

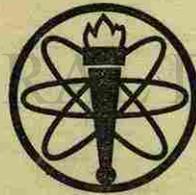
UNIVERSIDAD DE NUEVO LEÓN
BIBLIOTECA DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

1

MARIANO AZUELA HIJO

INTRODUCCION AL ESTUDIO
DEL
AMPARO

— LECCIONES —



Departamento de Bibliotecas
Monterrey, Nuevo León

1968

730

MARIANO
AZUELA
HIJO

INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL AMPARO
— Lecciones —

KGF 2

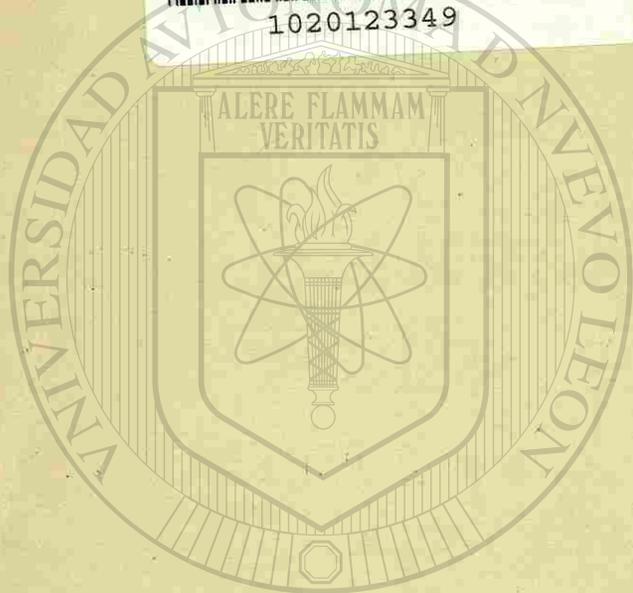
A 8

U. N. L.

1 9 6 8



1020123349



UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

UNIVERSIDAD DE NUEVO LEÓN
BIBLIOTECA DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

1

MARIANO AZUELA HIJO

INTRODUCCION AL ESTUDIO

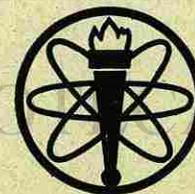
DEL AMPARO

— LECCIONES —



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



Departamento de Bibliotecas

Monterrey, Nuevo León

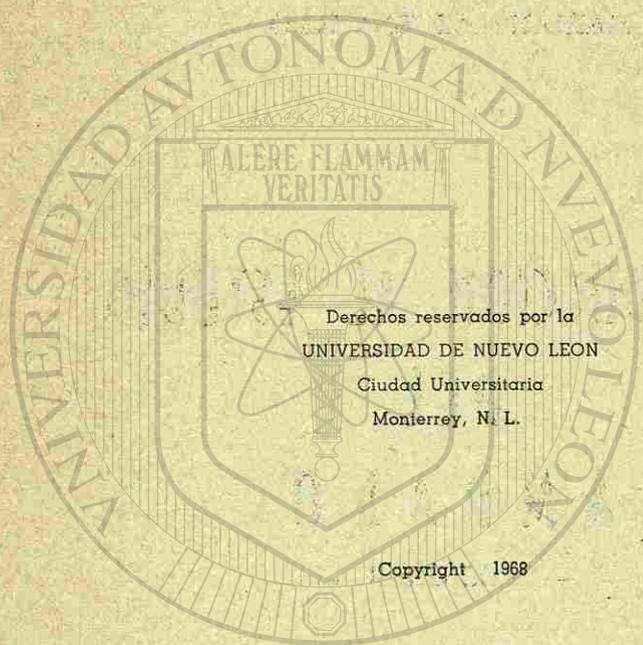
1968

0120-03560

KG F 2730

A 8

PRIMERA EDICION: 1968



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



FONDO UNIVERSITARIO

Impreso en México
Printed in Mexico

8081

NOTA PRELIMINAR

El Departamento de Bibliotecas de la Universidad de Nuevo León, inicia con esta obra una serie de publicaciones de carácter jurídico bajo el título: Biblioteca de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, como una contribución a los planes de docencia e investigación de la propia Facultad.

La edición de esta serie obedece a dos objetivos fundamentales: a) proporcionar a estudiantes y profesionistas del derecho obras básicas y de consulta que les permitan ampliar su cultura jurídica; y, b) acrecentar el acervo bibliográfico de la propia biblioteca de la Facultad de Derecho, mediante la reinversión de las utilidades de su venta en la adquisición de nuevas obras de texto o de consulta. De la experiencia que se obtenga de la edición de esta serie, estaremos en posibilidad de aquilatar la conveniencia de efectuar o no, nuevas ediciones que beneficien a otras bibliotecas universitarias.

Su realización ha sido posible gracias al decidido apoyo de nuestras autoridades universitarias, y a su creciente interés por nuestras bibliotecas, reconocidas como parte fundamental dentro de la estructura académica de nuestra institución.

El Departamento de Bibliotecas hace patente su reconocimiento al Sr. Lic. Mariano Azuela, Ministro de la Suprema Corte de Justicia, por la autorización que nos diera para reproducir sus versiones escritas de cátedra. Al Sr. Lic. J. Ramón Palacios Vargas, Procurador General de Justicia del Estado de Nuevo León, por su valiosa intervención para la obtención de estas lecciones, y de su autorización correspondiente para reproducirlas. A los Sres. Lic. Sergio

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

Mena Treviño y Dr. Lorenzo de Anda, Director y Secretario Académico, respectivamente, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, por el apoyo que nos proporcionaron para su realización. A los Sres. Héctor Javier Mora Salazar, Jefe de la Sección Editorial del Departamento de Extensión Universitaria; José Angel Rendón, Jefe de la Biblioteca Universitaria "Alfonso Reyes" y Nicolás Martínez Cerda, Profesor adjunto de derecho constitucional en la Facultad de Derecho, por su valiosa contribución a la revisión y realización de la presente edición.

Monterrey, N. L., mayo de 1968.

Manuel Uribe M.
Jefe del Departamento.

PROLOGO

La modestia del autor ha dado a sus páginas un título que en verdad no le corresponde.

Lo esencial para nosotros no yace en la exposición sistematizada de la Institución, que puede encontrarse en otros autores, sino en el espíritu ágil, penetrante y sencillo con que don Mariano Azuela aborda la temática que atormenta desde hace una centuria al Juicio de Amparo.

Ihering decía agudamente que hay problemas de la jurisprudencia que no se aprenden en las aulas ni el profesor puede enseñar; así sucede con las "Lecciones" que tenemos el honor inmerecido de presentar, pues encarnan del modo más vivo un talento singular que taladra el basalto de la montaña hasta encontrar los hilillos de agua y en siguiéndolos, muestra no sólo el manantial sino aquellos sus escondidos filtros.

Edgar Allan Poe escribió que hay pocos hombres inteligentes que comprendan a los hombres inteligentes; don Mariano Azuela es de esos pocos que ha sabido conocer, asimilar, desenvolver y actualizar el pensamiento de los grandes creadores del Amparo en México, y sin mengua de los merecimientos ajenos, ha podido realizar la tarea poco común de brindar su propia originalidad, con ese desinterés que lleva toda enseñanza seria de un Maestro y toda labor austera de un notable escritor, y que se encuentra anunciada en el Prólogo que Carrara escribiera en 1856 a su eterno programa.

Mena Treviño y Dr. Lorenzo de Anda, Director y Secretario Académico, respectivamente, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, por el apoyo que nos proporcionaron para su realización. A los Sres. Héctor Javier Mora Salazar, Jefe de la Sección Editorial del Departamento de Extensión Universitaria; José Angel Rendón, Jefe de la Biblioteca Universitaria "Alfonso Reyes" y Nicolás Martínez Cerda, Profesor adjunto de derecho constitucional en la Facultad de Derecho, por su valiosa contribución a la revisión y realización de la presente edición.

Monterrey, N. L., mayo de 1968.

Manuel Uribe M.
Jefe del Departamento.

PROLOGO

La modestia del autor ha dado a sus páginas un título que en verdad no le corresponde.

Lo esencial para nosotros no yace en la exposición sistematizada de la Institución, que puede encontrarse en otros autores, sino en el espíritu ágil, penetrante y sencillo con que don Mariano Azuela aborda la temática que atormenta desde hace una centuria al Juicio de Amparo.

Ihering decía agudamente que hay problemas de la jurisprudencia que no se aprenden en las aulas ni el profesor puede enseñar; así sucede con las "Lecciones" que tenemos el honor inmerecido de presentar, pues encarnan del modo más vivo un talento singular que taladra el basalto de la montaña hasta encontrar los hilillos de agua y en siguiéndolos, muestra no sólo el manantial sino aquellos sus escondidos filtros.

Edgar Allan Poe escribió que hay pocos hombres inteligentes que comprendan a los hombres inteligentes; don Mariano Azuela es de esos pocos que ha sabido conocer, asimilar, desenvolver y actualizar el pensamiento de los grandes creadores del Amparo en México, y sin mengua de los merecimientos ajenos, ha podido realizar la tarea poco común de brindar su propia originalidad, con ese desinterés que lleva toda enseñanza seria de un Maestro y toda labor austera de un notable escritor, y que se encuentra anunciada en el Prólogo que Carrara escribiera en 1856 a su eterno programa.

La Universidad de Nuevo León con la edición de la obra de don Mariano Azuela hijo, cumple con el elevado deber de poner en manos de la juventud principalmente, parte de la obra del ameritado Maestro y digno Ministro de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

“La Aportación al Estudio del Amparo contra Leyes” y “La Trayectoria y Destino en el Juicio de Amparo”, son valiosísimos artículos de Revista cuya lectura es indispensable para estudiantes y graduados; si añadimos el Proyecto Medina-Azuela que como Senador de la República presentó para las reformas al Juicio de Amparo, sus intervenciones sobre el mismo en el Diario de los Debates, su colaboración en la factura de las Reformas de 21 de Mayo de 1951 y de 30 de Abril de 1968, podemos tener una idea así sea parcelaria, de la especialización y vasta labor que en el ámbito doctrinario y legislativo ha desarrollado el maestro Azuela.

Su integridad intelectual y moral en el seno de la Corte, desde que ingresó a ella en mayo de 1951, pueden servir de ejemplo a las nuevas generaciones, para mostrar cómo es posible cohonestar la investigación científica, la actividad legiferante, la enseñanza de cátedra y la más Alta Magistratura Judicial de la Nación; cómo se puede salir indemne y victorioso de las tentaciones y los contubernios, de las adulaciones y los compromisos que acechan en esos altozanos de la vida.

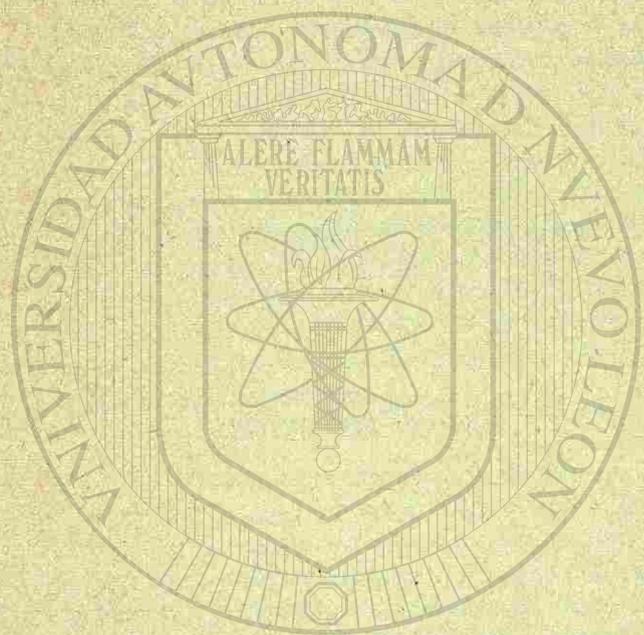
Escribimos estos renglones con una independencia de juicio que hemos conquistado desde 1951, al publicar en Revistas y libros nuestro respetuoso disenso con algunas ideas sostenidas por el Maestro, y con la admiración que nos merece quien ha mirado serenamente, desde su alto sitio intelectual y de poder, las objeciones contra la costumbre arraigada en México del resentimiento, que él no conoce.

No son entonces únicamente los atributos intelectuales del Maestro, sino también sus cualidades de hombre de bien, los que atraen nuestro homenaje.

Yo empiezo mi tarea, decía Scialoja, donde los demás la terminan; don Mariano Azuela así contempla el Amparo y así esperamos lo verifique la juventud estudiosa de Nuevo León y de México.

Monterrey, N. L., mayo de 1968.

J. RAMON PALACIOS.

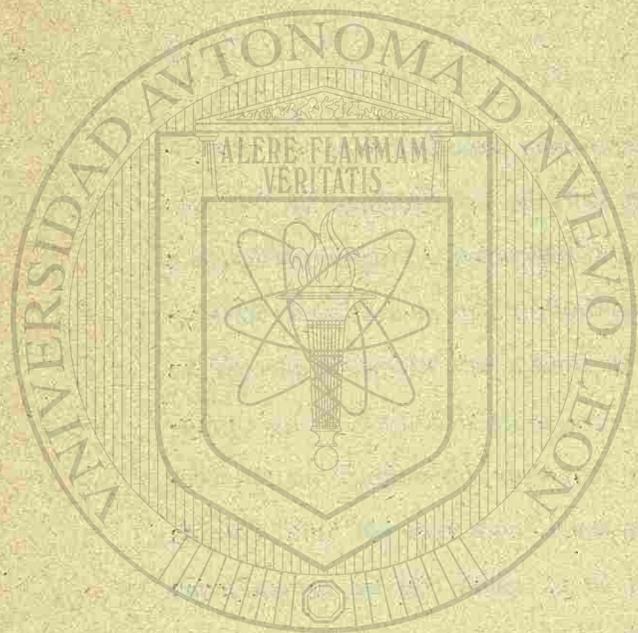


UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

EL AUTOR.

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

“Elaboradas estas lecciones con anterioridad a la reforma constitucional de 1951 que introdujo modificaciones muy importantes a la estructura del Poder Judicial de la Federación, se ha considerado necesario agregar un Apéndice, con notas a cada uno de los capítulos que lo requieran, formulando las observaciones pertinentes en relación tanto con las reformas de 51 como con las promulgadas en 1967”.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL

I

FUNCIONES GENERALES QUE SE REALIZAN A TRAVÉS DEL AMPARO

Funciones generales que se realizan a través del amparo. Definición de Vallarta.- Principios generales que coadyuvan a precisar la fisonomía del amparo. Sistema de Kelsen para analizar el problema de la llamada "Justicia Constitucional".- Organó de control, diferencia entre el sistema de control político y el sistema de control jurisdiccional. Breve alusión a la jurisdicción auxiliar y a la jurisdicción concurrente en materia de amparo.- Esquema de la evolución del sistema mexicano de defensa de la Constitución, desde las Siete Leyes de 1836 hasta la Constitución de 1917.- Materia del control, amplitud del amparo por lo que toca a la naturaleza general de los actos reclamados; evolución del sistema de defensa de la Constitución en relación con la materia del juicio. Carácter limitado del amparo por invasión de jurisdicciones. Actos inmediata y mediatamente inconstitucionales; concepto general y ejemplos.

1.—El juicio de amparo es una institución jurídico-política creada con el fin fundamental de garantizar las libertades públicas. Al lado de esa función primordial, satisface otros dos objetivos: En primer término, coadyuva a mantener a los poderes dentro de la órbita constitucional de sus funciones porque procede en el caso de que un poder federal o un poder local, salvando su esfera constitucional de competencia, promulga leyes o realiza actos que agraven los intereses jurídicos de un particular. En tal hipótesis si el fin que se perseguirá con la interposición del juicio de amparo será la protección del individuo contra la violación a la Constitución, la decisión favorable del juicio cooperará a la conservación del equilibrio constitucional de los poderes. Además, el juicio de garantías proporciona a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la oportuni-

dad de establecer con fuerza definitiva, mediante su jurisprudencia, la interpretación de las normas constitucionales, así como de las leyes secundarias, en relación con la Constitución.

2.—Ignacio L. Vallarta, en *El juicio de amparo*, afirma que “es el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad cualquiera, o para eximirse de la obediencia a una ley o mandato que ha invadido la esfera federal o local respectivamente”. La definición del ilustre jurista mexicano conserva aún gran valor, si bien ha de advertirse que con el transcurso de los tiempos el amparo agregó a su función de defensa de la Constitución, propiamente tal, la reparación de las violaciones a las leyes secundarias y que el concepto de “derecho del hombre”, que tan grande influencia ejerció en el título primero de la Constitución de 1857, no tiene la misma importancia en la Constitución vigente.

3.— Las libertades individuales forman parte integrante del Derecho Objetivo de la Constitución; como quiera que las normas que las consagran forman parte de la Constitución, si se pretende garantizar el fiel acatamiento de tales preceptos no se aspira sino a asegurar, aun cuando sea parcialmente, la obediencia de la Constitución. Los sistemas o instituciones organizadas con el fin de evitar o reparar las violaciones a la Constitución son designados como “sistemas de defensa constitucional” o bien, con expresiones que no son muy puras dentro de nuestro idioma, como “sistemas de control de la supremacía constitucional”. Un primer esfuerzo encaminado a precisar la fisonomía del amparo debe fijar sus características como sistema de defensa de la Constitución Mexicana, permitiendo diferenciarlo de instituciones similares, mas no idénticas. Pueden esbozarse con ese fin estos principios: 1o. El amparo es un sistema jurisdiccional de defensa de la Constitución. 2o.- El amparo es un sistema de control jurisdiccional por vía de acción. 3o.- Por su carácter eminentemente individualista

el amparo no es un sistema de defensa integral de la Constitución. 4o.- La Sentencia que da fin al amparo posee una autoridad relativa de cosa juzgada como las que se pronuncian en la generalidad de los procedimientos judiciales comunes.

4.— Para desenvolver el contenido de los principios expuestos adoptaremos como base de nuestra exposición, con fines didácticos, el método aplicado por Kelsen en estudio que presentó al Instituto Internacional de Derecho Público sobre la “Justicia Constitucional”, y examinaremos el juicio de amparo desde los siguientes puntos de vista, mismos que sirven a Kelsen para analizar los sistemas de defensa de la Constitución en general: órgano de control; materia del control; naturaleza del control; criterio del control; procedimiento y resultados del control.

ORGANO DE CONTROL

El amparo es un sistema de control de la supremacía constitucional por órgano judicial. Se diferencia netamente de los llamados sistemas de control político.

Los sistemas judiciales de control son aquellos en los cuales el órgano de defensa de la Constitución es un poder judicial. Los sistemas de control político implican la creación de un poder especial del Estado, que se agrega como un cuarto poder a los tres tradicionales, a quien se encomienda como misión principal o exclusiva la de anular las leyes o actos inconstitucionales.

Entre uno y otro sistemas, el control judicial y el control político propiamente tales, pueden imaginarse, y se han organizado de hecho en la práctica, instituciones intermedias, que, según los casos, pueden aproximarse más o menos a cualquiera de los dos tipos fundamentales. Así, en el sistema del Acta de Reformas de 1847, se encomendaba al Congreso Federal y a las legislaturas de los Estados el control de la constitucionalidad de las leyes, en la forma

especial que más tarde explicaremos; tal sistema, sin coincidir exactamente con el tipo del control por órgano político, se aproxima mucho más a este sistema, en cuanto da intervención a poderes de acción política como el legislativo federal y las legislaturas locales, que al sistema de control judicial.

5.—El amparo es un sistema de control judicial de la supremacía constitucional porque la tramitación y decisión del juicio, la anulación del acto violatorio de la Constitución, corresponde al poder judicial. En principio, es Juez de Amparo un Juez de Distrito o una Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir, lo normal es que la defensa de la Constitución esté a cargo del Poder Judicial Federal, pero por excepción puede intervenir en la tramitación de un juicio de amparo y aun decidirlo una autoridad judicial de un Estado; son los casos designados como de "jurisdicción auxiliar" y "jurisdicción concurrente". En el primer caso, o sea en el de jurisdicción auxiliar, una autoridad judicial de un Estado interviene transitoriamente en la tramitación de un amparo para el solo efecto de admitir la demanda de amparo y suspender provisionalmente el acto reclamado, remitiendo a continuación el expediente al Juez de Distrito a quien corresponda para que continúe la tramitación del juicio; en el segundo caso, es decir, en el de jurisdicción concurrente, el superior jerárquico de la autoridad judicial a quien se imputa una violación de garantías, actúa como Juez de Distrito para tramitar y decidir el juicio de amparo, en el concepto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá revisar las resoluciones que pronuncie, si ellas son recurridas en los términos autorizados por la Ley de Amparo. Tanto la jurisdicción auxiliar, como la concurrente, no tienen lugar sino en casos de excepción, a los que oportunamente haremos especial referencia.

6.—La Historia del Derecho Constitucional nos ofrece dos ejemplos muy precisos de sistemas de control por órgano político; el Senado Conservador que organizó la Cons-

titución llamada del año octavo, en Francia, desarrollando un proyecto elaborado por el Abate Sieyès, y el Supremo Poder Conservador establecido en México, como institución de vida efímera por la segunda ley constitucional de 1836. A uno y otro nos referiremos en detalle ulterior; pero desde luego nos parece conveniente hacer notar que, a través de las diversas Constituciones y Proyectos de Constituciones de México, se descubre un movimiento claramente evolutivo, que partiendo de un sistema tipo de control por órgano político pasa por sistemas de carácter híbrido para culminar, finalmente, en un sistema de control por órgano judicial. En efecto; las leyes constitucionales de 1836 adoptaron el sistema de control por órgano político, mediante la institución del Supremo Poder Conservador; el Proyecto de la Minoría de 1842 y el Acta de Reformas de 1847 aspiraban a realizar un sistema mixto, pues atribuían al Poder Judicial la función de decidir sobre la constitucionalidad de leyes y actos de autoridad, al mismo tiempo que encomendaban al Congreso Federal y a las legislaturas de los Estados la facultad de calificar la constitucionalidad de las leyes, en forma recíproca, es decir, el Congreso Federal calificaba la constitucionalidad de las leyes dictadas por los Estados, y las legislaturas de los Estados conocían de la constitucionalidad de las leyes federales; finalmente, la Constitución de 1857 organiza ya un sistema puro de control jurisdiccional que perdura en la Constitución actualmente vigente.

La sola referencia al órgano de control no es bastante para distinguir los sistemas de control político de los sistemas de control jurisdiccional. Una idea completa de ambas formas jurídicas no podremos adquirirla sino después de haber aludido a la materia, resultados y procedimientos de control.

Dejamos, sin embargo, netamente establecido que el juicio de amparo es, desde el punto de vista del órgano, un sistema de control judicial porque es el poder judicial

el abogado para calificar la constitucionalidad de leyes y actos de autoridad.

OBJETO O MATERIA DEL CONTROL

7.—Entendemos por objeto o materia del control los actos de poder público que pueden ser anulados por contrarios a la Constitución.

La materia del juicio de amparo es limitada, si se atiende a la naturaleza jurídica general —legislativa, administrativa o jurisdiccional— de los actos cuya constitucionalidad puede ser impugnada. El amparo procede, en efecto, contra actos legislativos, administrativos o jurisdiccionales, indistintamente; procede también contra actos de autoridad federal o local.

8.—Desde este punto de vista, tiene también lugar una evolución del sistema de control de constitucionalidad mexicano a partir del Proyecto de la Minoría de 42. El Proyecto en cuestión no garantiza el cumplimiento de la Constitución respecto de autoridades federales, ni en relación con autoridades del orden judicial; a la letra de sus preceptos, el amparo no procedería contra actos de tales autoridades. En cambio, en el Acta de Reformas de 47, ya se admite la procedencia del amparo contra autoridades de carácter federal, aun cuando todavía no procede contra actos de autoridad judicial. Finalmente, en la Constitución de 1857 se consuma este proceso evolutivo de la institución, porque el juicio de amparo implica un radio que comprende a toda clase de autoridades, legislativas, administrativas y judiciales, ya sean locales, ya federales, conservándose idéntico radio de procedencia en el amparo que reglamenta la Constitución de 17.

9.—Desde otro punto de vista, el amparo resulta limitado en su campo de procedencia en virtud de la aplicación de un principio derivado de la fisonomía eminentemente individualista del juicio. Es siempre condición de procedencia

del juicio de amparo, que la violación a la Constitución engendre perjuicios para una persona física o para una persona moral de Derecho Privado. La violación constitucional que no trascienda en esos particulares efectos no da nacimiento a la acción de amparo como instrumento para obtener su reparación mediante intervención del Poder Judicial Federal.

De acuerdo con el artículo 103 de la Constitución, el amparo procede por dos conceptos fundamentales: violación de garantías por promulgación de una ley o realización de un acto emanado de cualquier autoridad (fracción I); invasión de jurisdicciones por ley o acto de la Federación que restringe la soberanía de un Estado o por ley o acto de autoridad de un Estado que invade la soberanía federal. Ahora bien, si en el caso de amparo por violación de garantías es indudable que el promovente del juicio será un particular, puesto que las garantías individuales responden a la protección de intereses de particulares, tratándose de invasión de jurisdicciones es fácil pensar que el ofendido directo con el acto invocado no sea una persona privada, sino el Estado local, cuya soberanía es directamente violada por la ley o el acto de la Federación o cuando la invasión emana de la entidad política local; en tales casos, quien no conozca la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dado a la Constitución, supondría que quien pide el amparo será el Estado o la Federación; pero tal deducción es contraria a la realidad de nuestro Derecho Constitucional, realidad determinada por la jurisprudencia; la interpretación tradicional de los textos constitucionales aplicables exige siempre, como condición de procedencia del amparo, trátase de violación de garantías o de invasión de jurisdicciones, que la violación a la Constitución motive perjuicios directos para personas físicas o personas morales de Derecho Privado. Por tanto, ni la Federación ni un Estado local, en calidad de autoridades, de personas morales de Derecho Público, pueden pedir amparo. Para justificar esta especial interpretación se invoca el contenido de la fracción I del artículo 107 constitucional;

si conforme a dicho precepto, se afirma, la sentencia que se pronuncie en el juicio de amparo ha de ocuparse necesariamente de individuos particulares sin contener declaración alguna general sobre la ley o el acto que motivó el juicio, no podrán la Federación o un Estado local pedir amparo porque no son particulares sino entidades políticas.

Debe definirse el amparo como un sistema *individualista* de defensa judicial de la Constitución porque la idea que prevalece al organizar el juicio de amparo mexicano es la preocupación de garantizar intereses individuales tutelados por la misma Carta Fundamental.

Cabe, por tanto, advertir, como observación de capital importancia, que el juicio de amparo no es un sistema integral de defensa de la Constitución. Para que lo fuera sería preciso que actuara como garantía del cumplimiento de todas las normas constitucionales y que permitiera obtener, mediante su utilización, la anulación de cualquier ley o acto violatorio de la Constitución cualesquiera que fuesen sus consecuencias y la calidad de las personas a quienes afectara. Al insistir en el carácter individualista del juicio de amparo ponemos de relieve una limitación fundamental: la inherente a una institución que sólo garantiza el cumplimiento de la Constitución en cuanto tienen interés en su recta aplicación los individuos, extendiendo el carácter de tales a las entidades jurídicas de Derecho Privado.

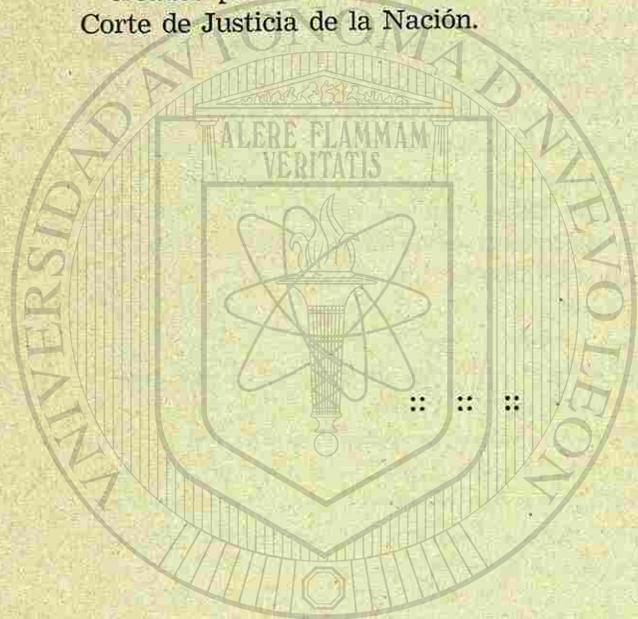
10.—Es también importante, al referirnos de esta manera general a la materia del amparo, que en ella queden comprendidos los actos *inmediatamente* inconstitucionales y los actos *mediatamente* inconstitucionales. La clasificación es también de Kelsen; a reserva de desarrollar con más detalle ambos conceptos, debemos indicar que si ambas clases de actos pueden constituir materia de amparo, es como consecuencia de que los artículos 14 y 16 constitucionales confieren carácter de garantía individual a un principio amplísimo de legalidad. Si a *grosso modo* y expresando el principio en una forma que corresponde entera-

mente a la realidad de su aplicación práctica, se considera que la Constitución resulta violada siempre que cualquier autoridad infringe una ley con perjuicio de un particular, el amparo procederá tanto por actos inmediatamente inconstitucionales —aquellos que infringen directa e inmediatamente una disposición de la Constitución— como por actos mediatamente inconstitucionales, o sean aquellos que directamente sólo vulneran una ley secundaria y sólo en forma mediata violan la Constitución. Precisa esclarecer el concepto con ejemplos: el artículo 22 constitucional prohíbe el tormento, la marca, los azotes; cualquiera de esos actos es inmediatamente inconstitucional. En cambio, un Juez de lo Penal dicta una sentencia atribuyendo el carácter de fraude a un hecho que no revista esa fisonomía, de acuerdo con la definición del Código Penal; tal sentencia es un acto mediatamente inconstitucional; no viola directamente la Constitución porque ella no nos dice qué hechos implican la comisión del delito de fraude; inmediatamente vulnera tan sólo una disposición legal secundaria, es decir, el artículo del Código Penal aplicable que define el fraude; pero indirectamente resulta inconstitucional en cuanto que la Constitución en su artículo 14 exige una exacta aplicación de las leyes penales. Esta cuestión la analizaremos con mayor amplitud en desarrollo ulterior que dedicamos al criterio del control.

Véanse: (1) Art. 103 constitucional y Art. 116, fracciones V-VI de la Ley de Amparo. (5) Arts. 107, 192, 193 y 194 constitucional, fracción IX, párrafo 2o. y 3o. y Arts. 37, 38 y 39 de la Ley de Amparo.

NOTA AL CAPITULO PRIMERO

A partir de la reforma constitucional de 1951 intervienen en la tramitación y decisión del juicio de amparo, de acuerdo con las normas que oportunamente se precisarán, los Jueces de Distrito, los Tribunales Colegiados de Circuito —creados por virtud de dichas reformas— y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

II

NATURALEZA DE LA ACTIVIDAD DESARROLLADA POR UN JUEZ DE AMPARO

Puntos de vista para clasificar las funciones del Estado.- Crítica del criterio formal.- Esbozo de la diferencia entre la función legislativa y la administrativa.- Concepto de función jurisdiccional; noción de situación contenciosa; ideas de Alfredo Rocco y Roger Bonnard.- La sentencia analizada desde el punto de vista jurídico-psicológico, ¿por qué es de carácter complejo? Principio de autoridad de cosa juzgada, su justificación. Necesidad de que el Estado monopolice la función jurisdiccional. Aplicación de las ideas expuestas a la sentencia de amparo; contenido general de la sentencia; idea genérica de los efectos que produce la sentencia que otorga el amparo y de los procedimientos que se aplican cuando la sentencia no es acatada por la autoridad a quien obliga.

Hemos explicado cómo el amparo es un sistema de defensa judicial de la Constitución demostrando que corresponde siempre al Poder Judicial la tramitación y resolución del juicio, pero debe, además, afirmarse que el amparo es un sistema de carácter jurisdiccional, porque la actividad que desarrolla el Juez que conoce del juicio reviste todos los caracteres generales de la función jurisdiccional.®

Para demostrar cómo la función que desarrolla el juez de amparo posee todas las características de la función jurisdiccional, es preciso una referencia previa al concepto general de jurisdicción.

1.—Bien conocidos son los dos puntos de vista que la

doctrina toma como base para clasificar las funciones del Estado; el punto de vista formal u orgánico, que define la naturaleza del acto por el carácter del órgano que lo realiza y considera, así: jurisdiccional lo que es obra del poder judicial; legislativo lo que realiza el poder legislativo; y administrativo lo que emana del poder ejecutivo; y el punto de vista material, que aspira a diferenciar los actos del Estado teniendo en consideración exclusivamente los caracteres intrínsecos de dichos actos, sin atender en forma alguna el órgano de que emanan.

2.—Concuerda casi unánimemente la doctrina en rechazar el punto de vista orgánico por superficial, pues la referencia al órgano como método para distinguir las diversas funciones estatales no puede fundar una clasificación científica de las mismas porque lleva implícito un círculo vicioso; es lógica la existencia previa de un concepto, más o menos preciso, de función legislativa, administrativa y jurisdiccional y la noción ulterior de un poder legislativo, órgano que realiza actos legislativos; judicial, que realiza actos jurisdiccionales, etc. o, de otra forma, es la naturaleza intrínseca del acto la que permite caracterizar el órgano, mas no la cualidad del órgano la que sugiere la fisonomía del acto.

Debemos, por tanto, en la tarea que nos hemos asignado, partir de un concepto material de función jurisdiccional.

Ahora bien, semejante noción no ha sido aún precisada en la doctrina jurídica en forma que compartan siquiera una mayoría de jurisconsultos. Estimamos, sin embargo, que cualquiera que sea la noción que de función jurisdiccional se adopte, la actividad desarrollada por el Juez de Amparo reúne las características de tal.

3.—Acudiremos a un concepto de jurisdicción que implique aplicación de puntos de vista múltiples, para dar un carácter más demostrativo a nuestras conclusiones. Sin

pretender que el concepto escape a críticas, estimamos que una de las nociones más completas que de la función jurisdiccional podemos expresar es la que desarrollaremos tomando como base ideas formuladas principalmente por Alfredo Rocco, Roger Bonnard y Gaston Jeze.

El instrumental íntegro del derecho persigue como fin común la satisfacción de intereses humanos; la legislación, como la administración y la jurisdicción, se orientan hacia la consecución de ese propósito; pero el Estado actúa en tres diversas formas para el logro de ese idéntico fin, que corresponden a sus tres funciones fundamentales.

La función legislativa provee a la satisfacción de intereses humanos con método apriorístico (si cabe la expresión) mediante actos jurídicos que implican creación de normas generales de derecho, reglas que imponen obligaciones y consecuentemente reconocen derechos en relación con categorías determinadas de personas y con referencias a ciertos y determinados hechos

La función administrativa carece de esa trascendencia general; implica actuación del Estado para casos especiales, bien realizando los actos que la doctrina designa como "actos condición o actos subjetivos" o bien ejecutando actos materiales a título de preparatorios de una actividad jurídica o de realizadores de tal actividad.

Así la función legislativa es función creadora de derecho objetivo, mientras que la función administrativa significa, en amplio campo de acción, obra de realización de un derecho previamente establecido.

4.—Pero el mundo del Derecho, advierte Bonnard, no se agota en los fenómenos de estructura, formación y realización del Derecho. Existe un fenómeno jurídico especial, la situación contenciosa, que exige el ejercicio de una función autónoma del Estado, la función jurisdiccional.

La situación contenciosa es un fenómeno de anormali-

dad en el mundo jurídico. Explicada de acuerdo con ideas de Rocco (sin que esto quiera decir que Rocco está partiendo de los conceptos de Bonnard, pues las teorías de uno y otro son independientes), la situación contenciosa radicará en un obstáculo a la satisfacción de un interés protegido por la ley, en un caso concreto. Tal obstáculo consiste en algunas ocasiones en la incertidumbre que reina acerca del carácter jurídico de un interés; ¿existe efectivamente tal interés como interés protegido por la norma jurídica? ¿en qué medida es objeto de protección? Pero lo común es que el obstáculo radique en la resistencia de la persona obligada por la norma, que no realiza los actos o no mantiene la actividad pasiva exigida por la norma como condición para que el interés del titular del derecho obtenga cabal satisfacción. En uno, como en otro caso, la necesidad de impartir tutela integral y eficaz a los intereses protegidos por el derecho, exige el funcionamiento de la jurisdicción como actividad del Estado, que lleva por fin renovar semejantes obstáculos, poner fin a las situaciones contenciosas, utilizar el poder del Estado poniéndolo al servicio del titular del derecho para que el obligado se avenga al cumplimiento de su obligación o repare los perjuicios que su acción o su inacción haya causado.

5.—La actividad que el Juez debe realizar para satisfacer su misión —actividad que se concentra en la sentencia como acto jurisdiccional, pues los demás trámites del proceso dependen de la sentencia como actos preparatorios o ejecutorios del fallo— revestirá un carácter complejo, si se analiza desde el punto de vista puramente psicológico. Intelectual en su iniciación, culminará en acto de voluntad, revestido con el imperio del Estado. El Juez habrá de investigar, en primer término, mediante actividad puramente intelectual, si el interés invocado por el demandante ha sido en efecto protegido por el Derecho y cuál es el alcance de la tutela que se le imparte, qué conducta impone la norma jurídica al obligado, demandado en el caso, como requisito para que el interés protegido sea satisfecho. Semejante actividad ideológica conducirá al Juez a una declaración;

pero no habrá terminado con ella su actuación, pues derivará de su declaración un acto de voluntad y, mediante mandato, impondrá a las partes en el juicio la conducta que, de acuerdo con su declaración, les imponga el derecho objetivo.

6.—La necesidad de que la declaración que se contiene en toda sentencia ponga fin a la situación contenciosa, exige que el fallo, en determinado momento del procedimiento, adquiera fuerza jurídica intangible. Así se ha señalado como característica de la función jurisdiccional la autoridad de cosa juzgada que se considera inherente a la sentencia; si la referencia a ese principio no sería bastante para agotar el contenido del concepto que analizamos, sí contribuye a integrarlo. Si la resolución judicial no llegase a adquirir un carácter indiscutible, la situación contenciosa no habría sido superada y el obstáculo a la realización del derecho no estaría definitivamente removido; siempre subsistiría una atmósfera de incertidumbre en torno a las relaciones jurídicas de los contendientes incompatible con la protección eficaz del interés del demandante y susceptible de engendrar perjuicios a terceros.

7.—Incumbiendo al Estado realizar el derecho y evitar la alteración del orden público tiene que atribuir a uno de sus órganos el desempeño de la función jurisdiccional. No se realizaría íntegramente el Derecho si no existiera un medio para obtener que el interés incierto fuera esclarecido y el vulnerado reparado. Precisamente porque tal medio radica en el ejercicio de la jurisdicción es porque Jellinek la considera como garantía jurídica del Derecho. Pero también la función de conservar el orden exige que el Estado centralice el ejercicio de la jurisdicción. Si los particulares no encontraran un medio de decidir sus controversias acudiendo al Estado, recurrirían a la justicia por propia mano, como de hecho ha acontecido en épocas de vida jurídica primitiva; pero la justicia privada tiene que ser proscrita por cualquier organización social avanzada porque implica alteraciones del orden público y no garantiza el cumpli-

miento del Derecho; como dice Des Reis, no pone tal sistema la fuerza al servicio del Derecho, sino que deja el Derecho a merced de la fuerza.

Situación contenciosa, como obstáculo a la realización del Derecho en un caso concreto; actividad intelectual y volicional; acto de declaración y de imperio realizado por un órgano del Estado para poner fin a la situación contenciosa mediante remoción del obstáculo; fuerza de verdad legal inherente a la declaración formulada por la autoridad: son puntos de vista o conceptos que, en conjunto, ayudan a precisar la noción de función jurisdiccional.

8.—Refiramos ahora las ideas expresadas a la actividad que desarrolla el Juez de amparo para demostrar cómo al tramitar y decidir el juicio constitucional no hace más que realizar su función jurisdiccional característica.

Las garantías individuales pueden conceptuarse, dentro de cierta concepción del derecho subjetivo, como intereses humanos de valor fundamental que resultan protegidos por la Ley más alta de la República; cuando se da un carácter constitucional al principio de legalidad también se protegen intereses particulares contra la arbitrariedad de las autoridades. La situación contenciosa en materia de amparo surge cuando una autoridad adopta una actitud contraria a la prescrita por la norma constitucional o la ley ordinaria, lesionando un interés particular protegido por tales normas. El interés particular protegido por la Constitución encuentra así un obstáculo a su satisfacción en la actitud irregular de la autoridad; la demanda de amparo provoca la intervención de Juez Federal para que su sentencia remueva el obstáculo.

9.—El Juez desarrollará en su sentencia la actividad psicológicamente compleja que hemos descrito. En primer término, por mero acto de pensamiento, analizará si existe o no el acto atribuido a la autoridad responsable, y, en su caso, si tal acto implica en efecto la violación de la

Constitución en perjuicio del agravio. Como resultado de una conclusión afirmativa otorgará el amparo solicitado; aun cuando el otorgamiento de amparo adopta la forma externa de mera declaración ("La Justicia de la Unión ampara y protege a Z contra actos de X") la sentencia del Juez Federal implica mandato, imperativo, acto de voluntad estatal.

10.—El efecto de la sentencia que concede la protección constitucional solicitada consiste en la obligación a cargo de la autoridad responsable, de anular el acto violatorio de la Constitución, restituyendo al agraviado en el goce de la garantía que se le violó.

11.—Algunos juristas han negado a la función jurisdiccional carácter jurídico autónomo, estimando que no es creadora de derecho; el Juez se concreta a reconocer la existencia de derechos que existían, antes de que su fallo fuera dictado, por obra de la ley, dicen los que adoptan esta postura; en consecuencia, la sentencia no entraña modificación en el orden jurídico existente. Pero contra quienes así opinan, se observa, como advierte Fraga en su Derecho Administrativo, que la sentencia sí implica modificación en el orden jurídico que existe con relación a las partes contendientes, pues la protección que el Estado dispensa a un interés reconocido en sentencia ejecutoria es más eficaz que la tutela otorgada a un interés que no se ha hecho valer en juicio; pronunciada la sentencia, el Estado, por conducto del órgano judicial, puede aplicar procedimientos de apremio, para satisfacer el derecho desconocido, mediante embargos, remates, etc. No es la sentencia de amparo causa jurídica del derecho invocado; la garantía existe reconocida por la Constitución, independientemente de la intervención judicial; pero la sentencia de amparo implica una protección mucho más eficaz de la garantía; si la autoridad responsable insiste en observar su actitud violatoria de la Constitución, el quejoso podrá acudir ante la Justicia Federal en queja por desobediencia del fallo y la Justicia Federal estará capacitada para apli-

car verdaderos procedimientos de apremio; marcará plazo a la autoridad para que cumpla la sentencia, se dirigirá al superior jerárquico del funcionario que se rehúsa a obedecer el fallo, inclusive podrá provocar la destitución de la autoridad contumaz. La Suprema Corte de Justicia de la Nación puede, en efecto, ejercitar esa facultad conforme a la fracción XI del artículo 107 constitucional. Con esto se pone de relieve cómo la función del Juez de Amparo se encamina claramente a la remoción de obstáculos al libre goce de las garantías individuales; nada mejor para demostrarlo que tener en cuenta esta facultad de la Corte para destituir a la autoridad responsable, cuando finalmente se concentra en una persona el obstáculo a la satisfacción de los derechos individuales fundamentales.

Bástanos, para terminar, explicar cómo las razones generales que justifican la actuación del Estado desarrollando la función jurisdiccional, concurren también para justificar la atribución a la Justicia Federal de esa misión especial de amparo. Trátase, desde luego, de hacer efectiva una disposición constitucional o legal vulnerada, mediante la anulación del acto que se consumó para violarla; el amparo constituye así instrumento jurisdiccional de realización del Derecho. Pero son también motivos fundamentales de conservación del orden público los que se tienen en cuenta para otorgar tales poderes a los Jueces Federales. Si el gobernado no viera garantizados sus derechos fundamentales mediante un procedimiento de la naturaleza del amparo, no tendría más recurso contra la autoridad arbitraria que la insurrección. Recuérdese que citamos el derecho de insurrección (así llamado con expresión poco adecuada) como garantía extrema del Derecho Público; pero el derecho de insurrección es en el campo del Derecho Público lo que la justicia privada en el terreno del Derecho Privado y comparte las desventajas de este sistema; implica, desde luego, la gravísima alteración del orden público que provoca la Revolución, y no actúa ya con los resultados concretos de garantía del Derecho, que se logran mediante el adecuado ejercicio de la función jurisdiccional.

III

CRITERIO DEL CONTROL

1.- *¿Por qué adopta el amparo una fisonomía híbrida?*
2.- *Contenido del párrafo segundo del artículo catorce.*
3.- *Paralelo entre el artículo catorce y el 39 de la Carta Magna.* 4.- *Fórmula usada en la enmienda quinta de la Constitución Federal Norteamericana. Relación entre el "debido proceso legal" y la garantía de audiencia. ¿En qué consiste esa garantía?* 5.- *El artículo 14 de la Constitución de 1957. Discusión del precepto. Contenido del artículo 20. del Proyecto. ¿Por qué causa fue retirado por la Comisión?* 6.- *Fórmula definitiva del artículo 14 aprobado. Comparación entre tal disposición y el primitivo artículo 26 del Proyecto.* 7.- *Doctrina de Lozano y Vallarta sobre la aplicación restrictiva del artículo 14.* 8.- *Argumento gramatical.* 9.- *Argumento Constitucional.* 10.- *Argumento jurídico general.* 11.- *Cómo utilizó Vallarta la noción de derecho del hombre en favor de su doctrina.* 12.- *Orientación de la jurisprudencia ulterior a la salida de Vallarta de la Suprema Corte.* 13.- *Teoría de Rabasa. Cómo debía, según él, reformarse el artículo 14.* 14.- *Refutación de Rabasa a cada uno de los argumentos de Lozano y Vallarta.* 15.- *El artículo 14 en el Constituyente de 1917.*

1.- Al estudiar el juicio de amparo desde el punto de vista del criterio del control pretendemos referirnos a los fundamentos generales de la sentencia de amparo, es decir, a los motivos jurídicos que pueden invocarse en una sentencia para declarar la nulidad de un acto de autoridad mediante el otorgamiento de la protección constitucional solicitada en la demanda.

Si el juicio de amparo respondiera en su estructura

car verdaderos procedimientos de apremio; marcará plazo a la autoridad para que cumpla la sentencia, se dirigirá al superior jerárquico del funcionario que se rehúsa a obedecer el fallo, inclusive podrá provocar la destitución de la autoridad contumaz. La Suprema Corte de Justicia de la Nación puede, en efecto, ejercitar esa facultad conforme a la fracción XI del artículo 107 constitucional. Con esto se pone de relieve cómo la función del Juez de Amparo se encamina claramente a la remoción de obstáculos al libre goce de las garantías individuales; nada mejor para demostrarlo que tener en cuenta esta facultad de la Corte para destituir a la autoridad responsable, cuando finalmente se concentra en una persona el obstáculo a la satisfacción de los derechos individuales fundamentales.

Bástanos, para terminar, explicar cómo las razones generales que justifican la actuación del Estado desarrollando la función jurisdiccional, concurren también para justificar la atribución a la Justicia Federal de esa misión especial de amparo. Trátase, desde luego, de hacer efectiva una disposición constitucional o legal vulnerada, mediante la anulación del acto que se consumó para violarla; el amparo constituye así instrumento jurisdiccional de realización del Derecho. Pero son también motivos fundamentales de conservación del orden público los que se tienen en cuenta para otorgar tales poderes a los Jueces Federales. Si el gobernado no viera garantizados sus derechos fundamentales mediante un procedimiento de la naturaleza del amparo, no tendría más recurso contra la autoridad arbitraria que la insurrección. Recuérdese que citamos el derecho de insurrección (así llamado con expresión poco adecuada) como garantía extrema del Derecho Público; pero el derecho de insurrección es en el campo del Derecho Público lo que la justicia privada en el terreno del Derecho Privado y comparte las desventajas de este sistema; implica, desde luego, la gravísima alteración del orden público que provoca la Revolución, y no actúa ya con los resultados concretos de garantía del Derecho, que se logran mediante el adecuado ejercicio de la función jurisdiccional.

III

CRITERIO DEL CONTROL

1.- *¿Por qué adopta el amparo una fisonomía híbrida?*
2.- *Contenido del párrafo segundo del artículo catorce.*
3.- *Paralelo entre el artículo catorce y el 39 de la Carta Magna.* 4.- *Fórmula usada en la enmienda quinta de la Constitución Federal Norteamericana. Relación entre el "debido proceso legal" y la garantía de audiencia. ¿En qué consiste esa garantía?* 5.- *El artículo 14 de la Constitución de 1957. Discusión del precepto. Contenido del artículo 20. del Proyecto. ¿Por qué causa fue retirado por la Comisión?* 6.- *Fórmula definitiva del artículo 14 aprobado. Comparación entre tal disposición y el primitivo artículo 26 del Proyecto.* 7.- *Doctrina de Lozano y Vallarta sobre la aplicación restrictiva del artículo 14.* 8.- *Argumento gramatical.* 9.- *Argumento Constitucional.* 10.- *Argumento jurídico general.* 11.- *Cómo utilizó Vallarta la noción de derecho del hombre en favor de su doctrina.* 12.- *Orientación de la jurisprudencia ulterior a la salida de Vallarta de la Suprema Corte.* 13.- *Teoría de Rabasa. Cómo debía, según él, reformarse el artículo 14.* 14.- *Refutación de Rabasa a cada uno de los argumentos de Lozano y Vallarta.* 15.- *El artículo 14 en el Constituyente de 1917.*

1.- Al estudiar el juicio de amparo desde el punto de vista del criterio del control pretendemos referirnos a los fundamentos generales de la sentencia de amparo, es decir, a los motivos jurídicos que pueden invocarse en una sentencia para declarar la nulidad de un acto de autoridad mediante el otorgamiento de la protección constitucional solicitada en la demanda.

Si el juicio de amparo respondiera en su estructura

a la configuración de un sistema puro de defensa constitucional, con propósitos orientados al fin exclusivo de evitar o reparar la violación de la Carta Fundamental, el criterio de la sentencia de amparo y los fundamentos para concederlo, tendrían que derivar necesaria y exclusivamente de un precepto constitucional. Las únicas cuestiones que se abordarían en las sentencias de amparo serían cuestiones propiamente constitucionales y el juicio merecería la denominación de "juicio constitucional". Pero, según hemos advertido ya, el amparo, por lo menos en su estructuración y práctica contemporánea, carece de esa naturaleza ideal pura; procede para reparar actos directamente inconstitucionales y actos que sólo a través de la violación de una ley ordinaria redundan en violación indirecta de la Constitución; realiza, en fin, funciones de control de constitucionalidad y control de legalidad. Los fundamentos que el Juez de amparo puede invocar en su sentencia para otorgar la protección demandada, pueden derivar lo mismo de un precepto constitucional que de una disposición de una ley secundaria, y aun de un principio general de derecho que sin haber sido expresamente formulado en el articulado de la ley, informa las instituciones jurídicas que ella reglamenta.

2.—Esta duplicidad de fines del juicio de amparo, este carácter híbrido del juicio de garantías, tiene su causa principal en la existencia del artículo catorce constitucional.

Ningún precepto, como el artículo 14, reviste, por tanto, tanta importancia en el estudio del juicio de amparo.

"Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho", declara el artículo que citamos en su párrafo segundo. Su sola transcripción basta para revelar su excepcional importancia.

