos, puesto que no se le llamó a juicio ni fue oída."

ron emplazadas ni oídas en juicio; por el contrario, nos sentimos inclinados a estimar que para que el Juez constitucional se encuentre en aptitud de realizar la suplencia es suficiente que el quejoso manifieste que el acto reclamado se apoya en una ley inconstitucional, o aun, en los casos más extremos, pero infortunadamente no tan raros como pudiera pensarse, en los que la parte quejosa no haga referencia a la ley inconstitucional, pero que de los autos aparezca claramente que el acto reclamado se apoya en disposiciones que la jurisprudencia definida de la Suprema Corte de Justicia ha declarado contrarias a la Ley Suprema.

Esto significa que, en nuestro concepto, la verdadera suplencia no se refiere únicamente a los conceptos de violación, sino, fundamentalmente, a las omisiones en que incurre el quejoso, precisamente por no haber enderezado su demanda contra la ley inconstitucional, sino contra los actos fundados en la misma ley, situación que de no existir la suplencia, determinaría el sobreseimiento del juicio, de acuerdo con la jurisprudencia.⁷²

Y es que de acuerdo con esta reforma, no sólo se modifica, en relación con actos apoyados en leyes inconstitucionales, el principio del amparo de estricto derecho, que sólo se justifica respecto de los amparos casacionistas en materia civil, como expresamente lo preceptúa el artículo 79 de la Ley Orgánica del Juicio de Garantías,⁷³ sino que establece la obligatoriedad de la jurisprudencia definida de la Suprema Corte de Justicia sobre leyes inconstitucionales, para toda clase de autoridades, no solamente las judiciales, sino inclusive las administrativas, que se encuentran obligadas a desaplicar leyes que la jurisprudencia de la Corte ha declarado contrarias a la Ley Fundamental.⁷⁴

Estas conclusiones parecen desorbitadas a primera vista, pero en nuestra opinión, la suplencia ha constituido un verdadero acierto que vienen a conferir a nuestro juicio de amparo la categoría de un propio

⁷² En aplicación de la tesis número 95, transcrita en la nota 70, se ha determinado que cuando no se endereza el amparo contra una ley, sino exclusivamente contra su aplicación, el quejoso se somete implícita y voluntariamente al propio ordenamiento legal.

⁷³ Sobre esta materia es sumamente importante el brillante estudio de Felipe TENA RAMÍREZ, *El Amparo de Estricto Derecho y la Suplencia de la Queja*, en "Problemas Jurídicos y Sociales de México", México, 1955, pp. 27 y ss.

⁷⁴ Lo que no implica el control difuso que con tanto calor y brillantez defendiera Gabino FRAGA, sino que el juicio de valor sobre la constitucionalidad del ordenamiento relativo es realizado exclusivamente por la Suprema Corte de Justicia, a través de su jurisprudencia, y las autoridades respectivas tienen la obligación de desaplicar las disposiciones que la propia jurisprudencia ha estimado contrarias a la Carta Fundamental, sin que estén en posibilidad de juzgar sobre su legitimidad constitucional.

y verdadero medio de control de la Constitución, que le niega la autorizada opinión de TENA RAMÍREZ,⁷⁵ y además, contra lo que pudiera pensarse, no significa la derogación o modificación sustancial de la fórmula de Otero, sino simplemente la adaptación de dicha fórmula a las necesidades de un verdadero Estado de Derecho, despojándola de su exagerado individualismo; por lo que estamos completamente de acuerdo con Juventino V. CASTRO cuando opina que en materia de leyes inconstitucionales la suplencia debería ser obligatoria y no simplemente discrecional.⁷⁶

La suplencia no significa la derogación del principio de la relatividad de las sentencias de amparo, porque en ninguna forma la protección otorgada por el Poder Judicial contra leyes inconstitucionales determina una declaración *erga omnes* de inconstitucionalidad, sino que en cada caso concreto se va estableciendo la inaplicabilidad de dichas leyes en perjuicio de los quejosos. La declaración *erga omnes* priva de efectos a la ley, o inclusive la deroga en relación con todos los obligados, aun respecto de aquellos que no la hubiesen combatido, directa o indirectamente;⁷⁷ en tanto que de acuerdo con el principio de la suplencia de la queja, a que nos hemos estado refiriendo, se otorga la protección contra los actos concretos, combatidos por los quejosos, si los mismos se apoyan en leyes declaradas inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia.

En los Estados Unidos, aunque no existe ninguna disposición legal que declare obligatoria la jurisprudencia de la Suprema Corte en materia de leyes inconstitucionales, de acuerdo con el principio de la autoridad del precedente, basta que la Corte se pronuncie en un caso concreto, declarando la inconstitucionalidad de una ley para que la misma no vuelva a ser aplicada por ninguna autoridad, y nadie piensa que la Suprema Corte de los Estados Unidos esté invadiendo las atribuciones del Congreso, aunque para algunos juristas europeos, este enorme poder implica un verdadero "Gobierno de los Jueces".⁷⁸ Pero si el ejercicio de esta facultad implica un Gobierno de los Jueces, entonces no

⁷⁵ *Derecho Constitucional Mexicano*, citado, pp. 521 y ss.

⁷⁶ *La Suplencia de la Queja Deficiente en el Juicio de Amparo*, citada, pp. 116 y ss.