La gran mayoría de las demandas de amparo que se presentan ante los Juzgados de Distrito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, citan la violación del precepto a que nos referimos. El artículo exige, por ello, un análisis detenido que empiece por hacer referencia a sus diversos antecedentes.

3.—El antecedente más remoto del Artículo Catorce Constitucional es el 39 de la Carta Magna Inglesa (1215). "Ningún hombre libre —declara— puede ser preso, o privado de sus propiedades, o desterrado, o de cualquier manera molestado, sino mediante juicio de sus pares y de acuerdo con la ley de la tierra".

Si comparamos el precepto inglés con la disposición mexicana, advertimos inmediatamente la similitud general de contenido. Al requerir el Artículo Catorce como requisito para la privación de la vida, libertad, propiedad, etc., un juicio ante un tribunal previamente establecido en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, consigna la "garantía de audiencia" en virtud de la cual, el individuo no puede ser afectado en su persona o bienes sin que se le haya proporcionado oportunidad previa de defensa, como, derecho amplísimo de contestar la demanda o acusación, de rendir pruebas y de producir alegatos; pero al requerir la conformidad "a las leyes dictadas con anterioridad al hecho" no se consagra tan sólo, en forma tácita, un principio prohibitivo de la aplicación retroactiva de las leyes que fue ya formulado en la parte inicial del Artículo Catorce, sino que se confiere categoría de garantía individual a un principio amplísimo de legalidad. Pues bien: ambas garantías, el principio de legalidad y la garantía de audiencia, existen ya en el Artículo 39 de la Carta Magna. Nuestro "juicio ante tribunales previamente establecidos" es paralelo del "juicio de sus pares" a que alude el precepto inglés; y la "conformidad a la ley de la tierra" corresponde a la "conformidad de leyes dictadas con anterioridad al hecho", exigida por la Constitución Mexicana.

4.— El Artículo 39 de la Carta Magna es reproducido con idéntica esencia, aun cuando en forma diversa, en un documento constitucional inglés posterior, que constituye fuente inspiradora de la enmienda quinta a la Constitución Federal de los Estados Unidos de América, la cual establece que nadie podrá ser privado de la vida, libertad o bienes sin el debido procedimiento legal; el concepto de debido proceso legal (due process of law), íntimamente vinculado en la tradición de los Estados Unidos de América al de “ley de la tierra” (law of the land), es ya muy cercano al de nuestro “juicio en el que se cumplen las formalidades esenciales del procedimiento”.

5.—En el Constituyente de 56, la Comisión que elaboró el proyecto pretendió reproducir, aun cuando con diversa redacción, la enmienda quinta de la Constitución Federal que hemos citado. Pero los constituyentes, por circunstancias de carácter ocasional, adoptaron irreflexivamente, como demuestra Rabasa, una fórmula del Artículo Catorce de la Constitución de 57, que por su redacción apartada del antecedente angloamericano, estaba llamada a suscitar la más viva polémica y había de repercutir en la estructuración del amparo, para privarlo de su fisonomía de sistema puro de defensa de la Constitución y degenerarlo en institución híbrida.

Expliquemos brevemente como pudo acontecer tal cosa.

En el proyecto de la Comisión figuraba, entre otros antecedentes del Artículo Catorce, el Artículo 26: “Nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de la propiedad, sino en virtud de sentencia dictada por autoridad competente y *según las formas* expresamente fijadas en la ley y *exactamente* aplicadas al caso”. El parentesco del precepto con la disposición de la Constitución Norteamericano era notorio.

Pero al presentarse ante el Constituyente la fórmula

transcrita se advirtió que prejuzgaba sobre cuestión aún no resuelta, y sobre la que se esperaban apasionados debates: la que concernía a la abolición de la pena de muerte, pues el artículo aceptaba tácitamente su supervivencia. Para superar tal obstáculo la Comisión retiró el artículo del proyecto y después de una deliberación de unos cuantos minutos lo presentó y lo sujetó a esta redacción: “nadie puede ser juzgado ni sentenciado (en lugar de nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de la propiedad) sino en virtud de sentencia dictada por autoridad competente, etc.” (igual al Artículo del Proyecto).

6.—Finalmente, la comisión de estilo reunió este precepto con el que aludía al principio de irretroactividad de la ley y el Artículo 14 en definitiva quedó así redactado:

“No se podrá expedir ninguna ley retroactiva. Nadie puede ser juzgado ni sentenciado, sino *por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas a él*, por el Tribunal que previamente haya establecido la Ley”.

Comparándose el Artículo 14 que definitivamente figuró en la Constitución de 57 y el Artículo 26 del Proyecto se advertirá una diferencia esencial en el contenido de ambos preceptos. Pues mientras en este último —el 26 del Proyecto— se exigía una exacta aplicación de formas procesales (“según las formas expresamente fijadas en la ley y exactamente aplicadas al caso”), en el Artículo 14 ya no se alude a exacta aplicación de “formas” sino a exacta aplicación de leyes. Si el Artículo 26 del Proyecto hubiera sido conservado en la Constitución no se podría haber pedido amparo invocando “la inexacta aplicación de leyes ordinarias” en cambio, invocando el Artículo 14 se pidió amparo alegando que cuando se viola la ley ordinaria, se aplica inexactamente, que con ello se infringe el Artículo 14 Constitucional y que procede, por tanto, el amparo por violación de garantías.

7.—José María Lozano e Ignacio L. Vallarta, pene-

trados ambos del concepto puro del juicio de amparo como institución que tenía por fin la defensa de la Constitución, mas no la protección contra la violación de las leyes ordinarias, se esforzaron por imponer una interpretación restrictiva del Artículo Catorce Constitucional, sosteniendo que la garantía de exacta aplicación de la ley regía en materia penal pero no en materia civil.

Lozano desarrolla en su tratado sobre los Derechos del Hombre una triple argumentación con ese fin.

8.—Expone en primer término, un argumento gramatical pretendiendo demostrar que la letra del artículo impone su aplicación restringida a la materia penal.

La expresión *nadie* usada por el precepto, así como los términos *juzgado y sentenciado*, sólo pueden entenderse correctamente referidos a personas. Únicamente puede afirmarse que alguien es juzgado o sentenciado cuando se le ha sujetado a un proceso penal inquiriendo acerca de su responsabilidad en la comisión del hecho delictuoso que se imputa. Tanto en materia penal como en materia civil existe un hecho que motiva la controversia; en materia penal se trata de un delito, en materia civil de un contrato o un hecho generador de obligaciones y derechos; pero mientras en materia penal el hecho se identifica con la persona de tal suerte que al juzgar el hecho se juzga a la persona, en materia civil el hecho que provoca el juicio es independiente de la persona. Y tanto es así, observa Lozano, que si en el curso del proceso penal el acusado rehuye la acción de la justicia, el proceso se suspende; y si el inculpa-do muere, el proceso se extingue mediante el sobreseimiento. En cambio, en materia civil la ausencia del demandado no evita la prosecución del procedimiento; si cambia de domicilio y su nueva residencia se ignora, las notificaciones le son hechas mediante los estrados del Juzgado; y si muere, su fallecimiento no implica la terminación del juicio, que continuará contra su sucesión, representada por el albacea. Con mayor razón puede aducirse que sólo en materia penal

una persona es "sentenciada"; nadie habla de que una persona ha sido "sentenciada" cuando se ha dictado una sentencia condenatoria en un juicio civil seguido en su contra.

9.—Ambos juristas consideran que una garantía de exacta aplicación de la ley, que opere tanto en materia penal como en materia civil, es contraria a los postulados de nuestra organización constitucional federal. Si se acepta que pueda pedirse amparo contra todas las autoridades judiciales de la República para reparar las violaciones que cometan en los juicios, con relación a las leyes aplicables, se desconoce la soberanía judicial de los Estados, en tanto que se atribuye directamente al Poder Judicial Federal competencia para dictar la última palabra en cualquier controversia, declarando, por vía de amparo, si se ha hecho una correcta aplicación de la ley en la sentencia. Con esto se acepta la absorción de la justicia federal, lo cual es contrario al régimen federal del gobierno.

10.—Se expresan, finalmente, consideraciones de orden jurídico general, que aspiran a demostrar cómo una aplicación exacta de la ley es jurídicamente posible tan sólo tratándose de normas de derecho penal, mas no a propósito de leyes que regulan las relaciones civiles entre los particulares.

En materia penal es garantía preciosa para el individuo el principio que exige la aplicación exacta de las leyes que definen el delito y determinan la pena; no es posible acudir a un sistema de interpretación por analogía o mayoría de razón, para calificar de delictuoso un hecho cuyas características no coinciden exactamente con las que expresa el Código Penal como elementos constitutivos de un delito; tampoco puede el Juez sancionar al delincuente mediante la aplicación de penas diversas de las que expresamente autoriza la ley. Pero en materia civil, exigir una exacta aplicación de las leyes equivale a sentar un principio subversivo del orden social, afirma Vallarta. El legislador no puede preveer en sus leyes la multiplicidad de rela-

ciones jurídicas que pueden vincular a los particulares ni las variadísimas controversias que pueden suscitar; de aquí que los Jueces Civiles puedan aplicar sistemas de interpretación jurídica o principios generales de derecho, para decidir aquellos casos que no podrían ser resueltos por aplicación estricta de una disposición legal; interpretarán la ley por analogía o mayoría de razón, extendiendo la esfera de su campo de aplicación y recurrirán a los principios generales de derecho. Si se impone al Juez la obligación de dictar su resolución aplicando exactamente las leyes, en aquellos casos en que no existe ley exactamente aplicable, surge un dilema jurídicamente insoluble: o violan la Constitución, decidiendo la controversia sin aplicar exactamente una ley, porque ésta no existe; o incurren en una denegación de justicia para no infringir la Constitución, negándose a pronunciar la sentencia que no podrían fundar en norma exactamente aplicable. De aquí el principio subversivo del orden social, porque en el momento en que los particulares no encuentren en un órgano del Estado el medio de resolver sus conflictos jurídicos, acudirán a la justicia privada que precisamente es repudiada por la ley porque provoca alteraciones del orden social.

11.—Todavía Vallarta robustecía las argumentaciones de Lozano con una última observación. La aplicación del Artículo Catorce en materia penal y civil implica confusión lamentable de dos conceptos de contenido esencialmente diverso: el de derecho del hombre, y el de derecho civil. La Constitución ha declarado tan sólo derechos del hombre y ha organizado el juicio de amparo como institución privilegiada que garantice exclusivamente tales derechos. Los derechos del hombre poseen categoría superior; encuentran su fuente en la naturaleza humana; son fundamentales porque constituyen condición esencial para que el individuo pueda adquirir cualquier otro derecho. Los derechos civiles no derivan de la naturaleza humana ni han sido declarados en la Constitución; son reconocidos por las leyes ordinarias y su perduración o transformación depende de la voluntad del órgano legislativo ordinario. Al exi-

gir la exacta aplicación de la ley se confunden ambas categorías jurídicas; se atribuye a unos y otros derechos de categoría constitucional y se extiende indebidamente la esfera de procedencia del amparo a la protección de derechos civiles secundarios, para cuya defensa no fue creado.

12.—Mientras Vallarta fue Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, logró que su tesis prevaleciera en la jurisprudencia y sólo se admitieron juicios de amparo por inexacta aplicación de la ley en materia penal. Tan pronto como Vallarta salió de la Corte, que no había aceptado sus doctrinas por unanimidad, sino por mayoría, se iniciaron cambios en la jurisprudencia y se aceptó el amparo en materia civil por violaciones flagrantes a la ley. El licenciado don Luis G. Quintana en su interesante tesis profesional que lleva el título "El Juicio de Amparo en asuntos judiciales del orden civil", publicada en 1913, aporta interesantes datos sobre la situación jurídica que prevalece en este período a través de las ejecutorias de la Corte y de las opiniones de los jurisconsultos de la época. En ejecutoria de 31 de mayo de 1888 (Amparo Lizárraga), se afirma que "hay violación notoria del Artículo Catorce en materia civil por ilegalidad notoria o violación flagrante de la ley en que se ha fundado la acción o excepción"; la ejecutoria de 16 de marzo de 1895 reduce el campo de aplicación de la tesis: "habiendo varios extremos —declara— puede un tribunal local interpretar la Ley, fijar su verdadero sentido, seguir su criterio. Sólo amerita el amparo, la arbitrariedad, el error claro, la aplicación indudablemente inexacta".

A pesar de estas limitaciones se había abierto la puerta del amparo, por inexacta aplicación de la ley civil, pues para decidir si existía o no violación notoria había que admitir la demanda de amparo y tramitar el juicio hasta pronunciar sentencia.

"En este estado de cosas —observa Quintana— un elemento nuevo viene a dar al amparo una entrada amplísi-

ma, haciendo que los Tribunales Federales conocieran toda clase de asuntos en el orden civil hasta de resoluciones de mero trámite. Es el Código Federal de Procedimientos expedido en el año de 1896 que llamó al amparo juicio en vez de recurso, admitiendo la protección de la Justicia Federal contra resoluciones que no tengan el carácter de definitivas”.

El Art. 809 de dicho Código determinaba “La interpretación que los tribunales hagan de un hecho dudoso o de un punto oponible de derecho civil o de legislación local de los Estados, no puede fundar por sí sola la concesión de un amparo por inexacta aplicación de la ley, sino cuando aparezca haberse cometido una inexactitud manifiesta e indudable, ya sea en la fijación del hecho ya en la aplicación de la ley”.

Como resumen de la jurisprudencia ulterior, Moreno Cora en su obra “El Juicio de Amparo” enumera los siguientes casos generales, como aquellos en los que de ordinario es concedido el amparo en negocios judiciales del orden civil:

1o.—Cuando se ha aplicado una ley, dándole efecto retroactivo.

2o.—Cuando se ha juzgado conforme a una legislación diversa de aquella por la que se debía juzgar, como cuando se resuelve un negocio por la legislación civil, debiendo resolverse conforme a la mercantil o al contrario.

3o.—Cuando se ha fallado un negocio sin audiencia del interesado.

4o.—Cuando un litigante no haya sido oído en la forma que la ley exige.

5o.—Cuando el Juez ha carecido completamente de jurisdicción, como si uno de Paz falla un negocio de mayor cuantía.

6o.—Cuando durante el procedimiento, el Juez ha negado la recepción de una prueba, que conforme a la ley debió haber admitido, y

7o.—Cuando se ha cometido por la autoridad responsable una clara y manifiesta inexactitud en la aplicación de la ley o en la fijación de los hechos.

En el año de 1906 que Rabasa formula un interesantísimo trabajo sobre el Artículo Catorce con ese mismo título, buena parte de su monografía la destinó a demostrar la inconsistencia de los argumentos de Lozano y Vallarta. Exageró demasiado el vigor de sus críticas, porque si es cierto que aquellas razones no resistían el análisis de una lógica jurídica estricta, también es que encontraban la más amplia justificación a la luz de los imperativos de la conveniencia y, especialmente, respondían a un elevado concepto del amparo clásico que en la época de Rabasa empezaba ya a resentirse de una seria crisis. Como Vallarta afirmara que sería necesario demostrar que “el constituyente ignoró su propio idioma para encontrar en el Artículo 14 una garantía más amplia que la de la exacta aplicación de la ley en materia penal”, Rabasa cita múltiples preceptos de la Constitución de 57 redactados bárbaramente, con lo cual demuestra que “la Constitución está escrita en un lenguaje generalmente impropio y frecuentemente incorrecto” y que resulta, por lo mismo, inadecuado un método de interpretación de los preceptos constitucionales que implica la suposición falsa de que el constituyente acata en su lenguaje los dictados de la gramática. Descubre una contradicción interna en el argumento que reposa en la intangibilidad de la soberanía judicial de los Estados, advirtiendo que si Lozano y Vallarta aceptaban la procedencia del amparo por inexacta aplicación de las leyes penales, admitían concomitantemente que la soberanía judicial de las entidades locales no era absoluta; “pero lo peor de toda la argumentación consiste —afirma Rabasa— en que es una petición de principio porque supone ya resuelto que el Artículo 14 no es una autorización expresa a la Justicia

Federal para intervenir por la vía de amparo en la revisión de todos los procesos”.

Todavía aplica su crítica a desmenuzar el argumento jurídico general, demostrando que si por “exacta aplicación de la ley” se entiende como tácitamente sugieren Lozano y Vallarta, “aplicación literal”, la garantía del Artículo 14 resultaba imposible observarse en materia civil como en materia penal, pues no podrían los jueces penales, sin violarla, pronunciar resoluciones y fundar estimaciones necesarias para la recta decisión de los procesos, como la calificación de la fuerza probatoria de pruebas testimoniales y periciales, la individualización de la pena mediante escogitación entre el mínimo y el máximo y otras actividades jurídicas que no dependen de la aplicación literal o automática de un precepto legal por suponer ejercicio de un arbitrio judicial.

Finalmente, se esfuerza por apuntar también un círculo vicioso en el razonamiento de Vallarta, derivado de una noción del amparo como institución limitada a la protección exclusiva de los derechos del hombre, categoría diversa de los derechos civiles. Estima que la naturaleza del amparo, sus límites, la amplitud mayor o menor de su radio de procedencia no pueden determinarse si no se esclarece previamente el recto sentido del Artículo Catorce, no siendo posible afirmar que el amparo tutela exclusivamente los derechos del hombre, sin demostrar antes que el discutido precepto lleva implícita en sí mismo esa específica limitación.

La crítica reviste una fuerza aparente que no corresponde a su vigor real, pues no es difícil demostrar que un buen sistema de interpretación no escapa nunca al círculo vicioso, porque al investigar el campo de aplicación de un precepto precisa analizarlo en función de la institución general a que corresponde, de la misma suerte que una determinación de contornos precisos de la institución supone indagación sobre el contenido de las disposiciones concretas que la regulan.

Por lo demás, observa acertadamente Carrillo Flores en “La Defensa jurídica de los particulares frente a la Administración”, que la tesis de Vallarta estaba fundada más en la distinción entre derecho natural y derecho civil, concepción dominante en el pensamiento de la época, que en preocupaciones de interpretación literal del precepto y que, paralelamente, las argumentaciones de Rabasa se explican fundamentalmente, no por consideraciones concernientes a la letra y antecedentes del artículo, sino por un cambio radical frente a las ideas vitales de las instituciones del Siglo XIX, puesto que al declarar escépticamente, como declara en su libro, que “no sabemos lo que son los derechos del hombre”, deja sin vida toda la estructura sobre el juicio de amparo edificada en aquel siglo sobre una filosofía social y un conjunto de ideas que él ya no compartía.

En el fondo, las ideas de Rabasa habrían de utilizarse para fines contrarios al ideal que afirmó. De sus múltiples críticas y observaciones derivará una afirmación final: mientras el Artículo 14 conserve redacción idéntica, no es posible limitar con fundamento su radio de aplicación, como pretendieron Lozano y Vallarta; sugiere, por ello, la reforma de la disposición, mediante reducción de su contenido a fórmula más modesta. “La redacción del artículo —dice— debe ser breve y clara, ciñéndose a la expresión sencilla de la idea del precepto americano (garantía del debido proceso legal) y que adoptaron los constituyentes: exigir como garantía de la vida, la libertad y la propiedad, la resolución judicial que resulta de un proceso. Cómo ha de ser el proceso, lo dirán las leyes de cada jurisdicción y ellas darán los medios de corregir los abusos y los errores de los jueces”.

A pesar de todas las restricciones derivadas de la jurisprudencia, el Artículo Catorce motivaba un abuso del amparo que redundaba en el desprestigio de la nobilísima institución mexicana; el número de amparos promovidos invocando la inexacta aplicación de la ley cada vez mayor, era causa de un recargo de trabajo en la Suprema Corte de

Justicia de la Nación; se explica así que en torno al artículo surgieran las más apasionadas polémicas y que se promovieran iniciativas de reforma de la Constitución y se introdujeran en los Códigos Federales de Procedimientos Civiles que reglamentaban el juicio de amparo, preceptos encaminados a limitar la procedencia del amparo judicial civil. En el año de 1896 el Colegio de Abogados de México convoca a un concurso sobre reformas convenientes al Código Federal de Procedimientos Civiles en materia de amparo y da ocasión a Rabasa, Rodolfo Reyes, Esteva Ruiz, Díaz Soto y Gama, Bolaños Cacho y otros distinguidos jurisconsultos mexicanos, para que emitan su autorizada opinión. Propugna la mayoría una restricción del amparo judicial civil; algunos prefieren el camino de la liberalidad y exigen amplitud en la interpretación de la garantía de exacta aplicación de la ley; lo mismo se habla de la derogación del artículo, que empieza a insinuarse la substitución del amparo judicial civil por la Casación Federal ante la Suprema Corte. Pero el problema continúa en pie en el momento en que va a elaborarse la Constitución de 1917.

Cuando se aborda la reforma de la Constitución de 57, se cuenta, por lo que respecta al catorce, con valiosos antecedentes de jurisprudencia, legislación y doctrina; hay amplio campo donde escoger; pero los constituyentes no parecen percatarse de la trascendencia de los graves problemas ímbitos en el Artículo Catorce del proyecto; obsesionados por otras cuestiones, a menudo triviales, que suscitan apasionadas controversias, aprueban sin discusión el Artículo 14 del proyecto, dotado de contenido mucho más amplio que el del precepto derogado y reducido a fórmulas que expresan la garantía general de legalidad en la forma más amplia, sin suscitar, por lo menos en cuanto concierne a materia judicial, las incertidumbres y vaguedades que motivara la Constitución de 57. No es sino hasta el momento en que se somete a discusión el Artículo 107, que establece bases de procedencia y desenvolvimiento procesal del amparo aspirando a restringir el amparo judicial, cuando Hilario Medina y Heriberto Jara formulan un voto

particular impugnando la procedencia del amparo judicial civil por violaciones a la ley ordinaria, mediante invocación de razones similares a las que exhibieran Lozano y Vallarta. Su voto disidente provoca amplia discusión; pero la controversia es extemporánea porque el problema había quedado ya resuelto mediante la aprobación del Artículo 14. Las varias disposiciones contenidas en el 107 suponían justamente la aceptación previa de un precepto —el catorce— que sin aludir expresamente a una garantía de exacta aplicación de la ley, la consagraba prácticamente en los más amplios términos.

El Artículo Catorce actual prohíbe en su primer párrafo la aplicación retroactiva de las leyes; consagra en el segundo una garantía general de audiencia y legalidad que la práctica jurisprudencial considera aplicable en materia judicial y administrativa; exige en el tercero la aplicación exacta de la ley en las sentencias que ponen fin a los procesos penales, prohibiendo la interpretación por analogía o mayoría de razón en cuanto concierne a clasificación del delito e imposición de la pena; finalmente, adopta, en su párrafo final, un principio similar al que se consagraba en el título preliminar del Código Civil de 1884, declarando que en los juicios civiles la sentencia será conforme a la letra de la ley aplicable al caso o se fundará, en defecto de la ley, en la interpretación jurídica o en los principios generales de derecho.

Es, pues, jurídicamente posible, fundar la demanda de amparo en la violación de la ley, en agravios derivados de errores de interpretación jurídica y en perjuicios que dimanen de una indebida aplicación de principios generales de derecho; si el Artículo 14 y la Ley de Amparo autorizan tal sistema exclusivamente para el amparo contra sentencias civiles, la práctica jurisprudencial admite una garantía de idéntica amplitud de contenido tratándose de amparos contra cualquier resolución judicial (aun cuando no sea una sentencia definitiva civil) o contra toda clase de acuerdos administrativos.

Con esto se ha consumado la degeneración del amparo en sistema mixto, control de constitucionalidad y legalidad, juicio constitucional y última instancia en la secuela de los recursos civiles, penales y administrativos.

Desde otro punto de vista, la conmoción social provocada por la Revolución, engendrará una situación crítica a la que la Constitución de 1917 no pondrá fin. Viejos problemas que las Leyes de la Revolución no resolvieron, nuevas cuestiones, suscitadas por la aplicación de las normas constitucionales o por su falta de observancia, que conciernen principalmente a conflictos entre patronos y obreros, agraristas, latifundistas y pequeños propietarios, gobernantes y gobernados, colocarán a la Suprema Corte en la más difícil de las situaciones, especialmente porque cada Presidente erigirá en bandera, expresa o tácitamente, una política violatoria de la Constitución. La crisis afecta al Derecho Público Mexicano en su totalidad; pero de ellas se resentirá especialmente el juicio de amparo como institución organizada para garantizar disposiciones que aspiren a lograr una difícil armonía entre el individuo y el grupo, el gobernado y la autoridad; a veces con justificación, a menudo en simple complicidad con gobernantes, para quienes la norma jurídica carece de fuerza obligatoria, la Corte atribuirá a disposiciones constitucionales y legales un contenido bien distante de su real espíritu. En los actuales momentos, paradójicamente, como ha ocurrido en otros aspectos de nuestra vida política, en un período en que el País se encuentra en guerra y bajo el imperio de una ley de suspensión de garantías, la jurisprudencia de la Corte se orienta por senderos más acordes con las exigencias del Derecho, y el amparo empieza lentamente a liberarse de una crisis que no logrará superar, si la Historia futura le es propicia, sino a través de largos años, a merced de grandes esfuerzos.

IV

PROCEDIMIENTO DE CONTROL

Diferencia entre el control por vía de acción y el control por vía de excepción. Consideración de diversos aspectos para distinguirlos. Control provocado y control espontáneo, control preventivo y control reparatorio; agotamiento total y parcial de la función jurisdiccional. Ejemplos para aclarar el funcionamiento del control por vía de excepción referidos a disposiciones constitucionales del título de garantías. Precepto constitucional que funda el control por vía de excepción.- Brevisima referencia a la evolución del sistema de supremacía judicial. Tesis de Edward Coke, ¿qué se entiende por common law?; ¿por qué la tesis no estaba de acuerdo con la organización constitucional inglesa? Fundación de las colonias inglesas de América; contenido general de la Carta de Fundación e importancia respecto del problema que analiza. Análisis del caso Marbury vs. Madison; condiciones concretas de planteamiento del caso, forma como fue resuelto; principios doctrinales en que se fundó la ejecutoria, con referencia previa a las ideas sustentadas en el Federalista con anterioridad. Calidad de la obra de Marshall. ¿Deben los jueces de México aplicar las leyes inconstitucionales? Solución lógica del problema; sentido de la jurisprudencia de la Corte; jurisprudencia de la Corte a través del Proyecto de Gabino Fraga. Cómo se combinan y complementan el control por vía de acción y el control por vía de excepción: ejemplos.

No es bastante afirmar que el amparo es un sistema jurisdiccional de defensa de la Constitución para precisar su fisonomía; es necesario agregar que el amparo ostenta en la forma más patente los caracteres de los sistemas llamados de control por vía de acción.

Con esto se ha consumado la degeneración del amparo en sistema mixto, control de constitucionalidad y legalidad, juicio constitucional y última instancia en la secuela de los recursos civiles, penales y administrativos.

Desde otro punto de vista, la conmoción social provocada por la Revolución, engendrará una situación crítica a la que la Constitución de 1917 no pondrá fin. Viejos problemas que las Leyes de la Revolución no resolvieron, nuevas cuestiones, suscitadas por la aplicación de las normas constitucionales o por su falta de observancia, que conciernen principalmente a conflictos entre patronos y obreros, agraristas, latifundistas y pequeños propietarios, gobernantes y gobernados, colocarán a la Suprema Corte en la más difícil de las situaciones, especialmente porque cada Presidente erigirá en bandera, expresa o tácitamente, una política violatoria de la Constitución. La crisis afecta al Derecho Público Mexicano en su totalidad; pero de ellas se resentirá especialmente el juicio de amparo como institución organizada para garantizar disposiciones que aspiren a lograr una difícil armonía entre el individuo y el grupo, el gobernado y la autoridad; a veces con justificación, a menudo en simple complicidad con gobernantes, para quienes la norma jurídica carece de fuerza obligatoria, la Corte atribuirá a disposiciones constitucionales y legales un contenido bien distante de su real espíritu. En los actuales momentos, paradójicamente, como ha ocurrido en otros aspectos de nuestra vida política, en un período en que el País se encuentra en guerra y bajo el imperio de una ley de suspensión de garantías, la jurisprudencia de la Corte se orienta por senderos más acordes con las exigencias del Derecho, y el amparo empieza lentamente a liberarse de una crisis que no logrará superar, si la Historia futura le es propicia, sino a través de largos años, a merced de grandes esfuerzos.

IV

PROCEDIMIENTO DE CONTROL

Diferencia entre el control por vía de acción y el control por vía de excepción. Consideración de diversos aspectos para distinguirlos. Control provocado y control espontáneo, control preventivo y control reparatorio; agotamiento total y parcial de la función jurisdiccional. Ejemplos para aclarar el funcionamiento del control por vía de excepción referidos a disposiciones constitucionales del título de garantías. Precepto constitucional que funda el control por vía de excepción.- Brevisima referencia a la evolución del sistema de supremacía judicial. Tesis de Edward Coke, ¿qué se entiende por common law?; ¿por qué la tesis no estaba de acuerdo con la organización constitucional inglesa? Fundación de las colonias inglesas de América; contenido general de la Carta de Fundación e importancia respecto del problema que analiza. Análisis del caso Marbury vs. Madison; condiciones concretas de planteamiento del caso, forma como fue resuelto; principios doctrinales en que se fundó la ejecutoria, con referencia previa a las ideas sustentadas en el Federalista con anterioridad. Calidad de la obra de Marshall. ¿Deben los jueces de México aplicar las leyes inconstitucionales? Solución lógica del problema; sentido de la jurisprudencia de la Corte; jurisprudencia de la Corte a través del Proyecto de Gabino Fraga. Cómo se combinan y complementan el control por vía de acción y el control por vía de excepción: ejemplos.

No es bastante afirmar que el amparo es un sistema jurisdiccional de defensa de la Constitución para precisar su fisonomía; es necesario agregar que el amparo ostenta en la forma más patente los caracteres de los sistemas llamados de control por vía de acción.

La distinción entre el control por vía de acción y el control por vía de excepción ha sido establecida especialmente teniendo en cuenta la inconstitucionalidad de las leyes, como después aclararemos, pero también puede tener aplicación en lo concerniente a inconstitucionalidad de los actos.

El control por vía de acción, de acuerdo con su denominación, entraña el ejercicio de una acción que provoca la tramitación de un juicio autónomo encaminado a obtener una declaración de inconstitucionalidad de una ley o acto de autoridad en relación con la persona a quien dicha ley o acto causa agravio.

En términos generales, el control por vía de excepción supone que en determinado momento del desarrollo de la actividad judicial, sea cuando va a pronunciarse un auto, o una resolución interlocutoria, o la sentencia definitiva misma, se suscita la posibilidad de aplicar una ley de contenido contrario al de una norma constitucional; el Juez, reconociendo que la ley en cuestión es anticonstitucional, se niega a aplicarla y dicta su resolución teniendo presente exclusivamente la norma de la Constitución, como si la ley que se promulgó infringiéndola no existiese; se dice entonces, con expresiones que no nos satisfacen ampliamente por equivocadas, que ha controlado por vía de excepción la constitucionalidad de la ley.

Esclarezcamos la idea, acudiendo a ejemplos concretos imaginados con base en preceptos de nuestra Constitución Política.

El Artículo 6 constitucional declara que "la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público". Imaginemos que en un Código Penal de un Estado se considera delictuosa cualquier moti-
vidad mental que implique crítica de la política de los go-

bernantes; el Ministerio Público solicita de un Juez instruya proceso contra un particular que en su concepto se haya hecho acreedor a la sanción de la Ley; ante semejante pretensión el Juez tendría que declarar que no había lugar a iniciar procedimiento en contra del inculcado, mucho menos a decretar su aprehensión o a pronunciar sentencia condenatoria en su contra, porque el Código Penal del caso, en su artículo relativo, adolecía de anticonstitucionalidad y debería tenerse por nulo.

El Artículo 14 prohíbe la aplicación de leyes retroactiva. Ejemplos de leyes de este carácter, de posible aplicación por los jueces, pueden multiplicarse indefinidamente; El Juez de quien se solicitara la aplicación de una ley retroactiva, en perjuicio de una persona, debe negarse a aplicarla, controlando su constitucionalidad por vía de excepción.

El Artículo 123 constitucional declara inembargable el salario de los trabajadores; si un Código de Procedimientos Civiles o una Ley Fiscal autorizara para embargarlo, la disposición debería tenerse por inválida, por contraria a la Constitución, y los jueces deberían negarse a aplicarla.

Para distinguir el control por vía de excepción del control por vía de acción es preciso advertir, que el primero es por naturaleza control espontáneo, aun cuando de hecho puede ser provocado, mientras que el control por vía de acción es necesariamente control provocado; que el control por vía de excepción es una institución que aspira a realizar finalidades preventivas, mientras que el control por vía de acción es esencialmente reparatorio; que el control por vía de acción implica agotamiento de la función jurisdiccional en la calificación de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley o acto reclamado, mientras que el segundo corresponde a un momento parcial de desarrollo de la función jurisdiccional, sin agotarla de manera necesaria.

El control espontáneo tiene lugar, cuando la organización jurídica, la estructura constitucional es de tal naturaleza que la autoridad judicial debe tener por nula la disposi-

ción o el acto inconstitucional en forma oficiosa, es decir, aun cuando ninguna de las partes lo solicite expresamente, en el momento en que surge la posibilidad de atribuir efectos a la Ley o acto inconstitucional, el Juez lo tiene por inexistente; el Ministerio Público pretende se ordene la aprehensión de una persona, fundada en una Ley absurda que autoriza la prisión por falta de cumplimiento de obligaciones de carácter civil; el Juez, fundado en el artículo 17 constitucional se negaría a decretar la aprehensión, actuaría así en forma espontánea, aun cuando no lo solicitara expresamente el posible afectado, ignorante quizá de la promoción formulada para perjudicarlo. El control provocado excluye la posibilidad de acción oficiosa; implica, como condición ineludible, el ejercicio de la acción mediante presentación de una demanda; es así como, conforme el artículo 40 de la Ley de Amparo, el juicio de amparo sólo puede iniciarse y seguirse a promoción de la parte agraviada y, de acuerdo con el artículo 74 de la misma, si el agraviado se desiste, el amparo debe ser sobreseído.

El control por vía de acción es siempre control provocado; el control por vía de excepción es por naturaleza control espontáneo; es cierto que en muchas ocasiones el que resultaría perjudicado con la aplicación de la ley inconstitucional impugna concretamente su validez ante la autoridad que habría de aplicarla, provocando expresamente el control; pero esto no es de la esencia del control por vía de excepción, porque no es condición necesaria para que sea desarrollado. El Artículo 133 de la Constitución declara la propia Constitución ley suprema de la Unión y ordena a los Jueces de los Estados se arreglen a sus preceptos a pesar de las disposiciones que en contrario pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados; la obligación que en ese sentido impone a la autoridad judicial el precepto constitucional debe ser cumplida por acción espontánea de dicha autoridad, aun cuando ninguna de las partes suscitara cuestión sobre el particular.

El control por vía de excepción, en la forma más pu-

ra, actúa preventivamente respecto del posible agraviado; al eludirse la aplicación de la ley violatoria de la Constitución quedan evitados los perjuicios que dimanarían de su cumplimiento respecto de una determinada persona. En cambio, el control por vía de acción, y el juicio de amparo en particular, aparece como institución eminentemente reparadora; es causa de improcedencia del amparo la consumación irreparable del acto reclamado, porque un amparo que no puede surtir efectos resulta inútil, pero si el acto se ha consumado en forma reparable, el juicio de garantías está llamado a realizar integralmente su misión reparatoria; bien es cierto que dentro del amparo se da cabida a una institución procesal, la suspensión, que persigue la realización de fines preventivos; la suspensión propende a evitar la consumación del acto reclamado; pero el incidente de suspensión merece la denominación procesal de tal, es decir, es propiamente un incidente dentro del juicio principal; no es esencial dentro del amparo, ni, por ende, constante; hay múltiples juicios de amparo en los que no se promueve incidente de suspensión, porque nada hay que suspender; por otra parte, en los casos que no son de suspensión de oficio, el incidente sólo se tramita a petición de parte, y si quien ocurrió en demanda de amparo no promueve expresamente la suspensión, no habrá lugar sino a la decisión de la cuestión de fondo, esto es, la relativa a la existencia o inexistencia de una violación constitucional.

Finalmente, el control por vía de acción agota en el examen de la cuestión constitucional el ejercicio de la función jurisdiccional. La acción se funda en un hecho ilícito: el acto que se dice violatorio de la Constitución. La sentencia se reduce a estudiar esa especial cuestión: la constitucionalidad de la ley o acto impugnado y, en el caso del juicio de amparo, conduce siempre a una resolución que otorga o deniega el amparo. El control por vía de excepción no implica el agotamiento de la función jurisdiccional, la acción no ha sido intentada con el propósito de provocar una calificación de la constitucionalidad de la ley; por el contrario, es posible que cabalmente quien ejercita la ac-

ción, lejos de pretender que se declare inconstitucional una ley, exige su aplicación, como en alguno de los ejemplos citados (Ministerio Público ejercitando una acción penal apoyado en ley contraria a la Constitución o actor que funda su demanda en una ley retroactiva); el Juez, si se trata de una sentencia, tiene que absolver o condenar y, tratándose de un auto o resolución interlocutoria, a menos que la declaración de inconstitucionalidad imponga un desechamiento de demanda o sobreseimiento de juicio, está obligado a continuar sus procedimientos. Adviértase también como en el control por vía de acción la declaración de inconstitucionalidad es formulada necesariamente en la sentencia que pone fin al juicio, pues el procedimiento fue instaurado exclusivamente con ese fin; en cambio el control por vía de excepción puede tener lugar en una sentencia definitiva, pero también es posible que ocurra al pronunciar una sentencia interlocutoria o un simple auto, y en todo caso, el fin del juicio, la materia de la función jurisdiccional, no se contraen en forma exclusiva al problema de inconstitucionalidad.

El sistema que atribuye a los jueces la facultad de declarar la inconstitucionalidad de las leyes, llamado de supremacía judicial, no puede adquirir desarrollo sino en regímenes constitucionales, en que los poderes públicos encuentran normas limitativas de su acción; su advenimiento histórico requiere ambiente propicio pero exige, además, la actuación de juristas de excepcional energía, independencia y habilidad política, que, ejerciendo funciones judiciales, tienen el valor de enfrentarse a los demás poderes llevando sus doctrinas de supremacía judicial al cuerpo mismo de las sentencias.

Ya el Justicia Mayor de Aragón ejercía, a través de los Procesos Forales, interesantísima institución que sólo por falta de tiempo no estudiamos, la facultad de declarar inválidas disposiciones del Monarca por contrarias a las leyes superiores del reino. En los Estados Unidos de América, el sistema de supremacía judicial, de control jurisdiccional de

la constitucionalidad de las leyes, está íntimamente vinculado a la obra trascendental de John Marshall en la jurisprudencia de la Suprema Corte y reconoce antecedente muy importante en las doctrinas del ilustre Juez inglés, Sir Edward Coke; el uno, como el otro, estaban dotados de las cualidades de excepción necesarias para incorporar su obra a la Historia del Derecho Constitucional Positivo.

Eduardo Coke floreció en Inglaterra en las primicias del siglo XVIII, siendo Rey Jacobo I, y su obra en favor de la supremacía de los jueces fue tanto más meritoria cuanto que hubo de enfrentarse con un monarca penetrado de la doctrina del derecho divino de los reyes, en notoria propensión al absolutismo.

Coke había sustentado esta inusitada doctrina: "Los principios de la Common Law tienen carácter de ley superior a las disposiciones del Monarca y a las mismas leyes del Parlamento; por ello, los Jueces del Reino deben atenerse a esos principios prefiriéndolos a las leyes que los desconozcan". La expresión Common Law tiene en el Derecho inglés diversas significaciones; en el sentido en que lo usaba Coke para establecer tal tesis, denotaba el derecho jurisprudencial, es decir, el conjunto de principios jurídicos derivados de las sentencias de los tribunales e incorporados, por su aplicación ininterrumpida durante largo tiempo, a la tradición jurídica de Inglaterra; la doctrina era tanto más importante cuanto que tales principios se habían orientado decididamente hacia la protección de la libertad y propiedades del súbdito inglés, por lo que alentaban en ellos normas limitativas de los poderes públicos.

La tesis de Coke no habría de limitarse a la literatura jurídica; llegado al cargo de Magistrado del Tribunal llamado del Common Pleas, que preside, aplica su doctrina en las sentencias y elude la aplicación de leyes del Parlamento y disposiciones del Monarca por estimarlas contrarias a los principios de la Common Law. Con ello se suscita viva pugna entre el Rey y el Jurista que finalmente ha de resol-

verse en la destitución del ilustre magistrado inglés; pero éste insiste en sustentar sus ideas en libros llamados a ejercer en los Estados Unidos de América la influencia que no pudieron ejercer en Inglaterra.

La naturaleza del régimen constitucional inglés no era, en efecto, favorable, para que las valientes ideas de Cocks adquirieran impulso en la realidad del Derecho Positivo; sabido es que Inglaterra es un país de Constitución flexible, dentro de la terminología de Bryce; las leyes constitucionales no poseen una autoridad formal superior a la de las demás leyes; son constitucionales por la materia que regulan, mas no porque posean superioridad jerárquica respecto del resto de la legislación; el Parlamento es un poder soberano, en cuanto concierne al ejercicio de su función legislativa, porque está en capacidad de reformar tales leyes aplicando los mismos procedimientos que presiden la derogación o reforma de las leyes que nosotros llamamos ordinarias. Por tanto, no puede haber oposición jurídica entre una ley inglesa, así sea norma derivada de sentencias judiciales, y una nueva ley elaborada por el Parlamento, pues la anterior debe estimarse derogada. Las teorías de Cocks sólo son lógicas en los regímenes de Constitución rígida; por ello tendrían mayor repercusión en los Estados Unidos de América que en la metrópoli inglesa.

El nacimiento de las colonias inglesas, su unión ulterior en una Federación apoyada en una Constitución rígida, ofrece ambiente favorable para la aplicación del sistema de supremacía judicial.

Sabido es que varias colonias se fundaron por emigrantes ingleses, obteniendo previamente una concesión otorgada por el Monarca que autorizaba el establecimiento de la Colonia. La concesión era denominada Carta de Fundación y contenía un conjunto de normas que debían regir la organización política de la Colonia, llamadas por tanto a desempeñar función de ley superior con relación a las leyes que dictaran las asambleas legislativas coloniales; disposi-

ción de excepcional importancia que figuraba en todas las Cartas de Fundación, es la que declaraba que los colonos gozarían de todas las inmunidades, prerrogativas y privilegios inherentes al súbdito inglés conforme a las leyes y tradiciones del Reino. Ocurrió, por ello, el caso, de que los jueces de la Colonia se negaran a aplicar leyes coloniales por considerar que su contenido se oponía a las normas de la Carta de Fundación.

Al adoptarse la Constitución Federal y organizar a la nueva nación en forma de República Federal, con Estados libres y soberanos respecto a su régimen interior, dotados de poderes legislativos, surgió la posibilidad de una pugna entre los preceptos de la Constitución Federal y las leyes de los Estados. La pugna encontraba forma jurídica de resolverse mediante la disposición de la Constitución Federal, en que se inspira nuestro artículo 133 antes citado, declarando la supremacía de tal Constitución y previniendo a los Jueces de los Estados observen sus preceptos de preferencia a las disposiciones contenidas en leyes locales. Pero en relación con el Poder Judicial Federal, muy especialmente con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no se encontraban en la Constitución preceptos que categóricamente establecieran la supremacía judicial, o, como tantas veces hemos repetido, el sistema de control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes; de aquí la excepcional importancia de la ejecutoria pronunciada en el caso *Marbury vs. Madison* que analizamos en detalle tanto por su significación histórica y política como por la calidad de los razonamientos jurídicos que la resolución contiene, pues puede afirmarse que ellos valen como principios generales de derecho de aplicación lógica en los países organizados bajo el régimen de constitución rígida, a menos que una disposición expresa de la propia Constitución establezca distintas conclusiones.

He aquí cómo se plantea el caso concreto según síntesis que tomamos de la recopilación de Cushman, publicada con el título "Leading Constitutional Decisions".

En las elecciones de otoño de 1800 el Partido Federalista sufrió una derrota de la que nunca habría de reponerse; como el Presidente Adams, federalista, no debía entregar sino hasta marzo de 1801, el Partido emprendió en los últimos meses la tarea de reformar la organización judicial, creando nuevos cargos para llenarlos con sus partidarios y buscar, así, refugio en el Poder Judicial, convirtiéndolo de esa suerte en fortaleza de sus principios; el Presidente Adams hubo de dedicar parte de los últimos días de su gobierno al nombramiento de 67 nuevos jueces, designando titulares a federalistas leales; todavía la noche anterior a la entrega de la Presidencia estuvo firmando nombramientos.

El Partido Republicano, que llevó a Jefferson a la Presidencia, estaba lógicamente lleno de animosidad contra el Poder Judicial; éste fue calificado de "Hospital para políticos caídos" y el mismo Jefferson llegó a afirmar que el Poder Judicial significaba una fortaleza en la que habían buscado refugio los federalistas, desde la cual lanzarían constantemente tiros destinados a obstaculizar la política del Partido Republicano; las Cámaras Republicanas se apresuraron por ello a derogar las reformas, suprimiendo los nuevos cargos establecidos; pero la situación de los nuevos jueces designados por Adams parecía como intangible supremacía judicial.

Adams había emitido designación de *Juez de Pan* en favor de un federalista de apellido Marbury; en las precipitaciones de la entrega, John Marshall, Magistrado de la Suprema Corte de Justicia que, gozando de licencia desempeñaba el cargo de Secretario de Estado de Adams, dejó olvidado sobre la mesa de un despacho, el documento que contenía el nombramiento de Marbury; de acuerdo con el sistema jurídico, éste no podía tomar posesión de su cargo si no se le entregaba materialmente dicho documento; Madison, que sustituyera a Marshall como Secretario del nuevo Presidente Jefferson, se negó a entregar el nombramiento. Entonces Marbury acudió ante la Suprema Corte

de Justicia de la Nación, a la que ya había vuelto Marshall, solicitando la expedición de un *writ of mandamus*, providencia judicial ordenando a Madison la entrega del nombramiento; la oposición entre la Constitución y una ley inferior se planteaba, porque conforme a la Constitución la Corte sólo podía conocer en jurisdicción originaria de determinadas controversias a las que la propia Constitución se refería; fuera de esos casos especialmente determinados, la Suprema Corte intervendría como tribunal de apelación, para revisar las resoluciones dictadas por un Juez inferior ante quien se hubiera iniciado el juicio; pero la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en que fundaba su demanda Marbury confería a la Corte competencia para tramitar y decidir esta clase de juicios, es decir, los iniciados con el fin de obtener la expedición del *writ of mandamus*, caso en que la constitución no le confería jurisdicción originaria.

Marshall aprovechó el caso, que aparecía como un conflicto entre el Poder Judicial y el Presidente de la República, para incorporar a la Jurisprudencia de la Corte la doctrina de la supremacía judicial, decidiendo que la Corte estaba facultada para calificar la constitucionalidad de las leyes, eludiendo la aplicación de los preceptos anticonstitucionales. Adviértase que el interés personal de Marbury en la decisión del caso era mínimo, porque el puesto ya sólo habría de conservarlo un corto tiempo, y, además porque existía la seguridad, dada la exaltación de los ánimos, de que aun cuando la Corte acordara expedir el "*writ* su sentencia" sería desobedecida; por otra parte, los diputados republicanos habían amenazado con enjuiciar a Marshall, sometiéndolo al *impeachment*, en el caso de que la sentencia de la Corte fuera condenatoria.

Con gran sorpresa, la Corte, en lugar de pronunciar sentencia sobre el fondo, emitió una declaración de incompetencia, por considerar que el artículo de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal era violatorio de la Constitución y que el juicio debería iniciarse ante un Juez inferior; tal resolución no surtía efectos jurídicos inmediatos contra el Eje-

cutivo, puesto que prorrogaba la resolución de la cuestión planteada en torno a la expedición del *mandamus*; no deprimía, por tanto, la vanidad del Presidente de la República y su partido, pero quedaba incorporada a la jurisprudencia, en un país en que la jurisprudencia es fuente de derecho auténtica, con igual vigor que la Ley, si no con fuerza superior, la teoría, mucho más importante que el otorgamiento concreto del *mandamus*, conforme a la cual se reconoce a los jueces la facultad de tener por inválidas las leyes inconstitucionales.

La ejecutoria de la Corte pone en juego las ideas de gobierno democrático, supremacía constitucional, función jurisdiccional.

Ya en el Federalista había sido abordada la cuestión. En el artículo relativo al Departamento Judicial se expresaban las siguientes ideas:

“Se han suscitado dudas sobre los derechos de los Tribunales para declarar nulos los actos legislativos como contrarios a la Constitución, pretextando que semejantes sistemas impugnarían una superioridad del Poder Judicial sobre el Poder Legislativo. Se ha afirmado que la autoridad, para poder declarar nulos actos de otra autoridad, debe ser necesariamente superior a aquella cuyos actos pueden invalidar. Como esta doctrina es de gran importancia para todas las Constituciones Americanas, no es inoportuno discutir brevemente las razones en que se apoya... Ninguna afirmación es más evidente que la que considera que todo acto de una autoridad delegada, contrario a los términos del mandato en virtud del cual es ejercitada, es nulo. En consecuencia, ningún acto legislativo contrario a la Constitución, puede ser válido. Negar esto, sería afirmar que el mandatario es superior al comitente, que el servidor está sobre el amo; que los representantes del pueblo son superiores al pueblo mismo... La interpretación de las leyes es función propia y especial de los tribunales. Una Constitución es de hecho, y debe ser considerada por los Jueces como una ley fundamental. En consecuencia, es a ellos a

quienes corresponde determinar su sentido, de la misma suerte que el sentido de cualquier ley particular emanada del Cuerpo Legislativo. Si entre ambas surge una contradicción absoluta, la que tiene carácter obligatorio y valor superior debe naturalmente prevalecer; en otros términos, la Constitución debe prevalecer sobre la ley, la voluntad del pueblo sobre la voluntad de sus mandatarios...”

En el mismo sentido se orientan los desarrollos ideológicos de la ejecutoria que nos ocupa.

Respecto del valor de la ley anticonstitucional se expresa lo siguiente:

El pueblo tiene un derecho original de establecer para su gobierno futuro los principios que estime convenientes; tales principios son fundamentales y entre ellos figuran los que organiza el gobierno y distribuyen entre los diversos poderes las facultades correspondientes. Tales facultades son limitadas; esto ocurre tanto respecto del poder legislativo como en relación con los demás poderes. Y bien: cuando el poder legislativo dicta una ley de contenido contrario a la Constitución ha rebasado sus límites constitucionales; si la Constitución es ley suprema, la ley que la viola no debe valer; si la ley violatoria de la Constitución es reconocida con fuerza obligatoria, la Constitución no es ley, puesto que pueden impunemente desobedecerse sus dictados.

En cuanto a la facultad del poder judicial para declarar la inconstitucionalidad de la ley, advierte que incumbe al Juez declarar cuál es la ley aplicable; cuando el Juez va a decidir una controversia debe en primer término determinar cuál es la norma jurídica mediante la cual va a resolver el caso; cuando varias leyes están en conflicto es función del Juez declarar cuál es la que debe regir su fallo, decidiendo tal conflicto (piénsese en los conflictos de leyes en el tiempo, en relación con la no retroactividad, en el conflicto de las leyes en el espacio, en relación con la obligación de aplicar leyes extranjeras, de acuerdo con el De-

recho Internacional). Cuando se ha dictado una ley inconstitucional que se pretende sea aplicada por una autoridad judicial, ésta se encuentra ante un conflicto entre la Constitución y la ley que se le opone; debe decidir ese conflicto en favor de la ley de jerarquía superior, y como la Constitución es ley suprema, ha de fallar el caso apegándose a la Constitución y teniendo por inválida la ley ordinaria que pretende contrariarla.

Estas razones teóricas son de fuerza lógica incontestable; pero todavía agrega Marshall que los jueces han tenido que protestar cumplir la Constitución como condición para tomar posesión de su cargo y que violarían la obligación que protestaron cumplir, al aplicar la ley inconstitucional; por otra parte, refiriendo el problema a la jurisdicción de la Suprema Corte y del Poder Judicial Federal en general, observa que según la Constitución tal jurisdicción comprende los casos derivados de la propia constitución; ¿cómo, se pregunta, habrían de resolverse los casos derivados de la Constitución si no es de acuerdo con los preceptos constitucionales?

Por virtud de estos razonamientos se declaró la inconstitucionalidad del artículo relativo de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal en que Marbury fundó su demanda y la Corte se declaró incompetente.

He aquí lo que observa Rabasa, en "El Juicio Constitucional", para poner de relieve la trascendental obra de Marshall:

"El Juicio constitucional, que comenzó como un aluvión de las costumbres y de los usos judiciales... cristalizó como institución expresa en la constitución americana... Marshall, llegado a tiempo para que los fracasos o las negligencias de la iniciación no acarrearán un desdén público irremediable, pareció como predestinado para dar vida a la institución necesaria, vigorizar su acción y elevar el departamento de justicia a la altura de los otros dos en términos de ser reconocido como indispensable y de justificar las teorías que le discernían tan elevado rango. Tuvo el presidente todas las cualidades que su tarea y sus funcio-

nes habían menester para que sus fallos alcanzaran la respetabilidad y la firmeza indispensables y todavía favoreció a su obra la longevidad sin decrepitud que le permitió abarcar el tiempo necesario para multiplicar sus lecciones, exponer todo lo esencial de la constitución y hacer de su escuela una imposición consuetudinaria". ...

"Marshall luchó siempre con administraciones de partido opuesto al suyo y que reprobaban su doctrina. El Presidente Jefferson detestaba sus principios y tenía por por él un rencor personal. En varias ocasiones se trató de poner los medios necesarios para separarlo de la Corte, ya expidiendo una ley que proveyera de un procedimiento adecuado, ya promoviendo una acusación contra el inflexible juez, pero siempre hubo obstáculos para lograrlo. En cuanto a él, no vaciló nunca en seguir su obra adelante, sin cuidarse de los amagos de sus enemigos".

"Marshall no estuvo solo; a su lado trabajaron diez y seis justicias sucesivamente, entre los que hubo juristas como Story, Washington y Johnson, pero aun el primero, que fue grande admirador del Presidente, le cedía el honor de la tarea en la exposición de las opiniones de la Corte. Cuando Marshall murió (1835), la justicia federal había asumido su papel plenamente: la Corte había fijado su carácter entre los tres órganos del gobierno; estaban definidos los principios del nuevo Derecho Constitucional; los precedentes, tenían la autoridad más sólida y las prácticas quedaban consagradas como reglas invariables".

Los antecedentes ideológicos a que hemos venido haciendo referencia, tienen importancia por su repercusión en nuestro ambiente, por ser nuestro sistema constitucional similar al de los Estados Unidos de América.

Así surge para nosotros el grave problema, ¿qué actitud debe adoptar la autoridad judicial frente a una ley inconstitucional? ¿Debe cumplirla o evitar su aplicación?, ¿ha de esperar hasta que la Corte, mediante su jurisprudencia, la

haya declarado inconstitucional?. Y cuál debe ser la actitud de la autoridad administrativa, llamada a aplicar la ley violatoria de la Constitución? Debe referirse, por otra parte, la cuestión, a las dos clases de leyes: federales y locales.

No pretendemos en manera alguna emprender un análisis detenido del difícil problema planteado. Las opiniones de los jueces y de los jurisconsultos mexicanos son de lo más variado. Mientras algunos se pronuncian en la forma más abierta contra la aplicación de la ley inconstitucional y consideran que debe tenérsela por inexistente, otros piensan que sería peligroso para la seguridad jurídica que cualquier juez, aun el más insignificante, pudiera calificar la constitucionalidad de las leyes, por lo que tal función debe ser ejercida como exclusiva por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; hasta que la Corte haya declarado mediante su jurisprudencia que una determinada ley es inconstitucional, —opinan— podrán los jueces justificadamente dejar de aplicarla.

En nuestra opinión, y así lo hemos sostenido en el Tribunal Fiscal de la Federación, cualquiera que ejercite funciones jurisdiccionales debe eludir la aplicación de las leyes inconstitucionales siempre que la oposición entre la ley ordinaria y el texto constitucional sea clara. Si para declarar la inconstitucionalidad de la ley, hay que realizar una verdadera labor de interpretación del texto constitucional, entonces debe esperarse la sentencia que la Corte pronuncie. Las autoridades administrativas no deben en nuestro concepto calificar la constitucionalidad de las leyes; únicamente cuando la aplicación de la ley inconstitucional constituye un delito, diverso desde luego del de violación de garantías, no están obligadas a cumplirla.

No es esta una opinión generalizada. Hasta ahora, la jurisprudencia de la Corte la repudia; pero tanto los jueces comunes como los tribunales administrativos han preferido, más por temor que por convicción lógica, cumplimentar las leyes inconstitucionales, a reserva de que la Corte otorgue el amparo contra sus actos.

La Jurisprudencia de la Corte hasta ahora en vigor no puede ser más errónea. La Corte pretende que es función exclusiva suya la de calificar la inconstitucionalidad de las leyes por vía de amparo; si esto es discutible en relación con leyes federales, resulta absurdo en cuanto a leyes de los Estados, dado el sentido categórico del artículo 133 constitucional que, como ya hemos advertido, impone a los jueces la obligación de aplicar la Constitución de preferencia a lo que tales leyes dispongan; la Corte cree que ni en ese caso especial pueden los jueces actuar espontáneamente, sino que deben esperar el criterio del más alto tribunal de la república. Valga en descargo de la Corte, o en su cargo, que al establecer una jurisprudencia como la que citamos no ha emprendido ni el más superficial análisis del problema planteado, como si se tratara de una cuestión baladí, y que la tesis citada aparece como un principio dogmático que la Corte no consideró necesario fundar en razonamientos de ningún género.

El autor de estas lecciones tuvo oportunidad para plantear el problema en forma sistemática ante el Tribunal Fiscal de la Federación y fue en este donde se abordó por primera vez la cuestión a fondo; presentados ante el Tribunal argumentos del mismo orden que los que inspiran la ejecutoria en el caso "Marbury vs. Madison" para demostrar que no debe cumplirse las leyes inconstitucionales, el Pleno declaró, por pequeña mayoría de votos, que el Tribunal carece de competencia para examinar la constitucionalidad de las leyes. Su resolución está muy lejos de ser convincente; el Tribunal pretende que debe existir un texto expreso legal que lo faculte para eludir la aplicación de leyes inconstitucionales pero ya se ha visto, al examinar las ideas del Federalista y de Marshall, que este poder deriva lógicamente de la obligatoriedad de la Constitución, que es norma suprema, y de la naturaleza de las funciones desarrolladas por el Juez, que lo obliga a escoger entre las leyes aplicables. Por otra parte, la tesis del Tribunal resulta lógicamente contrariada por él mismo cuando admite, como ha admitido, que puede calificar la legalidad de los reglamentos, es de-

cir, que cuando un reglamento es violatorio de la ley a que se refiere no debe aplicarse, pues en este caso no existe tampoco una disposición que lo faculte para actuar en tal sentido.

A Gabino Fraga corresponde el mérito de haber intentado ante la Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia una rectificación de la jurisprudencia, en juicios de amparo intentados cabalmente contra sentencias del Tribunal Fiscal fundadas en la jurisprudencia del Pleno del propio Tribunal a que antes hacíamos referencia. El proyecto, elaborado por Fraga, es de tanta importancia que ha sido objeto de publicación en la Revista de la Facultad de Derecho, a pesar de que, como proyecto, tiene carácter secreto. A las ideas generales expuestas para fundar la tesis en cuyo favor nos decidimos, agrega, entre otras, esta observación fundamental; advierte cómo la norma jurídica aspira a su cumplimiento espontáneo por parte de la persona a quien obliga; así, en las relaciones entre particulares, estos cumplen, en general, las disposiciones legales, por actitud espontánea; la autoridad judicial no interviene sino excepcionalmente para constreñir al cumplimiento de la Ley a aquél que se empeña en violarla; resultaría absurdo exigir que en cada caso en que una persona debe cumplir una obligación legal tuviera que ordenárselo un Juez. En cambio, en la materia que nos ocupa, se pretende, según la jurisprudencia de la Corte, que el cumplimiento de la Constitución no tenga lugar por acción espontánea de las autoridades, mediante la inaplicabilidad de las leyes inconstitucionales; se afirma que si se ha dictado una ley inconstitucional la autoridad ordinaria debe, por lo pronto, cumplirla a reserva de que la Suprema Corte la obligue a anular el acto de aplicación de la ley; es decir, como condición para que la Constitución sea acatada se exige, en sistema jurídicamente absurdo, la intervención del Poder Judicial; la sentencia de amparo contendrá este razonamiento ilógico: tú Juez, debes aplicar la ley inconstitucional puesto que no tienes facultades para dejar de aplicarla, pero si la aplicas, incurres en violación de garantías y por esto, yo Suprema Corte, otorgo el amparo

y anulo tu acto. El Proyecto de referencia tiene muchos meses de elaborado, pero la Sala Administrativa no ha tenido valor para abordar su discusión y ha preferido dejar la cuestión sin resolver.

No debe pensarse, sin embargo, que el problema tan someramente analizado sea cuestión clara; muy graves razones existen en contra de la opinión que sustentamos y que Fraga defiende ante la Corte; pero estimamos que las razones en favor de la tesis que propugna la inaplicabilidad de la ley notoriamente anticonstitucional, son mucho más vigorosas.

Para concluir, debemos dejar sentado que el control por vía de acción y el control por vía de excepción no son sistemas que se excluyen, sino por el contrario, se complementan. En nuestro sistema constitucional en especial, si el control por vía de excepción fracasa, el control por vía de acción permite al particular obtener la reparación de los perjuicios sufridos con ese motivo. Debemos finalmente advertir que si el control por vía de acción merece la denominación de "sistema", porque implica la creación de un procedimiento jurídico especial, el control por vía de excepción no es propiamente un sistema o procedimiento; sólo significa la aplicación de un principio que es casi redundante expresar, el de la obligatoriedad de la Constitución, en su carácter de Ley Suprema.

NOTA AL CAPITULO CUARTO

El grave problema relativo a las facultades de los Jueces locales para calificar la constitucionalidad de las leyes continúa en pie; la jurisprudencia, tímida e imprecisa, no ha sufrido ningún cambio. Sorprende que la Suprema Corte no haya abordado el problema con profundidad; la explicación se debe a la actitud de los litigantes; cuando una autoridad judicial aplica una ley que en concepto del afectado es violatoria de la Constitución, la demanda de amparo somete directamente a la Corte el problema de constitucionalidad; al litigante lo que le interesa es obtener la reparación inmediata de la violación, la declaración de la inconstitucionalidad de la Ley aplicada por la autoridad responsable y el otorgamiento de un amparo para efectos definitivos; no le importa obtener un amparo para efecto, en virtud del cual, mediante renvío a la autoridad responsable, se le obligaría a calificar por sí misma la constitucionalidad de la ley, porque ésto daría lugar al pronunciamiento de una nueva sentencia y a la interposición de un segundo juicio de amparo. En 1944 el Presidente Avila Camacho sometió a la consideración del Congreso un proyecto de reformas a la Constitución, en el que se comprendía una modificación importantísima al artículo 133; de acuerdo con ella los Jueces locales se abstendrían de aplicar las leyes de los Estados declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Corte; de esta suerte, la calificación lógica de la constitucionalidad de la Ley sería siempre abordada por la Suprema Corte; una vez que existiera jurisprudencia la autoridad judicial local tendría que sujetarse a ella. Lamentablemente, el proyecto de reformas, aprobado por el Congreso Federal, no se sometió a la aprobación de las legislaturas; la reforma al artículo 133 siguió la misma suerte y no se insistió sobre ella, como hubiera sido deseable, en las iniciativas de reformas posteriores.

V

¿QUE CONSECUENCIA DERIVA DE LA DEGENERACION DEL AMPARO?

1.—*Qué consecuencias derivan de la generación del amparo en control de legalidad.* 2.—*Con qué fin se abusa del amparo; importancia de la suspensión al respecto.* 3.—*Cuándo se inició el abuso del amparo.* 4.—*Cómo pretendió restringirlo el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1886.* 5.—*Iniciativa de reformas al artículo 102 constitucional; intervención de Rabasa en la discusión.* 6.—*Medidas adoptadas por la Constitución de 1917 para restringir la procedencia del amparo judicial.* 7.—*Amparo directo; ante quién se tramita; cuántas instancias comprende; qué actos constituyen su materia; qué violaciones se invocan en las demandas que lo promueven. Amparo indirecto; cuántas instancias lo integran; ante quién se tramita, contra qué actos procede.* 8.—*Normas derivadas de la atribución al amparo del carácter de recurso extraordinario. a).—Sentencias definitivas; b).—resoluciones judiciales en general; excepción para actos prohibidos por el artículo 22 constitucional; c).—violaciones a las leyes del procedimiento; d).—resoluciones administrativas.* 9.—*Contenido de la fracción III del artículo 197 Constitucional, la garantía de audiencia y el due process of law; evolución de este último en los Estados Unidos de América. Fórmula del Juez Webster adoptada por Cooley. Orientación ulterior de la jurisprudencia; presupuestos formales; requisitos de fondo. Valor de la garantía respecto a los legisladores de los Estados.* 10.—*Contenido de los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo en conexión con la garantía de audiencia.*

NOTA AL CAPITULO CUARTO

El grave problema relativo a las facultades de los Jueces locales para calificar la constitucionalidad de las leyes continúa en pie; la jurisprudencia, tímida e imprecisa, no ha sufrido ningún cambio. Sorprende que la Suprema Corte no haya abordado el problema con profundidad; la explicación se debe a la actitud de los litigantes; cuando una autoridad judicial aplica una ley que en concepto del afectado es violatoria de la Constitución, la demanda de amparo somete directamente a la Corte el problema de constitucionalidad; al litigante lo que le interesa es obtener la reparación inmediata de la violación, la declaración de la inconstitucionalidad de la Ley aplicada por la autoridad responsable y el otorgamiento de un amparo para efectos definitivos; no le importa obtener un amparo para efecto, en virtud del cual, mediante renvío a la autoridad responsable, se le obligaría a calificar por sí misma la constitucionalidad de la ley, porque ésto daría lugar al pronunciamiento de una nueva sentencia y a la interposición de un segundo juicio de amparo. En 1944 el Presidente Avila Camacho sometió a la consideración del Congreso un proyecto de reformas a la Constitución, en el que se comprendía una modificación importantísima al artículo 133; de acuerdo con ella los Jueces locales se abstendrían de aplicar las leyes de los Estados declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Corte; de esta suerte, la calificación lógica de la constitucionalidad de la Ley sería siempre abordada por la Suprema Corte; una vez que existiera jurisprudencia la autoridad judicial local tendría que sujetarse a ella. Lamentablemente, el proyecto de reformas, aprobado por el Congreso Federal, no se sometió a la aprobación de las legislaturas; la reforma al artículo 133 siguió la misma suerte y no se insistió sobre ella, como hubiera sido deseable, en las iniciativas de reformas posteriores.

V

¿QUE CONSECUENCIA DERIVA DE LA DEGENERACION DEL AMPARO?

1.—*Qué consecuencias derivan de la generación del amparo en control de legalidad.* 2.—*Con qué fin se abusa del amparo; importancia de la suspensión al respecto.* 3.—*Cuándo se inició el abuso del amparo.* 4.—*Cómo pretendió restringirlo el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1886.* 5.—*Iniciativa de reformas al artículo 102 constitucional; intervención de Rabasa en la discusión.* 6.—*Medidas adoptadas por la Constitución de 1917 para restringir la procedencia del amparo judicial.* 7.—*Amparo directo; ante quién se tramita; cuántas instancias comprende; qué actos constituyen su materia; qué violaciones se invocan en las demandas que lo promueven. Amparo indirecto; cuántas instancias lo integran; ante quién se tramita, contra qué actos procede.* 8.—*Normas derivadas de la atribución al amparo del carácter de recurso extraordinario. a).—Sentencias definitivas; b).—resoluciones judiciales en general; excepción para actos prohibidos por el artículo 22 constitucional; c).—violaciones a las leyes del procedimiento; d).—resoluciones administrativas.* 9.—*Contenido de la fracción III del artículo 197 Constitucional, la garantía de audiencia y el due process of law; evolución de este último en los Estados Unidos de América. Fórmula del Juez Webster adoptada por Cooley. Orientación ulterior de la jurisprudencia; presupuestos formales; requisitos de fondo. Valor de la garantía respecto a los legisladores de los Estados.* 10.—*Contenido de los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo en conexión con la garantía de audiencia.*

1.—Consecuencia inmediata de la degeneración del amparo en sistema de control de legalidad es una multiplicación de los amparos promovidos invocando la violación del artículo catorce, la cual redundará en un aumento extraordinario del trabajo a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Piénsese, para advertir la importancia del problema, que, una vez admitida la procedencia del amparo como instrumento que repara las violaciones a la ley ordinaria en juicios civiles y penales, existe, en principio, una posibilidad de atacar en amparo toda la serie de resoluciones que se dictan en el curso del procedimiento, desde las que se pronuncian en el trámite de las diligencias preparatorias, hasta las que condicionan la ejecución de la sentencia condenatoria mediante embargos y remates.

2.—En la hipótesis de que los particulares promovieran semejantes amparos con un interés legítimo, el problema sería ya muy serio; pero contribuye a intensificar extraordinariamente su gravedad el ejercicio abusivo de la acción de amparo. Adviértase que en el juicio de amparo se tramita un incidente de suspensión, como procedimiento de orden cautelar; que las estimaciones sobre el fondo del amparo, o sea las que conciernen a la constitucionalidad del acto reclamado, no ejercen, en principio, influencia para determinar la procedencia o improcedencia de la suspensión, pues ésta debe decretarse sin prejuizar sobre la materia que constituirá objeto específico de la sentencia definitiva; que en el mayor número de los casos de amparos contra resoluciones judiciales se concede la suspensión subordinada al simple requisito que consiste en el otorgamiento de una fianza; fácil es, así comprender, cómo surge una tendencia al abuso del amparo de parte de litigantes temerarios que acuden a la interposición del juicio con el único objeto de obtener una suspensión de los efectos de resoluciones que les son desfavorables, acertando, de esa suerte, a obstaculizar el curso normal de los procedimientos judiciales y a embarazar, con ello, la expedita administración de justicia, lo cual redundará no sólo en perjuicios particu-

res, sino en grave daño social; por otra parte, conforme aumenta el trabajo ante la Suprema Corte de Justicia, se retarda más la decisión de los juicios de amparo que hasta ella llegan, y esto, lejos de contrarrestar el abuso del recurso, lo estimula, pues mientras más se prorrogue el pronunciamiento de la sentencia que pone fin al juicio, mayores beneficios se obtendrán con una suspensión inicialmente lograda que surtirá efectos por más largo tiempo.

3.—El fenómeno del abuso del amparo no es nada nuevo; tan pronto como la Suprema Corte, substraída a la influencia de Vallarta, admitió amparos por inexacta aplicación de la Ley, en los últimos lustros del siglo pasado, apareció el peligro; los amparos empezaron a multiplicarse en forma tan extraordinaria que se suscitó gran inquietud en legisladores, jueces y juristas. La tendencia liberal, que luchaba por la amplitud del ámbito de procedencia del amparo, tenía que engendrar una tendencia contraria; la que propendía a restringir el ejercicio de la acción de amparo contra resoluciones judiciales.

4.—El Código Federal de Procedimientos Civiles de 1886, siguiendo las orientaciones de la jurisprudencia anterior, había declarado en su Artículo 1896, que la interpretación que los tribunales hicieran de un hecho dudoso o de un punto opinable de derecho civil o de legislación local de los Estados, no podría fundar, por sí sola, la concesión de un amparo, sino cuando apareciera que se había cometido una inexactitud manifiesta en la fijación del hecho o en la aplicación de la ley; pero la disposición no era apta para restringir el abuso del amparo, ya que en el mayor número de los casos serviría de fundamento a sentencias denegatorias del amparo, mas no motivaría el desechamiento de la demanda. Lejos de disminuir, los amparos aumentaron después de la promulgación del Código que citamos.

5.—En 1908 el problema es tan grave, que el Ejecutivo envía una iniciativa al Congreso proponiendo una reforma al artículo 102 de la Constitución Federal. Por demás

interesantes resultan los motivos de la iniciativa. “Desgraciadamente —decía— ha venido a empañar los méritos del amparo el abuso que de él se ha hecho en los negocios judiciales del orden civil, produciendo los efectos de enervar y dilatar la acción de los tribunales civiles, menoscabar la respetabilidad de la justicia de orden civil y aun desanimar a los encargados de administrarla. De ahí la afirmación que muchos años hace comenzó a formularse y cada día ha venido acentuándose y robusteciéndose más, de que es necesario poner coto a ese abuso”; con estos fundamentos se promueve una adición al artículo 102 previniendo que en negocios judiciales del orden civil no podrá entablarse el recurso de amparo mientras no se hubiere dictado sentencia definitiva contra la cual no proceda recurso alguno que tenga por efecto su revocación.

La iniciativa a que aludimos provocó apasionada discusión; el senador Bolaños Cacho advirtió que la reforma propuesta constituía una mala transacción, porque no satisfacía ni a los partidarios de la garantía de exacta aplicación de la Ley ni a quienes propugnaban su abolición; y es que el problema, entonces, como ahora, no encontraba solución adecuada en la adopción de principios restrictivos de la procedencia del amparo judicial, sino que exigía la reforma radical del artículo catorce. Pero la iniciativa triunfó; el eminente don Emilio Rabasa, que poco tiempo antes había publicado su monografía sobre el artículo catorce, conceptúa que mediante esa reforma al 102 se obtiene una aproximación de los principios a los ideales; interviene preeminente en la discusión y termina el discurso que dirige a los senadores expresando “Yo, que he sostenido esta iniciativa, os emplazo también para que dentro de poco tiempo vengáis conmigo a arrancar de nuestra Constitución el artículo 14, que la deshonra”. Vanas ilusiones las que en ese momento se forjaba el ilustre constitucionalista; las fuerzas sociales y políticas que engendraron la Revolución estaban a punto de estallar y la legislación revolucionaria no se orientó hacia la supresión de la garantía de exacta aplicación de la Ley, sino que, por el contrario, contribuyó a consolidarla.

6.—Los legisladores del 56 no adoptaron restricciones del amparo judicial por ilegalidad, porque no se dieron cuenta del alcance del artículo 14 aprobado; pero en la Constitución de 1917 sí se realiza al respecto obra reflexiva; se aprueba conscientemente el nuevo precepto, y, al reparar en las consecuencias prácticas de su aplicación, en vista de la experiencia del pasado, se adaptan medidas para restringir la procedencia del amparo judicial. El análisis crítico de estas medidas constituye uno de los capítulos más importantes del curso. El Constituyente no va en este punto a realizar obra integralmente creadora; echa mano de instituciones anteriores y sigue un camino, el de restricción de la procedencia del amparo judicial, que había sido ya iniciado, según antes advirtiéramos. Atribuye al amparo judicial el carácter de recurso extraordinario; organiza el amparo directo de acuerdo con los lineamientos de la casación civil y limita las violaciones a las leyes del procedimiento reclamables en amparo, condicionándolas estrictamente a los imperativos ineludibles de la garantía de audiencia; subordina el ejercicio de la acción de amparo, contra violaciones a leyes procesales, a la condición suspensiva que consiste en el pronunciamiento ulterior de una sentencia definitiva desfavorable para el agraviado por tales violaciones, sentencia que debe haber adquirido el carácter de irrecorrible; se esfuerza por atribuir un carácter excepcional al amparo indirecto que se interponga para impugnar resoluciones judiciales que no sean sentencias definitivas ni resoluciones que afecten la garantía de audiencia. En el curso de nuestra exposición aparecerán con mayor claridad estas limitaciones, a cada una de las cuales haremos objeto de un estudio especial.

7.—Pero desde luego queremos dejar sentada esta base fundamental; el artículo 107 constitucional establece una separación fundamental de competencias entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Jueces de Distrito, que responde a la separación entre el amparo directo y el amparo indirecto. El amparo directo es un amparo exclusivamente judicial (más tarde se extenderá a las Juntas

de Conciliación y Arbitraje); motiva la tramitación de una sola instancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues se inicia ante ella y en ella termina; procede exclusivamente contra sentencias definitivas que son, según definición de la Ley de Amparo, las que resuelven el fondo del negocio (absuelven o condenan) y no admiten más recurso que el de casación u otro extraordinario de carácter similar; se funda, bien en la invocación de violaciones cometidas en el cuerpo de la sentencia misma, bien en violaciones a las leyes del procedimiento cometidas durante la secuela del mismo, con anterioridad al pronunciamiento de la sentencia definitiva. El amparo indirecto se inicia ante el Juzgado de Distrito y es susceptible de dos instancias, porque la sentencia que pronuncia el Juez puede ser recurrida ante la Suprema Corte; procede contra leyes, actos de autoridad distinta de la judicial y actos de autoridad judicial (actos en juicio, actos fuera de juicio, actos que afectan a terceros extraños al juicio) que no constituyan sentencias definitivas. El legislador constituyente se preocupó fundamentalmente por establecer en el artículo 107 las normas de procedencia del amparo directo; los principios reguladores del amparo indirecto han tenido que derivar principalmente de la Ley de Amparo y de la jurisprudencia.

8.—La restricción de la procedencia del juicio de amparo, que consiste en atribuirle el carácter de un recurso extraordinario, aparece vinculada íntimamente con una copiosísima jurisprudencia sobre reparabilidad del acto reclamado y supone fundamentalmente la adopción de los siguientes principios:

I.- El amparo sólo procede contra sentencias definitivas, conceptuándose que no tienen ese carácter los que son susceptibles de impugnación mediante un recurso ordinario.

II.- El amparo es improcedente contra resoluciones judiciales de cualquier género, en tanto éstas admiten recurso, hecha excepción del caso en que tales resoluciones tengan tal contenido que impliquen peligro de privación de la

vida, deportación, destierro o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional; entonces no es preciso agotar ningún recurso ordinario previamente a la interposición del amparo, procediendo éste desde luego.

III.- Las violaciones substanciales al procedimiento que dejen sin defensa al agraviado deben combatirse interponiendo el recurso que proceda contra la resolución concreta que las motive, si tal recurso existe, y, en caso contrario, mediante la reclamación que establece el artículo 161 de la Ley de Amparo; dichas violaciones deben, además, ser invocadas como agravios cuando se interponga apelación contra la sentencia definitiva que más tarde se pronuncie en el juicio respectivo.

IV.- Es igualmente improcedente el amparo contra resoluciones administrativas, en los términos de la Ley de Amparo, cuando existe un medio ordinario que permita obtener su revocación, tratándose de una revisión forzosa, un recurso propiamente tal o un verdadero juicio, siempre que, de acuerdo con la Ley que rige ese medio ordinario de defensa, pueda obtenerse la suspensión de la resolución mediante la interposición del recurso, sin llenar requisitos más difíciles de cumplir que los requeridos para obtener tal suspensión en amparo.

Sólo requieren un especial comentario los principios expuestos en tercero y cuarto lugar.

9.—La fracción III del artículo 107 constitucional establece que en los juicios civiles o penales sólo procederá el amparo contra la violación de las leyes del procedimiento, cuando se afecten las partes substanciales de él y de manera que su infracción deje sin defensa al quejoso.

El concepto de formalidades esenciales del procedimiento deriva del artículo catorce constitucional que, según hemos advertido, consagra la garantía de audiencia. Su contenido reconoce antecedente en la garantía del debido proceso legal (due process of law) del derecho anglo-americano.

no; conviene, por tanto, dedicar un breve desarrollo a la institución que citamos.

Dos problemas fundamentales se han planteado en la jurisprudencia de las Cortes Norteamericanas en relación con el *due process of law*: el primero concierne a la significación, al alcance exacto de la garantía; el segundo, íntimamente ligado con el primero, se refiere a determinar si existe un concepto de debido proceso legal que pueda derivarse de la Constitución Federal y prevalezca sobre las nociones de los legisladores de los Estados.

Desde ambos puntos de vista ha tenido lugar una larga evolución a través de la Historia Constitucional de los Estados Unidos de América.

En las primeras épocas de aplicación del concepto, la garantía de debido proceso legal es referida principalmente a materia penal, es decir, en ella se descubre fundamentalmente un principio protector de la vida y la libertad individual, una norma que se impone en los procesos penales. Pero más tarde la garantía enriquece con creces su contenido y adquiere el carácter de una protección general de los derechos individuales.

Un distinguido jurista, Cooley, autor de "Constitutional Limitations", obra clásica que sugirió a Emilio Rabasa algunos desarrollos de su "Juicio Constitucional", realizó un esfuerzo teórico singular para definir el concepto de *due process of law*, declarándose partidario de la fórmula adoptada por el Juez Webster:

"Por debido proceso legal, se declara, se entiende una ley que oye antes de condenar, que procede previa investigación, que no castiga sin oír previamente al condenado. No poder ser privado de la vida, de la libertad o de la propiedad sin un debido proceso legal significa tanto como tener la vida, la libertad, la propiedad, las prerrogativas individuales en conjunto bajo la protección de las normas generales de justicia fundamentales del Estado".

En la época moderna la jurisprudencia de las Cortes del país vecino ha culminado en un concepto de debido proceso legal, pleno de contenido; implica presupuestos de forma o procedimientos e imperativos de fondo. En cuanto a presupuestos procesales se considera que no hay debido proceso legal cuando una ley es aplicada retroactivamente, cuando se juzga a un individuo dos veces por el mismo delito, cuando no se da al acusado oportunidad de ser carreado con los testigos que declararon en su contra, si no se respetan en el procedimiento las formalidades esenciales que desde muy antiguo (en Inglaterra) se designaban como "notice" y "hearing". *Notice* significaba indicación escrita de los hechos punibles que se imputan al acusado para el efecto de que este tenga conocimiento de los motivos concretos de la acusación; "equivale a la formalidad esencial requerida por nuestro artículo 20 constitucional como elemento de la declaración preparatoria); con la palabra *hearing* se alude a la audiencia ulterior del inculpado, a la oportunidad que se le da para que se defienda de los cargos que se le imputan, rindiendo pruebas encaminadas a demostrar que tales cargos no son justificados. Por lo que atañe a elementos de fondo, la jurisprudencia no ha logrado la precisión satisfactoria para nuestros espíritus latinos, pues tiene que esbozar principios generales un tanto indeterminados, dotados de flexibilidad suficiente para adaptarse a las más variadas situaciones. Pero la Corte Americana ha llegado a orientar su concepto de debido proceso penal en el sentido de un especial Derecho Natural, que le ha permitido eludir la aplicación de leyes notoriamente injustas mediante una obra inusitada por suponer el fenómeno excepcional de la calificación de la conveniencia de las leyes por parte del Juez; se esfuerza así por descubrir en el *due process of law* un cierto standard jurídico, conjunto de principios fundamentales de justicia y libertad que constituyen base de la organización constitucional de los Estados Unidos.

Desde otro punto de vista, en cuanto a la trascendencia de la garantía, respecto de las legislaturas de los Estados, la jurisprudencia da en los primeros tiempos muestras de

timidez; considera que incumbe a las leyes procesales de cada Estado determinar cuáles son las exigencias del debido proceso legal; pero más tarde la jurisprudencia, fundada en la enmienda XIV a la Constitución Federal, afirma vigorosamente que existe un concepto de debido proceso legal derivado de la Constitución, cuyos imperativos no pueden ser desconocidos por los legisladores de los Estados; puede, en consecuencia, ser declarada inconstitucional cualquier ley local que se aparte de tales exigencias.

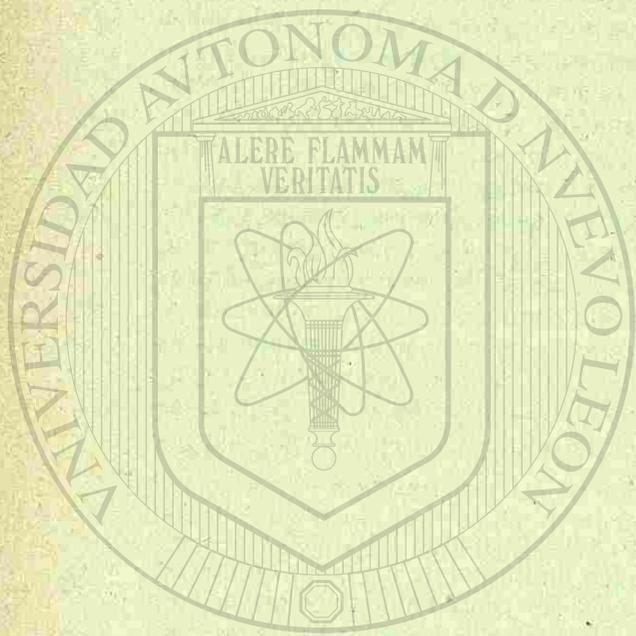
10.—En nuestro país el debido proceso legal equivale al *juicio en que se cumplen las formalidades esenciales del procedimiento*; Bassols, dedicó interesantes desarrollos de su obra "La Nueva Ley Agraria" a esclarecer el concepto; su exposición ha ejercido influencia en todas las cátedras de la materia.

Es la Ley de Amparo la que determina en qué casos se estiman violadas las partes substanciales del procedimiento y privado al quejoso de defensa. El artículo 159 establece la norma respecto del juicio civil y la hace extensiva a los juicios que se tramitan ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje; el artículo 160 regula idéntica cuestión para materia penal, inspirándose muy claramente en el artículo 20 constitucional que enumera las garantías del acusado en el proceso.

En uno como en otro caso, el contenido de los preceptos legales responde a la noción de garantía de audiencia, que hemos apuntado como derecho amplio de defensa. Basta aludir a unas cuantas fracciones para ratificar la idea. En primer término, el artículo 159 declara que en los juicios civiles y procedimientos ante Juntas de Conciliación y Arbitraje se consideran violadas las leyes del procedimiento y privado al quejoso de defensa cuando no se le cita al juicio o se le cita en forma distinta de la prevenida por la ley; trátase de casos en que no ha habido emplazamiento o este ha sido irregular por contrario a las normas jurídicas que lo regulan; una como otra irregularidad, colocan al demandado en

la imposibilidad de defenderse puesto que no tiene conocimiento ni de la demanda presentada ni del juicio intentado en su contra, por lo que la garantía de audiencia ha sido notoriamente desconocida. En segundo término se alude el caso en que el quejoso ha sido mala o falsamente representado; se ha intentado el juicio contra una persona que se ostenta apoderado de otra sin serlo realmente; se ha demandado a un menor por conducto de su tutor cuando debía haberse demandado por conducto de quien ejercita la patria potestad; se sigue el juicio contra la Sucesión demandando a los herederos mas no al albacea: son casos idénticos al previsto en primer término; la garantía de audiencia no ha sido respetada. En tercer término alude la Ley al caso en que no se reciban al agraviado las pruebas que legalmente haya ofrecido o en que no se le reciban conforme a la Ley; es la prueba una formalidad esencialísima del procedimiento; en la hipótesis resulta seriamente vulnerada y por ende afectada una garantía de audiencia entendida como derecho amplio de defensa. (El alumno debe retener el contenido íntegro de los artículos 159 y 160 citado para comprobar la ratificación de la misma idea en relación con los demás incisos).

Es muy importante advertir que la Ley de Amparo no consigna una enumeración limitativa de los casos en que se estiman violadas las leyes del procedimiento y privado el quejoso de defensa, pues faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para considerar en los mismos términos situaciones jurídicas análogas a las descritas.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

VI

CARACTER EXTRAORDINARIO DEL
JUICIO DE AMPARO

Exposición del principio en materia judicial. Comentario a la Jurisprudencia de la Corte que lo extendió a materia administrativa; razón invocada para justificar la interpretación extensiva; antecedentes de la tesis en proyecto legal de 1922; críticas de que fue objeto.- Contenido del artículo 73 fracción XV de la Ley de Amparo, crítica del precepto e indicación de los términos en que sería plausible su reforma.- Alusión a la tercería excluyente de dominio, ¿es considerada como recurso para los efectos del amparo?.- Excepción al principio en material penal.- Reparación constitucional; cuándo procede; cómo se tramita; distinción entre resoluciones irrecurribles, revocables y apelables; oportunidad legal para formular la protesta.- Dudas sobre la constitucionalidad de la Ley de Amparo en materia de reparación; caso especial del amparo obrero. Trascendencia de la facultad de suplir la deficiencia de la queja.

Contribuyen a restringir la procedencia del amparo aquellos principios de la Constitución y de la Ley de Amparo que le atribuyen el carácter de una instancia extraordinaria, es decir, de un medio de reparación de la violación de garantías al que no debe acudir sino cuando previamente se han agotado sin éxito las medidas ordinarias de defensa, como los recursos de revocación y apelación en materia judicial ordinaria, o los juicios de oposición en materia administrativa.

El carácter extraordinario del juicio de amparo inten-

tado contra resoluciones judiciales se desprende claramente de las disposiciones del artículo 107 constitucional; tratándose de amparo directo, el juicio sólo puede intentarse contra sentencias que no admiten ningún recurso ordinario; en materia de amparo indirecto las resoluciones judiciales susceptibles de reclamación han de tener carácter irreparable y no lo tienen las que pueden ser revocadas acudiendo a un recurso; finalmente, las violaciones substanciales al procedimiento, que son materia de amparo directo según hemos explicado, si admiten recurso ordinario, deben ser recurridas, y si no lo admiten, han de reclamarse acudiendo a un procedimiento especial que reglamenta la Ley de Amparo y a que después haremos referencia.

Por largo tiempo, la jurisprudencia de la Corte admitió el amparo contra actos de autoridad administrativa sin exigir que se agotaran previamente los recursos ordinarios establecidos por las leyes como medios de impugnación de tales actos (recursos ante las mismas autoridades, juicios de oposición ante el Poder Judicial, etc.), pero hace unos quince años se estableció un cambio de mucha importancia en la jurisprudencia. Estaban entonces pendientes de resolución millares de amparos promovidos contra resoluciones agrarias que dotaban o restituían ejidos a los pueblos; la solución de estos negocios suponía una labor extraordinaria por realizar; sobre todo, de concederse el amparo, como tendría que haber ocurrido en múltiples amparos, habría colocado al Ejecutivo en situación por demás difícil, porque la sentencia de amparo lo obligaría a restituir al propietario afectado, las tierras que ya habían venido siendo poseídas por varios años por los ejidatarios beneficiados. El Magistrado Cisneros Canto, inspirado principalmente en motivos de orden político pero revistiendo su opinión de forma jurídica, determinó un cambio trascendental de la jurisprudencia de la Sala Administrativa; la Corte declaró, de acuerdo con las orientaciones de dicho Ministro, que el amparo era improcedente contra actos que no hubieran adquirido el carácter de definitivos; que resultaba, por tanto, improcedente contra actos administrativos que fueran reparables ante

la potestad común; se extendieron de esta suerte al amparo administrativo, las normas limitativas de la procedencia del amparo judicial, aduciéndose que donde existe la misma razón debe aplicarse idéntica disposición, y ya que el amparo contra resoluciones judiciales es un recurso de carácter extraordinario, igual naturaleza debe tener el amparo contra actos de autoridad administrativa: cuando la ley que rige el acto (trátase de una ley fiscal, de una ley de aguas, de nacionalización, de expropiación, etc., etc.) establece un medio de defensa contra tal acto, sea un recurso o sea un juicio propiamente tal, el amparo no procederá contra tal acto, según esta jurisprudencia, sino hasta que se haya agotado ese medio de defensa; el acto reclamado no será el acto administrativo primitivo, sino la resolución que en el recurso o juicio intentado para obtener su revocación, la haya denegado. Don Vicente Peniche López ha advertido cómo la tesis jurisprudencial en cuestión tenía antecedentes en un Proyecto de Reformas a la Constitución Federal, elaborado en 1922, que pretendió, sin éxito, porque no fue aprobado, establecer reformas al artículo 14, al 16 y al 107 y a otras disposiciones constitucionales del título de garantías relativas al juicio de amparo. Al proponerse la reforma del artículo 107 constitucional se afirmaba en la iniciativa: "En el inciso o fracción I del artículo 107 del Proyecto se establece una restricción general para la procedencia del amparo respecto de los actos administrativos, en el sentido de que sólo podrá pedirse cuando las violaciones cometidas en los mencionados actos no puedan ser reparadas por las autoridades superiores del mismo ramo o en la vía judicial, declarándose que en tales casos el amparo procede contra las resoluciones que dicten las autoridades revisoras, cuando contra aquellas no exista ya ningún otro recurso".

Como antes indicamos, la jurisprudencia de la Corte suscitó enérgicas críticas de parte del Foro Mexicano: se negó que fuera posible establecer mediante jurisprudencia causas de improcedencia del amparo que no hubiera instituido la Constitución, pero se impugnó también, con muy

vigorosas razones, la bondad intrínseca del sistema adoptado por la jurisprudencia para restringir la procedencia del amparo administrativo, observándose que en muchas ocasiones si bien la Ley ordinaria establecía un medio de obtener la revocación del acto desfavorable al particular, exigía condiciones de dudosa constitucionalidad como requisito para admitir a trámite el recurso, como cuando, en materia fiscal federal, se establecía, por las Leyes Orgánicas de la Tesorería de la Federación que regulaban el ejercicio de la facultad económico-coactiva, que debía asegurarse el interés fiscal como condición para que el Juez de Distrito admitiera la demanda de oposición contra el ejercicio ilegal de dicha facultad; se aludió también a la trascendencia del incidente de suspensión en el juicio de amparo, que permite evitar perjuicio derivados del acto reclamado mientras el juicio de garantías es decidido, advirtiéndose que en múltiples casos, aunque la Ley que norma el acto administrativo establece un recurso para impugnarlo, no establece la obligación de suspender la ejecución por la sola interposición del recurso.

La tesis de la Corte, establecida principalmente con vistas al problema agrario, no resolvió en este punto las cuestiones de índole política que realmente la inspiraban, porque sólo prorrogaba la decisión de los juicios intentados contra resoluciones agrarias, que de cualquier modo tendrían que llegar finalmente a la Corte, por vía de amparo; de aquí que más tarde se reformara la Constitución declarándose improcedente el juicio de amparo para reclamar resoluciones de esa índole. Pero, al reformarse la Ley de Amparo, se adoptó una disposición, la contenida en el artículo 73 fracción XV de la Ley, que eleva a norma jurídica la tesis jurisprudencial comentada, bien es cierto que atenuándole equitativamente, ya que dicha tesis, por absoluta, resultaba evidentemente injusta; conforme a este precepto el amparo es improcedente contra actos de autoridades distintas de las judiciales, cuando deban ser revisados de oficio, conforme a la ley que los rijan o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal, por virtud del cual

puedan ser modificados, revocados o nulificados, SIEMPRE QUE CONFORME A LA MISMA LEY SE SUSPENDAN LOS EFECTOS DE DICHOS ACTOS MEDIANTE LA INTERPOSICION DEL RECURSO, O MEDIO DE DEFENSA LEGAL QUE HAGA VALER EL AGRAVIADO, sin exigir mayores requisitos que los que la propia Ley consigna para obtener la suspensión definitiva. Fácilmente se advierte que al adoptar este precepto se atendió a las razones que se esgrimieron contra la jurisprudencia de la Corte; la disposición sin ser inconstitucional no escapa en manera alguna a la crítica; no creemos que sea contraria a la Constitución, porque no aparece en oposición con ningún precepto de la Carta Magna, resultando antijurídico, por opuesto al sentido fundamental de la Ley Constitucional, exigir que ella regule íntegramente las causas de improcedencia del amparo, materia que tiene que ser abordada por la norma reglamentaria; tampoco pueden encontrarse, ni en las exposiciones de motivos, ni en las discusiones del Constituyente, datos que demuestren que el espíritu de legislador era contrario a la adopción de una medida del género de la que comentamos; en la Ley de Amparo, como antes advirtiéramos, el amparo administrativo no fue objeto de atención especial por el Constituyente quien se preocupó fundamentalmente por el amparo judicial; pero, abstracción hecha de esas consideraciones, el principio adoptado por la ley dista mucho de satisfacernos; resulta ilógico y antijurídico subordinar la procedencia del amparo a la resolución de cuestiones de suspensión, tanto porque el incidente de suspensión es independiente del fondo, como porque el problema de determinar si los requisitos para obtener la suspensión en recurso ordinario son mayores que los exigidos por la Ley de Amparo, puede ser muy dudoso, por imprecisión de la Ley que rige el acto o de la misma jurisprudencia de la Corte en materia de suspensión. A nuestro especial modo de ver, el artículo debería haber tomado muy principalmente en cuenta la protección efectiva de la garantía de audiencia; si en el procedimiento ordinario de defensa está real y positivamente garantizada la audiencia del agraviado, en su más amplio sentido, es decir, como derecho de alegar y

probar, si tal procedimiento se ajusta a las formalidades esenciales, se justifica prorrogar el nacimiento de la acción de amparo hasta el momento en que el recurso sea resuelto por la autoridad administrativa o la judicial que corresponda, pero si la Ley que norma el acto es de tal contenido que expone al interesado a quedar privado de defensa, o si sus preceptos adolecen de inconstitucionalidad, es irónico considerar el medio ordinario de defensa como un procedimiento que permite la revocación del acto reclamado; entonces deben abrirse las puertas del amparo para el agraviado desde luego, sin exigir el agotamiento previo del recurso ordinario; modificado en este sentido el precepto, admitimos la conveniencia de conservar el principio concerniente a suspensión, dotándolo de la deseada precisión, para evitar las incertidumbres que actualmente pueden suscitar su aplicación.

Atribuido al amparo el carácter de instancia extraordinaria en materia administrativa, son innumerables los ejemplos que pueden citarse para aclarar la forma de aplicación del sistema. El Código Fiscal de la Federación organiza un juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal, para proteger al particular contra resoluciones o procedimientos de autoridades fiscales que ilegalmente lesionen sus intereses; intentado el juicio de nulidad, el Tribunal en su sentencia declarará tal nulidad o reconocerá la legalidad del acto o procedimiento impugnado; tal acto o procedimiento no puede por ende, ser reclamado desde luego en amparo; éste ha de interponerse contra la sentencia del Tribunal Fiscal. Múltiples leyes como la de Aguas de Propiedad Nacional, la Minera, la del Petróleo, la de Patentes y Marcas, etc. disponen en ocasiones que los perjudicados por resoluciones de las Secretarías de Agricultura o de Economía Nacional dictadas en tales materias, podrán reclamarlas en juicio sumario de revocación ante un Juez de Distrito, cuya resolución es apelable ante el Tribunal de Circuito; dictada una resolución de esa naturaleza no podría pedirse amparo contra ella; el juicio de garantía se intentará contra la sentencia que en apelación dicte el Magistrado de

Circuito, poniendo fin al juicio de revocación. La ley de expropiación establece también medios ordinarios de defensa; las resoluciones que pueden ser recurridas en esa forma no podrán ser materia inmediata de amparo, por las mismas razones. Los ejemplos pueden reproducirse indefinidamente.

Sabido es que las leyes de procedimiento protegen los intereses del tercero extraño al juicio afectado en sus propiedades con embargos o procedimientos de remate, mediante la institución de la tercería excluyente de dominio, la cual reviste caracteres de juicio propiamente tal; por mucho tiempo preocupó a la Corte definir si la tercería tenía el carácter de un recurso que hubiera de agotarse previamente a la interposición del amparo; la jurisprudencia fue variable; pero la Ley de Amparo resolvió claramente el problema en sentido negativo, es decir, considerando que la tercería no tiene la naturaleza del recurso y en consecuencia el tercero puede optar entre acudir a la tercería o reclamar desde luego en amparo los procedimientos atentatorios para sus derechos de propiedad o posesión (Artículo 114 fracción V); adviértase que si el afectado ocurre a la tercería tendrá que esperar la sentencia que en ella se pronuncia para promover el amparo, ya que optó por ese medio de defensa, cuando desde luego pudo promover el juicio de garantías.

Finalmente, es preciso hacer notar que los principios que venimos analizando son objeto de una excepción expresa en la Ley de Amparo cuando se trata de actos que importan peligro de privación de la vida, deportación, destierro o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, pues en tal caso (artículo 73 fracción XIII) la acción de amparo puede ejercitarse inmediatamente sin necesidad de acudir a ningún medio ordinario de defensa.

Vinculadas con el carácter extraordinario del amparo aparecen las disposiciones de la Constitución y de la Ley de Amparo que instituyen el llamado recurso de reparación constitucional, mediante el cual se reclaman las resoluciones

judiciales que violan las leyes de procedimiento afectando sus partes substanciales y dejando sin defensa al agraviado.

Para establecer este recurso se ha invocado el contenido de la fracción III del artículo 107 constitucional que declara: "En los juicios civiles o penales, salvo los casos de la regla IX, el amparo sólo procederá contra las sentencias definitivas respecto de las que no procede ningún recurso ordinario en virtud del cual puedan ser modificadas o reformadas, siempre que la violación a la ley se cometa en ellas, o que, cometida durante la secuela del procedimiento, SE HAYA RECLAMADO OPORTUNAMENTE y protestado contra ella por negarse su reparación, y que cuando se haya cometido en primera instancia, se haya alegado en la segunda, por vía de agravio".

No faltó litigante hábil en el manejo de la chicana que encontrara en esta disposición fundamento para solicitar la reparación de aquellas resoluciones dictadas en el trámite del procedimiento, provocando la substanciación de un incidente ante el Juez que las pronunciara, ni Jueces que tramitaran y decidieran el recurso; la reclamación mereció el calificativo deprimente de amparoide y no encontró acogida en la jurisprudencia de la Suprema Corte, pues ella declaró que la preparación del amparo contra violaciones substanciales al procedimiento quedaban plenamente satisfechas con la sola formulación de una "protesta para los efectos del amparo" ante la misma autoridad judicial que la dictó o la confirmó, si era irrecurrible o sólo admitía el recurso de revocación, o ante el Tribunal de Segunda Instancia si era apelable y la apelación era desfavorablemente resuelta.

Al expedirse la nueva Ley de Amparo se adoptó, con dudoso acierto, la reparación constitucional. Después de enumerar, en sus artículos 159 y 160 los casos en que se estiman violadas las leyes del procedimiento y privado el quejoso de defensa, los artículos 161 y 162 reglamentan el amparoide en la forma siguiente:

Artículo 161.—"... Las violaciones a las leyes de pro-

cedimiento a que se refieren los dos artículos anteriores, sólo podrán reclamarse en la vía de amparo al interponerse la demanda contra la sentencia definitiva. Para el efecto, en los juicios penales y civiles el agraviado deberá sujetarse a las siguientes reglas: I.—Dentro de los tres días siguientes al en que el interesado haya sido notificado del acto violatorio o tenga conocimiento de él, deberá reclamar la reparación de la violación ante la autoridad que conozca del juicio, si no procediere ningún recurso ordinario, expresando con toda claridad el acto violatorio y la garantía individual que estime violada. Sin estos requisitos, la reclamación se tendrá por no hecha; II.—Cuando durante la secuela del procedimiento deben ejecutarse actos diversos, antes de que transcurra el término a que se refiere la fracción anterior, o deban efectuarse sucesivamente en la misma diligencia, de manera que cada uno de ellos cree una situación jurídica distinta con relación al acto anterior, o cuando cada uno de ellos deba servir de base para el siguiente, el agraviado deberá pedir inmediatamente la reparación respectiva, con los requisitos que señala la fracción anterior; en el concepto de que, de no hacerlo, se tendrán por consentidas las violaciones cometidas durante el procedimiento, y por lo mismo, por consumado de manera irreparable el acto violatorio, para los efectos del amparo; III.—Si la autoridad desechare la promoción o negare la reparación solicitada, el agraviado deberá formular la protesta respectiva contra la violación constitucional reclamada; IV.—Cuando el acto de que se trate admita algún recurso ordinario, el agraviado deberá interponerlo, haciendo valer la violación cometida, por vía de agravio, al substanciarse el recurso; y si éste fuere desechado o declarado improcedente, deberá formular la protesta a que se refiere la fracción anterior y hacer valer nuevamente la violación en la segunda instancia, por vía de agravio, al substanciarse el recurso que fuere procedente contra la sentencia dictada en la primera; y si el juicio no tuviere segunda instancia, el agraviado deberá reclamar la violación por la vía de amparo, con arreglo a esta ley..."