⁷⁷ Esto ocurre en las resoluciones de inconstitucionalidad pronunciadas por los Tribunales especiales de Justicia Constitucional, como los de Italia, Alemania y Austria. Cfr. CAPPELLETTI, *La Giurisdizione costituzionale delle libertà*, citada.

⁷⁸ Cfr. el clásico trabajo de LAMBERT, *Le Gouvernement des Juges*, París, 1921.

podemos menos que reconocer que los Estados democráticos occidentales se aproximan cada vez más a esta clase de gobierno.

Pensamos que en realidad se trata de un error de perspectiva, porque siendo la Constitución un conjunto de disposiciones jurídicas, que sirven de apoyo a todo el ordenamiento del Estado de Derecho, siempre serán los jueces, ordinarios o constitucionales, según el sistema que se adopte, los que deben interpretar e integrar dichas normas constitucionales, que muchas veces no constituyen verdaderos mandatos, sino la exposición de programas o principios, normas programáticas, como las ha denominado la doctrina italiana,⁷⁹ que deben ser desarrolladas y delimitadas por la jurisprudencia, la que indudablemente constituye una fuente de derecho, aunque la ley no reconozca su obligatoriedad formal.

En México, como la Suprema Corte de Justicia tiene la función constitucional de intérprete supremo de la Ley Fundamental, era necesario que se estableciera la obligatoriedad de su jurisprudencia en materia de leyes inconstitucionales, no sólo respecto a las autoridades judiciales, sino también en relación con todas las demás, ya que infortunadamente todavía no hemos llegado a alcanzar el establecimiento de la autoridad del precedente, pues que si bien se ha avanzado mucho al respecto, todavía existen funcionarios que consideran una afrenta a su autoridad, que el Poder Judicial Federal dicte una sentencia de amparo desfavorable a sus pretensiones.⁸⁰

Qué diremos entonces de los jueces constitucionales de Italia y Alemania, a los cuales se les han otorgado facultades que a nosotros nos parecerían exageradas, y así mientras los juristas italianos estiman que su Corte Constitucional realiza una actividad casi revolucionaria de adaptación del ordenamiento jurídico a los principios democráticos de la nueva Ley Fundamental de 1948,⁸¹ el Tribunal Constitucional Federal de

79 Este carácter programático de una gran parte de las disposiciones constitucionales significa que su actuación se realiza a través de una interpretación *creativa* efectuada por el juez constitucional, lo que determina, de acuerdo con la brillante tesis de CAPPELLETTI, que la interpretación de los preceptos fundamentales constituya una *actividad tendencial y acentuadamente discrecional*, en *La giurisdizione costituzionale delle libertà*, cit., pp. 16 y ss., y *L'attività e i poteri del giudice costituzionale in rapporto con il loro fine generico*, cit., pp. 67 y ss.

80 Sobre esta materia de cumplimiento de sentencias de amparo, debe mencionarse la tesis jurisprudencial número 406, página 768, del referido Apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en el año de 1955, de acuerdo con la cual todas las autoridades se encuentran obligadas a ejecutar las sentencias de amparo, aún cuando no hubiesen intervenido en el juicio de garantías.

81 Cfr. Nicola JAEGER, *La Corte costituzionale nei primi tre anni della sua attività*, en "Rivista trimestrale di diritto e procedura civile", año XII, N° 3, Milano, septiembre de 1958, pp. 773 y ss.

Alemania Occidental ha llegado, según nos dice Gotfried DIETZE⁸² a declarar la ilegitimidad de disposiciones legales cuando son contrarias e incompatibles con los principios de derecho natural, implícitos en su Ley Fundamental.

Pero volviendo a la suplencia de la queja, podemos concluir que no afecta la fórmula de Otero ni la relatividad de las sentencias de amparo, y por el contrario su aplicación será sumamente fructífera para implantar el verdadero respeto a la Constitución Federal.

La exposición anterior constituye apenas un bosquejo de los problemas jurídicos a que puede dar lugar la referida institución de la suplencia de la queja en materia de leyes declaradas inconstitucionales, quedando mucho terreno por explorar en esa materia tan importante para el desarrollo de nuestra vida constitucional, e indudablemente que la delicadísima y fundamental función de integrar y configurar la institución de la suplencia corresponde a los Tribunales de la Federación, y en última instancia, a la Suprema Corte de Justicia, como máximo intérprete de nuestra Ley Suprema, porque como lo expresó el genio de COUTURE: "La Constitución vive en tanto se aplica por los jueces; cuando ellos desfallecen, ya no existe más."⁸³

Pero nuestro máximo Tribunal nunca ha desfallecido, porque los distinguidos jueces que lo integran se inspiran y comparten el lema que sirve de divisa a este Instituto Mexicano de Derecho Procesal: "La Justicia es el fundamento de la Paz".

Héctor FIX ZAMUDIO

⁸² *Il diritto naturale nelle moderne costituzioni europee*, en "JUS", nueva serie, año VIII, N° IV, Milano, diciembre de 1957, pp. 530 y ss.

⁸³ *Las Garantías Constitucionales del Proceso Civil*, en *Estudios de Derecho Procesal en honor de Hugo Alsina*, Buenos Aires, 1946, p. 213.