Artículo 162.—“... Promovida la reparación a que se refiere la fracción I del artículo anterior, la autoridad que conozca del juicio celebrará una audiencia dentro de los tres días siguientes, en la que, oyendo al reclamante y a la parte contraria en los asuntos del orden civil, o al reclamante y al Ministerio Público en los del orden penal, resolverá lo que fuere procedente, concediendo o negando la reparación solicitada; si la concede, declarará insubsistente o modificará el acto violatorio.

En los casos a que se refiere la fracción II del mismo artículo, la autoridad preverá, en el mismo acto, lo que proceda, oyendo lo que aleguen las partes, si lo estimare necesario y estuvieren presentes...”

Transcritas las disposiciones relativas, sólo debemos llamar la atención sobre el campo limitado del recurso de reparación; la práctica de la institución se restringe al radio del amparo directo; se trata siempre de violaciones procesales que han de dar materia a un amparo directo ulterior, constituyendo por ello un lamentable error impugnar, mediante el recurso, resoluciones que deben reclamarse en amparo indirecto; por otra parte el sistema de la ley no es lógico por lo que concierne a procedimientos ante Juntas de Conciliación y Arbitraje, pues, por una parte, hizo extensivo a tales procedimientos el régimen del amparo directo y por ende, la enumeración de violaciones a las leyes del procedimiento; pero, por otra, no alude a la reparación constitucional sino respecto de juicios civiles y penales, por lo que, dado el texto concreto de la ley, no es necesario agotarlo cuando se trata de procedimientos ante las expresadas juntas.

El maestro Peniche López ha puesto en duda la constitucionalidad del recurso de reparación constitucional; no lo encuentra fundado en el artículo 107 constitucional y conceptúa que la Ley de Amparo penetra indebidamente en la órbita reservada a la función del legislador ordinario, para establecer, además de los recursos creados por los Códigos de Procedimientos locales, un nuevo recurso que comparte la naturaleza del de revocación; la opinión es desde todos puntos de vista respetable, pero el punto dudoso, pues ha-

biendo aludido la Constitución a una reclamación oportuna contra la violación, lo mismo puede entenderse que obliga a agotar los recursos ordinarios o que justifica la organización por la ley del nuevo recurso; la oposición de la Ley de Amparo no es tan clara que pueda en nuestro concepto descubrirse el vicio de anticonstitucionalidad.

La falta de observancia del recurso da carácter de consentidas a las violaciones que debieron reclamarse; pero la Corte en ocasiones ha tenido por inexistente, desde este punto de vista, el recurso de reparación, y ha abordado el estudio de tales violaciones en el amparo directo aun cuando la reparación no haya sido promovida; pero el litigante diligente no debe tomar estos casos como precedentes y cuidar siempre de agotar la reparación y formular las protestas requeridas.

Finalmente, la facultad de suplir la deficiencia de la queja, conferida exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de amparos directos penales, le permite otorgar la protección constitucional si encuentra que se incurrió en violación manifiesta del procedimiento en contra del quejoso, que lo dejó sin defensa, aun cuando por torpeza no se haya combatido oportunamente la violación. En este caso, pues, el hecho de que no se haya agotado, no sólo la reparación constitucional sino el mismo recurso ordinario, no implica jurídicamente el consentimiento de la violación.

NOTA AL CAPITULO SEXTO

Las reformas a la Constitución recientemente promulgadas por el Presidente Díaz Ordaz, que sometió a la aprobación del Congreso Federal y de las legislaturas de los Estados proyecto elaborado por la Suprema Corte, suprimieron el recurso de reparación constitucional, designado peyorativamente como "amparoide". No es, pues, necesario en adelante ni reclamar la reparación de la violación, ni formular protesta alguna; pero sí deben agotarse los recursos ordinarios establecidos por la Ley.

La facultad de suplir la deficiencia de la queja se ha extendido a los amparos en materia agraria en virtud de reformas a la Constitución y a la Ley. El párrafo cuarto del inciso II del artículo 107 Constitucional establece: "En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución, y no procederán, en ningún caso, la caducidad de la instancia ni el sobreseimiento por inactividad procesal. Tampoco será procedente el desistimiento cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal".

Por su parte, el artículo 76 de la Ley de Amparo establece en su parte final: "Deberá suplirse la deficiencia de la queja en materia agraria, cuando el quejoso alegue que ha habido, en contra del núcleo de la población o del ejidatario o comunero, una violación manifiesta de sus derechos agrarios sobre tierras y aguas".

VII

"EXCEPCION A LA NORMA QUE RESTRINGE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO"

Excepción a la norma que restringe la procedencia del amparo a las sentencias definitivas. Concepto de juicio para los efectos del amparo; noción errónea y propósito con que se sustenta, noción jurisprudencial. Caso especial de los remates; jurisprudencia anterior; precepto relativo de la Ley de Amparo. Ejemplos de actos fuera de juicio. Acto en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación; noción del litigante temerario; concepto de la Corte; opinión de Fco. Díaz Lombardo; excepciones a la tesis.- Contenido de la Ley de Amparo. Nueva orientación de la jurisprudencia.- Enumeración de los principios restrictivos de la procedencia del amparo; ¿han llenado su propósito?.- Consecuencias de la degeneración del amparo. Intentos de reforma; indicación de tres caminos posibles. Paliativos. Opinión de Rabasa. Opinión que se sustenta.

Como una excepción a la norma general, de acuerdo con la cual el amparo judicial sólo procede contra sentencias definitivas, el artículo 107 destina su fracción IX —con técnica notoriamente inadecuada porque adopta la forma de una disposición sobre competencia dictando principios sobre procedencia— a establecer las bases del amparo indirecto judicial y declara que, fuera de los casos en que procede el amparo directo, podrá pedirse amparo ante los jueces de Distrito contra actos de autoridades distintas de la judicial y contra actos de éstas ejecutados fuera de juicio, en el juicio de imposible reparación y que afecten a terceros extraños al juicio. La disposición ha planteado los más difíciles problemas de interpretación ante la Suprema Corte de Justicia: del alcance de los conceptos adoptados, del contenido que se atribuya a la noción de juicio y de acto de imposible repa-

NOTA AL CAPITULO SEXTO

Las reformas a la Constitución recientemente promulgadas por el Presidente Díaz Ordaz, que sometió a la aprobación del Congreso Federal y de las legislaturas de los Estados proyecto elaborado por la Suprema Corte, suprimieron el recurso de reparación constitucional, designado peyorativamente como "amparoide". No es, pues, necesario en adelante ni reclamar la reparación de la violación, ni formular protesta alguna; pero sí deben agotarse los recursos ordinarios establecidos por la Ley.

La facultad de suplir la deficiencia de la queja se ha extendido a los amparos en materia agraria en virtud de reformas a la Constitución y a la Ley. El párrafo cuarto del inciso II del artículo 107 Constitucional establece: "En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución, y no procederán, en ningún caso, la caducidad de la instancia ni el sobreseimiento por inactividad procesal. Tampoco será procedente el desistimiento cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal".

Por su parte, el artículo 76 de la Ley de Amparo establece en su parte final: "Deberá suplirse la deficiencia de la queja en materia agraria, cuando el quejoso alegue que ha habido, en contra del núcleo de la población o del ejidatario o comunero, una violación manifiesta de sus derechos agrarios sobre tierras y aguas".

VII

"EXCEPCION A LA NORMA QUE RESTRINGE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO"

Excepción a la norma que restringe la procedencia del amparo a las sentencias definitivas. Concepto de juicio para los efectos del amparo; noción errónea y propósito con que se sustenta, noción jurisprudencial. Caso especial de los remates; jurisprudencia anterior; precepto relativo de la Ley de Amparo. Ejemplos de actos fuera de juicio. Acto en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación; noción del litigante temerario; concepto de la Corte; opinión de Fco. Díaz Lombardo; excepciones a la tesis.- Contenido de la Ley de Amparo. Nueva orientación de la jurisprudencia.- Enumeración de los principios restrictivos de la procedencia del amparo; ¿han llenado su propósito?.- Consecuencias de la degeneración del amparo. Intentos de reforma; indicación de tres caminos posibles. Paliativos. Opinión de Rabasa. Opinión que se sustenta.

Como una excepción a la norma general, de acuerdo con la cual el amparo judicial sólo procede contra sentencias definitivas, el artículo 107 destina su fracción IX —con técnica notoriamente inadecuada porque adopta la forma de una disposición sobre competencia dictando principios sobre procedencia— a establecer las bases del amparo indirecto judicial y declara que, fuera de los casos en que procede el amparo directo, podrá pedirse amparo ante los jueces de Distrito contra actos de autoridades distintas de la judicial y contra actos de éstas ejecutados fuera de juicio, en el juicio de imposible reparación y que afecten a terceros extraños al juicio. La disposición ha planteado los más difíciles problemas de interpretación ante la Suprema Corte de Justicia: del alcance de los conceptos adoptados, del contenido que se atribuya a la noción de juicio y de acto de imposible repa-

ción dependerán las normas que rijan la procedencia del amparo en campo de tanta importancia práctica.

Ahora bien: desde este punto de vista, pueden descubrirse dos tendencias: una alimentada principalmente por la actividad del litigante que abusa del amparo y pretende ampliar exageradamente su ámbito de procedencia intentándolo contra el mayor número de resoluciones posibles; otra, derivada en forma más o menos precisa y sometida a los más profundos cambios por la jurisprudencia de la Corte, con miras a restringir el radio de acción del amparo judicial indirecto.

Según se ha advertido, la Constitución declara el amparo procedente contra actos fuera de juicio y contra actos en el juicio de imposible reparación, es decir, respecto de los actos fuera de juicio no exige como condición de su impugnabilidad en amparo que sean de imposible reparación, pero sí consigna esa exigencia respecto de los actos dentro del juicio. El litigante, a quien interesa multiplicar los casos de procedencia del amparo, se esforzará por encontrar un concepto de juicio que comprenda el menor número posible de resoluciones judiciales para que, por el contrario, sean múltiples los actos fuera de juicio contra los que proceda el amparo aun cuando no sean irreparables; para el efecto fundarán expresa o tácitamente su demanda en el concepto apegado a los principios de una teoría pura del Derecho Procesal, considerando por juicio el sector de actividad jurisdiccional comprendido entre el momento de la *litis contestatio*, es decir, el momento en que se tiene por contestada la demanda, y el instante en que es pronunciada la sentencia definitiva; de esta suerte, quedan en categoría de actos fuera de juicio y son susceptibles de impugnación en amparo aun cuando su ejecución no sea de imposible reparación, las resoluciones dictadas en el trámite de diligencias preparatorias, autos que ordenan al demandado se presente a reconocer la firma del documento base de la acción,

providencias de arraigo, embargos precautorios, autos admitiendo o desechando la demanda, resoluciones en artículos de excepciones dilatorias, etc.; además, lo que era prácticamente de mucho interés para el litigante, todas las resoluciones que se dictan en el procedimiento de ejecución de la sentencia, es decir, embargos, remates, adjudicaciones, órdenes para que se dé la posesión de los bienes rematados al adjudicatario, etc. etc.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, con miras a coartar esta tendencia abusiva del juicio de amparo, entiende por juicio, para los efectos del amparo, la integridad del procedimiento judicial contencioso, desde las diligencias preparatorias hasta los procedimientos de ejecución, inclusive; en consecuencia, cualquiera que sea la resolución de que se trate, con tal de que haya sido pronunciada en la tramitación de un procedimiento de carácter contencioso, para que el amparo proceda contra ella debe ser de tal naturaleza que tenga ejecución irreparable, por constituir un acto dentro del juicio, en los términos del artículo 107 constitucional.

Los litigantes temerarios plantearon durante largo tiempo un problema muy serio, porque mediante la interposición de amparos múltiples, sucesivos, lograban paralizar los procedimientos de remate de bienes embargados evitando que tuviera verificativo la almoneda; pedido el amparo, obtenían, por aplicación automática de las disposiciones de la Ley, una suspensión por setenta y dos horas dentro de la cual lograban afectar la celebración de la almoneda; era necesario, por tanto, que volviera a convocarse para nueva almoneda repitiendo las publicaciones en los periódicos, las notificaciones a los acreedores relativos, etc. etc., aun cuando en el amparo no se les concediera la suspensión definitiva; entonces, señalado día para la celebración de la nueva almoneda, pedían amparo ante otro juzgado de Distrito y obtenían también la suspensión y como, por su temeridad, era posible que acudieran al amparo indefinidamente estaba en sus manos evitar en forma absoluta el remate, aun

cuando se expusieran a la aplicación de multas por la interposición de amparos múltiples contra el mismo acto. Tan grave era el problema, que la Suprema Corte de Justicia tuvo que establecer una jurisprudencia que puede calificarse de audaz porque no encontraba fundamento en la Ley; determina que en el caso en que se pidiera amparo reclamando un remate, la suspensión debería concederse para el solo efecto de que el procedimiento de ejecución se detuviera antes de que se dictara auto aprobando el remate, pero sin perjuicio de que la almoneda tuviera verificativo, se recibieran las posturas, se declarara fincado el remate, etc. Seguramente inspirada de este antecedente jurisprudencial, la nueva Ley de Amparo resuelve más a fondo el problema declarando que cuando se trata de ejecución de sentencias, sólo podrá interponerse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento, pudiendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso y que en materia de remates sólo podrá intentarse contra la resolución en que se aprueben o desapruében.

Si por juicio se entiende la integridad del procedimiento judicial contencioso y por actos dentro del juicio se comprenden no sólo los realizados en el período comprendido entre la litis contestatio y la sentencia definitiva, sino las resoluciones dictadas en el trámite de diligencias preparatorias y de procedimientos de ejecución, ¿cuáles serán actos fuera de juicio para los efectos del amparo? Tienen desde luego, tal carácter, aquellas órdenes dictadas por un Juez fuera de todo procedimiento judicial, que causan perjuicio a los particulares, y aquí debemos advertir que cuando se explican las normas del amparo los ejemplos no pueden reducirse en manera alguna a actividades regulares de las autoridades, sino que deben tenerse presentes los peores atentados imaginables, ya que cabalmente el amparo ha sido instituido para repararlos y evitarlos; piénsese en nuestro caciquismo, en el Juez de pueblo, señor de horca y cuchillo, que se atreve a ordenar las mayores arbitrariedades, que ordena despojos o cosas parecidas, abusando de su poder,

fuera de todo procedimiento judicial, y se tendrá la imagen del acto fuera de juicio. Más abundante resulta la jurisprudencia que aplica la noción de acto fuera de juicio a las resoluciones dictadas en el trámite de las diligencias de jurisdicción voluntaria o de las llamadas de jurisdicción mixta; en teoría, las resoluciones que se pronuncian en el trámite de diligencias de jurisdicción voluntaria no pueden redundar en perjuicio de tercero, pero, en el mundo de lo ilícito, de lo jurídicamente irregular, que es al que debemos referir principalmente los ejemplos, es posible una resolución que a pesar de emanar de un procedimiento de esa especial naturaleza afecte los derechos de un particular, es el acto fuera de juicio que engendra la acción de amparo. Las decisiones que se pronuncian en la tramitación de los juicios sucesorios ofrecen ejemplos múltiples de actos fuera de juicio.

Problema extraordinariamente difícil es el que consiste en determinar lo que se entiende por acto en el juicio "cuya ejecución es de imposible reparación"; la jurisprudencia de la Corte se ha orientado por diversos caminos, pero la cuestión sigue en pie y no incurriríamos en exageración si afirmáramos que nadie ha logrado explicar satisfactoriamente en que consiste esa nebulosa "ejecución de imposible reparación" a que alude la fracción IX del artículo 107 constitucional.* Por supuesto que en este punto es muy importante conocer y retener con firmeza los conceptos adoptados por la Corte, aun cuando carezcan de la permanencia y claridad anheladas.

También en este capítulo es preciso establecer la antítesis entre el concepto tácitamente adoptado por el litigante temerario, con miras de abusar del amparo intentándolo contra el mayor número de resoluciones judiciales posibles, y los que adopta la Corte, con propósitos evidentes de limitación.

El litigante parece olvidar que la Constitución alude textualmente "a actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación" y prescindiendo de toda idea de ejecu-

* Ver nota que aparece después del prólogo. El Editor.

ción, como si la ley únicamente hubiera hablado de actos de imposible reparación toma tal imposible reparación como sinónima de "irrecurribilidad; en consecuencia, para él un acto es de imposible reparación si no admite recurso ordinario, o adquiere tal carácter cuando, siendo recurrible, es confirmado por la autoridad de segunda instancia. La Corte, en algunas ejecutorias, considera que esa no puede haber sido la noción en que pensara el constituyente, pues habría incurrido en este absurdo: el de que respecto de las violaciones substanciales al procedimiento, el amparo no pudiera pedirse inmediatamente, sino que tendría que interponerse hasta que se hubiera pronunciado sentencia definitiva que no admitiese ningún recurso ordinario; en cambio, resoluciones de mínima importancia (que cabalmente por ello no son recurribles) tendrían los beneficios de un régimen mucho más liberal puesto que podrían impugnarse desde luego en amparo ante Juez de Distrito. No puede ser esa la lógica del Constituyente. Así, se piensa que el acto de imposible reparación no es el acto irrecurrible, es más, que la Constitución, al establecer la excepción contenida en la fracción IX del artículo 107, que autoriza para reclamar en amparo indirecto resoluciones judiciales, no pensó en actos de imposible reparación jurídica, sino en aquello que, por engendrar efectos materiales sobre cosas o personas, causan un perjuicio irreparable.

He aquí como insinúa la tesis el Magistrado don Francisco Díaz Lombardo, en informe que rindiera en 1928, siendo Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expresando ideas que más tarde son adoptadas en la jurisprudencia de la Sala Civil, merced a la influencia del propio Magistrado, alrededor del año de 1929. "No escapó al legislador de 1917, que dentro del juicio penal o civil pudieran verificarse actos que, ejecutados, harían inútil el amparo, y a esto obedece la excepción singularísima que estableció en la fracción IX del artículo 107 constitucional, permitiendo que esa clase de actos pudieran reclamarse inmediatamente por la vía de amparo, sin esperar a que se pronunciara la sentencia definitiva; pero naturalmente siem-

pre que esos actos IMPORTARAN EJECUCION EFECTIVA SOBRE LAS PERSONAS O SOBRE LAS COSAS, como una incomunicación decretada en un juicio penal, un remate de bienes muebles ordenado en un juicio de quiebra o de sucesión; así deben entenderse, a mi juicio, las palabras textuales de la ley; actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación.

Las ideas de Díaz Lombardo ejercen influencia preponderante en la Sala Civil, como ya indicábamos, y la Corte establece en su jurisprudencia que el amparo indirecto no procede contra actos de naturaleza meramente declarativa, es decir, que sólo engendran efectos jurídicos, sino contra aquellos que produciendo efectos materiales sobre cosas o personas, causan perjuicios imposibles de reparar por anteriores resoluciones jurídicas. Mientras el litigante temerario había fundado su interpretación de la disposición constitucional en una noción que hacía caso omiso del concepto de "ejecución", la Corte le atribuye, como se advierte, importancia fundamental. Pero la misma Sala Civil no puede llevar su tesis a las últimas conclusiones lógicas, pues se ve obligada a reconocer que existen resoluciones que no dan lugar a ejecución de ningún género y que sin embargo, por causar agravio jurídico irreparable mediante resolución ulterior, y no ser de las que se rigen por las normas del amparo directo, dan materia al amparo indirecto; así, se admite el amparo contra la resolución judicial que desecha una demanda o la que declara procedentes excepciones dilatorias porque ambas, al cerrar las puertas del juicio al demandante, engendran agravios imposibles de ser reparados mediante una resolución posterior ya que esta resolución no habrá de dictarse. Son casos en que no puede hablarse de ejecución material sino de simples declaraciones jurídicas. Por otra parte, en materia de lanzamientos la Corte se ve también obligada a sentar una tesis que no es congruente con su jurisprudencia; como el amparo sirviera admirablemente para suspender los lanzamientos, con anterioridad a la vigencia del Código de Procedimientos Civiles actual, que sí justifica en principio la tesis, la Corte declara

que el hecho de que una persona sea lanzada no le causa perjuicios de imposible reparación, porque una sentencia ulterior puede declarar procedentes las excepciones intentadas y ordenar la reinstalación; la tesis aparecía en contradicción abierta con la jurisprudencia general que comentamos por que el lanzamiento es ejemplo típico del acto que implica ejecución material sobre cosas. Ya Díaz Lombardo apuntaba, en el informe que hemos citado, la necesidad de que el legislador aportara una fórmula de solución del difícil problema; la Ley de Amparo intenta resolverlo, pero se reduce a elevar a la categoría de precepto legal el principio que esbozara la jurisprudencia, sin descender a los distingos que exige su aplicación, es decir, como si ignorara que la misma jurisprudencia no había podido aplicarlo en términos absolutos. Por otra parte, incurre en el error, tanto más lamentable cuanto que ya se había puesto de relieve por la crítica respecto de la fracción IX del artículo 107 constitucional, de sugerir esta norma de improcedencia del amparo en un artículo que enumera los casos de competencia del Juez de Distrito, lo que afecta la fuerza del precepto adoptado. La Ley declara, en efecto.

Artículo 114.—El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito.

Fracción IV.—Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación.

Reconociendo las deficiencias del precepto, la Corte actual ha iniciado una desviación de la jurisprudencia, para lo cual no se ha detenido en declarar indirectamente la inconstitucionalidad del artículo relativo de la Ley de Amparo. En efecto, la Sala Civil actual declara que "al referirse la fracción IX del Artículo 107 constitucional al concepto de "ejecución irreparable", como característica que deben tener los actos ejecutados dentro del juicio, para que proceda el Amparo contra ellos, no ha querido exigir una ejecución material exteriorizada de dichos actos, sino que

el Constituyente quiso más bien referirse al cumplimiento de los mismos, pues de otro modo quedarían fuera del Amparo muchos actos contra los cuales se ha admitido hasta la fecha; como por ejemplo, el auto que niega dar entrada a la demanda, en el cual es indiscutible que no hay ejecución material en la persona o en las cosas. En consecuencia, debe estimarse que al referirse la fracción IV del artículo 114 de la Ley de Amparo, a la parte relativa de la fracción IX del artículo 107 constitucional que habla de la procedencia del juicio de garantías contra actos en el juicio que sean de imposible reparación, se excede en sus términos, porque el precepto constitucional no habla de actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas, una ejecución que sea de imposible reparación.

Es esta la nueva tesis, sin que puedan preverse las conclusiones concretas a que la misma Sala lleve sus principios jurisprudenciales.

Como quiera que sea, el problema planteado está muy lejos de haber sido resuelto en forma satisfactoria, y el litigante no tiene más remedio que adoptar una actitud constante de expectativa para auscultar el sentir de la Corte en materia tan importante.

La importancia de las ideas expuestas nos obliga a insistir en breve síntesis sobre ellas. Según hemos indicado, al aprobarse en el Constituyente de 1917 el Artículo 14 que sancionó la práctica establecida con anterioridad, admitiendo el amparo como remedio de las violaciones a la ley en los procedimientos judiciales, hubo de plantearse el problema relativo a evitar el abuso del juicio de amparo, es decir, una actividad de litigantes temerarios que utilizaran el amparo como un instrumento apto para embarazar la rápida prosecución de los juicios y la ejecución inmediata de las resoluciones que en ellos se pronunciaran. El artículo 107 constitucional adoptó cuatro principios fundamentales encaminados al logro de ese propósito. En primer término, el que vagamente se desprende del contenido de dicho ar-

título en relación con las discusiones de que fue objeto en el Constituyente, que tiende a impedir que en un juicio civil o penal se interpongan múltiples amparos, esforzándose por limitarlos a uno solo, que se dirigirá contra la sentencia definitiva y podrá fundarse en la invocación de violaciones cometidas en dicha sentencia o de violaciones en que se haya incurrido en el curso del procedimiento; la teoría del artículo 107 constitucional sería, por tanto, la siguiente. En principio, el amparo judicial sólo procede contra la sentencia definitiva y sólo por excepción debe aceptarse el amparo contra resoluciones judiciales que no reúnan tal carácter, resoluciones a las que de manera bien vaga aludirá la fracción IX del precepto que se cita. Un segundo principio, adoptado con el fin que se apunta, es el que atribuye al amparo en materia judicial el carácter de remedio extraordinario, y exige como condición de su procedencia que se hayan agotado los recursos ordinarios tanto contra la sentencia definitiva como contra las resoluciones que en su caso hayan implicado violaciones a las leyes del procedimiento. Un tercer principio es el que exige como condición de procedencia del amparo por violación al procedimiento, que se hayan afectado las partes substanciales del mismo y se haya privado de defensa al quejoso; en lo que se refiere a la procedencia del amparo por violaciones cometidas en la sentencia, el precepto constitucional adopta una fórmula por demás curiosa, pues pretendiendo en apariencia restringir, adopta en el fondo el principio más liberal posible cuando declara que el amparo procederá sólo cuando se decida sobre acciones o excepciones que no fueron materia de la controversia o no se estudió la procedencia de las que respectivamente hayan sido ejercitadas e interpuestas, o cuando la sentencia sea contraria a la letra de la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica. Finalmente y para complementar el sistema respectivo a que se alude, se restringe la procedencia del amparo contra actos de autoridad judicial distintos de las sentencias definitivas, a los actos de imposible reparación, a los actos fuera de juicio y a los que afectan a personas extrañas al juicio.

La experiencia de más de un cuarto de siglo nos demuestra el fracaso de los principios adoptados para limitar la procedencia del amparo judicial. Pero no debemos derivar de semejante fracaso una actitud escéptica respecto de las bondades de institución tan excelente como el juicio mexicano de amparo; por el contrario, debemos comprender la necesidad imperiosa de restaurar a la institución su fisonomía primitiva, insistiendo nuevamente en las consecuencias de la degeneración del amparo y esbozando los caminos para lograr que el procedimiento retorne a su camino natural.

Hemos apuntado como una consecuencia de la degeneración del sistema de control de legalidad, el exceso de trabajo en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es obstáculo infranqueable para el rápido despacho de los amparos pendientes, muy especialmente en materia civil. Pero sería un craso error considerar que esta es la única consecuencia de la degeneración del amparo; si así fuera, bastaría la multiplicación de Salas Civiles, mediante el consiguiente aumento del número de Magistrados, para que el problema quedara resuelto, o, lo que es lo mismo, la situación irregular tendría fin mediante un aumento del Presupuesto de Egresos. Mas la degeneración del amparo implica un mal mucho más profundo, pues, como hace notar Carrillo Flores en su obra "La Defensa Jurídica del Particular Frente a la Administración Pública", implica la solución de dos cuestiones enteramente diversas mediante un solo procedimiento; ha determinado una especialización de las Salas contraria a una jurisprudencia unitaria sobre la Constitución y el amparo; ha distraído la atención de los Magistrados de las cuestiones constitucionales, llevándolos a problemas de interpretación de leyes ordinarias; ha redundado en la obstaculización del libre curso de los procedimientos judiciales ordinarios, embarazando la rápida administración de justicia; por no responder el amparo-recurso a una organización adecuada a sus fines, no puede desempeñarlos satisfactoriamente, lo que principalmente se descubre al través de los difíciles problemas que conciernen a los efectos y ejecución de las sentencias de amparo, pues

la técnica del recurso exige plenitud de jurisdicción en el tribunal de última instancia, substitución integral del tribunal de alzada al Juez inferior, posibilidad de que el Tribunal que conoce del recurso pronuncie la sentencia final, simplificando, de esta suerte, los problemas de ejecución.

Las soluciones generales al problema así planteado, son varias. 1o.—En primer término, puede pensarse en la derogación de la garantía de legalidad; 2o.—Suponiendo que la garantía de legalidad se conserve, determinar en la constitución que no será el amparo instrumento adecuado para protegerla, sino un recurso federal ante Tribunales Federales, sea la antigua casación o sea un recurso federal de legalidad judicial. 3o.—No faltan quienes abogan por la centralización absoluta de la justicia, es decir, por la atribución de carácter federal a todos los Jueces, que, según ellos, cortaría el nudo gordiano de la cuestión.

Al lado de las medidas de orden general, figuran los meros paliativos. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha intentado resolver el problema sin abordar la reforma de la Constitución ni afectar las bases del amparo actual, en un proyecto que, en términos generales, tiende a descargar el trabajo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito, facultando a los primeros para conocer amparos directos en materia judicial civil y haciendo de los segundos Tribunales de Apelación, cuya sentencia estaría sujeta a revisión final por parte de la Suprema Corte.

Las paliativos, indudablemente, no pasan de serlo y no permitirían una solución adecuada al problema, desde ningún punto de vista. En primer término, porque ya hemos advertido que el artículo 14 no sólo produce como consecuencia el aumento de trabajo, sino que plantea problemas de fondo que no son susceptibles de solución sino mediante una reorganización total del amparo; en segundo término, porque el procedimiento aconsejado por la Corte no resolvería siquiera el problema del rezago, ya que admi-

tiendo la posibilidad de que la Corte interviniera siempre como Tribunal de Instancia Final, dejaría en pie una situación análoga.

Don Emilio Rabasa formuló un estudio ante el Primer Congreso Jurídico Nacional, de 1921, proponiendo que el amparo por ilegalidad fuera substituido por el antiguo recurso de casación. Nosotros estimamos que adoptar la forma tradicional de la casación no sería deseable, porque tal recurso no tuvo éxito especialmente debido a su complicación técnica, lo cual contribuyó, en parte, a la degeneración del amparo, que aparecía como un procedimiento más fácil, más eficiente, que la casación civil. Por ello, opinamos que debe crearse un recurso federal de legalidad judicial, para cuya organización se aprovecharía la triple experiencia de la apelación, la casación y el amparo. Dicho recurso podría intentarse para combatir cuestiones de constitucionalidad cuando tales cuestiones fueran planteadas al mismo tiempo que problemas de legalidad, a reserva de que la Corte interviniera exclusivamente para revisar las estimaciones sobre constitucionalidad; en él podrían tener aplicación multitud de normas sobre improcedencia y sobreseimiento y principios reguladores de la suspensión del acto, pero el Tribunal Federal de Legalidad gozaría de plenitud de jurisdicción y se colocaría, para resolver las controversias, en la misma situación que los tribunales de instancias inferiores.

Una vez establecida jurisprudencia de la Suprema Corte sobre determinadas cuestiones de constitucionalidad, las demandas de amparo en que se suscitaran problemas exclusivamente de derecho y resueltos mediante esa jurisprudencia, deberían ser desechadas de plano, de acuerdo con la práctica de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de América, lo cual implicaría una disminución notable de los asuntos pendientes; el recurso de revisión contra el auto desechatorio de la demanda daría la posibilidad de que la Corte resolviera si debía admitirse el juicio, por ser su jurisprudencia discutible para la propia Corte.

Transitoriamente, se conservaría el amparo por ilegala-

lidad en materia administrativa, pues el ideal se orienta hacia la integración de un Tribunal semejante al Consejo de Estado Francés, que decidiera también cuestiones de constitucionalidad, únicas, sometidas a juicio final por parte de la Suprema Corte; la misma afirmación referimos al amparo obrero.

Restaurado el amparo a su fisonomía de juicio constitucional, debía recuperar su ambiente puro de liberalidad; la Corte funcionaría en Pleno para decidir las cuestiones de constitucionalidad y sus resoluciones merecerían, de esa suerte, un mayor respeto; multitud de restricciones sobre procedencia del juicio de amparo que únicamente se explican y justifican por la degeneración del juicio de garantías, quedarían insubsistentes; la Corte podría estudiar los problemas jurídicos más importantes, como los concernientes a la aplicación de la norma constitucional, con mucha mayor atención, para satisfacer realmente su función de supremo intérprete de la propia Constitución.

NOTA AL CAPITULO SEPTIMO

Una importante reforma constitucional, iniciada ante el Congreso y legislaturas locales por el Presidente Alemán y promulgada en febrero de 1951, constituyó el primer paso de verdadera importancia —fracasada la reforma que intentó el Presidente Avila Camacho— para resolver el problema del amparo. Radicó principalmente en la creación de Tribunales Colegiados de Circuito en quienes se descargó un volumen importante de amparos de competencia de la Suprema Corte. El Presidente Díaz Ordaz, hubo de propiciar otra reforma, promulgada en 1967. A ellas nos referiremos con mayor detalle en capítulo relativo.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL D

VIII

RESULTADOS DEL CONTROL

Resultados del Control. Insistir en la diferencia entre control político y control jurisdiccional. Principio de autoridad relativa de la cosa juzgada; en qué consiste; valor de la obra de Otero; antecedentes en el Proyecto de Rejón; importancia política del principio; alcance exacto de la norma en relación con el contenido de la sentencia y de la jurisprudencia. Proyecto de Franklin. Proyecto de Sieyés; Organización del Senado Conservador, detalles acerca del número de miembros. Garantías de independencia, incompatibilidades, funciones y condición para ejercitarlas; variantes en la Constitución del año octavo; eficacia del Senado Conservador. Supremo Poder Conservador; indicación de los detalles de organización, funciones, etc.; resultados de su gestión; importancia histórica. ¿Por qué el sistema de control jurisdiccional es superior al sistema de control político?

Si se atiende a los efectos del acto de control de la constitucionalidad de leyes y actos administrativos o jurisdiccionales, se advierte en la forma más neta la distinción entre los sistemas jurisdiccionales y los sistemas de control por órgano político, dado el carácter limitado de las declaraciones emanadas de los primeros, que revisten en todo rigor el aspecto y la naturaleza de verdaderas sentencias, y el carácter absoluto de las resoluciones de los cuerpos políticos.

La diferencia se mantiene respecto de toda clase de actos materia de control; pero se hace más patente cuando

su objeto lo constituye una ley tildada de anticonstitucional; en efecto: el órgano de control político, al declarar la ley contraria a la Constitución, la priva totalmente de efectos; en una palabra, la deroga. Los órganos de defensa jurisdiccional no pueden derogar las leyes, a pretexto de que violen la Constitución; su función, canalizada estrechamente a través del ejercicio estricto de una actividad jurisdiccional, se limita a pronunciar una sentencia que sólo acierta a eximir del cumplimiento de la ley al promovente del juicio en que semejante decisión fue dictada. En los sistemas judiciales y muy especialmente en nuestro juicio de amparo, domina el principio de autoridad relativo de la cosa juzgada que se expresa en la bien conocida fórmula latina: "*Res judicata pro veritate habetur, inter partes*"; y si se hace preciso subrayar la prevalencia del principio, es tan sólo con el propósito didáctico de distinguir con toda claridad los dos órdenes de sistemas que venimos oponiendo, pues habría bastado con hablar de un sistema jurisdiccional propiamente dicho para sugerir la actuación del aludido principio. Ya José María Lozano observa que esta limitación de la sentencia de amparo, que sólo beneficia o perjudica a las partes en el juicio en que es pronunciada, es consecuencia de un principio general de idéntico contenido para toda clase de juicios. Está, por otra parte, de acuerdo con la naturaleza y fines del amparo: el juicio de garantías no garantiza el derecho objetivo, no defiende la supremacía constitucional, sino en tanto que esto es requerido para la protección de los intereses de los particulares, constituyan o no derechos subjetivos propiamente tales. La misión del Juez de amparo consiste en remover obstáculos al ejercicio de los derechos individuales públicos; para llenar tal propósito no se requiere la derogación de las leyes anticonstitucionales ni la declaración de nulidad absoluta; basta el otorgamiento del amparo al que solicita expresamente la protección de la justicia federal.

Atribuye Rabasa a Mariano Otero, entre otros méritos, el de haber dado con la fórmula que consagra el principio que comentamos. Dice Rabasa: "son exclusivamente de

Otero las ideas fundamentales siguientes: hacer de la quejella contra una infracción, un juicio especial y no un recurso; dar competencia en el juicio sólo a los tribunales federales; prohibir toda declaración general sobre la ley o actos violatorios. Esta, bien suya la fórmula jurídica sencilla y breve que dio las líneas maestras del procedimiento...".

El Acta de Reformas, obra de Otero, declaró en efecto, con un texto que se incorporó idéntico a la Constitución de 1857 y que se conserva con idéntico contenido en la Constitución vigente, que la sentencia en el amparo sería siempre tal que sólo se ocupase de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial que motive la queja, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motive. A ella se alude como "fórmula Otero" por la persona de su autor; pero sería injusto desconocer que el Proyecto de Constitución de Yucatán de Manuel Crescencio Rejón estaba ya apuntando el principio, en cuanto, al atribuir a la Suprema Corte de Justicia del Estado la función de amparar en el goce de sus derechos a quienes le pidiesen su protección contra las leyes o decretos de la legislatura contrarios a la Constitución o contra las providencias del Gobernador o Ejecutivo, por inconstitucionales o ilegales, se declaraba que había de limitarse "en ambos casos, a reparar el agravio, en la parte" en que las leyes o la Constitución hubiesen sido violadas.

La sentencia de amparo, por tanto, sólo surte efectos en las relaciones particulares entre el quejoso y la autoridad responsable.

Bien es cierto que la jurisprudencia de la Corte es declarada obligatoria para los tribunales en cuanto establece una interpretación de la Constitución o de las leyes federales, y que toda declaración de inconstitucionalidad de una ley formulada por la Corte tiene el valor de una interpretación de la Constitución en la parte que pugna con la ley en cuestión; pero nunca puede afirmarse jurídica-

mente que la jurisprudencia derogue la Ley. Basta pensar que la violación o desobediencia de una sentencia de amparo por parte de la autoridad a quien obliga, da lugar a procedimientos de apremio que pueden llegar hasta la destitución de la autoridad desobediente. En cambio, si la jurisprudencia de la Corte es violada, aplicando una ley que la repetida Corte ha declarado inconstitucional, daría lugar, no a la formulación de una queja, sino a la interposición de un amparo.

El que no conozca los antecedentes y la interpretación exacta de la fórmula Otero puede incurrir en error considerando que el Juez de amparo no puede emitir ninguna opinión acerca de la inconstitucionalidad de la ley. Lo que se prohíbe no es una declaración de inconstitucionalidad que necesariamente tiene que figurar en los considerandos como justificativa de la parte resolutive del fallo, sino la formulación, en tal parte resolutive, de una declaración directa de nulidad de la ley con efectos absolutos. La sentencia de amparo termina con una frase tradicional: "La Justicia de la Unión ampara y protege a X contra actos de tal o cual autoridad". El tantas veces repetido principio, más que limitativo del contenido del fallo, es restrictivo de sus efectos.

El principio de autoridad relativa de la cosa juzgada en materia de amparo, tiene una importancia política extraordinaria. En efecto, al organizar una institución de defensa de la supremacía constitucional de la naturaleza del amparo, que ha de actuar en relación con autoridades, debe cuidarse extraordinariamente el evitar que el poder controlador se enfrente abiertamente con los poderes controlados en una situación de rivalidad, adoptando aire de soberano. En este punto, una teoría pura del derecho es incapaz de explicar la institución, y la consideración política es fundamental. En la teoría del derecho existen órganos del Estado; en realidad existen hombres que desarrollan las funciones inherentes al órgano, individuos dotados de pasiones, capaces de todas las susceptibilidades y de todos los rencores. La declaración de inconstitucionalidad de una

ley echa por tierra toda una política; por más que se atenúe los efectos de la sentencia de amparo, la autoridad contra quien se otorga la protección constitucional se siente deprimida, pero si la sentencia constituyera una derogación de la ley, una anulación *erga omnes*, el Poder Judicial habría abandonado sus funciones propias para constituirse en un agresor de los otros poderes, y estos emprenderían una política encaminada a privarlo de esa función. La fórmula Otero evita esa pugna abierta, y proporciona el medio técnico para que la declaración de nulidad del acto inconstitucional se emita en forma indirecta, vinculada íntimamente a la invocación de un agravio para los intereses de un particular, y contenida en una sentencia que pone fin a un procedimiento de orden netamente judicial.

Cuando se organiza un sistema de defensa de la Constitución ha de preverse un grave peligro: el de que el poder controlador de la constitucionalidad no degenera a su vez en un poder incontrolado. Conocida es la tendencia psicológica del que detenta un poder a abusar del mismo. La posesión del poder lleva en sí la tentación al abuso. Cuando el poder controlador dispone de capacidad para derogar las leyes degenera fácilmente en un poder político que, rompiendo todo equilibrio con los poderes controlados, se erige en poder soberano y puede substituir la norma constitucional por su libre arbitrio. Ese peligro no existe por lo menos con caracteres serios cuando la defensa de la Constitución se encomienda a hombres de derecho, jueces de carrera, a quienes no se encomienda propiamente una función distinta de la que siempre han ejercitado, la jurisdiccional.

Ya advertimos como en México ha existido el sistema de control político, que permite al órgano de control emitir declaraciones de nulidad absoluta de las leyes estimadas inconstitucionales. En el Acta de Reformas se encomendaba al Congreso Federal examinar la constitucionalidad de las leyes de los Estados y a las legislaturas de los Estados, integrando un conjunto, calificar la constitucionalidad de

las leyes del Congreso Federal. Semejante sistema que enfrentaba al legislativo federal con las legislaturas locales, era contrario a la paz pública, porque rompía el equilibrio de los poderes. Cabalmente, al adoptarse en la Constitución de 1857 el sistema de control jurisdiccional puro, en la forma que hemos venido describiendo, se invocaron expresamente, como justificación de la adopción de un nuevo sistema, las graves perturbaciones a que daba lugar el sistema anterior, pues había llegado a suscitar hasta movimientos separatistas por parte de algunos Estados.

Según hemos indicado ya con anterioridad, el sistema de control por órgano político se ha realizado fundamentalmente en dos instituciones típicas: el Senado Conservador organizado por la Constitución Francesa del año octavo, y el Supremo Poder Conservador que crearon en México las leyes constitucionales de 1836.

Franklin ideó un sistema de control político para Pensilvania pidiendo la creación de un cuerpo de censores, personas notables de la colonia, encargadas de anular los actos realizados con violación de la Constitución.

Fue el abate Sieyés, en Francia, quien mayor esfuerzo puso en la creación de un sistema de control de la constitucionalidad. Al expedirse la declaración de derechos del hombre y del ciudadano, no faltaron en la Asamblea Nacional oradores que sugirieran la aplicación de sanciones jurídicas contra quienes violaran tales derechos; pero las doctrinas de Juan Jacobo Rousseau se oponían a la adopción de medidas encaminadas a lograr la anulación de las leyes inconstitucionales. La consideración de que la ley constituía expresión de la voluntad general, acto de soberanía por excelencia, determinó en torno a ella una veneración casi religiosa que obstruccionaba cualquier intento hacia la limitación de los poderes del legislador.

Sin embargo, Sieyés, en famoso discurso pronunciado ante la Convención Nacional, exigió la creación de lo que

él designaba "Jurado de Constitución", o sea, cuerpo de representantes encargados de decidir las reclamaciones contra cualquier violación a la Constitución. Más tarde, Sieyés insiste ante Napoleón para el establecimiento de una institución similar en el momento en que está elaborándose la Constitución del año Octavo, pero ha abandonado la denominación primitiva y ahora habla de un "Senado Conservador". Trátase, en el proyecto de Sieyés, de un órgano político de defensa de la Constitución, que debería integrarse por cien miembros, los cuales, han de ser personas de edad madura, escogidas en la lista de notabilidades nacionales. Deben consagrarse exclusivamente a la misión de cesar o anular toda ley o acto del Gobierno contrario a la Constitución. Ha de garantizárseles una situación de independencia atribuyéndoles un sueldo cuantioso e incapacitándolos para el desempeño de cualquier otro cargo público. Su función la realiza oficiosamente o provocada por denuncia formulada por el Tribunado.

Napoleón adopta el proyecto de Sieyés, pero lo adapta a sus ambiciones personales que tendían claramente a la dictadura. Reduce el número de miembros del Senado a ochenta; conserva las incapacidades sugeridas por Sieyés, pero más tarde pasa por encima de esas normas y adquiere influencia personal sobre los senadores confiriéndoles otras prebendas; además, prescribe que el Senado no puede desarrollar su misión oficiosamente, sino que ha de ser provocada su intervención o por otro órgano del Estado que denuncie la inconstitucionalidad de la ley o acto sujeto de su apreciación; pero, sobre todo, logra integrar el Senado con individuos de espíritu poco independiente, burócratas de carrera acostumbrados a la disciplina, que no tendrán energía para desempeñar lealmente su misión. Mientras un poder del Estado no tuviera interés en obtener la declaración de inconstitucionalidad de una ley, el Senado tendría que cruzarse de brazos en una organización dictatorial, en que todos los poderes se subordinan al del dictador, es lógico que no se provocará la intervención del Senado sino en casos excepcionales y de importancia secundaria. Por todas es-

tas observaciones, se explica que el Senado haya fracasado en el desempeño de su función: los tratadistas franceses advierten que lejos de haber desarrollado el Senado su misión defensora de la Constitución, se convirtió, por el contrario, en un cómplice de la dictadura, porque no tuvo empacho en declarar constitucionales decretos imperiales violatorios de la Constitución. Por lo demás, una organización de ese carácter y que desarrolla su función en ese plano inferior, acaba por ser vista como un estorbo y es hecha a un lado por los mismos dictadores. Cuando Napoleón vuelve de la isla de Elba, suprime el Senado Conservador.

Indudablemente que la institución francesa ejerció influencia en los legisladores mexicanos, cuando, al elaborar la segunda ley constitucional de 1836, crearon el Supremo Poder Conservador. Trátase igualmente de un órgano de control político de la constitucionalidad; no es propiamente un Senado, en el sentido de que no aparece como una asamblea deliberante; lo integran exclusivamente cinco miembros que han de ser escogidos entre personas que hayan desempeñado cargos públicos de notoria importancia: Presidente o Vicepresidente de la República, Ministro de Estado, diputado o Senador; deberían ser personas de capital, gozar de una renta no menor de tres mil pesos anuales, se les atribuye un sueldo de seis mil pesos anuales que para la época era cuantioso. Si se estudian las atribuciones del Supremo Poder Conservador se piensa en un poder soberano en la más amplia acepción del término, aun cuando esto, como después veremos, sólo ocurrió en la teoría constitucional. En efecto, el Supremo Poder Conservador podía declarar la nulidad de las leyes inconstitucionales, de los actos del Poder Ejecutivo y aun de la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando incurriera en usurpación de funciones. No actúa oficiosamente, ni se mueve a instancias de particular; debe obrar movido por la solicitud de cualquiera de los poderes. A estas funciones todavía agregaba la que ha suscitado las más crueles ironías por parte de los comentaristas mexicanos: la de declarar cuál era el

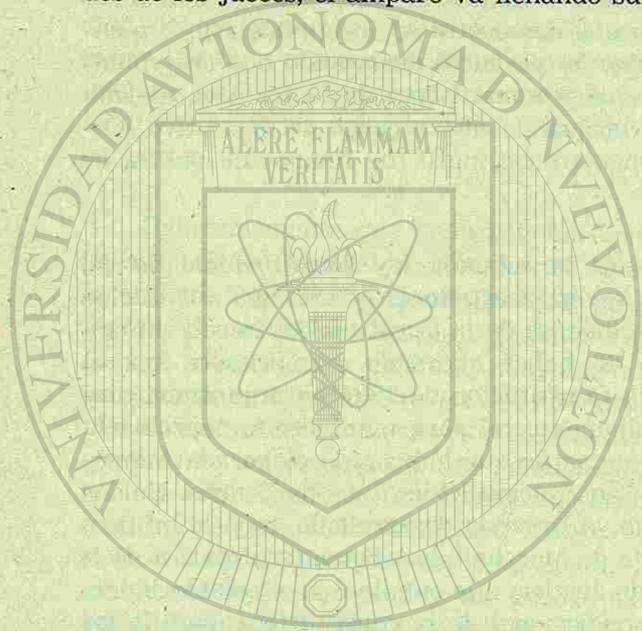
sentido de la voluntad nacional en los casos graves que se sometieran a su dictamen. Dotado en teoría de las más altas atribuciones, el Supremo Poder Conservador carecía en la práctica de toda fuerza moral o de hecho para hacer cumplir sus resoluciones. La institución fracasa como había fracasado en Francia el Senado Conservador. Los tratadistas mexicanos llegan hasta ennumerar las resoluciones dictadas por ese Poder, lo que demuestra su insignificancia, y mencionan, entre otras, la que dictó declarando que era voluntad de la nación que Antonio López de Santa Ana, alejado del Gobierno, se hiciera de nuevo cargo del Ejecutivo. Como institución engorrosa e inútil fue finalmente puesta de lado.

Los autores de la segunda ley constitucional de 36, aun cuando no hayan acertado en crear una institución adecuada para la defensa de la Constitución, tienen sin embargo el mérito de haber abordado por primera vez el problema, pues la Constitución de 1824 no organizaba ningún sistema propiamente tal para mantener la supremacía constitucional, a pesar de que había sido elaborada toman como modelo la Constitución Federal de los Estados Unidos de América y que ya se había desarrollado, bajo la influencia preponderante de Marshall, la labor interpretativa de la Suprema Corte de Justicia que culminó en el establecimiento del control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes.

Pocos años después, don Urbano Fonseca sugeriría que la Suprema Corte de Justicia de la Nación substituyera al Supremo Poder Conservador en la misión de calificar la constitucionalidad de las leyes, mediante proyecto que no prosperó; y después, Mariano Otero lucharía por la creación del juicio de amparo. Pese a sus notorias deficiencias, el Supremo Poder Conservador, tiene, pues, el valor de un antecedente.

No puede resolverse en abstracto la cuestión relativa a determinar cual es el mejor sistema de defensa de la Cons-

titución; esto depende de las épocas y de los países. La experiencia histórica pone hasta ahora de relieve el fracaso de los sistemas de control político y el éxito de los sistemas de control jurisdiccional. Especialmente para nuestro medio, cualquier sistema político constituiría un rotundo fracaso; en cambio, a pesar de todos los obstáculos y debilidades de los jueces, el amparo va llenando su misión.

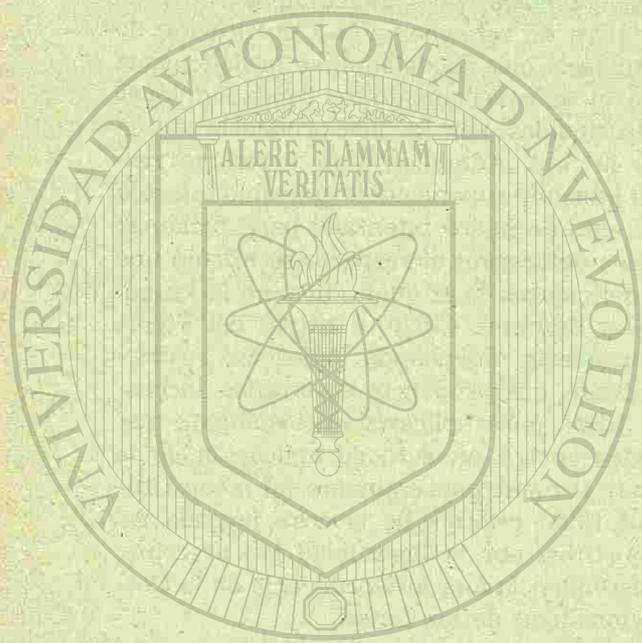


NOTA AL CAPITULO OCTAVO

El principio de autoridad relativa de la cosa juzgada ha sufrido, según algunos, una importante atenuación en materia de amparo contra leyes, en virtud de una adición al inciso II del artículo 107 constitucional por la cual propugnamos en la Comisión Legislativa y de Estudios Jurídicos que elaboró la iniciativa de reformas a la Constitución de 1950. En ella se estableció que puede suplirse la deficiencia de la queja cuando el acto reclamado se funda en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Corte. Inicialmente la Sala Administrativa pretendió restringir el alcance del precepto suponiéndolo aplicable tan sólo en los casos en que, en el amparo intentado para reclamar la Ley, la demanda es deficiente; al respecto se afirmó que es posible suplir la deficiencia de la queja, mas no la ausencia de toda queja. La Suprema Corte, a través del Pleno, estableció ya jurisprudencia desechando aplicación restrictiva. Una vez que existe jurisprudencia declarando inconstitucional una Ley, basta para aplicarla oficiosamente que se interponga amparo contra un acto de aplicación de la Ley, aun cuando no se invoque expresamente tal inconstitucionalidad. Si la autoridad relativa de la cosa juzgada resulta afectada, se justifica por la liberalidad del precepto, que da una gran trascendencia a la jurisprudencia de la Corte sobre inconstitucionalidad de las Leyes.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL

IX

PRESUPUESTOS ESENCIALES
DEL AMPARO

Presupuestos esenciales del amparo; principio general; enumeración de cada uno de ellos; qué efectos produce su ausencia. Actos existentes; trascendencia de la distinción; ¿qué se entiende por sobreseer un amparo? ¿qué sentido adopta la jurisprudencia de la corte sobre actos inexistentes con anterioridad a la vigilancia de la Ley de Amparo; qué dispone la Ley; efectos de la ausencia de informe justificado; prueba de la existencia del acto reclamado: ¿a quién incumbe? Distinción entre acto de autoridad y acto de particular aclarada con ejemplos. ¿Procede el amparo contra actos de particulares? Limitación de la garantía en relación con la limitación del amparo; intereses protegidos por la garantía constitucional; ¿podrían ser afectados por actos de particular? ¿basta que una persona sea servidor del Estado para que puedan reclamarse sus actos en amparo? Concepto del acto de autoridad. Doble orden de actividad del Ministerio Público; ¿qué sector de tal actividad puede dar materia al amparo y cual es incapaz de suscitarse? Doble personalidad del Estado; qué sector corresponde a su capacidad para ser autoridad responsable; cuál corresponde a su aptitud para pedir amparo. Actos que causan perjuicios; actos inocuos, ejemplos de actos que no causan perjuicio. Caso en que falta el motivo constitucionalmente fundado de violación; distinción del caso en que no existe violación pero sí motivo constitucionalmente fundado.

La materia que concierne al estudio del acto reclamado constituye sin género de dudas la más importante del curso de amparo.

Es el juicio de amparo remedio de arbitrariedades; la eficacia de su acción, su campo estricto de procedencia estará determinado principalmente por la naturaleza de los actos violatorios de la Constitución o de la Ley que mediante el amparo pretendan repararse.

Un principio de extraordinaria importancia es el que condensa los presupuestos del amparo. Tales presupuestos son fundamentalmente cuatro: acto reclamado, autoridad de quien emana el acto, agraviado y motivo constitucionalmente fundado de violación; no hay que incurrir en el error de confundir los presupuestos del amparo con las partes del juicio de amparo porque se trata de conceptos enteramente diversos. Resumiendo estos presupuestos en una sola regla podemos afirmar que el amparo requiere UN ACTO DE AUTORIDAD SUSCEPTIBLE DE VIOLAR LA CONSTITUCION O LA LEY CON AGRAVIO DE LOS INTERESES DE UN PARTICULAR.

La mayor parte de las causas de improcedencia del amparo conciernen a la ausencia de uno de los cuatro elementos del amparo, sin que en manera alguna pueda reducirse a esos elementos la teoría integral de la improcedencia. Si no existe agraviado, porque el acto reclamado no causa perjuicios, porque el agraviado ha muerto y la garantía violada trascendía únicamente en perjuicios para su persona (órdenes de aprehensión, etc.) o si el agraviado se desiste de la demanda intentada, el amparo debe ser sobreseído. Si no hay autoridad de quien emane el acto, si se trata de un acto de particular, el amparo resulta también improcedente; si no existe acto reclamado el amparo debe ser también sobreseído; y finalmente si la demanda de amparo no se apoya en un concepto de violación constitucionalmente fundado, como si se promoviera el amparo para obtener la reparación de violación de derechos políticos, papel que no puede desempeñar el juicio de garantías, el amparo resulta también improcedente.

Una primera clasificación de actos reclamados resulta

desde el punto de vista lógico, un tanto absurda; pero es preciso establecerla por su trascendencia jurídica y para ayudar al alumno a recordar el principio. Es la que distingue los actos existentes y los actos inexistentes, pues quien habla de acto alude a lo existente. La importancia práctica de la distinción es esta: si el acto reclamado no existe el amparo es improcedente; esto significa que el amparo no debe ser negado, sino sobreseído.

Debemos tener presente, para comprensión cabal de la idea, que el juicio de amparo puede determinar en dos formas; mediante sobreseimiento o mediante sentencia y a su vez la sentencia puede ser negado o concediendo el amparo. Sobreseer un amparo es tanto como declarar que no hay lugar a pronunciar sentencia, es decir, que no hay lugar a examinar si existe o no la violación constitucional alegada en la demanda.

Con anterioridad a la vigencia de la Ley de Amparo, la jurisprudencia de la Corte no era uniforme para juzgar las consecuencias procesales de la inexistencia del acto reclamado, pues mientras unas Salas sobreseían cuando no se comprobaba la existencia del acto, otras negaban el amparo. En los términos de la Ley de Amparo en vigor, la inexistencia del acto determina el sobreseimiento; es por esto que acertadamente hemos considerado el acto reclamado como presupuesto esencial del amparo; si, en efecto, no se ha comprobado en el juicio de garantías que el acto que se atribuye a la autoridad responsable ha sido ordenado o ejecutado, no ha lugar a ningún análisis sobre si dicho acto, de existir, sería o no contrario a la Constitución o a la Ley; desde este punto de vista se aplica el principio de acuerdo con el cual el que niega no está obligado a probar; admitida la demanda se pide a la autoridad que rinda su informe justificado; si dicho informe no es rendido se tiene por cierta la existencia del acto reclamado; pero si la autoridad niega el acto que se le atribuye, recae sobre el quejoso la carga de la prueba y si no se demuestra la existencia del acto, el amparo, de acuerdo con lo expuesto, tendrá que ser sobreseído.

Es preciso distinguir, para desarrollar las ideas apuntadas, los actos de autoridad de los actos de particulares; no se trata, como después comprobaremos, de una clasificación que se funda tan sólo en el origen del acto, pues más bien reposa en la consideración de su naturaleza jurídica.

El juicio de amparo tiene las limitaciones de los derechos que garantiza; las garantías individuales han sido establecidas para limitar las atribuciones de las autoridades en beneficio de los individuos; al elaborar, pues, las disposiciones del Título Primero de la Constitución Política de la República, se ha pretendido regular relaciones, no entre particular y particular, sino entre particular y autoridad; así el juicio de amparo, según jurisprudencia que no admite una sola excepción, no procede contra actos de particulares; únicamente contra actos de autoridad.

Es posible que intereses del mismo género a los que están protegidos mediante las garantías individuales, resulten vulnerados por acto de particular; así, la Constitución protege la vida y la libertad; la vida resulta afectada con un fusilamiento, pero también con un homicidio; la libertad resulta vulnerada con la aprehensión, pero también se ve limitada con un plagio; la propiedad está igualmente protegida y si la autoridad puede afectarla con una expropiación, el particular puede violarla con un robo. Pero insistimos; los intereses del particular son protegidos respecto de particulares, por la Legislación Civil, Penal y Mercantil que establece responsabilidades condenando los hechos que perjudican a otro en sus intereses jurídicamente protegidos e imponiendo, al autor de tales hechos, una responsabilidad que puede ser de distinto orden; los perjuicios derivados de actos de autoridad pueden también dar lugar a una responsabilidad, pero un medio de evitarlos y repararlos se encuentra en el juicio de amparo.

Como antes advertíamos, la sola consideración del origen del acto no basta para delimitar al respecto el radio de procedencia del juicio de garantías, es decir, no es bastante

afirmar que el amparo no procede contra actos de particulares, para poner de relieve de manera positiva el campo de su órbita de acción, pues múltiples servidores del Gobierno que no pueden ser por ello considerados como particulares, tampoco pueden ver sus actos impugnados en amparo, porque no realizan actos de autoridad.

¿Qué es, pues, el acto de autoridad? Es imposible prescindir de la noción de soberanía o Poder Público para definirlo, y en realidad no podemos agregar idea alguna a la ya implícita en su denominación; el acto de autoridad es acto de soberanía, acto de poder público, acto realizado en ejercicio del poder jurídico que monopoliza el Estado, o con apoyo de la fuerza pública que también el Estado detenta de manera exclusiva.

Para esclarecer la idea, es preciso intentar la comparación entre la actitud del particular y la actitud de la autoridad; la autoridad dispone de un poder jurídico que, ejercitado unilateralmente, basta para producir transformaciones en las situaciones jurídicas de los particulares; si un particular declara ante un Notario que es suya la casa que pertenece a otro, esto no pasa de ser mera opinión intrascendente; pero si el Estado decreta la expropiación de un bien, aunque el propietario no esté de acuerdo en transmitirle la propiedad, la transmisión de la propiedad se opera. Un particular puede estimar que es nulo un contrato celebrado por él; pero se trata de una simple estimación; en cambio, si esa opinión es adoptada por un Juez en una sentencia, se trata de un acto de poder público, y aunque el demandado en juicio relativo, es decir, el otro contratante, no haya estado de acuerdo, el contrato queda privado de efectos. El acto de autoridad supone pues, la distinción entre gobernantes y particulares, la superioridad de voluntad de los órganos del poder Público sobre los particulares.

No es suficiente que intervenga un servidor del Estado para que se trate de actos de autoridad, pues hay múltiples servidores públicos que no tienen competencia para realizar

actos de autoridad; esto los imposibilita para causar agravio al interés del particular; puesto que no ejercitan el poder jurídico necesario para causar tal agravio. Así, en la preparación, en la elaboración de actos ulteriores de autoridad, intervienen con frecuencia funcionarios que realizan actividades de carácter meramente técnico o consultivo, como los Abogados Consultores de los Departamentos Jurídicos de las Secretarías de Estado; puede el Departamento Jurídico de la Secretaría elaborar totalmente el proyecto de ley que después será aprobado, o formular el acuerdo que sancionará con su firma el Secretario Encargado del despacho; pero mientras el funcionario, que es autoridad, no interviene ejercitándola, no hay acto de imperio y el amparo es improcedente; no podría pedirse amparo contra el dictamen de un Departamento Jurídico; tampoco podría pedirse amparo englobando entre las autoridades responsables, al Secretario que firmó el acuerdo y el Departamento Jurídico que lo elaboró.

Existen funcionarios públicos, que de acuerdo con su estatuto, actúan en unas ocasiones como autoridades y en otras despojados de esa especial investidura. El ejemplo más claro que puede citarse concierne al Ministerio Público; la jurisprudencia de la Corte ha distinguido dos sectores de actividad por parte del Ministerio Público; el Ministerio Público, Jefe de la Policía Judicial, que actúa como autoridad ordenando aseguramientos de bienes materia de delito o decretando aprehensiones y el Agente del Ministerio Público, parte en el proceso penal, que sólo formula promociones; en el primer caso, el Ministerio Público actúa como autoridad propiamente tal, dispone de poder público, puede mediante su sola voluntad ordenar actos que causan agravio a los intereses de un particular y vulnerar la Constitución o las leyes; en el segundo, sigue actuando como funcionario público, mas no realiza actos de autoridad; los pedimentos que el Ministerio Público dirige al Juez del proceso, por sí mismos, no son susceptibles de causar perjuicio, así sean en el sentido de solicitar la orden de aprehensión, el auto de formal prisión o el pronunciamiento de la sentencia condenato-

ria, en nuestro sistema procesal penal, aparecen como condiciones para la realización de un acto de autoridad ulterior, pues si el Ministerio Público no ejercita la acción penal, el juez del proceso nada puede hacer en contra del inculpado; pero la violación con agravio de los intereses del particular sólo podrá cometerla el juez cuando pronuncie la orden o el acto de formal prisión solicitados o cuando dicte sentencia condenatoria; por ello consecuentemente, no podría pedirse amparo reclamando del Ministerio Público el hecho de haber promovido la averiguación de un delito o la aprehensión de un inculpado, ni en el amparo promovido contra el Juez penal reclamando sus actos podría designarse autoridad responsable al Agente del Ministerio Público adscrito. Ni los notarios ni los árbitros que actúan como funcionarios del Estado son tampoco autoridades para los efectos del amparo.

Es preciso, pues, siempre tener en cuenta la actitud especial en que el Estado se coloca respecto del particular, para definir si los perjuicios que causa con tal actitud, son o no reparables mediante el amparo; si el Estado debe una cantidad a un particular y se niega a pagarla, no actúa como una autoridad, sino en situación similar a la de un deudor incumplido; el remedio no está en el juicio de amparo, sino en el juicio ordinario correspondiente para demandar del Estado el cumplimiento de su obligación; pero si el Estado, por conducto del Poder Legislativo dicta un decreto declarando nulo un contrato con el sólo propósito de eludir el cumplimiento de las obligaciones que dicho convenio le impone, se trata ciertamente de acto de autoridad susceptible de vulnerar garantías individuales que encuentran reparación adecuada en el juicio de garantías.

Es muy importante establecer esta antítesis para los efectos del amparo; el Estado actúa en dos formas: como poder público y como persona moral de derecho privado; y bien, los actos que el Estado realiza como persona moral de derecho privado no pueden dar materia al juicio de amparo, es decir, el Estado como persona moral de derecho privado no puede comparecer como autoridad responsable en un juicio de garantías; a la inversa, el Estado como persona mo-

ral de derecho público, el Estado como autoridad no puede resultar agraviado por una violación de garantías, puesto que las garantías han sido otorgadas tan sólo a las personas morales de derecho privado; pero el Estado en su personalidad de derecho privado sí puede verse agraviado en sus intereses con una violación de garantías, puesto que las garantías han sido otorgadas tan sólo a las personas físicas y a las personas morales de derecho privado; como cuando un Juez incompetente dictara sentencia en su contra y pretendiera ejecutarla en sus bienes propios. Sólo el Estado persona moral de derecho privado puede ser quejoso en un juicio de amparo. Los dos radios de actividad del Estado corresponden, pues, de manera recíproca, a dos géneros de capacidad e incapacidad en el juicio de garantías. El radio del Estado autoridad corresponde exclusivamente a la capacidad de ser autoridad responsable en el amparo y a la incapacidad de ser quejoso; el radio de actividad del Estado persona moral de derecho privado, corresponde exclusivamente a la capacidad de ser quejoso y nunca a la capacidad de ser autoridad responsable.

El juicio de amparo puede ser interpuesto para reclamar la actividad de personas que obran con autoridad aunque carezcan de un origen legítimo. Desde este punto de vista, la teoría del amparo se estableció desde la época de Vallarta en el sentido más amplio, para determinar que el amparo procede contra autoridades de facto o funcionarios de hecho. "El término autoridades —dice la Jurisprudencia— comprende, para los efectos del amparo, a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias ya legales, ya de hecho, y que por lo mismo están en posibilidad de obrar como individuos que ejercen actos públicos".

La posibilidad de aplicar esta teoría, surge principalmente en las épocas revolucionarias; una vez que los rebeldes hubieran tomado posesión de una plaza, constituirían autoridades de facto y respecto de ellas el amparo sería jurídicamente posible, aunque la realidad práctica por razones obvias dista mucho de la teoría jurídica.

Hemos dicho que el acto debe ser susceptible de violar la Constitución o la Ley con agravio de intereses de particulares. Desde este punto de vista hay que distinguir los actos que causan perjuicio de los actos inocuos.

Es importantísimo advertir que el perjuicio es un elemento esencial de la acción de amparo, según lo ha reconocido la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; una actuación de la autoridad que no cause perjuicios, no puede dar lugar al amparo. Piénsese, por ejemplo, en la simple cita girada a un individuo para que comparezca a rendir declaración ante una autoridad; la jurisprudencia declara, con justicia, que este acto no causa perjuicio ni puede, por ende, provocar el amparo; también se ha declarado que las afirmaciones contenidas en los considerandos de una sentencia no son bastantes para causar perjuicio, pues éste sólo puede derivar de los puntos resolutivos de la sentencia; finalmente, en materia de amparo contra leyes tendremos ocasión de mostrar cómo la invocación de la idea de perjuicio es importantísima para determinar contra qué leyes puede pedirse amparo desde el momento en que son promulgadas, pues sólo pueden ser reclamadas en amparo desde ese momento, las leyes que con su sola promulgación causan perjuicio a los intereses de los particulares.

Hablamos de concepto constitucionalmente fundado de violación, como elemento esencial o presupuesto fundamental del amparo; puede existir un acto de autoridad que perjudique los intereses del particular, pero no concurrir el motivo constitucionalmente fundado de violación; así acontecería en los casos en que la posibilidad de pedir amparo es-

tá proscrita por la propia Constitución, como cuando se trata de resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o de acuerdos de la Secretaría de Educación Pública ordenando la clausura de un establecimiento particular que imparte enseñanza, o tratándose del amparo político.

Pero distingase con toda precisión que una cosa es que exista motivo constitucionalmente fundado de violación y otra que en efecto haya violación a la Constitución; cuando un individuo pide amparo contra una sentencia diciendo que esa sentencia es violatoria del artículo 14 Constitucional, porque no tomó en cuenta las pruebas rendidas en el juicio o no se ajusta a las leyes que pretende aplicar, existe motivo constitucionalmente fundado de violación y, en consecuencia, habrá que estudiar si la demanda de amparo es o no fundada; pero es posible que la demanda sea injustificada porque en la sentencia reclamada sí se hayan tomado en consideración las pruebas, o se hayan aplicado debidamente las leyes en que el fallo se funda. Una es la situación que corresponde a la simple posibilidad de violación y otra la que corresponde a la existencia real de la violación; de esta suerte, no existe siquiera posibilidad de violación cuando los actos que pretenden reclamarse en amparo emanen de particulares o de servidores del Estado como los Abogados Consultores o el Ministerio Público formulan pedimentos en el proceso, que no realizan actos de autoridad; en cambio, no existe violación cuando un acto de autoridad que perjudica los intereses de un particular es apegado a la Constitución o a las leyes. La falta de motivo constitucionalmente fundado de violación, debe motivar el desechamiento de la demanda o el sobreseimiento del amparo si la demanda fue admitida por descuido de los jueces; en cambio la comprobación de que el acto de autoridad no ha violado la Constitución o la Ley determina una sentencia que niega el amparo. Insistimos de manera especial en estas diferencias, porque el alumno comúnmente incurre en este punto en lamentables confusiones.

X

PROBLEMAS DE PROCEDENCIA DE LA
SUSPENSION Y DEL AMPARO

Actos ejecutados: de manera reparable; de manera irreparable; distingos necesarios en cuanto a la procedencia de la suspensión y del amparo cuando de tales actos se trata; actos que producen efectos puramente jurídicos; actos que engendran efectos materiales. Ejemplos: Examen del caso relativo a la demolición de una obra; el amparo es procedente a pesar de que la obra haya sido demolida? Distinción entre actos ejecutados y actos de tracto sucesivo; referencia a la suspensión; ejemplos. Caso especial de la privación de la libertad personal; ¿para qué efectos se concede la suspensión? Críticas de que ha sido objeto el sistema de la Ley de Amparo. Actos futuros ciertos y actos futuros inciertos; ejemplos aclaratorios; procedencia del amparo; caso del amparo contra leyes. Distinción entre actos normados y actos discrecionales; ejemplos de unos y otros; ¿procede el amparo contra actos discrecionales? Referencias a la fracción VIII del artículo 73 de la ley; laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; contenido y límites de la jurisprudencia relativa a apreciación de pruebas por dichos tribunales. Actos negativos, puros y simples, que producen efectos positivos; procedencia de la suspensión y del amparo; ejemplos. Actos prohibitivos; ejemplos: problema especial que se plantea en amparo cuando la prohibición se refiere a una actividad que debe desarrollarse en brevísimo periodo de tiempo.

Es preciso establecer la distinción entre el acto ejecutado y el acto futuro; entre el acto ejecutado de manera reparable y el acto ejecutado de manera irreparable; entre los actos que propiamente pueden calificarse de "ejecutados" y los que, en la terminología de la jurisprudencia, son "actos de tracto sucesivo" o "continuos".

Poco hay que decir para disociar el mundo de los actos

tá proscrita por la propia Constitución, como cuando se trata de resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o de acuerdos de la Secretaría de Educación Pública ordenando la clausura de un establecimiento particular que imparte enseñanza, o tratándose del amparo político.

Pero distingase con toda precisión que una cosa es que exista motivo constitucionalmente fundado de violación y otra que en efecto haya violación a la Constitución; cuando un individuo pide amparo contra una sentencia diciendo que esa sentencia es violatoria del artículo 14 Constitucional, porque no tomó en cuenta las pruebas rendidas en el juicio o no se ajusta a las leyes que pretende aplicar, existe motivo constitucionalmente fundado de violación y, en consecuencia, habrá que estudiar si la demanda de amparo es o no fundada; pero es posible que la demanda sea injustificada porque en la sentencia reclamada sí se hayan tomado en consideración las pruebas, o se hayan aplicado debidamente las leyes en que el fallo se funda. Una es la situación que corresponde a la simple posibilidad de violación y otra la que corresponde a la existencia real de la violación; de esta suerte, no existe siquiera posibilidad de violación cuando los actos que pretenden reclamarse en amparo emanen de particulares o de servidores del Estado como los Abogados Consultores o el Ministerio Público formulan pedimentos en el proceso, que no realizan actos de autoridad; en cambio, no existe violación cuando un acto de autoridad que perjudica los intereses de un particular es apegado a la Constitución o a las leyes. La falta de motivo constitucionalmente fundado de violación, debe motivar el desechamiento de la demanda o el sobreseimiento del amparo si la demanda fue admitida por descuido de los jueces; en cambio la comprobación de que el acto de autoridad no ha violado la Constitución o la Ley determina una sentencia que niega el amparo. Insistimos de manera especial en estas diferencias, porque el alumno comúnmente incurre en este punto en lamentables confusiones.

X

PROBLEMAS DE PROCEDENCIA DE LA
SUSPENSION Y DEL AMPARO

Actos ejecutados: de manera reparable; de manera irreparable; distingos necesarios en cuanto a la procedencia de la suspensión y del amparo cuando de tales actos se trata; actos que producen efectos puramente jurídicos; actos que engendran efectos materiales. Ejemplos: Examen del caso relativo a la demolición de una obra; el amparo es procedente a pesar de que la obra haya sido demolida? Distinción entre actos ejecutados y actos de tracto sucesivo; referencia a la suspensión; ejemplos. Caso especial de la privación de la libertad personal; ¿para qué efectos se concede la suspensión? Críticas de que ha sido objeto el sistema de la Ley de Amparo. Actos futuros ciertos y actos futuros inciertos; ejemplos aclaratorios; procedencia del amparo; caso del amparo contra leyes. Distinción entre actos normados y actos discrecionales; ejemplos de unos y otros; ¿procede el amparo contra actos discrecionales? Referencias a la fracción VIII del artículo 73 de la ley; laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; contenido y límites de la jurisprudencia relativa a apreciación de pruebas por dichos tribunales. Actos negativos, puros y simples, que producen efectos positivos; procedencia de la suspensión y del amparo; ejemplos. Actos prohibitivos; ejemplos: problema especial que se plantea en amparo cuando la prohibición se refiere a una actividad que debe desarrollarse en brevísimo periodo de tiempo.

Es preciso establecer la distinción entre el acto ejecutado y el acto futuro; entre el acto ejecutado de manera reparable y el acto ejecutado de manera irreparable; entre los actos que propiamente pueden calificarse de "ejecutados" y los que, en la terminología de la jurisprudencia, son "actos de tracto sucesivo" o "continuos".

Poco hay que decir para disociar el mundo de los actos

ya ejecutados, en el momento en que se decide sobre la suspensión o sobre el amparo, y los actos que están por ser ejecutados, pues la orden de la autoridad que los decreta no está aún cumplida. Unos pertenecen al pasado; los otros aparecen como actos probables en el futuro. La suspensión, que afecta a la realización de los actos futuros, porque puede impedirla, nada puede contra el acto ejecutado, por su incapacidad para engendrar efectos restitutorios; sólo es susceptible de suspenderse lo que está por realizarse; mas lo ya ejecutado no se suspende, se anula; ciertamente el amparo puede privar de efectos a los actos ejecutados pero la suspensión, que no engendra efectos anulatorios, no es procedente.

Una especial naturaleza de actos ejecutados determina también la improcedencia de la suspensión. Los actos ejecutados de manera irreparable no pueden ser ya materia de una sentencia de amparo. Se ha reclamado la aplicación probable de la pena de muerte a un individuo; pero en el momento en que ha de dictarse sentencia en el amparo se comprueba que el agraviado fue ya privado de la vida; la consumación irreparable del acto reclamado determina la improcedencia del juicio de garantías, que ha de ser sobreseído por tal causa. Insistimos en que el amparo no es un juicio de responsabilidad; la responsabilidad de la autoridad que, en el caso concreto, haya ordenado el fusilamiento, podrá ser invocada en un juicio de carácter especial; pero el amparo restringe su influencia al campo de los actos reparables; cuando la sentencia no puede producir efectos restitutorios es inútil pronunciarla. Piénsese, por contrapartida, para contemplar el ejemplo contrario, en el caso de las actividades de la autoridad que no engendran efectos materiales en cosas o personas, sino que poseen una pura existencia jurídica; el tercero extraño al juicio reclama un procedimiento de ejecución que ilegalmente ha venido afectando sus propiedades o posesiones; el procedimiento, iniciado con un embargo, ha llegado hasta el remate, la adjudicación del inmueble rematado al postor, el otorgamiento de la escritura, su inscripción en el Registro Público de la Propie-

dad; nada, sin embargo, está irreparablemente consumado; la sentencia que otorgue el amparo puede y debe determinar la anulación de todos estos procedimientos, mediante lo cual surte efectos restitutorios; caen por tierra el embargo, las almonedas, el fincamiento del remate, la escritura de adjudicación, las anotaciones en el Registro Público de la Propiedad, y el quejoso readquiere la plena posesión del inmueble.

Motivo especial de discusión ha sido el caso de la demolición de una obra; para ensanchar o para abrir una calle se ordena la demolición de un edificio, pero su propietario acude al juicio de amparo para evitarla; sin embargo, la autoridad lleva adelante sus procedimientos y la casa es echada abajo. ¿Qué debe hacer el Juez de amparo? ¿Sobreseer o entrar al fondo del amparo? Mientras algunos han opinado que el amparo es procedente porque, en caso de ser concedido, entrañaría una obligación a cargo de la autoridad responsable de reconstruir la casa demolida, la Corte, a nuestro entender con buen juicio, declara que la demolición de la obra implica consumación irreparable del acto reclamado y, por consecuencia, determina el sobreseimiento del amparo, porque el amparo no es juicio de responsabilidades y la reconstrucción de la casa o el pago de daños y perjuicios corresponde a ese orden.

La suspensión, según hemos afirmado, no procede respecto de actos ejecutados. Pero hay que distinguir, de acuerdo con la jurisprudencia, los actos ejecutados propiamente tales de los actos de tracto sucesivo, también llamados continuos. El acto ejecutado propiamente tal implica una acción de la autoridad responsable que inmediatamente se consuma; se ha pronunciado la sentencia; se ha decretado la expropiación; el pronunciamiento de la sentencia, la promulgación del decreto de expropiación pertenecen al mundo de los actos ejecutados; pero esos mismos actos pueden determinar situaciones que prolongan sus efectos en el tiempo, de tal suerte que en el momento en que se ha de examinar si procede la suspensión del acto reclamado, el Juez

se encuentra con que las actividades de la autoridad responsable suponen situaciones ya realizadas y situaciones o hechos por realizar. El ejemplo más común en la jurisprudencia de la Corte es el del embargo de bienes que producen frutos o la intervención de negociaciones. Se practica un embargo en una casa de apartamentos y en las rentas que producen; se inscribe el embargo en el Registro Público de la Propiedad y se ordena a los arrendatarios que no hagan ya pago alguno de rentas al propietario sino que cubran en el futuro las pensiones que adeuden al depositario designado en el juicio; en el momento que va a decidirse sobre la procedencia de la suspensión, se ha trabado ya ejecución, se han hecho las notificaciones a los inquilinos, se ha inscrito el embargo en el Registro; la suspensión no puede afectar lo ya ejecutado, no puede entrañar anulación del embargo ni de las inscripciones; si el depositario ya cobró algunas rentas no puede deducirse de la suspensión una obligación de restituirlas; todos esos efectos sólo podría producirlos una sentencia que más tarde otorgara el amparo; pero la suspensión sí puede afectar a los efectos ulteriores del embargo, considerado como acto continuo o de tracto sucesivo y producir esta especial consecuencia jurídica; la de que el propietario del bien continúe cobrando sus rentas, como si no estuvieran embargadas, hasta que se resuelva el amparo en el fondo.

Fácil es comprender cómo el carácter continuo es compartido por las abstenciones y por determinado género de prohibiciones de parte de las autoridades; por esto, si bien las abstenciones no pueden ser suspendidas, los efectos de las prohibiciones, como ya hemos indicado, sí pueden suspenderse.

Caso especial de la privación de la libertad personal: algunos juristas y muy especialmente Fernando Vega en su obra titulada "La Nueva Ley de Amparo de Garantías Individuales" publicada a fines del siglo pasado, pusieron especial empeño en mostrar la deficiente protección de que era objeto la garantía de la libertad personal en las Leyes de

amparo que por entonces regían. Aun en los tiempos actuales, nos vemos obligados a admitir que en los casos en que los delitos de que se acusa al inculpado son de tal naturaleza que la libertad bajo caución no puede otorgarse, el amparo no actúa eficazmente para evitar los perjuicios sufridos por el agraviado; la sentencia de amparo obliga a la autoridad a poner en libertad al quejoso; la suspensión es concedida para el efecto de que el agraviado permanezca en el lugar en que se encuentra a disposición del Juez de Distrito, quien está capacitado para otorgarle la libertad caucional si procede; pero los perjuicios sufridos por el agraviado con la privación de la libertad efectivamente sufrida, no le serán reparados ni con la suspensión ni con el amparo. Esta referencia encuentra en este momento su oportunidad porque la privación de la libertad ostenta caracteres de acto de tracto sucesivo o continuo.

Separemos, en categorías independientes, los actos futuros ciertos de los actos futuros inciertos.

El actor en el juicio civil ha presentado escrito solicitando se pronuncie auto de ejecución en contra del demandado; el Agente del Ministerio Público ha promovido ante el Juez del proceso se pronuncie una orden de aprehensión en contra del inculpado; y bien; el acto de exequendo, la orden de aprehensión, mientras no sean dictados, tienen naturaleza de actos futuros inciertos; la suspensión, como el amparo, son improcedentes contra actos que no se sabe si habrán o no de realizarse. Pero coloquémonos en situación diversa: el auto de embargo ha sido ya dictado; la orden de aprehensión ha sido pronunciada con mandato de girar oficios a la Policía para que proceda a cumplimentarla; la ejecución del auto de embargo por el Actuario del Juzgado, mediante la práctica de la diligencia, el cumplimiento de la orden de aprehensión por la Policía mediante la privación de la libertad del inculpado, tienen el carácter de actos futuros ciertos, susceptibles de suspensión y de amparo —adviértase como no aludimos a una certidumbre en el mundo de la realidad, pues en ella todo puede aparecer incierto o

con meros caracteres de probabilidad—; trátase de una certidumbre jurídica; en ese sentido especial, dictada la orden de aprehensión, decretado el embargo, el cumplimiento de tales mandamientos por las autoridades a quienes incurra ejecutarlos es una consecuencia cierta, necesaria.

El principio que declara improcedente el amparo contra actos futuros e inciertos, también llamados probables (con expresión impropia) por la jurisprudencia de la Corte, ha sido aplicado profusamente en las ejecutorias e invocado muy especialmente en lo que concierne a amparo contra leyes, pues tratándose de leyes que no implican individualización desde el momento en que se promulgan la Corte declara que su aplicación a determinados individuos constituye un acto futuro e incierto por lo que no son susceptibles de impugnación en amparo.

El amparo implica posibilidad de violación a la Constitución o a la Ley. Allí donde esa posibilidad no existe, el amparo resulta improcedente. Es el caso de los actos discrecionales.

Los actos discrecionales se oponen a los actos normados. En este último caso, la acción de la autoridad está regulada por una norma jurídica. Un cobro fiscal es un acto normado; la autoridad fiscal no puede a su libre arbitrio ordenar que se cobren a los particulares las cantidades que estime conveniente; han de ser cabalmente las que adeudan a título de impuestos de acuerdo con el contenido de las leyes aplicables; la estimación del valor probatorio de un documento público por parte de un Juez, es una actividad perfectamente regulada por la Ley; si reúne los caracteres de tal, es decir, de público, engendra plena fuerza probatoria; pero una estimación del valor de una prueba de testigos, la calificación de un dictamen pericial, es discrecional.

La autoridad no puede violar la ley sino cuando realiza actos normados. Las actividades discrecionales suponen cabalmente que el legislador ha otorgado libertad plena a la autoridad para determinar el contenido de sus resolucio-

nes o estimaciones; de aquí que el amparo resulte improcedente contra actos discrecionales.

El principio ha sido establecido en la Ley de Amparo en forma limitada, en su artículo 73 fracción VIII, cuando declara improcedente el amparo contra resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las legislaturas de los Estados, sus Comisiones o Diputaciones Permanentes en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieren la facultad de obrar soberana o discrecionalmente; pero la norma que tiende a declarar la improcedencia del amparo contra actos discrecionales debe tener carácter absoluto y aplicarse en todos los casos. Ha sido especialmente invocada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en amparos intentados contra laudos de Juntas de Conciliación y Arbitraje, tildando de ilegales las estimaciones de pruebas que contienen tales resoluciones. La Corte ha dicho, toda vez que conforme a la Ley las Juntas han de dictar sus laudos a verdad sabida y buena fe guardada, sin sujetarse a normas legales para la estimación de las pruebas, tal estimación implica ejercicio de una facultad discrecional que no puede dar origen a una violación de garantías, en el concepto de que las Juntas sí están obligadas a analizar las pruebas en sus laudos, por lo que en los casos en que eludan esa estimación, procede el amparo para el efecto de constreñirlas a tomarlas en cuenta.

Una distinción importante, no tanto por lo que toca al fondo del amparo, como en cuanto concierne a la procedencia de la suspensión, es la que separa la categoría de los actos negativos de la de los actos positivos.

La mayor parte de las disposiciones constitucionales del título de garantías individuales, contienen prohibiciones para las autoridades, prescriben un “no hacer” en términos absolutos (como las prohibitivas del tormento, del destierro, de los azotes, etc.) o limitan la posibilidad de acción a cier-

tos y determinados casos o hipótesis (como cuando se declara que sólo procederá un auto de formal prisión o una orden de aprehensión en determinadas condiciones o que sólo habrá lugar a expropiación cuando concurre causa de utilidad pública previamente declarada en una ley, etc.): ordinariamente, la violación de garantías tiene lugar mediante acto positivo, pues la prohibición se vulnera con la realización del acto prohibido, bien por la simple ejecución de este, en los casos de prohibición absoluta, o bien por su ejecución en situación no autorizada por la ley, como cuando se ordena una aprehensión sin que proceda denuncia o acusación de un delito que merezca pena corporal o cuando se pretende expropiar sin la existencia justificativa de la causa de utilidad pública. Pero también existen disposiciones constitucionales que obligan a la autoridad a obrar y múltiples disposiciones de leyes secundarias; el caso de violación constitucional más claro se refiere a la vulneración del derecho de petición, en relación con el artículo octavo constitucional; la autoridad a quien se dirige una petición está obligada a dictar un acuerdo y a hacerlo saber en breve término al peticionario; la garantía se viola por abstención, por estado de inacción, cuando la autoridad no acuerda la petición o mantiene su acuerdo secreto.

La distinción entre actos positivos y actos negativos tiene importancia en cuanto toca a los efectos de la sentencia que otorga el amparo y a la procedencia de la suspensión.

Sólo se suspende según jurisprudencia de la Corte, lo que entraña ejecución; un acto negativo excluye toda posibilidad de ejecución; no puede, por ende, una actitud de esta clase verse afectada por la suspensión. Existe una situación que se dice violatoria de garantías; si la suspensión constituyera, como a veces se pretende, mediante observación superficial de las cosas, una anticipación de los efectos del amparo, una especie de amparo provisional, la forma de anticipar los efectos del amparo sería obligar a la autoridad a acordar la petición y hacer conocer el contenido de su

acuerdo al peticionario; pero la suspensión no es otra cosa que eso: suspensión; lo negativo no puede suspenderse. No es exacto que la suspensión constituya técnicamente una anticipación de los efectos del amparo; la suspensión no puede producir efectos restitutorios, dice la jurisprudencia de la Corte, y de esa suerte repudia la tesis apuntada; por ello no pueden suspenderse los actos negativos.

Importa advertir que existen actos de apariencia positiva y efectos negativos, y, a la inversa, actos de apariencia negativa y efectos positivos. Una autoridad judicial dicta auto desechando la demanda; ha realizado un acto, pero para declarar que no actuará en el sentido en que se solicita su acción; el demandante pretende con su demanda poner en ejercicio la maquinaria judicial mediante trámite de un procedimiento en relación con el demandado, solicita que el procedimiento se inicie, que se emplace al demandado para contestar la demanda, que, previos los trámites legales,

se pronuncie sentencia; el Juez, al desechar la demanda, se niega a tramitar el juicio; su auto puede ser ilegal, porque es posible que la demanda proceda legalmente; en consecuencia, existe una posibilidad de impugnarlo en amparo; el efecto del amparo concedido consistiría en obligar al Juez a revocar su auto impugnado y a dictar auto admitiendo la demanda; la suspensión es impotente para engendrar ese especial efecto. La simple lógica jurídica bastaría para autorizar un principio en el sentido apuntado, pero también lo justifican motivos de conveniencia y hasta razones de carácter francamente político. Motivos de conveniencia porque sería muy peligroso aceptar que todo acto negativo fuera objeto de suspensión; toda petición de un particular que resultara desechada podría determinar una suspensión para el efecto de que se acordara favorablemente; el que asegurara que debía haberse decretado un embargo, al promover el amparo contra el auto denegatorio obtendría la suspensión para que el embargo fuese dictado; el que reclamara una determinada pensión del gobierno y no obtuviera acuerdo favorable obtendría la suspensión para que la pensión le

fuera inmediatamente cubierta, etc., etc. En cuanto al aspecto político, concerniente a las relaciones entre Juez de amparo y autoridad responsable, es evidente que la autoridad se vería muy seriamente deprimida si mediante resolución dictada en un incidente de suspensión, es decir, no fundada en principios relativos a la inconstitucionalidad de sus actitudes, fuera obligada a actuar en el sentido requerido por el particular.

Pero de la misma suerte como existen actos de apariencia negativa y efectos negativos, existen actos de apariencia negativa y efecto positivo; contra estos actos si es procedente la suspensión puesto que entrañan acción. Desde este punto de vista habría que hablar de acto negativo puro y simple y acto negativo que produce efectos positivos. Se dicta en el curso de un juicio una resolución judicial de efectos positivos; se interpone un recurso contra dicha resolución con el fin de obtener su revocación, pero el recurso es resuelto desfavorablemente; la forma de la resolución dictada en el recurso puede ser lisa y llanamente ésta: "no es de revocarse ni se revoca la resolución apelada"; el acto es de apariencia negativa, pero de efectos positivos, puesto que jurídicamente confirma la resolución recurrida; por ser el amparo recurso extraordinario tendrá que interponerse no contra la primera resolución, sino contra la dictada en la apelación o revocación; en principio, será posible una suspensión, de los efectos del acto, porque no es negativo puro, simple. Un procesado solicita su libertad bajo caución pero dicho beneficio le es negado; pide amparo invocando la violación del Art. 20 constitucional que confiere ese derecho; el hecho de negarle su libertad está ligado a una consecuencia positiva como es la de que continúe recluido en la prisión; trátase por ende de un acto negativo de efectos positivos y la suspensión en el amparo será posible.

El acto negativo se distingue claramente del prohibitivo y, por ende, deben estar sujetos a un diverso régimen jurídico. El acto negativo implica una actitud pasiva de la autoridad, que no actúa en ningún sentido o se niega a ac-

tuar; el acto prohibitivo, es, de acuerdo con su denominación, una prohibición: acto positivo respecto de la autoridad responsable en el amparo, negativo respecto de la actitud del particular que resulta prohibida. Se ordena la clausura de un negocio; la clausura no es sino el medio de hacer efectiva una prohibición, la de que el dueño de ese negocio continúe explotándolo; no es un acto negativo, sino un acto prohibitivo y, en principio, la suspensión de sus efectos podría obtenerse, a menos que otras consideraciones independientes lo eviten, como la circunstancia de que exista un interés público en que la prohibición quede en pie. Se decreta un arraigo, es decir, se prohíbe a un individuo salir del lugar del juicio sin dejar apoderado suficientemente instruido y expensado; en el supuesto de que el amparo proceda, para los efectos de la suspensión, trátase igualmente de un acto prohibitivo, no de un acto negativo.

Determinadas prohibiciones plantean en el juicio de amparo un problema que no podemos dejar de calificar como jurídicamente insoluble, por lo menos teniendo en cuenta simples consideraciones lógicas. Es el caso de aquellos mandamientos de la autoridad que prohíben a un particular una actividad que se desarrolla en un espacio de tiempo muy limitado, reducido a horas o a un día. V. Gr. un acuerdo gubernativo prohíbe que los propietarios de expendios de bebidas alcohólicas abran su establecimiento dentro de determinado día; una resolución administrativa prohíbe a un artista ejercer su actividad en una función; un matador de toros ha actuado en tal forma que ha provocado verdaderos escándalos en la plaza de toros y la autoridad administrativa, bien o mal, le prohíbe torear el domingo siguiente. El problema que se plantea en estos casos en el juicio de amparo es el siguiente: si se concede la suspensión de la prohibición con la suspensión se han anticipado los efectos del amparo en términos absolutos; el comerciante abre su establecimiento en el día prohibido; el matador de toros torea la corrida; le es indiferente la prosecución del juicio de amparo puesto que en nada le beneficia ya la sentencia; en pura lógica jurídica el amparo debería ser sobreseído porque ya nadie tenía interés ju-

rídico en que se fallara; a la inversa, si la suspensión no se concede el acto se consuma de manera irreparable y resulta igualmente inútil cualquier sentencia ulterior. En estos casos el amparo funcionará para el solo efecto de la suspensión y este tendrá que concederse o negarse teniendo en cuenta únicamente si existe o no un interés social en que se lleve adelante el acto reclamado o tal interés no existe; pero esa resolución no satisface las exigencias de la lógica jurídica.

Para explicarnos una causa especial de sobreseimiento necesitamos oponer los actos subsistentes a los actos insubsistentes. No es necesario entrar en amplias explicaciones; normalmente el acto está en pie en el momento en que va a pronunciarse la sentencia de amparo; pero en ocasiones, durante la tramitación del juicio de garantías el acto es revocado espontáneamente por la autoridad de que emanó o por otra diversa; se sobresee el juicio de amparo en virtud de que han cesado los efectos del acto reclamado; acertadamente se decreta el sobreseimiento por falta de materia, pues la situación es lógica y jurídicamente idéntica a aquella en que no existe el acto reclamado.

Una causa de sobreseimiento que deriva de una situación similar, pero diversa, es la que en la técnica de la jurisprudencia se refiere al llamado cambio de condición jurídica del agraviado; subsiste una situación que engendra perjuicios para el quejoso, pero esa situación, que originalmente derivaba del acto reclamado, encuentra ahora su fuente en un acto ulterior. Son los casos en que el acto significa un momento del procedimiento, especialmente tratándose de resoluciones judiciales que no son sentencias o de situaciones que afectan a la libertad individual.

El juicio de amparo es improcedente, dice la Ley en su Artículo 73 fracción X, contra actos emanados de un procedimiento judicial, cuando por virtud de un cambio de situación jurídica en el mismo deben considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el ju-

icio promovido, por no poder decidirse en dicho juicio, sin afectar la nueva situación jurídica.

No nos detendremos en la crítica gramatical del artículo que, como muchos otros de la Ley de Amparo, adolece de tan defectuosa redacción que vuelve ininteligible el precepto. Es, por otra parte, erróneo hablar de una irreparable consumación del acto porque no es cierto, como tendremos ocasión de examinar cuando estudiemos los ejemplos concretos, que la consumación sea irreparable, por lo menos en la mayoría de los casos, puesto que se trata de actos jurídicos que podrían anularse con todas sus consecuencias anteriores, como se anulan cuando se concede el amparo por violaciones substanciales del procedimiento a pesar de que el amparo no es concedido sino hasta que es materia del mismo la sentencia definitiva.

Ejemplifiquemos: el artículo dieciséis constitucional declara que la autoridad administrativa podrá decretar la detención del particular únicamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, poniendo inmediatamente al detenido a disposición de la autoridad judicial. El artículo se infringe cuando, como es muy frecuente, la Inspección General de Policía aprehende a un individuo, lo recluye en los separos y transcurren los días sin que sea consignado a las autoridades judiciales; se pide amparo reclamando la prolongación de esa detención inconstitucional, pero durante la secuela del juicio la Inspección de Policía, curándose en salud, consigna al reo a la autoridad judicial; entonces la jurisprudencia declara que ha cambiado la condición jurídica del agraviado y que debe sobreseerse el juicio de garantías. Ejemplo similar: se reclama una orden de aprehensión, dictada por un Juez, violatoria del artículo dieciséis; durante la tramitación del amparo se pronuncia el auto de formal prisión; existe también un notorio cambio de condición jurídica del agraviado que determina la improcedencia del amparo, lo mismo ocurrirá cuando se reclama el auto de formal prisión y antes de que pronun-

cie sentencia de amparo se dicta la sentencia definitiva en el proceso penal.

La aplicación de la jurisprudencia no tiene lugar tan sólo en materia penal; es de trascendencia bastante general para adquirir una esfera más amplia de aplicación.

La justificación de la jurisprudencia es clara; la afectación de los intereses del agraviado ya no reconoce la misma causa y si primitivamente era injustificada, quizás ya el nuevo acto le da justificación; es, en efecto, posible, que la orden de aprehensión fuera violatoria del artículo dieciséis constitucional, por ejemplo, porque no existiera denuncia, acusación o querrela de un hecho castigado con pena corporal apoyada por declaración bajo protesta de persona digna de fe; y que sin embargo, al dictarse el auto de formal prisión esté ya comprobado el cuerpo del delito y que los elementos probatorios aportados arrojen suficiente luz para hacer probable la responsabilidad del inculpado; puede el auto de formal prisión haber sido violatorio de la constitución y no serlo la sentencia definitiva condenatoria; en esos casos, si se otorgara el amparo contra la orden de aprehensión, el único efecto que podría tener sería anular todo el procedimiento ulterior; lo cual, por las razones indicadas, no sería jurídico.

XI

DEL TERMINO PARA PEDIR AMPARO Y CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

Distinción entre actos consentidos y no consentidos.- Término para pedir amparo.- Excepción tratándose de leyes.- Caso especial de ataques a la libertad personal y actos prohibidos por el artículo 2º Constitucional.- Justificación de la excepción.- Consentimiento tácito.- Diversos casos.- Consentimiento expreso.- Análisis del problema que plantea en amparo el recurso de reconsideración administrativa.- Diversas orientaciones adoptadas por la jurisprudencia de la Corte.- Indicación de sus tres sentidos.- Opiniones de Fraga y Carrillo Flores.- Opinión que se sustenta.- Actitud prudente del litigante.- Actos derivados de actos consentidos.- ¿Cuándo es injustificado el uso de tal expresión?- ¿Cuándo es justificado?- Improcedencia del amparo contra actos de la Corte; actos materia de amparo en trámite, actos que fueron objeto de una sentencia de amparo.- Justificación en cada caso del precepto legal.- Efectos procesales de las causas de improcedencia.- Distinguir en diversas categorías las causas de improcedencia para diversificar también sus efectos procesales.- Causas generales de sobreseimiento.- Especificación de los casos en que falta el elemento quejoso.- Obligación impuesta a la autoridad y quejoso cuando ocurren causas notorias de sobreseimiento.- ¿Por qué el sobreseimiento no prejuzga acerca de la responsabilidad de la autoridad ejecutora?- Casos de aplicación del principio.

Es, finalmente, importante distinguir los actos consentidos de los no consentidos.

Habremos de advertir cómo el juicio de amparo revisa el aspecto de juicio y de recurso, según que se le mire des-

cie sentencia de amparo se dicta la sentencia definitiva en el proceso penal.

La aplicación de la jurisprudencia no tiene lugar tan sólo en materia penal; es de trascendencia bastante general para adquirir una esfera más amplia de aplicación.

La justificación de la jurisprudencia es clara; la afectación de los intereses del agraviado ya no reconoce la misma causa y si primitivamente era injustificada, quizás ya el nuevo acto le da justificación; es, en efecto, posible, que la orden de aprehensión fuera violatoria del artículo dieciséis constitucional, por ejemplo, porque no existiera denuncia, acusación o querrela de un hecho castigado con pena corporal apoyada por declaración bajo protesta de persona digna de fe; y que sin embargo, al dictarse el auto de formal prisión esté ya comprobado el cuerpo del delito y que los elementos probatorios aportados arrojen suficiente luz para hacer probable la responsabilidad del inculpado; puede el auto de formal prisión haber sido violatorio de la constitución y no serlo la sentencia definitiva condenatoria; en esos casos, si se otorgara el amparo contra la orden de aprehensión, el único efecto que podría tener sería anular todo el procedimiento ulterior; lo cual, por las razones indicadas, no sería jurídico.

XI

DEL TERMINO PARA PEDIR AMPARO Y CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

Distinción entre actos consentidos y no consentidos.- Término para pedir amparo.- Excepción tratándose de leyes.- Caso especial de ataques a la libertad personal y actos prohibidos por el artículo 2º Constitucional.- Justificación de la excepción.- Consentimiento tácito.- Diversos casos.- Consentimiento expreso.- Análisis del problema que plantea en amparo el recurso de reconsideración administrativa.- Diversas orientaciones adoptadas por la jurisprudencia de la Corte.- Indicación de sus tres sentidos.- Opiniones de Fraga y Carrillo Flores.- Opinión que se sustenta.- Actitud prudente del litigante.- Actos derivados de actos consentidos.- ¿Cuándo es injustificado el uso de tal expresión?- ¿Cuándo es justificado?- Improcedencia del amparo contra actos de la Corte; actos materia de amparo en trámite, actos que fueron objeto de una sentencia de amparo.- Justificación en cada caso del precepto legal.- Efectos procesales de las causas de improcedencia.- Distinguir en diversas categorías las causas de improcedencia para diversificar también sus efectos procesales.- Causas generales de sobreseimiento.- Especificación de los casos en que falta el elemento quejoso.- Obligación impuesta a la autoridad y quejoso cuando ocurren causas notorias de sobreseimiento.- ¿Por qué el sobreseimiento no prejuzga acerca de la responsabilidad de la autoridad ejecutora?- Casos de aplicación del principio.

Es, finalmente, importante distinguir los actos consentidos de los no consentidos.

Habremos de advertir cómo el juicio de amparo revisa el aspecto de juicio y de recurso, según que se le mire des-

de diversos puntos de vista. Y bien: cuando se atiende a las disposiciones legales que fijan un término breve para ocurrir al amparo, esto revela aspectos de recurso que ofrece la institución. En principio, el término para pedir amparo es de quince días que deben contarse desde el siguiente al de la notificación del acto reclamado o a la fecha en que el quejoso tuvo conocimiento del acto o se mostró sabedor de él. Una norma especial rige el término para pedir amparo contra leyes que son susceptibles de impugnación desde que son promulgadas, para declarar que tal término comprende treinta días a partir de la fecha en que la ley entra en vigor; si se reclaman actos ejecutados en aplicación de una ley violatoria de la Constitución, que no causa perjuicio por su sola promulgación, el término de interposición del amparo, aunque se invoque la anticonstitucionalidad de la ley, es el general de quince días. El amparo puede pedirse en cualquier término, o lo que es lo mismo, no existe un término para pedir amparo, cuando se reclaman actos que importan peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional o la incorporación forzosa al ejército o a la armada nacional, es decir, la leva; esta norma se explica por la naturaleza especialmente grave que reviste la violación de garantías, pues tradicionalmente se han conceptualizado las que protegen la vida y la libertad como dignas de una tutela más eficaz que las concernientes a derechos patrimoniales o de otro orden; además, la trascendencia de la violación coloca al agraviado en una gran dificultad si no imposibilidad de pedir amparo.

El acto adquiere carácter de consentido si no es reclamado oportunamente en amparo. Conforme a la ley es el caso de los actos consentidos tácitamente. También tienen tal carácter y merecen idéntica denominación, aun cuando la Ley sólo lo diga indirectamente, los actos que admiten un recurso o medio ordinario de defensa, cuando no se agotó tal procedimiento previamente a la interposición del amparo como cuando se trata de una resolución judicial ape-

lable o revocable o de un acto administrativo que es susceptible de anulación mediante recurso o juicio propiamente tal; al lado de los actos consentidos tácitamente figuran los que lo han sido de manera expresa, bien porque el interesado declaró que estaba conforme con ellos o porque realizó actos o formuló promociones que revelan a las claras tal consentimiento.

Cuando las violaciones substanciales al procedimiento son de tal carácter que admiten el amparo, adquieren el carácter de consentidas si no se reclaman en los términos de la Ley de Amparo, mediante el procedimiento calificado vulgarmente de amparoide, son invocación como agravios en la instancia ulterior, en su caso, y se protesta por negarse su reparación; pero la Suprema Corte frecuentemente ha hecho caso omiso de esas disposiciones constitucionales y legales para abordar el análisis de las violaciones al procedimiento en amparo directo, a pesar de que no hayan sido previamente combatidas en la forma indicada.

Un problema especial, se suscita en el campo de los actos administrativos, por ser una práctica muy generalizada y admitida por las autoridades la de solicitar la reconsideración de resoluciones que afectan intereses de particulares, ante la misma autoridad que las dictó. ¿Debe esa práctica ejercer influencia en el amparo o no? En otros términos, si el particular solicita la reconsideración de la resolución que lo agravia, ¿debe considerarse que por este solo hecho el acto reclamado ya no está consentido para los efectos del amparo y admitir la demanda una vez que se intente contra la resolución dictada en la reconsideración?

Para precisar mejor los términos exactos de planteamiento del problema, es necesario tener en cuenta que la autoridad ante quien se promueve la reconsideración puede adoptar cualquiera de estas actitudes: el silencio absoluto, obrar como si nada se hubiera solicitado de ella y llevar adelante su resolución; declarar que no ha lugar a analizar de nuevo la cuestión planteada, es decir, asumir la ac-

titud del Juez que desecha un recurso por improcedente; admitir a trámite la reconsideración y otorgar al particular plazos para rendir nuevas pruebas o solicitarlas de él oficiosamente, para dictar más tarde la nueva resolución que proceda; resolver inmediatamente si confirma o revoca su acuerdo.

La jurisprudencia de la Corte se ha venido estableciendo en este punto con muchas oscilaciones; de una tesis afirmativa, conforme a la cual la reconsideración interrumpe el término para pedir amparo, pasa después a una tesis negativa que niega toda eficacia a la reconsideración, para admitir después una atenuación de esta última solución.

Inicialmente nos referimos ya a la jurisprudencia ulterior a la Constitución de 1917; la Corte considera que la solicitud de reconsideración implica ejercicio del derecho de petición, constitucionalmente consagrado; advierte que es una práctica admitida por las autoridades que suple en muchas ocasiones la necesidad de acudir al juicio de amparo, porque mediante ella se obtiene la revocación del acto reclamado, lo que redundaría en una disminución notable del trabajo de la propia Corte; en consecuencia, la considera como un recurso para los efectos del amparo, admite que mientras la reconsideración está en trámite no corre el término del juicio de garantías y acepta la demanda de amparo contra la resolución que se pronuncie confirmando la que fue objetada mediante la solicitud de reconsideración. Fija limitaciones; la reconsideración ha de ser intentada dentro del término de quince días so pena de consentir la resolución administrativa; no debe acudir a la reconsideración sino en una sola ocasión. Cuando el agraviado insiste en promover reconsideraciones renuncia a su derecho de acudir al amparo. Limitaciones que, como fácilmente se advierte, pueden justificarse a la luz de la conveniencia, pero carecen de apoyo legal, puesto que no existiendo el recurso de reconsideración, como creación de una norma, ninguna ley consagra esos principios.

Después la Corte adopta una tesis de contenido abiertamente contrario. Es la reconsideración una práctica viciosa, ajena a toda regla jurídica, que se opone a la fijeza y estabilidad de las resoluciones administrativas, y se niega a reconocerle ninguna influencia para impedir el consentimiento del acto reclamado evitando que el término para pedir amparo empiece a correr. O lo que es lo mismo, si la resolución administrativa no admite recurso, debe impugnarse inmediatamente en amparo; de lo contrario se consiente aun cuando se promueva su reconsideración.

Ulteriores ejecutorias establecen una atenuación de la tesis; la autoridad administrativa ha admitido a trámite la reconsideración y ha asumido de nuevo el examen del problema a discusión; la acción de amparo queda viva para ejercitarse contra la resolución que oportunamente se pronuncie.

La cuestión no está claramente resuelta. Tanto Fraga, en su Derecho Administrativo, como Carrillo Flores en su "Defensa Jurídica de los Particulares contra la Administración en México", critican la jurisprudencia de la Corte que estiman jurídicamente infundada; critican especialmente la tercera orientación jurisprudencial, porque hace depender la eficacia jurídica de la reconsideración de la actitud caprichosa que asuma la autoridad ante quien se haga valer; especialmente Carrillo Flores advierte, que lo que se discute es si el particular tiene o no derecho a la reconsideración, y que la fuente de ese derecho no puede ser la voluntad contingente de la autoridad administrativa.

Indudablemente, en estricto derecho, la tesis negativa absoluta es la más fundada, puesto que no existiendo Ley que instituya la reconsideración, ésta carece de existencia legal; pero la atenuación de la doctrina, en el sentido indicado en tercer término, nos parece justificada a la luz de la conveniencia; tanto Fraga como Carrillo Flores admiten que una reconsideración de las resoluciones administrativas, por las autoridades de que emanaron, es posible, porque tales resoluciones carecen de la fijeza inherente a las

resoluciones judiciales; en el caso en que una resolución ha sido privada provisionalmente de efectos por la autoridad que la dictó, para estudiar de nuevo su legalidad, la situación es similar a aquella en que existe un recurso pendiente contra la resolución materia del amparo; si en estas condiciones se pidiera amparo contra la resolución, la Corte tendría fundamento para sobreseer, puesto que no se trata de una resolución definitiva; correlativamente, debe aceptarse que la acción de amparo renace cuando se pronuncie la resolución definitiva en el recurso de reconsideración

De todas maneras, el litigante debe adoptar en este asunto una actitud de cautelosa desconfianza; si dentro del término de quince días, dentro del cual debe pedir el amparo, no tiene en su poder un oficio que demuestre que la autoridad administrativa ha aceptado expresamente a trámite la reconsideración, debe acudir al amparo oportunamente, y como tal oportunidad se realiza dentro de los expresados quince días, debe en todo caso tener preparada su demanda; quizás lo más seguro sería promover en todo caso el amparo, es decir, aun suponiendo que la autoridad haya manifestado que admite a trámite el recurso, para prevenirse de cualquier posible cambio de jurisprudencia que no atribuya a la interposición del recurso efectos jurídicos de ningún género.

La jurisprudencia de la Corte agrega a la categoría de los actos consentidos la de los llamados "actos derivados de actos consentidos". La expresión es correcta cuando se trata de actos de ejecución de un acto consentido anterior, como cuando promulgada una ley que admitía el amparo desde el momento de su publicación, esa ley es posteriormente aplicada al particular sin que haya pedido amparo contra la ley en sí misma; el acto de aplicación de la ley aparece ciertamente como un acto derivado de acto consentido, tomando la expresión "acto" en su más amplia expresión, es decir, abarcando toda clase de actos de poder público, con inclusión de las leyes; pero también se aplica el término "actos derivados de actos consentidos", a casos

en que se trata más bien de un acto que constituye un momento de un procedimiento sin que pueda decirse propiamente que derivan de un acto anterior; así cuando se requiere a una persona para que haga el pago de determinada cantidad y se le apercibe con embargo de bienes si no efectúa tal pago; el embargo aparece realmente como consecuencia del apercibimiento previo y si se consintió el requerimiento se consintió el embargo ulterior; pero también se considera acto derivado de acto consentido un remate y es claro que el remate no aparece como una derivación del embargo sino como una fase de un procedimiento de apremio en que necesariamente el embargo es anterior. Más que hablar de acto derivado de acto consentido hay que hablar de un agravio consentido; así, si un tercero consiente que embarguen sus bienes en el juicio en que no interviene como parte, si no interpone amparo contra el embargo no podrá más tarde reclamar el remate, pero siempre que la única violación que pueda invocar se refiera a la violación en su perjuicio de la garantía de audiencia; consintió el agravio que consiste en la afectación de su patrimonio en juicio al que es extraño; pero si además hubiere sido irregular el procedimiento de remate cabría el amparo contra la resolución que definitivamente lo aprobara. Ya se ve pues, que no se trata de actos derivados de actos consentidos, sino de un agravio consentido que continúa latente en actos ulteriores al primero contra el que debió intentarse el juicio constitucional.

No es posible agotar la teoría de la improcedencia del amparo con simples clasificaciones de actos reclamados. Algunas disposiciones de la ley, íntimamente vinculadas a la improcedencia, merecen comentario independiente.

El amparo es declarado improcedente para impugnar actos de la Suprema Corte de Justicia. Esta causa de improcedencia se justifica en la forma más clara. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, como cualquier Juez, puede incurrir en las violaciones a la Ley, pero nadie podrá repararlas porque sería precisa la existencia de un Tribunal

más alto que la Corte ante quien se acudiera en reclamación; pero tampoco este Tribunal evitaría el replantamiento del problema, ya que él, a su vez, podría también violar la Ley; se impone la necesidad de que en la jerarquía de las autoridades exista una con categoría máxima cuyos actos tengan fuerza de definitivos.

El amparo es también improcedente contra las resoluciones dictadas en el juicio de amparo; también es principio impuesto por imperativos de seguridad jurídica; si las sentencias de amparo dieran a su vez motivo a amparo, la secuela de amparos sería interminable y nunca se produciría la situación de autoridad de cosa juzgada. Por otra parte, el principio deriva también de las consideraciones que referíamos a la supremacía de la Corte como tribunal máximo. En amparo indirecto las resoluciones pronunciadas por el Juez de Distrito admiten el recurso de revisión o el de queja, según la resolución de que se trate; uno como otro recurso provocan una revisión de la resolución del Juez de Distrito por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; no existe, pues, justificación para admitir amparo contra las resoluciones del Juez de Distrito puesto que existe recurso legal para obtener su reparación; sólo quedaría entonces la posibilidad de amparo contra las resoluciones dictadas por la Corte, y ya explicamos cómo semejante amparo sería absurdo.

El amparo tampoco procede contra los actos realizados en ejecución de una sentencia de amparo, es decir, contra los actos que la autoridad responsable ordena o ejecuta para cumplir la sentencia que otorgó el amparo; esto también se justifica, pues de lo contrario se multiplicarían indefinidamente los juicios de amparo y las relaciones jurídicas entre los particulares no quedarían nunca definidas. La autoridad responsable puede incurrir en errores al cumplir la sentencia; se habla así, con expresiones que no nos parecen adecuadas, de exceso o defecto de ejecución; esas irregularidades se corrigen mediante un recurso que al efecto se intenta ante el Juez de Distrito que dictó la sen-

tencia de amparo, en el que es escuchada debidamente la autoridad responsable mediante la producción de un informe. El amparo es también improcedente contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre pendiente de resolución en primera o única instancia; si tal ley o tal acto ha sido ya impugnada mediante un juicio de amparo que está en trámite, no existe justificación alguna en promover un nuevo juicio; claro que es condición de aplicación del precepto que se trate de la misma persona agraviada.

Finalmente, el amparo es improcedente contra actos que hayan sido ya materia de una sentencia de amparo tratándose del mismo quejoso y autoridades. La sentencia en el amparo engendra efectos de cosa juzgada, y tales efectos se contrariarían si se admitiera nuevamente controversia sobre un problema ya juzgado definitivamente.

Réstanos por examinar los efectos procesales de las causas de improcedencia; comprobada una causa de improcedencia, ¿qué clase de resolución debe pronunciar el Juez de Distrito o la Suprema Corte de Justicia, según el caso? Desde este punto de vista importa distinguir dos clases de causas de improcedencia; unas existen y son susceptibles de descubrirse desde el momento en que se presenta la demanda de amparo; otras no existen en el momento en que se presenta la demanda, o, aunque existan, son de tal naturaleza que no llegan a conocimiento del Juez de Amparo sino hasta después de iniciado el juicio; las primeras se refieren principalmente a la naturaleza jurídica del acto reclamado, así, son causas de improcedencia que existen y se descubren desde que la demanda de amparo es promovida, las siguientes, entre otras: la circunstancia de que se pida amparo contra actos de la Suprema Corte de Justicia; la de que se pida amparo contra actos de naturaleza política; la de que se interponga amparo contra resoluciones agrarias; la de que se intente el juicio de garantías para reclamar una resolución que admite recurso o cuando el amparo se interponga después de transcurrido el término de

quince días dentro del cual debió intentarse. Existen desde el momento en que se intenta el amparo, pero pueden no descubrirse sino hasta después: el hecho de que el agraviado haya manifestado expresamente su conformidad con el acto reclamado; el de que se trate de un acto que ha sido materia ya de una sentencia de amparo; el de que esté en trámite un recurso de reconsideración mediante el cual puede obtenerse la revocación del acto; el de que el acto no existe realmente; todas estas circunstancias sólo se descubrirán cuando la autoridad responsable las comunique al Juez de Distrito o a la Corte en su informe, pues el actor no será tan ingenuo de confesarlas en su escrito de demanda. Finalmente, son causas de improcedencia derivadas de hechos acontecidos después de la formulación de la demanda los siguientes: la consumación irreparable del acto reclamado, la muerte del agraviado cuando la violación de garantías afectaba exclusivamente a su persona, la revocación del acto reclamado por actitud espontánea de la autoridad que lo dictó, etc., etc. Examinese cada una de las causas de improcedencia y clasifíquense adecuadamente.

Ahora bien; las causas de improcedencia que existen y se descubren desde el momento en que se presenta la demanda determinan un auto desechándola; las causas que no existen o no se descubren sino cuando el amparo está en trámite motivan el sobreseimiento del juicio.

Importa mucho hacer notar que el auto admitiendo la demanda no causa estado; si el juez cometió un error admitiendo una demanda improcedente, puede después repararlo en la audiencia constitucional, decretando el sobreseimiento, aun cuando su referido auto inicial no haya sido recurrido por ninguna de las partes.

Ya hemos indicado que el sobreseimiento en el amparo tiene lugar, por ausencia de un elemento del amparo o por concurrir otra causa de improcedencia. El elemento quejoso puede faltar física o jurídicamente; falta físicamente cuando el agraviado muere durante la tramitación

del amparo y la violación reclamada afectaba únicamente a su persona, como cuando se trata de la pena de muerte, actos prohibidos por el artículo 22 o privación de la libertad; si el acto reclamado afecta a su patrimonio, la muerte del quejoso no puede transformar los elementos o presupuestos esenciales del amparo, puesto que en sus derechos patrimoniales lo substituyen sus herederos, quienes están en posibilidad de continuar el juicio de amparo por conducto de sus representantes adecuados. El elemento quejoso falta jurídicamente cuando dicho quejoso se desiste de la demanda o cuando un tercero ha formulado la demanda en su nombre y él no la ratifica.

La ley determina que cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado o hayan ocurrido causas notorias de sobreseimiento, la parte quejosa y las autoridades responsables están obligadas a manifestarlo así al Tribunal de amparo, exponiéndose si no lo cumplen a la imposición de una multa. La disposición se justifica obviamente pues tiende a evitar al Juez de amparo trabajo inútil.

Finalmente, la Ley declara que el sobreseimiento no prejuzga sobre la responsabilidad en que haya incurrido la autoridad responsable al ejecutar el acto reclamado; la fuerza lógica del principio es tan notoria que casi resulta inútil que haya sido expresamente formulado en la Ley. El Juicio de amparo, según observación que hemos reproducido insistentemente, no es juicio de responsabilidades; la responsabilidad de la autoridad tiene que invocarse en un juicio diverso; si esto es cierto tratándose de amparos que llegan a su término lógico, es decir, hasta pronunciamiento de sentencia que los otorga, mucho más resulta exacto tratándose de un sobreseimiento; sobreseer es no dictar sentencia sobre la constitucionalidad o legalidad del acto; ¿cómo podría prejuzgar la responsabilidad de la autoridad responsable un auto de sobreseimiento si no contiene calificación alguna de la legalidad de los actos de tal autoridad? La disposición tiene probablemente en cuenta principalmente los casos en que el acto reclamado se consuma

irreparablemente; si la autoridad privó de la vida al que pidió amparo contra la aplicación de la pena de muerte el amparo no puede proseguirse por inútil, puesto que lo impedido en curso de tramitación, pues es posible que haya con- sible que se produzcan los efectos restitutorios caracterís- ticos de la sentencia; debe pues decretarse el sobreseimien- to del juicio; pero esto no quiere decir que la autoridad res- ponsable quede liberada de responsabilidades si fusiló al agraviado quebrantando la ley; lo mismo podría decirse de casos en que la autoridad revoca el acto reclamado estan- do en curso de tramitación, pues es posible que haya con- traído serias responsabilidades con motivo de los perjuicios que ocasionó mientras su acto estuvo en vigor; y así po- dríamos continuar los ejemplos de aclaración del principio.

NOTA AL CAPITULO ONCE

Las reformas a la Constitución y a la Ley de Amparo promulgadas en 1951 crearon una causa especial de sobre- seimiento: la falta de promoción en el amparo por parte del agraviado durante un término de ciento ochenta días; aun cuando la falta de promoción del agraviado como jus- tificación del sobreseimiento se restringe a materia civil y administrativa, así como a la del trabajo, cuando el quejo- so es el patrono, y no puede extenderse a los casos en que se reclama la constitucionalidad de la ley, al amparo pe- nal, ni a los amparos en que intervienen como quejosos obre- ros o campesinos, ha sido objeto de viva crítica por parte del foro de la República, que lo considera una verdadera de- negación de justicia. El principio se adoptó por primera vez, en la Ley de Amparo de 1936, limitado a los amparos civi- les, para combatir el rezago; pero la Sala Civil —en un ejemplo de control por vía de excepción— se abstuvo de aplicar el precepto por estimar que no encontraba funda- mento en el artículo 107 constitucional que estatuye las ba- ses del amparo. De aquí que se adicionara el 107 consignán- dose en la fracción XIV la disposición relativa. A pesar de los ataques tan generalizados contra esa causa de sobre- seimiento, se ha mantenido en las últimas reformas; la ra- zón que se invoca reposa en un fenómeno experimentado constantemente por la Corte; buen número de amparos se promueven con el solo fin de obtener la suspensión, a sa- biendas de que la protección constitucional será finalmen- te negada; es en ellos en los que se decreta el sobreseimien- to porque los quejosos, a quienes no interesa la resolución del amparo, los abandonan; de no existir el sobreseimien- to por caducidad, la Corte dedicaría una buena parte de su esfuerzo al fallo de esos amparos y lo substraería a la re- solución de los juicios en los que sí existe interés de las par- tes. En los Tribunales Colegiados y en los Juzgados de Dis- trito tiene esta causa el sobreseimiento un ámbito mucho más limitado de aplicación.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

AMPARO CONTRA LEYES

¿Cómo se plantea el problema? - Indicación de sus tres posibles soluciones.- Opiniones de Lozano y Vallarta.- Opinión de Rabasa.- Exposición pormenorizada de los argumentos en que se apoya: ideal teórico del juicio constitucional.- Práctica del juicio constitucional americano.- Análisis del caso vs. Ferrocarriles.- ¿Por qué es un argumento en favor de la teoría de Rabasa? - Contenido de los artículos 103 y 107 fracción I, constitucionales y argumentación de Rabasa fundada en su texto.- Noción de "caso especial" sustentada por Rabasa.- Jurisprudencia de la Corte.- Apuntar sus diversas orientaciones.- Solución contenida en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal anterior a la vigente.- Análisis del concepto de situación concreta de derecho.- ¿Por qué no agota la solución del problema? - Fórmula adoptada por la Ley de Amparo, opinión que se sustenta.- Perjuicio inminente.- Individualización incondicionada.- Ejemplos.

Al clasificar el amparo entre los sistemas de control jurisdiccional de leyes y actos de autoridad, hemos admitido la posibilidad en que el Poder Judicial de la Federación se encuentra para calificar en sus sentencias de amparo la constitucionalidad de las leyes inferiores a la Carta Fundamental. Una facultad en tal sentido no ha sido nunca negada. Pero el problema del amparo contra leyes surge como cuestión que concierne a la procedencia del amparo que se interponga designando como único acto reclamado la ley conceptuada violatoria de la Constitución. De otra forma, publicada una ley inconstitucional que implique violación de garantías o invasión de jurisdicciones, ¿puede reclamarse en amparo inmediatamente, o debe esperarse la realización de un acto concreto de aplicación de la ley en perjui-

cio de un particular, para impugnar la constitucionalidad del precepto en juicio de garantías dirigido contra el acto de aplicación?

Tres soluciones, como lógicamente posibles, pueden darse el problema así planteado:

- 1a.- Promulgada la ley violatoria de la Constitución debe admitirse el amparo que contra ella sea interpuesto, aun cuando no haya sido objeto de aplicación en ningún caso especial.
- 2a.- La ley inconstitucional no es susceptible de reclamarse en amparo enderezado exclusivamente contra ella; el Juez Federal sólo puede admitir la demanda contra un acto concreto de aplicación de la norma.
- 3a.- El problema debe ser objeto de solución variable de acuerdo con la naturaleza de las leyes de que se trate; hay leyes susceptibles de impugnación por sí mismas; pero también son posibles leyes cuya reclamación debe reservarse para el momento en que su aplicación en un caso concreto permita designar como acto reclamado al que, fundado en ellas, engendre perjuicios para un individuo determinado.

La solución final, que desde luego advertimos es la adoptada por la ley en vigor y la jurisprudencia establecida con anterioridad, suscita, a su vez, un nuevo problema: la determinación del criterio que debe aplicarse para distinguir las leyes susceptibles de reclamación inmediata, de las que suponen, para ser reclamadas, la realización previa de un acto concreto de aplicación.

2.—Oigamos lo que al respecto exponían, con visión simplista del problema, Vallarta y Lozano:

“Para la procedencia del recurso de amparo, en los casos de que tratamos —dice Lozano en su Tratado de los Derechos del Hombre, página 439, refiriéndose a las leyes violatorias de la Constitución— no basta la existencia de una ley anticonstitucional que viole una garantía individual. Mientras la ley no se ejecuta o aplica, debe considerarse como letra muerta; a nadie ofende ni causa perjuicio, y sería en vano intentar un recurso para prevenir su aplicación simplemente posible. La ley adquiere una existencia real y produce sus efectos cuando se aplica a un caso particular; en consecuencia, sólo entonces hay una persona ofendida y ésta tiene el derecho de defenderse contra la aplicación actual de la ley por medio del recurso de amparo. Por supuesto, que para hacer uso de este remedio no se necesita que la ley sea perfectamente ejecutada; basta un principio cualquiera de ejecución para que el ofendido pueda recurrir a los tribunales federales pidiendo el amparo de la justicia de la Unión. Si no hay un acto reclamable, el recurso es extemporáneo e improcedente. De esta manera, la ley anticonstitucional, herida en cada caso de aplicación, en nombre del derecho individual, se hace imposible, se anula sin necesidad de una declaración general y sin las agitaciones y conmociones que los extravíos del legislador suelen producir...”

“...Si es un requisito esencial en la demanda de amparo que se precise un hecho especial y determinado que constituya el acto reclamado, el acto que se acusa de inconstitucional y contra el que se pide la protección de la justicia federal —afirma Vallarta en “El Juicio de Amparo y el Habeas Corpus”, página 117— y de tal modo ese requisito es indispensable —continúa afirmando— que sin él la demanda sería improcedente. Quien pretendiera que los tribunales declararan en términos generales y sin aplicación a un caso especial la inconstitucionalidad de una ley u orden de una autoridad; menos aún, quien solicitara que se le eximiera

de obedecerlas antes de que se le hubiese exigido su cumplimiento, aunque fueran notoriamente inconstitucionales, pediría lo que los tribunales no pueden conceder, porque sus sentencias han de ser en estos juicios tales, según el precepto literal del artículo 102 de la Constitución, que se limiten a amparar y proteger en el caso especial sobre que verse el proceso sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto reclamados. La demanda, pues, que no cita un hecho especial, sino que pida la derogación o siquiera la dispensa de una ley, aunque es inconstitucional, es improcedente como contraria a aquél precepto”.

Lozano, como Vallarta, tienen, como ya observábamos una visión simplista del problema, porque no advierten la existencia de leyes que por sí mismas, sin necesidad de que sean aplicadas en un caso especial, engendran perjuicios individualizados en personas o patrimonios determinados; apunta ya en la teoría del ilustre Lozano el concepto del “principio de ejecución” que inspirará después una jurisprudencia dictada con una apreciación más amplia del problema de la que pudiera tener el insigne tratadista en el año en que escribe su extraordinario tratado (1876), debida especialmente a una mayor aportación de la experiencia.

Resiéntense las ideas de Vallarta de una especial timidez, en cuanto al alcance de las facultades del poder judicial para controlar la constitucionalidad de las leyes, a pesar de que la temida dispensa del cumplimiento de la ley, era aceptada en términos bien claros por el artículo 133 de la Constitución de 57, respecto de jueces locales y en relación con leyes de los Estados contrarias a la norma constitucional.

Pero debemos desarrollar, en exposición sintética, la opinión expresada por Rabasa en “El Juicio Constitucional”, que es al mismo tiempo crítica de las teorías de Lozano y Vallarta e intento de una diversa solución del problema.

3.—Esfuézase Rabasa por demostrar, con acopio de

argumentos, la procedencia del amparo contra leyes. Invo-ca en favor de su tesis: el ideal teórico del juicio constitucional, la práctica concreta de la institución en su país de origen —los Estados Unidos de América— y la interpretación jurídica inmediata de las disposiciones constitucionales relativas.

La teoría del juicio constitucional exige, para Rabasa, que la violación pueda detenerse en cualquier estado en que se halle y de preferencia lo más cerca de su movimiento inicial que sea posible. “La generalidad de esta teoría, afirma, no puede admitir excepciones; aceptarlas en lo que concierne al poder legislativo es destruir la coextensión de los poderes, porque el poder exceptuado es colocado en posición de superioridad respecto de los demás, y es autorizar, por parte del poder legislativo, violaciones en principio que se consuman sin la resistencia de los agraviados”. No es preciso, por otra parte, según nuestro ilustre jurista, “hacer clasificaciones difíciles y especiosas de las leyes para separar las que puedan ser objeto del juicio desde que se promulgan, de las que sólo pueden serlo cuando se aplican en casos particulares. Tal distinción no tiene base en los preceptos de la Constitución, y aceptarla como necesaria sería demostrar que las limitaciones que la Constitución establece no bastan para contener eficazmente el poder judicial en el peligroso ejercicio de la función polícita, que es su objeto y su única razón de ser entre las ramas del gobierno...” “... Lo mismo que contra cualquier acto de autoridad —continúa afirmando— el juicio no puede iniciarse sino a petición de parte legítima, es decir, de parte a quien la ley agravia, y sólo es parte agraviada el individuo a quien la ley ofende en un derecho que surge de la Constitución... La acción nace cuando la violación se comete; así, el problema queda reducido a esta cuestión. ¿Cuándo se dice cometida por la ley la violación en los casos de lesión de un derecho personal? La respuesta se impone por necesidad: desde el momento en que por la promulgación el acto legislativo toma fuerza de determinación obligatoria que debe cumplirse.

II.- Observa Rabasa que en los Estados Unidos de América, país en que el juicio constitucional tomó impulso inicial y que tan grande influencia ha ejercido en las instituciones similares mexicanas, se ha admitido siempre la posibilidad de discutir la constitucionalidad de una ley ante los tribunales federales siempre que el juicio que al efecto se promueva sea una controversia real, no un juicio simulado; la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha encontrado inconveniente en juzgar de la constitucionalidad de la ley antes de que sea aplicada, a pesar de la enorme fuerza que tiene una declaración de inconstitucionalidad de la ley por parte de la Corte, pues tal declaración produce prácticamente efectos de anulación dada la excepcional autoridad que en el país vecino se atribuye al Poder Judicial.

Para comprender por qué se exige que se trate de un juicio real y no de una controversia simulada, lo que a nosotros nos llama de pronto la atención, hay que percatarse cabalmente de la fuerza de las sentencias de la Corte; si la Corte declara inconstitucional una ley, por la autoridad del precedente ningún funcionario insistirá en aplicarla; cabalmente por ello personas a quienes la ley no agravia inmediatamente, pueden simular un juicio impugnando la constitucionalidad de la ley para el solo efecto de provocar una declaración de la Corte sobre el particular; claro que se trata de personas que tengan un interés indirecto en obtener semejante declaración.

Cita Rabasa como uno de los casos que vienen en apoyo de su tesis la controversia que se suscitó entre los Ferrocarriles y sus empleados en el año de 1916; los trabajadores pidieron aumento de salarios y amenazaron con ir a la huelga si el aumento no era acordado; intervino el Presidente de la República con carácter de mediador, pero los trabajadores no aceptaron que el Presidente fuera árbitro; entonces el Presidente se concretó a sugerir determinadas bases de salarios y horas como medio de resolver el conflicto, pero las empresas no aceptaron sus sugerencias; entonces el

Jefe del Ejecutivo se vió en el caso de iniciar ante el Congreso una Ley que aprobara como obligatorias las medidas que él mismo aconsejara y dicha ley fue aprobada.

Una ley de esta naturaleza ha sido impugnada en los E.E. U.U. de inconstitucional por contraria a la libre contratación; debe tenerse al respecto en cuenta que la Constitución Federal de los Estados Unidos se mantiene idéntica a como fuera aprobada desde fines del siglo antepasado, y no contiene un precepto de contenido similar a nuestro artículo ciento veintitrés constitucional, que fija limitaciones a la libertad de contratación con carácter de excepciones a dicha libertad. Los Ferrocarriles, a quienes agraviaba la ley, tenían interés en impugnar la constitucionalidad desde antes que fuera aplicada; se intentó por ello el juicio respectivo que terminó mediante sentencia de la Corte declarando constitucional la ley impugnada.

La Corte admitió, pues, que podía calificar la constitucionalidad de la ley antes de que esta fuera aplicada. Si la Corte americana hubiera compartido ideas similares a las de Lozano y Vallarta las cosas habrían tenido lugar en diversa forma: la empresa se habría negado a pagar a los obreros los nuevos salarios; estos los hubieran demandado en el juicio correspondiente; sólo que el tribunal hubiera dictado sentencia favorable a los trabajadores, hubiera podido llevarse el caso al juicio constitucional mediante demanda intentada contra dicho fallo en calidad de acto de aplicación de la ley.

III.- La argumentación de Rabasa, en cuanto significa crítica de las doctrinas de Lozano y Vallarta, adquiere especial vigor cuando el insigne maestro aborda la interpretación directa de los preceptos constitucionales que sirven de base al amparo (artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, correspondientes a los artículos 103 y 107 de la Constitución vigente).

Los estudios formulados para demostrar que la acción

de amparo sólo procede contra actos afirma, han examinado los artículos citados como si no contuvieran la palabra ley. La constitución, en efecto, dice expresamente que el juicio constitucional procede cuando las garantías se violan por una ley o cuando se violan por un acto y reproduce la misma doble prevención para casos de invasión jurisdiccional; para negar que la constitución dice esto, es preciso borrar la palabra "Leyes". Pero no es permitido al intérprete de la ley mutilar un precepto y es lo mismo que mutilarlo dejar baldías palabras contenidas en él.

Para demostrar, finalmente, la falsedad de los argumentos de Vallarta, insiste Rabasa en que no es derogar la ley privarla de efectos respecto de un individuo determinado a quien la ley agravia, y fija, lo que en su concepto se entiende por "caso especial", para demostrar que la sentencia que otorgara el amparo contra la ley en sí misma, se refiere a caso especial. El caso especial sobre el que versa el proceso no es más que el acontecimiento que da origen a la acción; en el juicio de amparo que se promueve contra una ley el caso especial es la acción violatoria que la Ley tiene sobre un individuo. "Nada hay que impida la aplicación del precepto —el artículo 102— en estos casos; el juez limitará su sentencia al caso especial, es decir, a la violación del derecho del quejoso sin extenderse ni a otras personas, ni a otros derechos ni otras leyes".

Admite, pues, Rabasa, la procedencia del amparo contra leyes; pero considera inútil establecer una clasificación de leyes que admitan el amparo y de leyes que no sean susceptibles de reclamación inmediata en juicio constitucional; los principios generales del amparo darán por sí mismos el criterio aplicable en cada caso para saber si la ley es susceptible o no de impugnación inmediata. Sugiere sin embargo, el propio Rabasa, la distinción bipartita: leyes que agravan un derecho individual por su sola promulgación, porque los individuos a quienes conciernen están nominalmente determinados o porque su determinación resulte "de las circunstancias, condiciones y posición en que se encuentran y normas que no revisten ese carácter".

DIVERSAS TESIS JURISPRUDENCIALES

La jurisprudencia de la Corte, con posterioridad a la promulgación de la Constitución del 17 y antes de la expedición de la Ley de Amparo vigente, adopta un sentido más cercano de las doctrinas de Rabasa que de las tesis de Lozano y Vallarta, pero, contra la opinión de Rabasa, intenta una clasificación de las leyes, para el efecto de normar la procedencia del amparo contra ellas. Tres diversos criterios encontramos al respecto:

- 1o.- Admiten el amparo las leyes que por su sola promulgación adquieren efectos de inmediatamente obligatorias (criterio al parecer extraído de una afirmación de Rabasa).
- 2o.- Sólo son susceptibles de amparo las leyes que contienen un principio de ejecución. (La expresión "principio de ejecución" la encontramos ya en Lozano, "Los Derechos del Hombre").
- 3o.- Son susceptibles de reclamación en amparo las leyes que causan perjuicio real por su sola promulgación.

Algunas ejecutorias parecen aceptar, combinados, los criterios citados en primero y segundo términos. Pero transcribamos textualmente la parte relativa de las ejecutorias:

"Sólo procede el amparo contra una ley en general, cuando los preceptos de aquella adquieren, por su sola promulgación, el carácter de inmediatamente obligatorias, por lo que pueden ser el punto de partida para que se consuman posteriormente otras violaciones de garantías. De no existir esa circunstancia, el amparo contra una ley en general es improcedente, y sólo procede contra los actos ejecutados en cumplimiento de esa ley. (JURISPRUDENCIA, tomo XX, página 2644).

“La Suprema Corte ha fijado la jurisprudencia, en diversas ejecutorias, declarando que el amparo no procede contra una ley, considerada en sí misma, a menos que adquiera, por su sola promulgación, un principio de ejecución que perjudique al quejoso, ya que el elemento perjuicio, conforme al artículo 3o. de la Ley reglamentaria del Amparo, es el que da vida jurídica a la acción constitucional...”

La derivación de la tesis del principio de ejecución de las doctrinas de Lozano es notoria en varias ejecutorias, de las cuales, la que citamos a continuación, transcribe textualmente los desarrollos relativos del Tratadista mencionado:

“Para la procedencia del recurso de amparo, no basta la existencia de una ley anticonstitucional, que viole una garantía individual, pues mientras la ley no se ejecute o aplique, debe considerarse como letra muerta, y a nadie ofende ni causa perjuicios, y sería vano intentar el amparo para prevenir su posible aplicación; la Ley adquiere existencia real y produce efectos, cuando se aplica a un caso particular; sólo entonces hay una persona ofendida y esta tiene el derecho de defenderse contra la aplicación actual de la ley, por medio del recurso de amparo; y para hacer uso de este remedio, no se necesita que ley sea perfectamente ejecutada; basta un principio cualquiera de ejecución para que el ofendido pueda recurrir ante los tribunales federales, solicitando la protección de la Justicia de la Unión”. (Tomo XXXI, página 1046).

El cambio de orientación se debe a la Sala Administrativa:

“La Suprema Corte ha sentado la jurisprudencia de que el Amparo contra una ley es improcedente, a menos que la misma “entrañe un principio de ejecución”, según frase consagrada por dicha jurisprudencia,

cia, pero inexacta, porque debe decirse que el amparo contra la ley procede cuando entrañe “perjuicio real sin distinguir entre principio, continuación y fin de ejecución”, porque esto introduce una confusión en la práctica. El amparo contra una ley procede cuando se produce un perjuicio real, por la ley en sí; máxime, si lo que ordena es de carácter negativo, porque entonces no puede tener más ejecución que la abstención de las autoridades encargadas de velar por su cumplimiento, y, en consecuencia, no sería lógico exigir del quejoso, la existencia de un acto positivo de las autoridades, que diera vida al amparo; así, en el caso de los antecedentes enumerados es típico el amparo contra la ley, que imperativamente autorizan las fracciones I, II, III del artículo 103 constitucional”. (Tomo XXXI, página 51).

La jurisprudencia de la Corte peca de superficialidad; pero la tesis más aproximada a la verdad es la que resuelve el problema del amparo contra leyes poniendo en movimiento la idea de perjuicio, base del amparo. En especial, el concepto de principio de ejecución lejos de orientar la solución del problema la desvía hacia un falso camino, pues cabalmente lo que ha de afirmarse es que no se necesita ejecución de ningún género para que la ley cause perjuicio; que existe el perjuicio, con sólo la imposición de una obligación de inmediato cumplimiento, a cargo de individuos determinables, desde el momento en que la ley es promulgada o con la afectación de situaciones concretas generales de derecho en que dichos individuos estén colocados.

Es, por estas razones, digna de encomio la solución que al problema del amparo contra leyes intentó darse en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, promulgada en 1934, que no está ya en vigor. Dicha ley tiene el indiscutible mérito de haber orientado la solución del problema del amparo contra leyes por un camino de conceptos jurídicos propiamente tales, abandonando el verbalismo un tanto superficial de las ejecutorias de la Suprema Corte

de Justicia de la Nación. El problema del amparo contra leyes, en efecto, supone una indagación acerca de dos cuestiones fundamentales: los presupuestos de la acción de amparo, las condiciones jurídicas necesarias para que la acción de amparo tome nacimiento y la relación entre las normas generales contenida en la ley y las situaciones concretas de los particulares. Basta afirmar que es condición de la acción de amparo el perjuicio, y que existe perjuicio individualizado cuando la norma legal afecta, desde el momento de su promulgación, a los particulares, mediante la imposición de una obligación o la transformación de la situación jurídica en que se encuentran, por haber dado una solución genérica al problema planteado.

Un problema emparentado lógicamente con el amparo contra leyes es el que se refiere al principio de retroactividad de la ley. En efecto, también los civilistas se preguntarán cuándo una ley es retroactiva y cuándo esa retroactividad trasciende en perjuicios para los individuos; también para analizar ese problema habrá que penetrar en el contenido que las leyes pueden adoptar y en los efectos que producen respecto de los particulares. Y bien: la Ley orgánica citada declara expresamente, que admiten el amparo desde el momento en que son promulgadas las leyes que desde ese instante producen como efecto la creación, extinción o transformación de situaciones concretas de derecho. Para delimitar el alcance exacto de la solución apuntada es preciso, por tanto, indagar el contenido del concepto de situación concreta de derecho. La noción tiene principalmente antecedentes en doctrinas de tratadistas de derecho Público y Administrativo como León Duguit y Gastón Jeze, que la han formulado con el propósito principal de establecer una distinción entre la función legislativa y las otras dos funciones públicas tradicionales; pero un civilista, Bonnacasse, ha utilizado el concepto para resolver cabalmente el problema de la retroactividad de las leyes, es decir, para encontrar un criterio que permita definir cuándo un precepto legal es retroactivo y cuando carece de tal vicio.

Bonnacasse opone la situación jurídica concreta a la situación jurídica abstracta; expresa cómo la situación jurídica abstracta es la manera de ser eventual o teórica de cada uno respecto de una ley determinada; en cambio la situación jurídica concreta es una manera de ser, derivada para una persona determinada de un acto jurídico o de un hecho jurídico que ha puesto en movimiento en su provecho o en relación con él las normas de una institución jurídica confiriéndole automáticamente las ventajas y obligaciones inherentes al funcionamiento de tal institución. Únicamente acudiendo a ejemplos puede esclarecerse el sentido de las nociones esbozadas; el estatuto de un funcionario, es decir, su competencia, el alcance y límite de sus poderes, sus obligaciones, constituyen una situación jurídica abstracta, es decir una situación que es idéntica para todos los individuos que concretamente ejerciten el cargo en cuestión, situación, por ende de carácter eminentemente general; la misma es así la competencia del Juez de lo Civil, como del Juez de Distrito, independientemente de los individuos en quienes particularmente recaigan los nombramientos; lo mismo puede decirse de la situación jurídica general que es la propiedad; todos los que son propietarios gozan de los derechos inherentes a la propiedad; ella no ha sido organizada en atención a un individuo determinado, y así podríamos estar reproduciendo el ejemplo hasta el infinito en relación con todas las instituciones jurídicas, matrimonio sociedad, ciudadanía, etc. etc.; y bien, mientras un individuo, mediante un acto o hecho jurídico no ha puesto en movimiento la situación jurídica general en su beneficio o en su contra, la relación entre él y esa situación es puramente eventual; así, el particular no ha adquirido la propiedad: no tiene los derechos del propietario; pero celebra el contrato de compraventa; queda colocado en la situación concreta de propietario de una cosa. Un individuo es soltero: contrae el vínculo conyugal y queda colocado en la situación jurídica concreta de casado, adquiriendo los derechos y obligaciones de tal. En este sentido la Ley Orgánica que citamos resuelve con acierto todo un sector del problema del amparo contra leyes: en efecto, las leyes que desde el momento en que

son promulgadas crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho, causan perjuicio con solo el mandamiento y deben ser susceptibles de impugnación en amparo; pero, insistimos, es una solución parcial; también existen leyes que crean situaciones jurídicas generales, pero que por la hipótesis que condiciona su aplicación, afectan desde luego a los particulares, tales normas deben también admitir el amparo desde el momento en que son promulgadas.

También, la noción de principio de ejecución, ha motivado camino de solución del problema que venimos comentando, es de justicia citar el nombre del Licenciado Antonio Carrillo Flores, su autor.

También la noción de principio de ejecución ha motivado tesis jurídicas más elaboradas que la jurisprudencia de la Corte; el malogrado jurista mexicano Juan Bautista Pellicer habló, así, en su tesis profesional, de leyes "autoejecutivas", logrando una precisión mucho mayor en los términos.

Nosotros hemos apuntado este camino de solución del problema, que reconocemos significa tan sólo un intento de precisar mejor toda una corriente de ideas que alienta en torno a la cuestión desde la época de Vallarta y Lozano, pasando por Rabasa y por las ejecutorias de la Corte, aunque está mucho más cerca de estas últimas. Dos nociones, en nuestro concepto, permiten resolver el problema: la de individualización incondicionada de la ley; la de perjuicio inminente. ¿La ley es de individualización incondicionada? ¿Desde el momento de su promulgación surge la inminencia de un perjuicio? ¿Admite inmediatamente el amparo? La ley no es de individualización incondicionada; los perjuicios que de ella derivan aparecen como algo prorrogado y simplemente probable; entonces no admite desde luego el amparo.

Una ley es de individualización condicionada cuando no puede afirmarse que un particular quede comprendido dentro de la esfera de sus disposiciones, es decir, en la situa-

ción jurídica general derivada de ella, sino hasta que un acto ulterior de una autoridad, un hecho independiente de la autoridad y del propio particular o un hecho realizado por el propio particular lo coloca dentro de ese campo de aplicación. Una ley impone obligación a todos los abogados de prestar servicios gratuitos al Estado; es de individualización incondicionada para todos los que en ese momento son abogados; la individualización de la ley respecto de los estudiantes de derecho estará condicionada por la realización de un hecho ulterior: la adquisición del título; los abogados podrán desde luego reclamarla en amparo; los estudiantes aún no. La ley establece que esa obligación la prestarán los abogados sucesivamente; que la Secretaría de Educación elaborará listas anuales de los abogados que deban prestar sus servicios durante el año; la individualización de la ley sigue siendo incondicionada; afecta a todos los abogados; el solo hecho de poseer el título es bastante para quedar comprendido dentro de la órbita de su radio de aplicación, pero los perjuicios derivados de ella no son inminentes, puesto que sólo lo serán hasta que cada abogado quede incorporado a la lista relativa.

La idea sobre la que deseamos insistir con mayor persistencia es esta: existe perjuicio con el solo hecho de que la ley imponga al individuo una obligación de inmediato cumplimiento; o por la circunstancia de que los sujetos desde luego a una prohibición, como si la ley prohibiera el ejercicio de la profesión a los que tuvieran más de sesenta años de edad; no hay que esperar a la aplicación de la sanción por la violación de la disposición legal para admitir hasta entonces la impugnabilidad de la ley de amparo, pues el agravio se suscita con la sola promulgación de la ley. ®

Por otra parte, existen leyes que imponen obligaciones a los individuos, que se cumplen periódicamente; tal la que los obliga a pagar un impuesto anual; no hay que esperar, si el impuesto es anticonstitucional, a que tenga lugar cada requerimiento de pago, pues entonces habrá que pedir tantos amparos cuantos requerimientos de pago se efectúen;

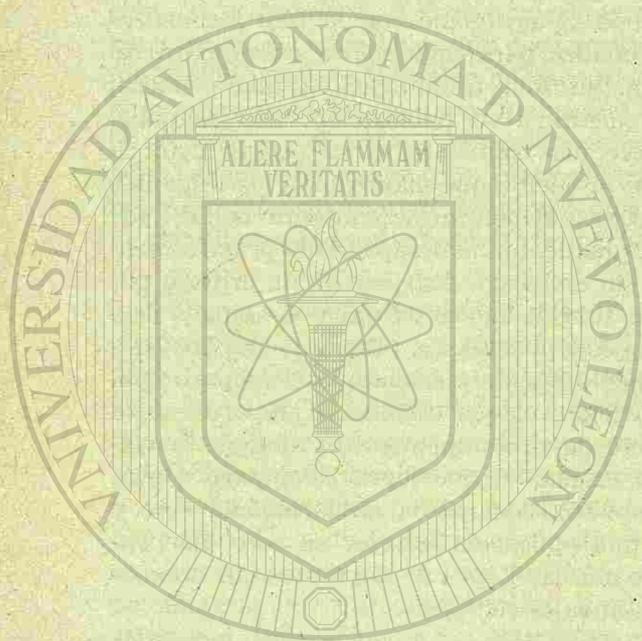
el ideal teórico del juicio constitucional exige su mayor eficacia y sólo se satisface cuando se proporciona el medio de obtener una sentencia que prive de todo efecto a la ley en relación con el individuo.

La ley de amparo vigente, apunta un intento de solución del problema para declarar indirectamente que el amparo procede contra leyes que desde el momento de su promulgación implican violación de garantías; pero en realidad deja el problema en pie, pues la cuestión consiste cabalmente en escoger un criterio para determinar cuales son esas leyes, además de que quedan fuera del campo de aplicación del precepto, sin motivo, las leyes que implican invasión de jurisdicciones local o federal con perjuicio del particular.

Siempre hemos terminado nuestra lección de amparo contra leyes mediante un consejo práctico a los alumnos. Ante la vaguedad de los términos de solución del problema en la ley y en la jurisprudencia, cuando se duda de si una ley admite o no el amparo desde el momento en que es promulgada hay que resolver la duda en el sentido de la acción y no de la abstención porque es la mejor manera de evitarse perjuicios. En todo caso hay que pedir el amparo y todavía más: en el caso de que el Juez de Distrito deseche la demanda, intentar el recurso de revisión contra el auto para obtener una declaración de la Corte sobre el particular; en esa forma, aun desechada la demanda por la Corte, no podrá más tarde desechar el amparo contra un acto de ejecución de la ley, alegando que la ley se consintió porque no se pidió amparo contra ella, puesto que ya la Corte dictó una decisión que la obliga. De lo contrario, la jurisprudencia que declara que es consentido el acto derivado de actos consentidos puede privar al agraviado, que no tuvo la suficiente prudencia para impugnar la ley desde luego, de toda posibilidad de defensa contra una violación a la Constitución.

NOTA AL CAPITULO DOCE

El proyecto de reformas a la Constitución y a la Ley de Amparo, presentado por el Presidente Alemán, fue elaborado por la Comisión Legislativa y de Estudios Jurídicos adscrita a la Procuraduría General de la República, de la que formé parte integrante. En ella logré se adoptara un precepto que concede al agraviado con la Ley inconstitucional, dos oportunidades para impugnarla en amparo, si causa perjuicio con su sola promulgación; una primera, dentro del mes siguiente a su publicación; una segunda, dentro de los quince días siguientes a su primer acto de aplicación. El grave problema que planteaba a los litigantes al amparo contra leyes, el peligro de consentir la Ley por no combatirla oportunamente, ha desaparecido prácticamente. Es importante, sin embargo, disponer de un criterio para diagnosticar qué tipo de Leyes admiten el amparo desde el momento en que se promulgan, porque el amparo contra la Ley tiene mucho mayor eficacia que el amparo contra el acto de aplicación; el que obtiene el amparo contra la Ley, queda exento de su cumplimiento y detiene la violación cerca de su origen; el que logra el amparo contra el acto de aplicación sólo alcanza la anulación del acto y queda expuesto a una aplicación ulterior en acto independiente, como ocurre con las Leyes de impuestos que son objeto de aplicaciones anuales sucesivas.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

XIII

DE LAS PARTES EN EL AMPARO

De las partes en el amparo.- ¿Cuáles son partes constantes? ¿Cuál es parte inconstante? Estudio especial referido al quejoso.- Quejoso y agraviado.- ¿Quién debe ser el quejoso en el caso de las fracciones II y III del artículo 103? Caso de las personas morales.- Ideas formuladas para negarles la capacidad de pedir amparo.- Evolución de la jurisprudencia.- Análisis de la intervención del Estado como quejoso en el amparo.- Teoría de la doble personalidad y aplicación al amparo.- Crítica del artículo relativo de la ley de amparo.- El amparo de la Universidad.- Crítica de la resolución que desechó su demanda.- ¿Cómo debe acreditarse la personalidad en el Amparo?- Distinción de los diversos casos.- Menos.- mujer casada.- Agraviado privado de la libertad.- ¿Cuándo debe ratificarse su demanda?- Efectos de la falta de ratificación.- Efectos de la falta de comprobación de la personalidad.

Pasando el elemento del amparo que se refiere al quejoso, podemos hacer las observaciones previas siguientes: La teoría moderna del Derecho Procesal, como ustedes saben, se ha desarrollado sobre la base de considerar el derecho de acción como un derecho autónomo. Por mucho tiempo prevaleció la idea que inspiraba el artículo relativo del Código de Procedimientos Civiles vigente con anterioridad al actual, que concebía la acción como el mismo derecho subjetivo substancial, hecho valer en el juicio. La teoría Moderna del Derecho Procesal, repito, pretende demostrar que la acción tiene un carácter de derecho autónomo con el fin de hacer del proceso o de concebir el proceso también como un procedimiento autónomo dominado por un régimen de Derecho Público en sí mismo, independiente del régimen de derecho privado que sea aplicable a la relación jurídica substancial que motiva el juicio.

En conexión con esta noción de la acción como derecho autónomo, es concebido el procedimiento como un conjunto de actos jurídicos que integran una unidad por el común propósito que los explica, porque todos tienden a la misma finalidad: provocar la intervención de una autoridad judicial y provocar una declaración por parte de esa autoridad declarando cuál es el derecho en el caso controvertido, y una vez formulada la declaración, insistir en la intervención de la autoridad judicial para que lleve a sus últimos efectos la ley que funde su sentencia mediante procedimientos de apremio.

Se considera que el procedimiento implica lo que se llama "relación jurídica procesal" que es concebida como algo distinto de la relación jurídica substancial que motiva el juicio. La relación jurídica procesal, como toda relación jurídica, engendra derechos y obligaciones, y los sujetos de la relación jurídica procesal son, según la doctrina, las partes y el Juez.

Como quiera que sea, en el juicio de amparo que es, de acuerdo con su denominación, un juicio, tanto en lo que se refiere a su forma como a su naturaleza intrínseca, estas ideas son susceptibles de aplicación.

Existe también en el amparo una relación jurídica procesal y los sujetos de esa relación, como en todo juicio, son las partes y el Juez. En el amparo intervienen tres partes con carácter constante y una con carácter variable: las tres partes constantes en el amparo son: el quejoso, la autoridad responsable y el Ministerio Público. Oportunamente expondremos las razones que justifican la intervención en el amparo del Ministerio Público.

La comparecencia de la autoridad responsable tiene un carácter necesario. Si la autoridad responsable adopta una actitud absolutamente pasiva en el juicio constitucional, se la tiene sin embargo por presente porque a su actitud pasiva se refieren determinados efectos jurídicos. La

autoridad responsable tiene obligación de rendir un informe sobre los actos reclamados y si no los rinde, se tienen por ciertos los actos que le son atribuidos en la demanda; de suerte, que aunque la autoridad responsable no intervenga realmente en el amparo, se aplica un procedimiento de ficción jurídica, en virtud del cual, se supone que hubiera intervenido confesando la demanda de amparo en su capítulo de hechos.

El Ministerio Público también tiene una intervención necesaria. En cambio, el tercero perjudicado es parte variable porque no interviene en toda clase de juicios de amparo, sino tan sólo en una categoría especial de juicios de amparo; en segundo lugar, no es una parte necesaria, porque se le da oportunidad de que intervenga en el juicio de amparo, pero su presencia o ausencia en el juicio carece de trascendencia.

El quejoso es el actor en el juicio de amparo. Algunos han pretendido que se establezca una distinción entre quejoso y agraviado, diciendo que el quejoso es la persona que presenta la demanda, mientras que el agraviado es la persona que resulta perjudicada con motivo del acto violatorio de la Constitución.

De acuerdo con esta distinción, en muchos juicios de amparo el quejoso y el agraviado serían la misma persona porque el mismo individuo a quien perjudica la violación de la Constitución es el que ocurre en demanda de amparo ante el poder judicial; pero existen también juicios de amparo en los que uno será el quejoso y otro el agraviado, porque la ley da la posibilidad de que el amparo sea pedido por representantes legales del agraviado y aun, en ciertos casos (especialmente en materia penal), por cualquier persona.

La Ley y la Jurisprudencia sin embargo, aplican las palabras quejoso y agraviado indistintamente a la persona afectada con la violación constitucional.

Entonces, ¿quién puede ser quejoso en un juicio de amparo? El problema debe ser resuelto en esta forma: cualquiera que pueda ser afectado con motivo de una invasión de jurisdicción o una violación de garantías, es decir, el titular del interés protegido mediante la disposición constitucional debe ser el que correlativamente posea un medio para demandar el amparo de la Justicia de la Unión.

La cuestión es muy clara en relación con las personas físicas. Las personas físicas pueden evidentemente pedir amparo; ¿pero las personas morales? Con anterioridad a la ley de amparo de 1919, es decir, a la Ley de Amparo que precedió a la actual, en las leyes de amparo que sucesivamente rigieron y en los Códigos Federales de Procedimientos Civiles que consignaron disposiciones normativas del amparo, no se estableció expresamente una facultad en favor de las personas morales para ocurrir en demanda de protección ante la Justicia Federal. Una interpretación estrictamente individualista de los fundamentos del amparo motivó, en un principio, una tendencia encaminada a rechazar la posibilidad de que las personas morales pudieran pedir amparo. Para sostener una tesis restrictiva en este sentido, se alegaba, en primer término, lo siguiente: el juicio de amparo es una institución organizada con el fin de proteger o de constituir una garantía de los derechos del hombre, de las garantías individuales. Las garantías individuales, los derechos del hombre son, de acuerdo con su denominación, derechos de los individuos, de las personas físicas. Las personas morales no han sido objeto de protección constitucional especial porque no son individuos; en consecuencia, no puede admitirse que una persona moral comparezca como quejoso en un juicio de amparo. Se invocaba también el texto de la fracción I del artículo 107 constitucional y se decía: Conforme a dicha disposición, la sentencia en el juicio de amparo sólo puede ocuparse de individuos particulares; en consecuencia, si se admitiera que personas morales tienen capacidad para pedir amparo, se admite una posibilidad jurídica prohibida por la Constitución, como es la de que se pronuncie una sentencia que

tendría que referirse, no a un individuo particular, sino a una persona jurídica que de ninguna manera puede ser considerada como un individuo.

Esta tendencia restrictiva no pudo, sin embargo, prevalecer por mucho tiempo, dado el sentido de las disposiciones que integraban el título de derechos del hombre de la Constitución del 57, disposiciones que coinciden con las que hoy forman el título de garantías individuales. En efecto, entre dichas disposiciones se encuentran preceptos que protegen a la persona física y que no pueden en consecuencia, ser objeto de violación en perjuicio de corporaciones o entidades jurídicas, como las que protegen la libertad individual o las que protegen la vida o la integridad física; pero existen también otras disposiciones que pueden resultar violadas con perjuicio de una persona jurídica, porque protegen el patrimonio o formas de libertad que pueden ser también ejercitadas por una institución.

El caso de protección del patrimonio es perfectamente claro. La mayor parte de las personas morales poseen un patrimonio; en consecuencia, las disposiciones constitucionales que protegen intereses patrimoniales en general, pueden resultar violadas en perjuicio de una persona jurídica. Así sucede con la disposición que, protegiendo el derecho de propiedad, declara que nadie puede ser expropiado sino por causa de utilidad pública. Lo mismo con lo consignado en el párrafo segundo del artículo 14 Constitucional. Pero existen también derechos que, no teniendo el carácter patrimonial, pueden resultar violados en perjuicio de una persona moral. Así, el derecho de petición como facultad de dirigir peticiones a las autoridades públicas, correspondiendo a una obligación que incumbe a la autoridad en el sentido de acordar la petición, puede ser lo mismo ejercido por una persona física que por una persona moral.

La libertad de expresión de pensamiento puede ser también vulnerada con perjuicio de una persona jurídica, porque aun cuando siempre el pensamiento es resultado de

la actividad individual, el tenor de las disposiciones protectoras de la libertad de pensamientos es tal, que puede concebirse su violación en perjuicio de una persona moral. Una sociedad se constituye para fundar un periódico. Las disposiciones constitucionales que protegen la libertad de expresión del pensamiento, hacen objeto de protección especial el derecho patrimonial sobre la imprenta. En el momento en que una imprenta fuera decomisada como medio para impedir el ejercicio de la libertad de pensamiento, la persona jurídica que fuera propietaria de esa imprenta, podría lógicamente interponer amparo e invocar como concepto de violación, no sólo la afectación de su derecho patrimonial, sino la restricción ilícita del derecho de libre expresión del pensamiento. Lo mismo puede decirse en relación con el mismo derecho de asociación. El derecho de asociación, es el derecho que fundamentalmente interesa a las personas jurídicas, puesto que la afectación de ese derecho puede determinar, inclusive, la disolución de la persona jurídica. Cuando el Estado declara ilegalmente disuelta una asociación, podrá invocar como concepto de violación el desconocimiento del derecho constitucional de asociación.

Insisto pues en que, aceptada la capacidad de las personas jurídicas para pedir amparo, no es válido afirmar que esta capacidad sólo puede ser ejercida para la defensa de intereses patrimoniales.

La evolución de la jurisprudencia desde este punto de vista, en el sentido de ampliar la esfera de procedencia del amparo a las personas morales, tuvo lugar en esta forma: primero se aceptó la capacidad para pedir amparo de las sociedades civiles y mercantiles. En este caso era claro que el agravio constitucional que afectaba a la sociedad implicaría un agravio para los intereses de los socios; resultaba absurdo que el amparo se limitara a los casos en que la violación constitucional producía perjuicios restringidos a un individuo, y no se aceptara en el caso en que la violación a la Constitución causara perjuicios generalizados;

a múltiples personas. Un acto violatorio de la Constitución en perjuicio de una persona jurídica, se traduciría en perjuicio para todos los socios y sería absurdo que cada uno de los socios pidiera amparo independientemente; esto motivaría un recargo inútil de trabajo ante el Poder Judicial Federal, porque tendría que conocer de amparos pedidos por todos los socios, de contenido idéntico, y además entrañaría precisamente el desconocimiento de los efectos de la personalidad jurídica.

Quienes consideran que la persona jurídica no corresponde a una entidad, aceptan la creación de la personalidad jurídica como un procedimiento de técnica jurídica que deriva de la aplicación de una ficción, precisamente para unificar las relaciones jurídicas en que la persona moral interviene, evitando que se planteen procedimientos en que debieran intervenir todos los socios como personas individuales aisladas.

Después la tesis se amplió a las Fundaciones de Beneficencia, porque tuvo que reconocerse que la afectación de intereses de una Fundación de Beneficencia implicaba, por un efecto reflejo, un perjuicio para los beneficiarios actuales y para los futuros de la Institución. Finalmente se extendió la tesis hasta el caso que parecía más difícil, el caso del amparo pedido por el Estado como persona jurídica de derecho privado. El caso del amparo pedido por la persona moral oficial aparecía como un caso que se planteaba en términos más graves.

Desde luego, eran susceptibles de aplicársele las mismas razones generales formuladas respecto de la persona moral, pero además se esgrimía este argumento muy aparatoso respecto del Estado quejoso en el amparo: el amparo ha sido establecido para proteger al individuo contra atentados de la autoridad, pero no para proteger al Estado. Si se acepta que el Estado pida amparo como quejoso, se acepta el absurdo de que el Estado pida amparo contra el propio Estado y ante el mismo Estado.

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha hecho aplicación, para resolver el problema de la capacidad del Estado para pedir amparo, de la tesis llamada de la doble personalidad del Estado, tesis que informaba el contenido del artículo relativo de la Ley de Amparo anterior a la vigente.

Conforme a esta tesis, el Estado actúa en dos formas: como entidad política, como autoridad, realizando actos de imperio o soberanía y como persona jurídica, en ejecución de actos similares a los que los particulares ejecuten. La capacidad del Estado para pedir amparo se limita a su actuación como persona jurídica, pero es ajena a su aspecto de autoridad. En otros términos, el Estado nunca puede pedir amparo contra actos que afectan su actividad como poder público, pero sí es titular de la acción de amparo para reclamar actos que le agravian en su actividad de persona jurídica de Derecho Privado.

La tesis de la doble personalidad del Estado es rechazada expresamente por algunas ejecutorias; haciéndose la Corte eco de doctrinas de Derecho Administrativo, afirma, reaccionando contra tesis anteriores, que la circunstancia de que los fines del Estado sean en el fondo los mismos, hacen inadmisibles la idea de dos personalidades, pues la duplicidad sólo sería lógica aun en el terreno de la doctrina de la ficción, si los fines del Estado pudieran también ser diferenciados en doble categoría. Pero por más que la tesis de la doble personalidad sea teóricamente rechazada, parece todavía, por lo menos desde un punto de vista práctico, imprescindible en la teoría procesal del amparo.

La Ley de Amparo anterior suponía la aceptación de la tesis tradicional, porque afirmaba que las personas morales oficiales podrían pedir amparo cuando actuaran como entidades jurídicas, y, con esto, suponía la distinción de las dos personalidades: Estado entidad jurídica y Estado Poder Público; pero la ley actual cambia el concepto adoptando para resolver el problema, un principio que lejos de significar progreso acusa en nuestro concepto, retroceso en

relación con la Ley anterior. "Las personas morales oficiales, dice la Ley, podrán ocurrir en amparo, por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que se reclame afecte los intereses patrimoniales de aquellas". Esto de tomar como base un interés patrimonial afectado es erróneo; porque la actuación del Estado como entidad jurídica corresponde normalmente a un radio patrimonial; los ejemplos más claros nos los dan las relaciones del Estado con los bienes que posee a título de "bienes propios"; pero en el sector del Estado Poder Público se dan también actividades que responden a la satisfacción de un interés patrimonial y que deben ser ajenas al amparo, como reclamación del Estado por inconstitucionalidad de actos que lo afecten. Si una autoridad local realiza un acto que afecta a la Federación en sus derechos de poseedor o propietario de un bien propio, el Estado puede indudablemente pedir amparo. Pero si se dicta una resolución que declare nula una expropiación practicada por el Estado, o que exima a un particular de la obligación de pagar determinada cantidad por concepto de impuestos, etc. se trata de actos que indudablemente afectan intereses patrimoniales del Estado, porque es interés patrimonial el del Estado que expropia como el del Estado que decreta impuestos y sin embargo tales actos no pueden ser jurídicamente impugnados en amparo porque se refieren a la actividad del Estado como titular de derechos de soberanía, ejercitando tales derechos.

Por ello, y a pesar del sentido de la disposición legal actual, la jurisprudencia seguirá orientándose por el sistema tradicional, como si la ley de amparo anterior a la vigente no hubiera sido reformada en esta materia. ®

Nos vamos a referir ahora a la materia de capacidad procesal en el amparo. Como ustedes saben, la capacidad procesal es una especie de la capacidad jurídica general. La capacidad procesal es designada dentro de la terminología de nuestros Códigos, como capacidad para comparecer en juicio y significa capacidad para realizar actos procesales.

En materia de amparo vamos a encontrar algunas excepciones a las disposiciones que en materia judicial ordinaria rigen la capacidad procesal. Estas excepciones son fundamentalmente dos: el menor de edad en los casos en que su representante legal se encuentra ausente o impedida para pedir amparo, podrá pedirlo por sí mismo; en este caso el Juez de Distrito debe designarle un tutor especial para el amparo, un tutor que podrá nombrar directamente el menor cuando haya alcanzado una edad superior a catorce años. De todas suertes, la presentación de la demanda de amparo por parte del menor de edad, tiene eficacia jurídica y es esto lo que significa excepción a los principios dominantes en materia procesal. Por otra parte, también de acuerdo con la Ley de Amparo, la mujer casada puede pedir amparo sin intervención del marido y esto supondría una disposición excepcional en lugares donde no rigiera una legislación de contenido similar a la del Distrito y Territorios Federales, que desde este punto de vista no restringen la capacidad procesal de la mujer casada.

En materia procesal ordinaria es disposición legal la que establece que la gestión oficiosa no puede surtir efectos sino en relación con el demandado. No puede un gestor oficioso intervenir en representación del actor. En materia de amparo se admite la gestión oficiosa de una persona que no es representante legal ni mandatario del agraviado. En casos de violación del artículo 22 Constitucional ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial y privación de la vida, dice la Ley de Amparo que puede cualquier persona presentar la demanda en nombre del agraviado si éste se encuentra impedido para promover el juicio de garantías. Es, repito, una excepción al principio dominante en materia procesal ordinaria, que declara ineficaz la gestión oficiosa para representar al actor.

Las disposiciones relativas de la Ley de Amparo deben ser interpretadas con liberalidad, porque son propósitos emi-

nentemente liberales los que las inspiran. En el caso de la disposición a que me refiero, basta la afirmación que se haga en la demanda de amparo en el sentido de que se encuentra impedido para pedir amparo el agraviado, para que la demanda de amparo sea admitida, es decir, no se exigirá al promovente que demuestre que el agraviado se encuentra impedido porque si la Ley establece la posibilidad de que cualquier persona pida amparo en nombre de otra, es precisamente para permitir una intervención inmediata del Poder Judicial Federal, y esa intervención inmediata no tendría lugar si se exigiera como prejudicial, una demostración de que el agraviado se encuentra impedido para pedir por sí mismo el amparo.

El artículo relativo de la Ley de Amparo que es el 17, plantea este otro problema: Establece que en el caso de que el agraviado no pueda promover amparo, el Juez dictará todas las medidas necesarias para lograr que éste comparezca y, "... habido que sea, ordenará se le requiera para que dentro del término de 3 días ratifique la demanda de amparo; si el interesado la ratifica, se tramitará; si no la ratifica se tendrá por no presentada la demanda, quedando sin efecto las providencias que se hubieren dictado". Parece ser pues, de acuerdo con la letra del precepto, que no se tramitará el juicio de garantía sino hasta que la demanda sea objeto de ratificación por parte del agraviado, es decir de la persona en cuyo nombre fue formulada. Una interpretación rigorista del artículo conduciría a esta conclusión: el Juez de Distrito no podría adoptar resoluciones concernientes a suspensión, sino hasta que la demanda de amparo hubiera sido ratificada porque el precepto determina que el juicio de ratificación.

Pero una interpretación en este sentido sería notoriamente contraria al espíritu de la ley; ya que si ella autoriza esta posibilidad de que cualquier persona pida amparo a nombre de un tercero en los casos a que aquél artículo se refiere, el 17, es con el objeto de que los beneficios del otor-

gamiento del amparo puedan lograrse en una forma inmediata; el primer beneficio es la suspensión; es evidente que en los casos a que estoy haciendo referencia, el Juez de Distrito debe adoptar las resoluciones relativas a suspensión que sean conducentes, ya se refieran a la suspensión de oficio que debe ser decretada en todos los casos de actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, o a la suspensión provisional en los casos en que proceda.

El artículo 17 no debe pues ser interpretado a la letra, sino de acuerdo con el sistema que rigió durante la vigencia de la Ley de Amparo anterior que en este caso era mucho más clara. En realidad esto de que el juicio no debe ser tramitado, debe de entenderse simplemente en el sentido de que no deben pedirse informes con justificación hasta que la demanda sea ratificada.

En materia judicial penal la ley establece la posibilidad en favor del defensor del agraviado para pedir amparo en su nombre; entonces el Juez de Distrito debe pedir a la autoridad responsable que remita la certificación relativa a la personalidad que el defensor ostenta. Si una persona pide amparo ostentando una calidad de defensor que no posee, el Juez de Distrito lo comprobará mediante la certificación que remita la autoridad responsable y podrá imponérsele una multa.

En los casos ordinarios el amparo no puede ser pedido en favor de terceros sino por quien tenga el carácter de su legítimo representante. En este caso, la personalidad, según la Ley de Amparo, debe acreditarse de acuerdo con las leyes que rigen la materia de la que el acto reclamado deriva, es decir, no existen normas especiales sobre representación procesal en materia de amparo, fuera de las reglas de excepción a que nos hemos referido. Si el acto reclamado emana de una autoridad de un Estado, y deriva de un procedimiento judicial, se aplicarán las disposiciones del Código Civil del Estado en cuestión, relativas a mandato, para determinar cómo debe comprobar su personalidad el que promueve el

amparo. Si se trata de materia administrativa, puede ser que la Ley aplicable determine la forma de comprobar la personalidad, pero lo más probable es que la legislación aplicable sea la legislación civil que es la que contiene disposiciones sobre el mandato. La solución práctica del problema dependerá principalmente del lugar donde el acto reclamado sea ordenado.

Se presentan en torno de esta cuestión de la personalidad tres problemas: ¿Cómo debe acreditarse la personalidad? ¿En qué momento debe acreditarse? ¿Cuáles son los efectos de la falta de comprobación de la personalidad?

La primera cuestión es a la que acabamos de hacer referencia: Debe examinarse la personalidad aplicando lo legislación que rige la materia de la que emana el acto reclamado.

¿En qué momento debe acreditarse la personalidad? En el momento en que la demanda de amparo es presentada.

¿Cuáles son los efectos de la falta de comprobación de la personalidad? A este respecto la jurisprudencia de la Corte ha seguido diversas orientaciones: Existe un artículo de la Ley, que determina todos los requisitos que debe contener una demanda de amparo; en conexión con este precepto existen artículos en el capítulo de amparo directo y en el capítulo de amparo indirecto que determinan que si una demanda de amparo es obscura o irregular o no contiene los datos exigidos por la ley, el Juez de Distrito debe ordenar se aclare la demanda haciendo notar en dicho auto cuáles son los defectos de la demanda; si el quejoso dentro del término de tres días no hace la aclaración pedida, entonces la demanda será desechada.

Ahora bien: durante mucho tiempo la jurisprudencia de la Corte hizo extensivos los beneficios derivados de las disposiciones relativas a los casos de amparo en que debiendo comprobarse la personalidad no se acreditara; se concedía entonces al quejoso el término de tres días para que com-

probara su personalidad. Posteriormente, una jurisprudencia menos liberal estableció que las cuestiones relativas a la demostración de la personalidad del demandado no debían juzgarse como cuestiones relativas a irregularidades de la demanda de amparo; como consecuencia, si una persona diciéndose apoderada de otra no comprueba en el momento de presentar la demanda este carácter, la demanda debía ser desechada lisa y llanamente. Es esta la jurisprudencia que dominó en los últimos tiempos.

Un artículo de la Ley de Amparo actualmente en vigor, adopta una tesis que por motivos de liberalidad llegó a inspirar ejecutorias anteriores de la Suprema Corte de Justicia; el artículo dice que cuando el quejoso tenga reconocida la personalidad con que promueve por la autoridad responsable, esa personalidad debe admitirse en el juicio de garantías. Lo normal será, en efecto, que la persona que representó al quejoso en el procedimiento que motivó el juicio de amparo, sea la misma que pida amparo. El problema que el artículo plantea es el siguiente: El que pide amparo como apoderado de otro y dice que esta personalidad le ha sido reconocida por la autoridad responsable se pregunta, ¿debe demostrar ese hecho? A mi modo de ver no; si la disposición de la ley de amparo se ha establecido, es con el objeto de evitar al que es apoderado de otro el trabajo de acreditar la personalidad reconocida por la autoridad responsable cuando presente la demanda. Es claro que la personalidad deberá acreditarse después, o que la cuestión relativa quedará resuelta de acuerdo con el contenido de los informes que rinda la autoridad responsable; si entonces aparece que la personalidad que se se ha ostentado es falsa, el amparo será sobreseído pero repito, a mi modo de ver si una disposición legal se ha establecido en el sentido apuntado, ha sido con el objeto de facilitar la interposición del amparo sin acreditar su personalidad a quien la tiene ya reconocida por la autoridad responsable.

Hay muchas disposiciones de la Ley de Amparo que

deben ser objeto de una interpretación liberal, porque el amparo supone un conflicto entre el que acude al juicio de garantías y la autoridad responsable. Debe en consecuencia, suponerse que en muchos casos el que pide amparo no encuentra muchas facilidades en la autoridad responsable; respecto del caso que venimos tratando, le será difícil en ocasiones obtener de la autoridad responsable una copia de su poder o una certificación de que le ha sido reconocida su personalidad.

Como antes decía, los efectos normales de la falta de demostración de la personalidad son que la demanda de amparo sea desechada. Sin embargo, el efecto de la falta de comprobación de la personalidad puede ser también que el amparo sea sobreseído. En el caso a que hacía referencia, en que una persona presenta una demanda de amparo diciendo que su personalidad ha sido reconocida por la autoridad responsable, en mi opinión, la demanda de amparo debe ser aceptada teniendo en cuenta su sola afirmación. Si posteriormente el dicho del que promovió el amparo es desvirtuado, si ya iniciado el juicio de garantías se demuestra que no es tal apoderado o que no tiene reconocida su personalidad ante la autoridad responsable, esa circunstancia motivará un auto de sobreseimiento.

Jurídicamente, sobreseer un amparo es tanto como tener la demanda por no interpuesta. Pero positivamente el auto de sobreseimiento no produce los mismos efectos que el que desecha la demanda porque el sobreseimiento supone ya un procedimiento instaurado. En la realidad, los efectos no son los mismos por esta razón: Un Juez de Distrito desecha una demanda, puede interponerse contra su auto el recurso de revisión; pero el recurso de revisión no tiene efectos suspensivos; en consecuencia, mientras la Corte no revoque el auto que desechó la demanda, el juicio no será tramitado ni se decretará suspensión alguna. La situación ante el Juez de Distrito será como si la demanda no hubiera sido presentada. En cambio un auto de sobreseimiento supone que la demanda de amparo fue

tramitada y puede, en consecuencia, estar en vigor una resolución que decretó la suspensión del acto reclamado. Se sobresee un juicio de garantías; se interpone el recurso de revisión contra el auto de sobreseimiento; la revisión desde este punto de vista sí implica efectos de suspensión del acto de sobreseimiento. Mientras la Corte no confirme el auto de sobreseimiento seguirán surtiendo efectos las resoluciones dictadas en el juicio de garantías y, en especial, las concernientes a suspensión.

Por eso digo que los efectos prácticos del auto de sobreseimiento no vienen a ser idénticos a los del auto que desecha una demanda. La Ley de Amparo da la posibilidad al quejoso, como al tercero perjudicado, de acreditar apoderado en el juicio de garantías mediante escrito ratificado ante el Juez de Distrito o la autoridad que conoce el amparo. Es una disposición que tiene su correlativa en el Código de Procedimientos que da también una posibilidad en ese sentido.

Prevé la Ley de Amparo el caso de muerte del quejoso y determina, también inspirada en propósitos liberales, que en ese caso el apoderado continuará interviniendo válidamente en el juicio de garantías, hasta que la Sucesión del quejoso acredite representantes.

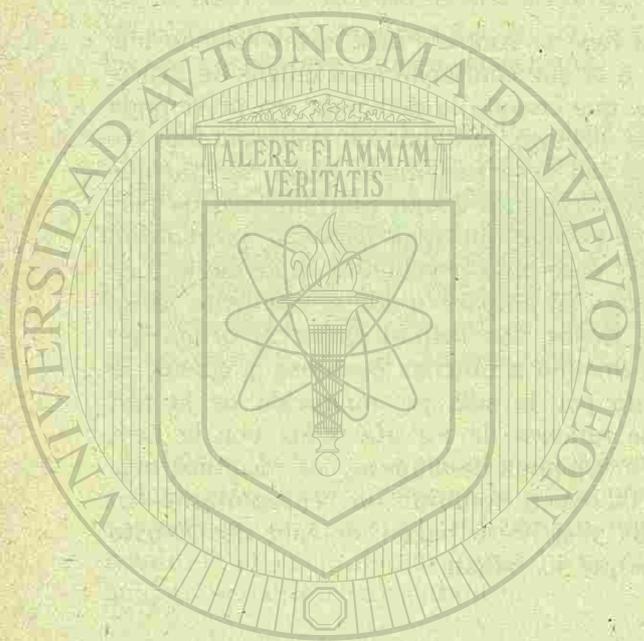
Las autoridades responsables, dice la ley, no pueden ser representadas en el juicio de garantías, pero pueden acreditar, mediante simple oficio, delegados en las audiencias que pueden rendir pruebas y alegar.

La disposición es útil porque viene a sancionar un sistema que ya existía durante la vigencia de la ley anterior, pero que no encontraba fundamento en disposición legal expresa. Ustedes comprenden que las autoridades responsables en muchas ocasiones no pueden asistir a la audiencia en el juicio, aun teniendo interés en asistir. Un oficial Mayor, un Secretario de Hacienda, un Presidente de la República, no pueden seguramente asistir a una audiencia en un

juicio de garantías.

Este sistema estaba ya autorizado bajo de la vigencia de la ley anterior y era lógico, porque implicaba protección más efectiva de las autoridades, pero no había disposición expresa que la autorizara.

Finalmente, la Ley de Amparo dice, estableciendo una disposición similar a la que contienen los Códigos de Procedimientos comunes, que cuando la demanda sea presentada por varias personas, deberán designar un representante común. La naturaleza del acto reclamado puede ser tal que afecte en los mismos términos a una multiplicidad de personas y entonces es posible que esas personas promuevan un solo amparo. El caso más frecuente es el de la Ley que puede ser atacada en amparo desde el momento de su promulgación. Las Leyes, las disposiciones de orden general, afectan en principio a muchas personas y cuando el perjuicio es causado por la sola promulgación de la ley, lo común será que muchos de los afectados por la Ley, promuevan una sola demanda de amparo; les resultará más económico. Entonces deben nombrar un representante común en la demanda y si no lo hacen, el Juez de Distrito les requerirá para que lo hagan.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE INVESTIGACIONES Y SERVICIOS

XIV

DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE

De la autoridad responsable.- Historia de su situación procesal dentro del amparo a través de las diversas leyes.- Del Ministerio Público; funciones que realiza en el amparo.- Crítica de Luis Cabrera a la organización de la institución y medidas sugeridas para transformarla.- Del tercer interesado.- ¿Quién tiene tal carácter en materia civil, administrativa y penal? Ejemplos para esclarecer cada caso.- Oportunidad del tercer interesado para comparecer en el amparo y forma como debe presentarse.- Consideraciones especiales referidas a la intervención de un tercero en los amparos penales.

La situación procesal de la autoridad responsable en el amparo no ha sido la misma a través de las diversas leyes

AUTORIDAD RESPONSABLE.—La primera Ley de Amparo (1861) declaraba que la autoridad responsable sería parte en el juicio de amparo para el solo efecto de ser oída; no la colocaba en la misma condición en el procedimiento. La segunda Ley (1869) consignaba una disposición más técnica y establecía que la autoridad responsable no era parte en el juicio constitucional, tan sólo tendría el derecho de rendir un informe con justificación sobre los hechos materia del juicio constitucional y sobre las cuestiones jurídicas que se plantearan. La tercera Ley de Amparo amplió ya la condición y los derechos de la autoridad responsable en el juicio constitucional. Determinando todavía que la autoridad responsable no era parte, le atribuía, además del derecho (que era más bien obligación) de rendir un informe

con justificación, la facultad de rendir pruebas y producir alegatos conducentes para justificar sus procedimientos. Idéntico sistema consignaron los dos Códigos Federales de Procedimientos Civiles, que contenían articulado normativo del juicio de garantías.

En el concepto, pues, de que las leyes de amparo anteriores a la actual reconocían a la autoridad responsable el carácter de parte, podemos considerar, sin embargo, que la situación procesal de la autoridad responsable fue progresando en el concepto de que la primera Ley sólo concedía-le el derecho de ser oída, las posteriores acabaron por reconocerle derecho de rendir pruebas y de producir alegatos. Sin embargo, su situación no era idéntica a la del quejoso, porque no siendo al principio parte en el juicio constitucional, no podía interponer recursos contra las resoluciones de los jueces de Distrito que las afectara en sus intereses.

Había prevalecido entre los autores de las leyes de amparo, para desconocer a la autoridad responsable el carácter de parte en el juicio constitucional, el temor de que dándole oportunidad de interponer recursos, reconociéndole en general el carácter amplio de parte, podría obstruccionar el procedimiento en el juicio de garantías recurriendo a las resoluciones del Juez de Distrito. Este temor desapareció en los autores de la Ley actual, que considera ya a la autoridad responsable en idéntica condición procesal que a las demás partes en el juicio constitucional. En realidad, el temor que había evitado el reconocimiento de la autoridad responsable como parte en el juicio de amparo no era muy justificado, porque como veremos después, en principio, y con la sola excepción del caso de la sentencia definitiva, los recursos en el juicio no tienen efecto suspensivo, de suerte que las resoluciones dictadas por el Juez de Distrito causan efectos en tanto no son revocadas por la Suprema Corte de Justicia. De modo que el que recurre a una resolución del Juez de Distrito, salvo el caso de sentencia definitiva, no suspende los efectos de esa resolución. La resolución que suspende el acto reclamado, por ejemplo, surte efectos des-

de luego, aun cuando sea recurrido, no hay pues, posibilidad en favor de la autoridad responsable, de obstruccionar el procedimiento haciendo uso de los derechos que le competen como parte. Si existe la posibilidad de obstruccionar el procedimiento en el juicio de garantías, es más bien debido a la posibilidad puramente material en que se encuentran las autoridades de realizar actos arbitrarios desobedeciendo las resoluciones de los Jueces de Distrito.

La autoridad responsable viene a tener, pues, en el amparo, el carácter de demandada.

El problema de fondo que se refiere a determinar ¿qué debe entenderse por autoridad para los efectos del amparo? debe analizarse aplicando las mismas ideas que expusimos al distinguir, en la teoría general del acto reclamado, el acto de autoridad de los actos de particulares; las ideas que entonces desarrollamos deben, en consecuencia, darse aquí por reproducidas.

MINISTERIO PÚBLICO.—La tercera de las partes en el juicio de amparo es el Ministerio Público. En cuanto en los ordenamientos que rigieron en materia de amparo con anterioridad a la vigencia de la ley actual, no se reconocía a la autoridad responsable el carácter de parte en el juicio de amparo, pudo incurrirse en un error respecto a la función que el Ministerio Público desempeña en el juicio de amparo. José María Lozano, afirmó así en su tratado sobre "Los Derechos del Hombre", que el Ministerio Público llevaba en el juicio de amparo la representación del demandado que lo era la autoridad responsable. Esta opinión de Lozano fue refutada en forma categórica por Fernando Vega, comentarista en la Tercera Ley de Amparo, quien demostró que esa opinión no puede sostenerse por dos razones:

- 1a.- Porque no reconociéndose el carácter de parte a la autoridad responsable, sería ilógico admitir que tuviera un representante en el juicio de amparo. Si se considerara que el Ministerio Público fuese representante de la autoridad responsable, entonces en el fondo se aceptaría que la autoridad respon-

sable, era parte en el amparo, sólo que se le obligaba a promover por intermedio del Ministerio Público; y

2a.- Porque (esta razón es de mayor fuerza) atribuir al Ministerio Público el carácter de representante de la autoridad responsable, es decir, representante de la demandada, sería conferir al Ministerio Público una función que en el juicio constitucional se desarrolla para el efecto de sostener la constitucionalidad del acto impugnado de violatorio de garantías o de vulnerador de soberanías local o federal.

Pero no es esa la función del Ministerio Público. Su misión en el juicio constitucional es de buena fe. No debe preocuparse en manera alguna de sostener sistemáticamente la constitucionalidad del acto reclamado. Debe, al formular sus pedimentos, inspirarse tan sólo en los dictados de su criterio libre; debe pedir que se conceda el amparo cuando considere que efectivamente el acto reclamado es contrario a la Constitución; debe pedir que se niegue el amparo cuando de las pruebas rendidas en el juicio constitucional, del informe que rinda la autoridad responsable, etc., se desprenda y así lo estime él, que el acto impugnado de violatorio de la Constitución no tiene tal carácter.

El Ministerio Público en el juicio de amparo tiene las funciones inherentes a la institución representante de la sociedad. Dado el carácter público que tiene el derecho individual reconocido como garantía individual en la Constitución y dado el carácter de norma de orden público que tiene la Constitución, existe un interés social, que no se confunde con el interés concreto del agraviado mismo, en que la Constitución sea cumplida, en que la fuerza de la Constitución impere sobre la autoridad responsable, en que las autoridades federales y locales no salgan del límite constitucional de sus funciones, en que el procedimiento que garantiza respecto del individuo la fiel observancia de la Constitución, se desarrolle debidamente. Este interés social en que la Constitución sea fielmente observada, requiere que en los juicios

constitucionales, en virtud de los cuales el Poder Judicial de la Federación va a desarrollar su función controladora de la supremacía constitucional, intervenga un funcionario que tenga la representación de la Sociedad: tal es el Ministerio Público.

Al lado de esta función general del Ministerio Público como representante de la sociedad, que se concreta a velar por la fiel observancia de la Constitución, ya sea en materia de garantías individuales o de jurisdicción federal o local, la Ley de Amparo atribuye en ocasiones al Ministerio Público un carácter más concreto de vigilante del respeto de los intereses fiscales. Establece así, por ejemplo, en materia de suspensión, que cuando la resolución que se dicte en los incidentes de suspensión perjudique los intereses del fisco, el Ministerio Público estará obligado a interponer revisión, de manera que se le reconozca en el amparo, todavía un aspecto más concreto de defensor de los intereses fiscales. Pero esto debe interpretarse también relacionándolo con el carácter de buena fe que debe ser inherente a la función del Ministerio Público en el juicio de amparo. El Ministerio Público debe, ciertamente, vigilar por el respeto de los intereses fiscales. Pero cuando un acto sea contrario a la Constitución, aunque la concesión del amparo perjudique los intereses del fisco, el agente del Ministerio Público debe solicitar que se otorgue la protección federal.

Todavía se habla, en ocasiones, como una tercera función del Ministerio Público en el juicio constitucional, de la que concierne a promover lo conducente para que los procedimientos del juicio ya instaurado no puedan suspenderse. El artículo 21 de la Ley de Amparo determina que "si el amparo se refiere a la pena de muerte, a la libertad, a algún otro de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, o a la designación al servicio militar, el Agente del Ministerio Público tendrá cuidado de que el juicio no quede paralizado, promoviendo al efecto lo que corresponda; y el Juez continuará sus procedimientos hasta pronunciar sentencia definitiva, auto de improcedencia o de

sobreseimiento, según corresponda". Creemos sin embargo que este precepto que ordena al Ministerio Público hacer las promociones conducentes a evitar que el procedimiento en el juicio de amparo se paralice, no es bastante para considerar que existe una tercera función desempeñada por el Ministerio Público en el juicio de amparo. El precepto no es sino una conclusión o un corolario del reconocimiento de la función general del representante de la sociedad que tiene el Ministerio Público en el Juicio Constitucional. Dado el carácter de orden público que tiene el juicio de garantías, dado el interés que tiene la sociedad en que las garantías individuales sean respetadas, y atendiendo a que en los casos previstos por el artículo transcrito la gestión del promovente del amparo puede no ser tan eficaz como en los casos generales, cuando sea necesario que el Ministerio Público promueva para que el procedimiento en el juicio de amparo no quede paralizado, debe hacer las promociones conducentes. Si el artículo que comentamos se refiere a la pena de muerte concretamente, lo hace suponiendo que en el caso de tales actos puede el procedimiento en el juicio constitucional haber quedado paralizado, porque el amparo no puede ser proseguido por la persona que promovió en nombre del agraviado, o porque promovido inicialmente por el agraviado éste no pudo, por imposibilidad material, continuar las gestiones. Es por eso entonces por lo que se establece a cargo del Ministerio Público Federal la obligación de promover lo conducente para que continúe el procedimiento en el juicio constitucional. Pero esto no implica una tercera función del Ministerio Público, sino que es un corolario de su función general de representante de la sociedad, de vigilante de la fiel observancia de la Constitución.

OPINION DEL LICENCIADO LUIS CABRERA ACERCA DE LA ORGANIZACION QUE DEBE DARSE AL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL.—No sólo por motivos de oportunidad, sino porque tiene un verdadero interés intrínseco, es pertinente referirse brevemente a las ideas que el Lic. Luis Cabrera, expuso en un Congreso Jurídico en relación al Ministerio Público Federal. Estudiando la organiza-

ción y funciones del Ministerio Público Federal, considera Cabrera que existen atribuida a esta institución funciones cuyo desempeño es en muchos casos incompatible. Así, el Ministerio Público reúne en sí mismo la función de representante general de la sociedad y de representante, es decir, de abogado y consejero jurídico del gobierno. Así, dice Cabrera, en muchas ocasiones el Ministerio Público desempeña funciones incompatibles, porque su función de representante del interés social será contrario en numerosos casos a su función de defensor especial de los intereses fiscales.

Existiendo esta incompatibilidad de funciones, según Cabrera, en el Ministerio Público, deben existir dos instituciones distintas entre las cuales se distribuyen las funciones que hoy desarrolla una sola. Debe el Ministerio Público organizarse para el fin de llenar sus funciones generales de representante de la sociedad, sea en los juicios penales, sea en los juicios de amparo; y debe existir otra institución independiente del Ministerio Público (un Procurador General de la Nación, como abogado del gobierno, con agentes auxiliares) a quien competa la función concreta de ser consejero jurídico del gobierno y representar los intereses fiscales. La institución Ministerio Público, con esa especialidad de funciones, debería según Cabrera, para mantener su independencia, para ver garantizada su eficacia y el interés e imparcialidad en el desempeño de su misión, organizarse en forma similar al Poder Judicial de la Federación, en cuanto a la designación de los jefes de la institución, la fijación de la remuneración que correspondería a todos los que la integran, etc. El Jefe de la institución debería formar parte de la Suprema Corte de Justicia y tener calidad de Magistrado; sería designado por el Congreso de la Unión. Los miembros en general, del Ministerio Público, deberían gozar de sueldos que se pagaran con cargo al presupuesto del Poder Judicial de la Federación y deberían gozar de la garantía, en la que se refiere al pago de su remuneración, inherente a los miembros del poder judicial (que no se les pudiera disminuir durante el desempeño de su encargo). Sólo de esa manera se llenaría la función del Ministerio

Público, de representante de la sociedad de modo parcial.

Hoy, que los agentes del Ministerio Público son designados por el Ejecutivo y forman parte de él, no realizan su misión en forma imparcial: obedecen consignas, formulan sus pedimentos en los juicios de amparo sin obedecer los de su conciencia libre, procuran que se niegue el amparo no obstante que la inconstitucionalidad del acto sea evidente. La función del Ministerio Público, así desempeñada, prácticamente ha perdido toda importancia, y esto ha culminado, según el mismo licenciado Cabrera, en que el pedimento del Ministerio Público constituya en el juicio constitucional un simple trámite, una fórmula sin trascendencia. Desde el momento en que dicho pedimento no se funda en una apreciación libre, en la sola consideración del interés social, sino que acata consignas y procura a toda costa defender a la autoridad responsable, el Juez de Distrito y la Suprema Corte de Justicia no lo toman en cuenta y a veces ni lo citan en su sentencia. La práctica de litigante demuestra los malos resultados a que conduce la organización actual del Ministerio Público; en efecto, existe en ocasiones incompatibilidad en las funciones que debe llenar la institución.

TERCER PERJUDICADO.- Pasando al estudio de la cuarta parte en el juicio de amparo, del tercer perjudicado o tercer interesado, debemos observar, en primer término, cómo a diferencia de las otras tres partes no es constante en el juicio constitucional. Ya cuando hablábamos en general de las partes en el amparo, decíamos que puede el acto reclamado ejecutarse a solicitud de un particular, o puede ejecutarse en el desempeño de funciones espontáneas por parte de una autoridad. En el primer caso, cuando el acto reclamado ha sido ejecutado a solicitud de un particular, para satisfacer intereses civiles de un particular, intereses que pueden resultar perjudicados con la concesión de amparo, debe darse a ese particular la posibilidad de defender la validez del acto, en el juicio constitucional que contra dicho acto se enderece.

La historia de la situación procesal del tercer interesado en el juicio constitucional, es la siguiente: el tercer interesado no llegó a ser considerado como parte en el juicio de amparo sino hasta la Ley de Amparo actual. En los ordenamientos que rigieron con anterioridad a la ley en vigor, no tenía el tercer perjudicado el carácter de parte. Por equidad, la Suprema Corte de Justicia concedía al tercer interesado la posibilidad de rendir pruebas y producir alegatos que eran tenidos en cuenta en la sentencia. El Código Federal de Procedimientos Civiles, al establecer la misma posibilidad en favor de la autoridad responsable, hizo extensivo dicho derecho al tercer interesado. Pero ninguno de estos ordenamientos le reconoció expresamente el carácter de parte.

Las razones que se invocaban para excluir al tercer interesado de una intervención con carácter de parte en el juicio constitucional, se reducían principalmente a las siguientes: se afirmaba que el juicio de amparo era un procedimiento establecido para proteger al individuo en el goce de sus derechos fundamentales; pero no un medio para defender derechos de carácter civil o para decidir controversias entre particulares. De aquí se concluía que sólo debían aceptarse como partes en el juicio constitucional al quejoso, que es quien solicita se haga efectiva la protección de sus derechos fundamentales, y al Ministerio público, que llevaba la representación general de la sociedad. El argumento podía tener valor en tanto no se hubiera aceptado el principio de exacta aplicación de la ley en materia judicial, con el carácter de garantía individual. Una vez aceptado este principio, el argumento carece de todo valor, porque aun cuando el fin principal del juicio constitucional sigue siendo el de proteger al individuo en el goce de sus derechos fundamentales, cuando el juicio de amparo se interpone invocando violación del principio de la exacta aplicación de la ley en materia judicial, la sentencia del juicio de amparo tendrá que afectar al vigor de derechos civiles y el juicio decidirá controversias de derecho privado planteadas entre particulares.

Una vez aceptado este principio de la exacta aplicación de la ley en materia judicial, resulta indudablemente equitativo reconocer en favor del tercer perjudicado la posibilidad de acudir al juicio constitucional para sostener la constitucionalidad del acto reclamado.

En efecto, en materia judicial, el acto reclamado engendra derechos en favor de un particular; lo coloca, por lo menos en una situación procesal favorable para sus intereses. Reclamado dicho acto por violatorio de garantías, el efecto de la sentencia que lo declarase contrario a la constitución sería privado de efectos. La sentencia, que en el juicio de amparo se dicta de acuerdo con la demanda, engendraría, por lo mismo, efectos perjudiciales para el tercer interesado, porque anulando el acto que le confería derechos, privaría al tercer interesado de esos derechos, declarando inválido, por contrario a la constitución el acto que colocaba a aquél en una situación procesal favorable en sus intereses, destruiría para él dicha situación. De aquí que sea justificado que se le reconozca la posibilidad de defender su derecho, en un juicio en que ese derecho puede resultar profundamente afectado. En un juicio como el de amparo, que en gran número de ocasiones se interpone invocando el principio de que nadie puede ser privado de sus propiedades, posesiones o derechos o afectado en persona sin previa audiencia, se hace necesario que cuando haya tercer interesado se le reconozca el carácter de parte para atacar el mismo principio. Esto es tanto más cierto, cuanto que en materia judicial es raro que la autoridad responsable tenga un gran interés en preocuparse eficazmente por demostrar la constitucionalidad de sus actos. En la mayor parte de los casos, la autoridad responsable ni tiene un gran interés ni tiene tampoco tiempo para rendir en el juicio constitucional las pruebas conducentes para demostrar que la resolución impugnada de violatoria de garantías no lo es. En tal caso, si dicha resolución afecta concretamente en sus intereses a un tercero, éste estará colocado en una situación mucho mejor que la autoridad responsable para defender en el juicio de

amparo la constitucionalidad de la resolución impugnada.

Supongamos, por ejemplo, el caso de una sentencia definitiva contra la cual se ha interpuesto un juicio de amparo, para demostrar cómo dicha resolución no es conforme a la ley aplicada por indebida apreciación de las pruebas rendidas. Se necesitaría llevar, en numerosos casos, ante la Suprema Corte de Justicia, copias muy extensas de las constancias del juicio como demuestran la legalidad de la resolución, en relación con las pruebas rendidas y su apreciación. Si no hubiera tercero interesado en dicho juicio, en la mayor parte de los casos, la Suprema Corte juzgaría el negocio sin tener todos los datos a la vista, porque la autoridad responsable (quien haya trabajado en los juzgados puede tener la seguridad de que así sucede), no va a ordenar que se saquen copias enormes para enviarlas a la Corte.

Desde todos los puntos de vista era justificado, pues, que se reconociera la posibilidad en favor de la contraparte del quejoso para que compareciera en el juicio de amparo.

Reconocida esta posibilidad en materia judicial en favor de la contraparte del quejoso, por equidad había que hacerla extensiva a la materia penal, en las condiciones concretas a que se refiere la ley, y a la materia administrativa, cuando el acto ha sido ordenado o ejecutado en virtud de gestión realizada por un particular.

El criterio concreto general, en materia de intervención en el juicio de amparo del tercer interesado es el siguiente: debe admitirse la intervención de un tercero cuando tiene un interés jurídico concreto, en sostener la validez del acto reclamado como violatorio de garantías o como realizado en invasión de jurisdicciones. El criterio para determinar concretamente quien es tercero interesado varía según que se trate de materia administrativa, judicial civil o judicial penal.

En Materia Judicial Civil no se presenta ningún problema: es tercer perjudicado la contraparte del quejoso. Recordemos que según jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, cuando el amparo ha sido interpuesto por un tercero extraño al Juicio Civil, debe ser partes en el juicio constitucional tanto el actor, como el demandado en el juicio.

En Materia Administrativa es tercero interesado la persona que ha gestionado el acuerdo designado como acto reclamado.

Estudiando la posibilidad del ofendido con el delito, de intervenir como tercer interesado en amparos promovidos contra las resoluciones dictadas en el curso de un proceso, distingamos ese caso del que concierne a la capacidad del ofendido con el delito, para promover amparo contra las resoluciones dictadas en el proceso. Este último que es independiente del anterior, está tomado por el artículo 10 de la Ley de Amparo que dice lo siguiente: "El ofendido o las personas que conforme a la ley tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, sólo podrán promover juicio de amparo contra actos que emanen del incidente de reparación o de responsabilidad civil. También podrán promover amparo contra los actos surgidos dentro del procedimiento penal, relacionados inmediata y directamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectados a la reparación o a la responsabilidad civil".

En la ley de Amparo anterior existía una disposición que condicionaba la procedencia del amparo pedido por el ofendido por el delito, en primer término a la circunstancia de que el quejoso se hubiera constituido previamente parte civil en el proceso respectivo, y en segundo lugar, a las circunstancias de que el acto reclamado se refiera a resoluciones pronunciadas en el incidente de responsabilidad civil.

En los Códigos Penales similares al que rige actual-

mente en México y en los Códigos de Procedimientos relativos, no existe ya propiamente parte civil, dado el carácter de pena pública que se ha dado a la reparación del daño y la obligación impuesta al Ministerio Público de exigir de oficio dicha reparación.

Como quiera que sea, la Ley de Amparo sigue restringiendo la posibilidad de que el ofendido por el delito pida amparo contra las resoluciones dictadas en el curso de un proceso. El principio restrictivo era derivado por la jurisprudencia del precepto constitucional que atribuye al Ministerio Público el ejercicio exclusivo de la acción penal. La calificación de un hecho como delictuoso, y la aplicación de la pena relativa al delincuente, sólo pueden tener lugar en virtud de gestión del Ministerio Público; a él compete exclusivamente el ejercicio de la acción penal; de aquí, se dice, la imposibilidad de admitir amparos contra resoluciones concernientes al ejercicio de la acción penal. Si se admitiera que el ofendido reclamara en amparo, por ejemplo, el auto de libertad por falta de méritos, si el amparo fuera otorgado el efecto de la sentencia sería obligar al Juez del proceso, a dictar un auto de formal prisión; entonces, dice la Corte, la acción penal no habría sido ejercida por el Ministerio Público, sino que encontraría su fuente en una autoridad judicial federal.

La gestión del ofendido sólo puede ejercitarse en el amparo para el efecto de reclamar resoluciones que de una manera directa o inmediata, afecten su interés de carácter civil.

La Sala Penal de la Suprema Corte de Justicia llegó a hacer caso omiso de la disposición similar que existe en la ley de Amparo que precedió a la que actualmente rige; en la Ley de Amparo anterior, como antes decíamos, existía una disposición de contenido similar, que restringía la acción del amparo a la parte civil y en contra de resoluciones dictadas en el incidente de responsabilidad civil. La Corte dijo que el artículo relativo de la Ley de Amparo a determinados casos y determinadas personas, siendo que

la acción encontraba su fuente en un precepto constitucional, el artículo 103, que no establecía restricciones ni distinciones desde este punto de vista, sino que concedía la acción a toda clase de personas y en todo caso de violación de garantías o invasión de jurisdicción. Tal tesis no era en mi concepto jurídica, porque es principio elemental de interpretación jurídica, el de que el sentir de las disposiciones legales debe de fijarse atendiendo a las disposiciones del mismo cuerpo de leyes. En el caso, del artículo 21 constitucional que declara centralizada exclusivamente en el Ministerio Público la acción penal, derivaba ciertamente una restricción del amparo, establecida por el artículo 103 constitucional y en consecuencia, era preciso interpretar el artículo 103 en forma que el artículo 21 resultara también objeto de cumplimiento.

Por otra parte, una tesis en el sentido de la establecida por la Sala Penal, o sea, la de que la acción de amparo sólo puede ser restringida a determinadas personas o a determinados casos por precepto constitucional, es contrariada tanto por la jurisprudencia de la Corte, como por la Ley de Amparo misma. La Ley de Amparo, al reglamentar casos de improcedencia crea disposiciones que no encuentran su fuente en la Constitución y esto es por otra parte, perfectamente jurídico, porque la Constitución, por su misma naturaleza de ley fundamental, no puede descender al detalle de la reglamentación de los casos de improcedencia del amparo.

Consecuencia de las limitaciones que he venido refiriendo, es la de que el ofendido no ve eficazmente protegidos sus derechos; pero el problema de proteger eficazmente los derechos de las personas ofendidas por un delito, no es cosa que deba ser resuelta mediante disposiciones de la Ley de Amparo, o ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia, sino por leyes ordinarias. Son los Códigos Penales y de procedimientos Penales los que deben proveer a la Garantía de los intereses de los ofendidos. Si esas leyes no lo hacen, el remedio no puede encontrarse

en el juicio constitucional que, por su carácter extraordinario no va a contener sistemas incompatibles con los que derivan de la ley ordinaria.

Por otra parte, el problema depende, una vez atribuido el ejercicio de la antigua acción civil, al Ministerio Público, de la buena organización del propio Ministerio, de que cuente con un buen número de Agentes, bien remunerados para que cumplan satisfactoriamente las funciones que se les encomiendan.

El artículo 5 de la Ley de Amparo, se refiere en el inciso "C" de la fracción III, a lo que se llama tercer interesado en materia administrativa y dice: "Son partes en el Juicio de Amparo: La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del Trabajo". Es, repito, el caso de tercer interesado en materia administrativa. Del principio que rige la situación procesal del tercer interesado, su capacidad para intervenir con ese carácter en el juicio de garantías, es siempre el mismo a que hacíamos alusión en un principio.

Debe ser tercer interesado en un amparo, la persona respecto de la cual el acto reclamado es fuente de derechos subjetivos o de una situación jurídica concreta favorable a sus intereses.

En materia judicial, sobre todo en materia judicial civil o de trabajo, lo normal es que en todo amparo haya tercer interesado porque las resoluciones que se dictan en el curso de un proceso judicial o civil o en una controversia ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje son pronunciadas en interés directo de una de las partes interesadas en el litigio, de tal suerte que, reclamada esa resolución por el demandado, será el tercer interesado el actor y recíprocamente. Pero en materia administrativa no sucede lo mismo; no basta que una o varias personas hayan mencionado un acuerdo o un acto administrativo,

para que deban ser considerados terceros perjudicados, en el amparo que contra ese acto o ese acuerdo se intreponga. Es necesario, que el acto reclamado, repito, sea fuente de derechos subjetivos o coloque al tercero esta cuestión en una situación jurídica concreta favorable a sus intereses. Y bien, cuando estudiaba yo el problema de si las libertades públicas son o no derechos subjetivos, advertía que, según ha comprobado la doctrina, no basta que la ley proteja un interés para que críe un derecho subjetivo; precisamente observábamos que en el campo del Derecho Administrativo existen multitud de disposiciones que se justifican porque tienden a la protección de un interés, pero que no crean derechos subjetivos, porque no protegen intereses de personas determinadas sino intereses generalizados de individuos indeterminados.

Así por ejemplo, el Servicio Sanitario es prestado por el Estado con el propósito de satisfacer un interés general; supongan ustedes que los vecinos de determinado radio de la ciudad solicitan que se tomen medidas de orden sanitario para proteger los intereses generales de la vecindad; se dicta un acuerdo administrativo que es perjudicial para los intereses de determinada persona; en el amparo que el individuo afectado pidiera contra el acuerdo relativo no serían terceros interesados los peticionarios, porque el acuerdo fue ciertamente dictado en virtud de su petición, pero no para proteger intereses jurídicos de personas determinadas sino intereses jurídicos generales.

En cambio, supóngase el caso más frecuente de concesiones administrativas: Una persona solicita de la Secretaría de Agricultura y Fomento el otorgamiento de una concesión para el aprovechamiento de agua; de acuerdo con la Ley de la materia, la solicitud de concesión debe ser publicada y existe un término dentro del cual pueden formularse oposiciones a tal solicitud; viene un tercer opositor y alega que la concesión no debe otorgarse porque se afectaría una situación jurídica concreta en la que él se encuentra; la gestión del opositor tiene éxito, y la con-

cesión es denegada. En el amparo que se enderezara contra la resolución que declara fundada la oposición, sería indudablemente tercer interesado el opositor, porque si la concesión fue denegada fue con el objeto de proteger sus intereses jurídicos particulares.

Si se niega al solicitante el permiso para aprovechar determinado volumen de agua de determinado río, es porque lo está aprovechando el opositor. En consecuencia, en el amparo relativo sí será tercer interesado el opositor. El acto reclamado no se dictó para proteger a personas indeterminadas, sino para proteger intereses exclusivos de un particular.

Para terminar con este estudio, debemos referirnos únicamente a la oportunidad con que el tercer interesado debe intervenir en un juicio de garantías ya iniciado: De acuerdo con la Ley de Amparo, la demanda debe contener la designación del tercer perjudicado y la determinación de su domicilio, y el Juez de Distrito, al admitir la demanda, debe ordenar que se entregue una de las copias de dicha demanda a la parte designada como tal. En el amparo directo, como en el anterior, el que interpone la demanda debe denunciar la interposición del amparo ante la autoridad responsable, presentando copias, una de las cuales debe ser entregada al tercer interesado, en esa forma, es llamado el tercero al juicio de garantías.

Ahora bien. ¿En qué momento debe intervenir el tercer interesado? La Suprema Corte ha dicho que el tercero puede intervenir en el juicio mientras la sentencia no haya causado ejecutoria, de manera que si ya se ha pronunciado sentencia pero está corriendo el término para interponer la revisión contra el fallo, en ese momento puede intervenir el tercero interponiendo el recurso.

Pero aún después de dictada sentencia ejecutoria, puede intervenir el tercero. Como tendremos ocasión de hacer notar en relación con la suspensión del acto reclamado, en

multitud de casos la suspensión del acto reclamado no es concedida sino con la condición de que el quejoso otorgue una fianza que tiene por objeto responder de los daños y perjuicios que con la suspensión se causen al tercer interesado. La fianza debe ser exigida por el Juez de Distrito aunque el tercer perjudicado no haya acudido al juicio.

Puede existir la posibilidad de que el juicio haya terminado por sentencia ejecutoria y el tercero interesado a pesar de no haber intervenido en el juicio de garantías, viene a decir: se me causaron tales y cuales perjuicios en la suspensión, y como el amparo fue negado, vengo a hacer efectiva la fianza para indemnizarme de dichos perjuicios.

Respecto de la forma concreta como el tercer interesado deba comparecer, la Ley de Amparo no contiene ninguna disposición al respecto, pero la práctica de los abogados, consiste en presentar un escrito en el cuaderno principal, apersonándose, que dice: "Tengo el carácter de tercer interesado en este juicio de garantías, como se me ha reconocido en la demanda de amparo y vengo a apersonarme en este juicio para todos los efectos legales consiguientes". El Juez dicta un auto reconociendo dicha personalidad y desde entonces tiene la obligación de notificarse todas las resoluciones que se pronuncien en el juicio.

Eso de "cuaderno principal" tiene esta explicación: Hay amparos en que se promueve suspensión y hay también multitud de amparos en los que no se promueve suspensión. En los primeros, de acuerdo con la ley, el incidente de suspensión debe tramitarse por cuenta separada y en consecuencia existe un cuaderno relativo al incidente y otro al fondo del amparo. Los dos se integran con una copia de la demanda de amparo, los informes relativos de las autoridades responsables, las actas de las audiencias, etc. Como la audiencia en el incidente de suspensión tiene lugar inmediatamente, a los tres o cuatro días de presentada la demanda, en ocasiones los terceros perjudicados se pre-

sentan en el incidente de suspensión; pero eso da lugar a complicaciones en el trabajo en los juzgados de Distrito, por eso lo correcto es que el tercero se presente en el cuaderno principal y así pueda hacer las gestiones que quiera, aun en el incidente de suspensión.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
DIRECCIÓN GENERAL DE

XV

IDEAS ELEMENTALES SOBRE COMPETENCIA Y
TRAMITACION PROCESAL EN EL
JUICIO DE AMPARO

Exposición pormenorizada del sistema establecido por la Constitución en materia de amparo, con indicación de la competencia de los Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito y Suprema Corte de Justicia de la Nación. ¿Qué función desarrollan los Tribunales Unitarios de Circuito? Ideas elementales sobre tramitación. — Requisitos de la demanda de amparo: generales; especiales del amparo (directo; ¿qué se entiende por conceptos de violación? — Copias que deben acompañarse a la demanda; ¿por qué se presentan dos copias para el incidente de suspensión? — Irregularidad de la demanda; sus causas; procedimiento que debe seguir el Juez de Distrito cuando la demanda es irregular; examen de la situación tratándose del amparo directo: caso especial del amparo penal y del amparo contra actos prohibidos por el artículo 22 Constitucional. — Demanda telegráfica; ¿cuándo procede y cuál es el procedimiento inmediato a que da lugar? ¿Cuándo es posible formular la demanda en comparecencia? — Tramitación del amparo directo; ¿cómo se promueve?; trámite previo a la formulación de la demanda de amparo ante la autoridad responsable: ¿en qué consiste? — Explicar el curso que sigue la tramitación del amparo directo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tribunales Colegiados de Circuito, hasta llegar a la sentencia; crítica al procedimiento ante la Corte en su parte final: intentos de reforma. — Tramitación del amparo indirecto. Petición de informe. — Valor del informe justificado. — Pruebas que pueden rendirse en el amparo indirecto; procedimiento previo a la rendición de pruebas

periciales o testimoniales; audiencia; alegatos; normas que rigen el contenido de la sentencia de amparo; momento en que debe dictar la sentencia el Juez de Distrito; crítica de la ley en relación con la antítesis entre el amparo clásico y el amparo degenerado; limitación de las pruebas que pueden tomarse en cuenta en la sentencia de amparo.

Para comprender el sistema de organización y competencia del Poder Judicial Federal en materia de amparo, es necesario describir sumariamente el sistema que existía con anterioridad a la Reforma de 1950.

El Poder Judicial de la Federación se depositaba en la Suprema Corte, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito.

Los Tribunales de Circuito funcionaban como siguen funcionando, como tribunales unitarios, depositados en un solo Magistrado, no tenían intervención alguna en el juicio de amparo, como no la tienen ahora; actúan como tribunales de apelación de los Juzgados de Distrito en asuntos federales ordinarios, juicios mercantiles, procesos relativos a delitos del orden federal, etc. etc. La jurisdicción de amparo recaía exclusivamente sobre los Juzgados de Distrito y la Suprema Corte; a los primeros les correspondía el trámite del amparo indirecto; la Corte tramitaba el amparo directo y actuaba como tribunal revisor de las resoluciones dictadas por los Jueces de Distrito en amparo indirecto.

Ahora bien: un rezago de amparos pendientes en la Suprema Corte que alcanzó hasta treinta y cinco mil expedientes —aproximadamente— determinó la reforma constitucional de 1950. La única forma de quitar trabajo a la Suprema Corte consistía en limitar su jurisdicción encomendando parte de ella a otros tribunales; pero era también necesario crear otro tipo de tribunales federales. Con este motivo se instituyeron los Tribunales Colegiados de Circuito integrados por tres Magistrados. Los Juzgados de

Distrito y los Tribunales Unitarios han conservado la misma competencia. En cambio, los Colegiados de Circuito substituyeron a la Suprema Corte en el ejercicio de cierto ámbito de jurisdicción que antes les competía, a saber:

La revisión contra resoluciones dictadas por los Jueces de Distrito en el amparo indirecto, como la queja —cuando procede— se tramita ahora ante el Tribunal Colegiado de Circuito. PERO SE CONSIGNA UNA EXCEPCION; cuando el amparo tiene carácter administrativo y la autoridad responsable es FEDERAL, es la Suprema Corte, a través de la Sala Administrativa, la que conoce de los recursos contra el Juez de Distrito.

De la misma suerte, la revisión incumbe a la Suprema Corte cuando el amparo indirecto versa sobre inconstitucionalidad de las Leyes o concierne a actos prohibidos por el artículo 22 constitucional. Estas excepciones se justifican por la necesidad de que sea el Tribunal Supremo el que decida, en última instancia, sobre constitucionalidad de las Leyes e interpretación de leyes federales y por la gravedad que reviste la violación al artículo 22.

Desde otro punto de vista, a la Corte incumbe el conocimiento del amparo directo; pero POR EXCEPCION el Tribunal Colegiado de Circuito conoce de las violaciones substanciales al procedimiento, en toda clase de amparos directos, conforme al sistema que después explicaremos y de toda clase de violaciones en amparos contra sentencia que, conforme a la Ley ordinaria, no admiten recurso de apelación. Esta reforma se inspira, como todas, en el propósito de quitar trabajo a la Corte; si la violación al procedimiento existe, el amparo muere en el Tribunal Colegiado, puesto que la autoridad responsable tiene que reponerlo, a partir de la violación, y la sentencia definitiva queda insubsistente; si el Tribunal Colegiado no estima violado el procedimiento remite el expediente a la Corte para que falle sobre violaciones de Leyes de Fondo. Cuando la sentencia no admite apelación, se trata de asuntos

de menor importancia y por eso corresponde su conocimiento al Tribunal Colegiado, cualquiera que sean las violaciones alegadas.

La preocupación de evitar que en el amparo existan tres instancias, explica que las sentencias de los Tribunales Colegiados, cuando intervienen como revisores de las de los Jueces de Distrito, no admiten ningún recurso.

Las sentencias que pronuncian dichos Tribunales en amparo directo —en el caso de excepción a que nos referimos— sólo son recurribles ante la Suprema Corte cuando deciden sobre constitucionalidad de Leyes o establecen interpretación de un precepto de la Constitución, a menos que exista jurisprudencia de la Corte sobre ambos particulares, en cuyo caso deben ceñirse a dicha jurisprudencia bajo su responsabilidad, sin que el recurso sea procedente. La revisión ante la Corte de la sentencia del Tribunal Colegiado es, pues, excepcional y se funda también en la necesidad de que sea la Corte la que decida sobre constitucionalidad de las Leyes o interpretación directa de la Constitución; se habla de interpretación directa para excluir categóricamente el caso en que no se está interpretando una norma de la Constitución, sino una disposición de leyes ordinarias.

Por la escasez del tiempo de que disponemos, exponemos en dos últimas lecciones una serie de ideas prácticas sobre tramitación del amparo y de la suspensión, que se reducen casi exclusivamente al contenido del articulado relativo de la Ley de Amparo.

Demanda.—En términos generales, la demanda debe comprender especificación del nombre del quejoso y su domicilio, idénticos datos respecto de la persona que promueva en su nombre, en su caso, y en relación con el tercero perjudicado si lo hay; designación de autoridad o autoridades responsables; determinación del acto reclamado; expresión de las garantías constitucionales que se dicen vio-

ladas o, en su caso, de la disposición constitucional que establece la facultad de la Federación o del Estado local que se dice infringida en perjuicio del quejoso; determinación del concepto de violación y, tratándose de amparo directo por violaciones en el curso del procedimiento, especificación de la parte substancial del procedimiento, cuya violación se invoca, con expresión de las razones en virtud de las cuales se afirma que esa violación implicó privación de defensa en perjuicio del quejoso. Por conceptos de violación se entienden los razonamientos encaminados a demostrar que la autoridad designada como responsable, incurrió en violación de las garantías constitucionales invocadas o en invasión de jurisdicciones. Cuando el amparo directo se apoya en la inexacta aplicación de la Ley es preciso expresar cuál fue la disposición legal que, debiendo aplicarse, no se aplicó, o la inexactamente aplicada, citando en su caso los principios generales de derecho cuyo desconocimiento por parte de la autoridad se invoca.

Copias.—La demanda debe presentarse agregando copia para cada una de las autoridades responsables, para el Ministerio Público, para el tercero perjudicado, más dos copias para el incidente de suspensión. — Cuando se interpone revisión contra la resolución que niega o concede la suspensión, debe conservarse en el Juzgado de Distrito una copia del expediente, pues existe la posibilidad de gestiones ulteriores como las relativas a otorgamiento de fianzas y contrafianzas, cuando la suspensión ha sido concedida, o las concernientes a suspensión por motivos supervinientes; es esta la razón por la cual se exigen dos copias para el incidente de suspensión.

Irregularidad de la demanda.—La demanda puede adolecer de irregularidades intrínsecas o extrínsecas; las primeras conciernen a su contenido; las segundas a la ausencia de las copias necesarias o de los documentos conducentes a comprobación de la personalidad de quien promueve el amparo en representación de otra persona. Si la demanda es irregular por cualquiera de las dos causas,

el Juez de Distrito debe requerir al quejoso para que dentro de los tres días siguientes a la notificación del auto relativo, subsane la irregularidad, es decir, para que la aclare, si la demanda no contiene los datos exigidos por la Ley, para que se exhiban las copias necesarias o para que se acredite la personalidad de quien la promueve; tratándose de amparo indirecto si el requerimiento no es atendido, debe darse vista al Ministerio Público y en vista de lo que éste exponga, desecharse la demanda. Tratándose de amparo directo las copias de la demanda deben exhibirse ante la autoridad responsable; si tales copias no fueren presentadas, la autoridad requerirá al quejoso para que las exhiba dentro del término de cinco días y si no cumple el requerimiento pondrá en conocimiento de la Corte y del Tribunal Colegiado de Circuito esa circunstancia, para el efecto de que ésta deseche la demanda; en materia penal, si el quejoso no presenta las copias dentro del término de cinco días se le requiere de nuevo para que las presente dentro del término de diez y sólo que insista en no acatar el requerimiento, podrá desecharse su demanda, si la demanda ante la Corte es irregular por su contenido, se fija al quejoso un término no mayor de cinco días para que la aclare y si no lo hace, se le tiene por desistido.

En el caso de amparos contra aplicación de pena de muerte, actos prohibidos por el artículo 22 Constitucional o actos que no derivan de un procedimiento judicial y afectan la libertad individual, basta que se exprese en la demanda el nombre del quejoso, el lugar en que se encuentra, la autoridad ejecutora del acto y el acto mismo, para que se dé curso a la demanda. En casos urgentes la Ley autoriza la formulación de la demanda por la vía telegráfica, siempre que el actor encuentre algún inconveniente en la justicia local y que se llenen los requisitos necesarios en cuanto al contenido; entonces se da curso a la demanda, si procede, pero el agraviado debe ratificarla dentro del término de tres días siguientes al de su formulación; si tal ratificación no es hecha, la demanda

se tiene por no presentada, quedando sin efecto las providencias decretadas y se impone una multa al agraviado o a la persona que en su nombre demanda. Tratándose de actos que importen peligro de privación de la vida, ataque a la libertad personal fuera de procedimiento judicial o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, es también posible intentar la demanda verbalmente mediante comparecencia ante el Juez Competente, quien debe ordenar la expedición de las copias necesarias del acta relativa.

Tramitación del Amparo Directo.—La tramitación del amparo directo es extraordinariamente sencilla. — El amparo debe promoverse presentando la demanda ante la Suprema Corte o Tribunal Colegiado de Circuito directamente, dirigiéndosela por conducto de la autoridad responsable o del Juez de Distrito dentro de cuya jurisdicción reside dicha autoridad; si la demanda es presentada ante la Corte, el agraviado dentro del término de quince días de promoción del amparo, debe anunciar su interposición a la autoridad responsable exhibiendo las copias de su demanda legalmente necesarias; si ha formulado la demanda por conducto de tal autoridad, debe exhibirla también con sus copias. — La autoridad responsable ha de ordenar que se distribuyan las copias entre las personas que han de ser partes en el juicio de garantías, emplazándolas para que comparezcan ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a defender su derecho.

La formulación de la demanda de amparo directo está sujeta a un trámite previo. La persona que pretende pedir amparo debe solicitar de la autoridad responsable, antes de que se extinga el término dentro del cual su demanda ha de ser presentada, la expedición de copia certificada de la sentencia y de las demás constancias de autos que estime pertinentes; la autoridad debe dar vista con el escrito relativo a la contraparte del quejoso, a fin de que si lo estima conveniente, solicite se adicione la copia certificada con la transcripción de otras constancias.

Integrada la copia, se remite a la Corte o al Tribunal Colegiado de Circuito.

Si la demanda es admitida por la Corte o el Tribunal Colegiado de Circuito, ordenará se pase el expediente al Procurador General de la República para que este funcionario por sí o por conducto del Agente que al efecto designe, formula su pedimento; si el Ministerio Público no devuelve los autos al expirar tal término, la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado de Circuito ordenará recogerlos de oficio o a petición de parte en asuntos del orden penal y a instancia de cualquiera de las partes en asuntos del orden civil, o de trabajo. El tercero perjudicado y el Ministerio Público que haya intervenido en el proceso, en asuntos del orden penal, tienen el derecho de formular alegatos por escrito ante la Suprema Corte de Justicia y Tribunal Colegiado de Circuito dentro del término de diez días, contados a partir del siguiente al que fueron comunicados por la autoridad responsable para comparecer en el juicio de amparo.

Una vez recibido el expediente del Ministerio Público, debe ser turnado a la Sala correspondiente. — Existen en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuatro Salas, Penal, Civil, Administrativo y del Trabajo, integradas cada una por cinco Magistrados, de los cuales uno funge como Presidente; el Presidente ordenará turnar el expediente a uno de los Ministros para que, como relator, formule proyecto de sentencia, del cual se pasará copia a cada uno de los demás Ministros, quedando los autos a su disposición en la Secretaría. La ley, con una gran ingenuidad, establece términos para el turno del expediente al Ministro relator y para que éste formule su proyecto de sentencia; la realidad, bien conocida, es que existe un rezago, especialmente de asuntos civiles, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que no sería difícil encontrar juicios que tienen diez años de promovidos.

Hecho el estudio del asunto, el Presidente de la Sala

citará para la audiencia en que habrá de discutirse y resolverse; en cada Sala debe formarse una lista de los asuntos que deben verse en la audiencia, la cual se fijará el día anterior en lugar visible, surtiendo su fijación efecto de notificación del auto en que se cita para resolver. El día de la audiencia, se da lectura al proyecto de resolución y a las constancias que señalen los Ministros y se pondrá a discusión; una vez discutido, o sin discusión, en su caso se procede a la votación y acto continuo el Presidente de la Sala declara el resultado de la misma.

Si la resolución de la Corte es contraria al proyecto del Ministerio relator y considera que hay lugar a entrar al análisis de las violaciones de fondo, al expresado ponente puede, desde luego, verbalmente expresar su opinión acerca del fondo, resolviéndose tal punto, o solicitar se le conceda nuevo término para formular el proyecto respectivo y someterse a consideración de la Sala.

Adviértase que, según se ha expresado ya, en el caso del amparo directo de la audiencia implica exclusivamente la intervención de los jueces, mas no de las partes; las pruebas fueron preconstituidas, el actor no tuvo necesidad jurídica de presentar alegatos, porque su demanda es bastante y las demás partes gozaron de tiempo para hacerlo. Hemos aludido ya a la costumbre de los abogados de formular memorandums para los Magistrados, que tienen el carácter de verdaderos alegatos secretos.

No ha faltado quien ironice acerca de la forma como se desarrolla la audiencia ante la Suprema Corte de Justicia, afirmando que es el único tribunal donde los jueces pelean y las partes escuchan. En ocasiones, los resultados del proyecto de sentencia llegan a contener afirmaciones contrarias a las constancias de autos a pasar por alto hechos que para las partes son de valor trascendental y tienen que presenciar estoicamente que con este motivo la discusión de los Magistrados se desarrolle sobre falsos su-

puestos; de aquí que cuerpos de abogado hayan sugerido que antes de discutirse el proyecto se dé vista con el a las partes para que estén en posibilidad de objetarlo; algunos limitan esta exigencia a la parte resolutive del fallo; don Toribio Esquivel Obregón, se declara de plano en contra del sistema aplicado en la Corte, para propugnar un procedimiento similar al de los tribunales comunes en que los Magistrados sentencian los asuntos dentro del ambiente sereno y más propicio al estudio del acuerdo secreto. Nosotros creemos, que la publicidad de los debates es una garantía de que los Magistrados actuarán con más independencia y se preocuparán mejor por el conocimiento de los fallos, pues el acuerdo secreto facilita la indolencia de los Jueces que son capaces de firmar los proyectos de los compañeros sin leerlos, estableciendo sistemas de reciprocidad, en el sentido de obstaculizarse el trabajo recíproco. Tampoco estimamos conveniente que se dé vista con el proyecto íntegro de sentencia, pues es por demás inusitado establecer una verdadera discusión entre Juez y Parte, previa al pronunciamiento de la sentencia. Más lógico nos parece la vista con el proyecto en su parte de resultandos; pero, además, de que esto embarazaría el trámite, debe insistirse hasta el cansancio que las imperfecciones de la labor de la Corte, tienen fuente principalísima en el enorme número de asuntos, por causa de la degeneración del juicio de garantías en sistema de control de legalidad; mientras este problema no sea resuelto mediante reforma fundamental, las reformas de segunda importancia no harán sino atenuar ligeramente un mal muy profundo.

Amparo Indirecto.—Desde el momento en que el Juez de Distrito admite la demanda, ordena se pida a la autoridad o autoridades responsables su informe con justificación. También en el caso del amparo directo, la autoridad responsable puede expresar, después de la transcripción de su sentencia recurrida, las razones que estime convenientes para demostrar su constitucionalidad, pero es raro que haga uso de dicha facultad y lógico que no la ejercite, ya que una sentencia debe contener en sus propios funda-

mentos la justificación de su legalidad.

En amparo indirecto se fija a la autoridad un término de cinco días o mayor, si la naturaleza del negocio lo amerita, para que rinda su informe justificado. Es jurisprudencia de la Corte que las afirmaciones de la autoridad responsable no tienen más valor que el dicho de cualquiera de las partes; en consecuencia, el informe no es justificado si la autoridad no acompaña copia autorizada de las constancias demostrativas de sus aseveraciones.

En el amparo indirecto pueden rendirse toda clase de pruebas, con excepción de la de confesión de las autoridades; los hechos que las autoridades afirman o se les imputan constan generalmente en la documentación de sus archivos.

Las pruebas de carácter pericial o testimonial han de ser anunciadas cinco días antes del de celebración de la audiencia. Esto es exigido para respetar la garantía de audiencia respecto de todas las partes. El que va a ofrecer prueba testimonial debe indicar el nombre de los testigos y formular interrogatorios de preguntas que sirvan de base a su examen; al que promueve prueba pericial ha de designar perito y sugerir los puntos sobre los cuales debe rendir su dictamen; el término de cinco días es necesario para poner en conocimiento de las otras partes la promoción de la prueba y correrles traslado con los pliegos de interrogatorio de testigos y puntos materia del dictamen pericial para que propongan preguntas, sugieran otras preguntas a los peritos y designen al perito que les corresponde.

El día de la audiencia se reciben las pruebas, se escuchan los alegatos y se cita para sentencia. Los alegatos pueden formularse por escrito en toda clase de juicios; también puede alegarse verbalmente por las partes, pero mientras en materia penal puede solicitar que se tome un extracto de sus alegaciones, tal derecho no les es conferido tratándose de amparos civiles, obreros o administrativos.

La sentencia debe ser clara y precisa, como en toda clase de juicios; en primer término debe precisarse el acto reclamado; después, de oficio, se estudia si el amparo es procedente, es decir, si no existen causas para decretar el sobreseimiento (claro está que este examen puede aparecer puramente como algo tácito en la sentencia, es decir, no queremos significar que en toda sentencia exista un análisis de la procedencia del amparo, pero la reflexión del Juez debe tender siempre en primer término a ese problema); ya hemos indicado que las cuestiones de improcedencia son de orden público y el Juez está en el deber de abordarlas aun cuando ninguna de las partes las haya suscitado; si se concluye que el amparo es procedente hay que decidir si se concede o se niega. La sentencia de amparo debe, por tanto, concluir con una declaración de otorgamiento o denegación del amparo; se puede decretar el sobreseimiento en el momento en que habría de pronunciarse una sentencia, pero sobreseer no es sentenciar, sino cabalmente declarar, si no expresa, sí tácitamente que no ha lugar a pronunciar sentencia. La sentencia que niega el amparo deja a la autoridad en libertad para llevar adelante el acto que se estimó constitucional; el sobreseimiento produce en la mayoría de los casos el mismo efecto. La sentencia que concede el amparo engendra efectos restitutorios; el objeto del fallo es restituir al quejoso en el goce de la garantía violada, restaurando las relaciones entre agraviado y autoridad responsable al estado que guardaban antes de la violación o al que deben guardar para los fines del respeto adecuado de tal garantía constitucional; si el acto reclamado es positivo, la sentencia lo torna insubsistente y la autoridad debe revocarlo lisa y llanamente o revocarlo y ordenar, en su caso, el acto necesario para cumplir la sentencia de amparo. Si el ideal teórico de la Ley es que la sentencia se pronuncie en la misma audiencia; pero esto sólo es posible excepcionalmente, como la misma experiencia lo ha demostrado. En la práctica, el Juez de Distrito celebra la audiencia, recibe pruebas, escucha alegatos, si es que su trabajo le permite presenciar la audiencia, pues en múltiples casos ella se desarrolla en realidad

ante cualquiera de los Secretarios, y sin citar, para pronunciar resolución deja al acta sin concluir para continuarla más tarde con el fallo. No se explica por qué la Ley de Amparo en vigor continúa imponiendo a los Jueces la obligación de pronunciar sentencias en la audiencia, si la práctica ha demostrado que esto no puede exigirseles. Un precepto de esa naturaleza es lógico dentro de ciertos límites tratándose del amparo primitivo, del amparo clásico, que sólo versaba sobre cuestiones de constitucionalidad; cuando se reclama una detención prolongada, sin que haya pronunciado el auto de formal de prisión, un acto prohibido por el artículo 22 Constitucional, el sentido de la sentencia de amparo depende casi exclusivamente de la prueba: basta con que el acto reclamado esté demostrado para que deba otorgarse el amparo, puesto que el contenido de la Constitución es perfectamente claro para ordenar semejantes actos; pero una vez que el amparo degenera en control de legalidad y procede hasta por la vulneración de principios generales de derecho, abarcando en su esfera toda clase de actos de autoridad, los problemas que se plantean en el amparo ante el Juez de Distrito son tan difíciles, como los que se suscitan ante la misma Corte, por lo que no puede exigirsele que los resuelva inmediatamente después de recibidas las pruebas y escuchados los alegatos de las partes, en la presencia de las mismas partes, como lo pretende la Ley.

El acto impugnado era de carácter negativo y fue concedido el amparo, efecto de la sentencia será obligar a la autoridad a obrar en el sentido exigido para que la garantía violada sea respetada. Es importante hacer notar que en la sentencia de amparo no deben tomarse en cuenta sino aquellas pruebas aportadas para demostrar la existencia y constitucionalidad o legalidad del acto reclamado o su inconstitucionalidad o ilegalidad, pues a esto se reduce la materia del juicio; tampoco deben tomarse en cuenta pruebas distintas de las que tuvo a la vista la autoridad al dictar su resolución.

NOTA AL CAPITULO QUINCE

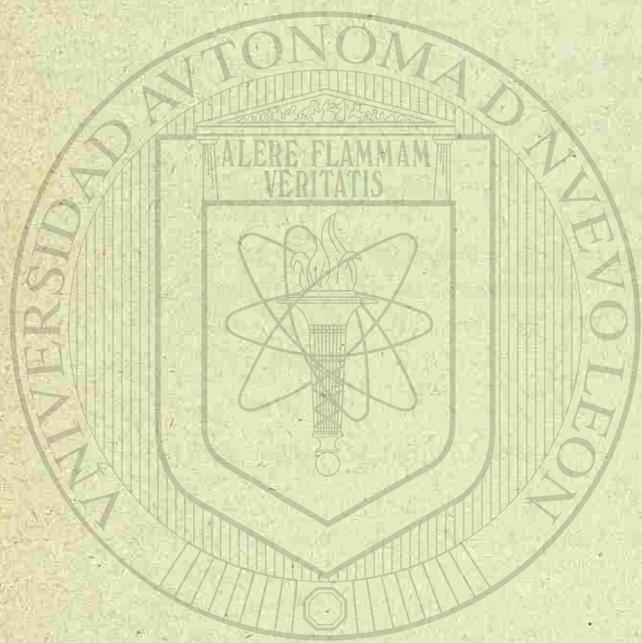
Las reformas de 1950, promulgadas en 1951, surtieron efectos benéficos durante un período aproximado de 10 años, mas el progreso económico y social de la Nación ha redundado en un aumento extraordinario del número de juicios de amparo, especialmente en materia administrativa. El rezago que en 1950 afectaba principalmente a la Sala Civil, hoy afecta gravemente a la Sala Administrativa. Por esta razón el Presidente Díaz Ordaz encomendó a la Suprema Corte la elaboración de un proyecto de reformas a la Constitución; formulado el proyecto, el Jefe del Ejecutivo lo hizo suyo y lo sometió a la consideración del Congreso y de las Legislaturas. Las líneas generales de la reforma, que fue promulgada el año próximo pasado son las siguientes: aumento del número de Tribunales Colegiados de Circuito; limitación de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos siguientes; en materia penal a los amparos en que se reclaman sentencias dictadas por Tribunales Federales, Militares o Castrenses cualesquiera que sean las penas, y a los promovidos contra sentencias pronunciadas por Tribunales del orden común condenando la pena de muerte o a sanción privativa de la libertad que rebasa los cinco años (en relación con la garantía constitucional concerniente a la libertad bajo fianza); en materia laboral la Corte conocerá de los amparos contra laudos dictados por Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje en conflictos de carácter colectivo o por autoridades federales de Conciliación y Arbitraje en cualquier clase de conflictos. En relación con los amparos civiles y administrativos se adoptó un principio que ha sido propugnado desde hace muchos años por Antonio Carrillo Flores: dotar de flexibilidad a las normas que distribuyen la competencia entre la Suprema Corte y los Tribunales Inferiores, encomendando a la Ley Ordinaria la delimitación de la competencia, para que no sea necesario tocar la Constitución tan frecuentemente como se ha venido haciendo; de esta suerte la Corte conocerá en materia administrativa de amparos contra sentencias dictadas por Tribunales Fe-

derales, Administrativos o Judiciales en controversias cuya cuantía exceda de la que señale la Ley; por su parte la Sala Civil, conocerá de amparos contra sentencias dictadas en apelación en controversia sobre acciones de estado civil, o en juicios del orden común o federal cuya cuantía sea indeterminable o exceda de la que fije la Ley. En relación con el recurso de revisión, la Sala Administrativa conocerá de la revisión cuando la autoridad responsable sea federal si se trata de asuntos cuya cuantía exceda de la que fije la Ley, o de asuntos de cuantía indeterminada que revistan a juicios de la Corte, importancia trascendental para el interés nacional. El Pleno conserva la atribución de conocer del amparo contra leyes y por invasión de jurisdicciones.

La Ley de Amparo y la Orgánica del Poder Judicial de la Federación fueron consecuentemente reformadas, mediante preceptos que fijan en cien mil pesos la cuantía de los negocios materia de competencia de la Sala Civil y en quinientos mil los de la Sala Administrativa.

Las reformas a las Leyes Ordinarias están aún pendientes de publicación.

(Véanse detenidamente las reformas para mayor precisión).



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL

XVI

NOCIONES ELEMENTALES EN TORNO DE LA
SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO Y DE
LOS RECURSOS QUE EXISTEN CONTRA
RESOLUCIONES DICTADAS EN AMPARO

Nociones elementales en torno de la suspensión del acto reclamado. — Ante quién se tramita la suspensión en amparo directo. Caso especial del amparo civil, penal y obrero. ¿Cómo se recurren las resoluciones de la autoridad responsable pronunciadas en la tramitación de la suspensión? — Suspensión en amparo indirecto. — Suspensión de oficio, casos en que procede; interpretación de la disposición legal que norma su procedencia. Suspensión a petición de parte. Suspensión provisional. — Suspensión definitiva; condiciones generales de su procedencia. — Concepto de interés social y del Estado; condiciones de la suspensión contra cobros fiscales; efectos que producen cuando se reclama un acto violatorio de la libertad. — ¿Qué recursos existen contra resoluciones que se pronuncian en juicio de amparo? — ¿En qué casos especiales procede el recurso de revisión?; condiciones para que proceda el recurso de queja; reclamaciones de las resoluciones pronunciadas por el Presidente de la Suprema Corte. ¿En qué consiste la jurisprudencia auxiliar en materia de amparo?; ¿en qué consiste la jurisdicción concurrente?

Nos referimos rápidamente a la suspensión del acto reclamado, como indicábamos en la otra ocasión, tiene una finalidad principal y un propósito secundario. La finalidad principal es, de acuerdo con la terminología especial de la materia, conservar la materia del acto reclamado. Se entiende por esto, conservar la posibilidad de que una sentencia que en su caso otorgue el amparo, surta

sus efectos. La finalidad subsidiaria de la suspensión, es evitar que se causen perjuicios de difícil reparación al agraviado. La suspensión es objeto de diversas normas, tanto en lo que se refiere a su procedencia, como a la determinación de la autoridad que conoce de ella y a su tramitación tratándose de amparos directos o de amparos indirectos.

Tratándose del amparo indirecto, por otra parte, se sujeta a diverso régimen la suspensión de oficio y la suspensión a petición de parte. Son materia de normas especiales los amparos promovidos contra actos privativos de la libertad y la suspensión en amparos interpuestos para reclamar cobros fiscales.

En amparo directo la suspensión es tramitada ante la autoridad responsable y como de acuerdo con el sistema de la nueva Ley, es amparo directo el que se interpone contra los laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, la suspensión de esta clase de amparos se tramitará ante la Junta que haya pronunciado el laudo reclamado.

Por necesidades que nos impone la limitación de tiempo, vamos a hacer referencia únicamente a los puntos de mayor importancia. Se ha discutido, en primer término, si la suspensión en amparo directo es suspensión de oficio, es decir, si necesariamente tiene que ser concedida. Desde luego, en materia de amparo obrero la cuestión debe ser resuelta negativamente. La ley misma declara que la suspensión no debe concederse cuando de otorgarse exista el peligro de que el trabajador beneficiado por el laudo no pudiera proveer a su subsistencia mientras el amparo es tramitado. Entonces la suspensión debe negarse o concederse en términos tan limitados, que se salve esa posibilidad de subsistencia del obrero.

La Ley de Amparo aplica, desde este punto de vista, un principio que había informado ya la jurisprudencia de

la Corte en materia de suspensión de laudos pronunciados por las Juntas de Conciliación y Arbitraje. El amparo obrero en el régimen anterior la de la nueva Ley, era considerado como amparo administrativo y en consecuencia, comprendía las dos instancias características del amparo indirecto. La demanda se presentaba ante el Juez de Distrito y la suspensión se regía por las normas de la suspensión a petición de parte; pero la Corte estableció como jurisprudencia la afirmación de que no era posible suspender las resoluciones que decretaban una indemnización a un obrero por separación injustificada del trabajo, porque si la suspensión era conseguida al obrero no obtenía desde luego la indemnización y en consecuencia, no contaba con elementos para satisfacer sus necesidades más elementales. La Corte consideraba que el fin de la protección constitucional en materia de trabajo, era asegurar la subsistencia del trabajador y que el espíritu de la disposición constitucional, resultaría vulnerado si la suspensión se concediera en esos casos. Este principio jurisprudencial, como ustedes ven, ha informado el contenido concreto de una disposición legal que parece redactada con un alcance general, pero que es aplicable principalmente en el caso que motiva la jurisprudencia en cuestión, es decir, en el caso de indemnización por separación injustificada del trabajador.

En amparo indirecto el problema subsiste. Decimos en amparo directo judicial, ¿la suspensión debe ser necesariamente decretada, o es posible que la suspensión sea negada en determinados casos? Como mostraremos a continuación, existe un principio fundamental que rige la suspensión a petición de parte, suspensión en amparo indirecto, que declara que la suspensión no debe ser concedida cuando exista un interés de la sociedad o del Estado, en que el acto reclamado sea llevado adelante; se afirma, es posible que de la misma suerte exista un interés de la Sociedad o del Estado en que una sentencia definitiva sea llevada adelante, lo que motivará que la suspensión no sea otorgada en amparos que se interpongan contra dicha sentencia.

La cuestión debe resolverse en estos términos: es posible que la suspensión en amparo directo sea negada, pero esto es extraordinariamente excepcional.

En principio la suspensión en amparo directo judicial, es de oficio, en el sentido de que debe ser siempre concedida. La autoridad responsable una vez que tiene conocimiento legal de que el amparo ha sido interpuesto ante la Corte, debe ordenar la suspensión de la sentencia reclamada, sin requisito de ningún género cuando dicha sentencia entraña la aplicación de la pena, es decir, en materia penal, exigiendo el otorgamiento de una fianza en materia civil cuando la sentencia reclamada beneficia a la contraparte del agraviado. La fianza tiene por fin responder de los daños y perjuicios que se causen al tercer interesado cuando posteriormente el amparo sea negado, porque esto significa que tales daños y perjuicios fueron ilícitos, puesto que negaron el amparo, no había razón para promoverlo.

Otorgada la fianza, el tercero perjudicado puede, mediante el otorgamiento de contrafianza, obtener que se lleve adelante el acto reclamado. La contrafianza tiene por fin asegurar la restitución de las cosas al estado que guardaban antes del acto reclamado, en el caso de que el amparo sea concedido, e indemnizar al quejoso de los daños y perjuicios causados con motivo de la realización de dicho acto.

Fianza y contrafianza tienen pues un propósito común, el de garantizar una indemnización ulterior de daños y perjuicios. Pero la contrafianza, como ustedes advierten fácilmente, tiene que ser de mayor alcance que la fianza, porque la contrafianza no sólo debe garantizar una indemnización de daños y perjuicios, sino la reposición de las cosas al estado que guardaban antes de dictarse la sentencia reclamada.

Es posible, que la autoridad responsable no cumpla con las obligaciones que la Ley impone, en relación con la

suspensión del acto reclamado de fianzas o contrafianzas o en cualquier otra forma que vulnere los derechos del tercer perjudicado o del quejoso. En ese caso, el perjudicado con la actitud ilegal de la autoridad responsable en la tramitación de la cuestión de suspensión, ya por omisión, ya por acción porque no dicte las resoluciones que debe dictar, o porque dicta resoluciones ilegales, puede acudir en queja ante la Suprema Corte de Justicia para que ésta revise sus actos.

Dentro de la suspensión en amparo directo hay que distinguir la suspensión de oficio de la suspensión a petición de parte, y dentro de la suspensión a petición de parte hay que distinguir, según términos generalizados ya en el lenguaje de los litigantes y de los mismos jueces, la suspensión provisional y la definitiva.

La suspensión de oficio es la que debe decretarse de plano, aun en el caso de que el agraviado no la solicite expresamente, tan sólo atendiendo a la naturaleza del acto reclamado. Como he dicho ya en otra ocasión, la suspensión de oficio obedece precisamente al propósito fundamental de la suspensión: el de conservar la materia del amparo; de aquí que la norma general es que la suspensión de oficio procede en todos los casos en que de realizarse el acto reclamado se consumiría de una manera irreparable, de tal suerte que sería imposible cumplir la sentencia que otorgara el amparo, porque no habría ya materia para su cumplimiento por la ejecución irreparable del acto reclamado.

En el sistema de la Ley, el principio general, sin embargo, es establecido en términos subsidiarios. La suspensión de oficio, de acuerdo con el artículo relativo, procede así: en primer término, tratándose de actos que impliquen peligro de privación de la vida o, en general, de actos prohibidos por el artículo 22 constitucional; en segundo término, tratándose de actos de tal naturaleza que, de consumarse, se realizarían irreparablemente.

La primera fracción del artículo no plantea ningún problema, pero sí lo suscita la segunda parte, la que consigna este principio general de procedencia de la suspensión de oficio a propósito de actos que de ejecutarse se consumirían irreparablemente. La interpretación del artículo que se ha fijado en la doctrina y en la jurisprudencia muy escasa que existe al respecto, es una interpretación restrictiva, es decir, el principio general que consigna la ley no es aplicable en términos absolutos. Se considera que en los actos a que el principio general se refiere, deben ser de naturaleza similar a los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, previstos por la primera fracción del artículo, debe tratarse de actos que impliquen un agravio físico personal. La necesidad de una interpretación en este sentido se ha impuesto porque de aplicarse el principio en términos absolutos se causarían en ocasiones un perjuicio al interés social o se causarían perjuicios a los particulares de imposible reparación. Si el principio se aplicara en términos generales, englobaría una multitud de casos. Así por ejemplo cita Couto el caso de una resolución de un Juez que ordena una inspección de libros. Se dicta pues una resolución decretando una inspección de libros. El perjudicado con la resolución en cuestión diría: la suspensión procede de oficio porque de ejecutarse la resolución, el acto queda irreparablemente perjudicado, el perjuicio que alega el comerciante es que vean las constancias de sus libros. En consecuencia, si se cumple esa resolución, el perjuicio se causará de una manera irreparable. La Corte ha considerado sin embargo, que la suspensión no procede de oficio sino dentro de los límites de la suspensión a petición de parte, porque de otra manera el amparo haría nugatoria esa prueba o dilataría indefinidamente su práctica. La suspensión podrá, en consecuencia, ser negada en algunos casos o, si es concedida, se exigirá el otorgamiento de una fianza, es decir, se estará dentro del régimen, no de la suspensión de oficio, sino de la suspensión a petición de parte. Se cita también el ejemplo del individuo que es citado para que comparezca ante una autoridad a rendir una declaración. En el amparo se diría: si el individuo es

obligado a comparecer, que es lo que pretende evitar, el acto reclamado se consumiría irreparablemente, la Corte considera que la Sociedad está interesada en la averiguación de los delitos y en consecuencia, en la comparecencia de las personas que deban declarar para los fines de dicha investigación. La suspensión en esos casos, lejos de ser decretada de oficio, debe ser negada. La doctrina y la jurisprudencia dan una interpretación restrictiva de la disposición general a que vengo haciendo referencia.

Naturalmente, en el caso de la suspensión de oficio ni siquiera se forma cuaderno por separado. Como la suspensión debe ser decretada de plano y sin requisito de ningún género, la cuestión es tramitada en el mismo cuaderno principal.

Dentro de la suspensión a petición de parte, he dicho que debe distinguirse entre la suspensión que los litigantes llaman provisional y la suspensión definitiva. La suspensión provisional procede para el efecto de que el acto reclamado no sea llevado a cabo, mientras que el incidente de suspensión es tramitado y se pronuncia en consecuencia una resolución ya con vista al informe de la autoridad responsable, calificando la procedencia o improcedencia de la suspensión. Si se trata de un acto que de consumarse causaría perjuicios de difícil reparación, al recibir la demanda de amparo y admitirla, el Juez de Distrito ordena a la autoridad responsable que mantenga su procedimiento, en el estado que guarda hasta que le sea notificada la resolución que se pronuncia sobre la suspensión definitiva. Entonces la autoridad suspende su procedimiento, rinde su informe y espera a que el Juez de Distrito conceda o niegue la suspensión.

La ley habla de que al decretarse esa suspensión provisional, cuando proceda, el Juez de Distrito debe adoptar las medidas necesarias para evitar perjuicios a terceros y para asegurar que el agraviado no eludirá la acción de la justicia en materia penal. Los Jueces de Distrito gozan, desde este punto de vista, de un criterio discrecional

y exigen depósitos de otorgamiento de fianzas o, si no lo estiman conveniente, no exigen requisito de ningún género. En amparos penales, se impone casi siempre la obligación a los agraviados de presentarse ante el Juez de Distrito diariamente y se giran oficios a la policía para que los vigile, etc., etc.

La suspensión definitiva está regida por un precepto de importancia fundamental porque establece las condiciones generales bajo las cuales procede. Para que la suspensión definitiva proceda, son necesarios dos requisitos; de carácter positivo uno y de carácter negativo otro. Es preciso en primer término que la solicite el agraviado, por eso se llama suspensión a petición de parte. Si el agraviado no solicita expresamente la suspensión, el Juez ni siquiera tramita el incidente. Es necesario además, que el acto reclamado sea de tal naturaleza que de ejecutarse, causaría al agraviado perjuicios de difícil reparación. Así, se dice, que la suspensión es improcedente cuando el acto reclamado no causa perjuicios, como tratándose del acto de citación a un individuo para que comparezca a declarar ante un Juez. El requisito negativo se refiere a la circunstancia de que ni la Sociedad ni el Estado estén interesados en que se lleve adelante el acto reclamado. Desde este punto de vista, el sistema de la Ley tiene que ser de muy imprecisa aplicación, precisamente porque el concepto de interés social o del Estado es muy impreciso. El título de la Ley de Amparo en cuestión ha sido aplicado en favor de las leyes revolucionarias, considerando que existe un interés social en que dichas disposiciones se apliquen inmediatamente, y así sirvió para negar la suspensión de resoluciones que dotaban de ejidos y ha servido para negar la suspensión de laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Es muy difícil, si no imposible, precisar en un principio general cuando existe interés social o interés del Estado en llevar adelante un acto reclamado. Es muy discutible, por otra parte, que exista un interés social diverso del interés del Estado, porque no se trata del interés del

“Estado Físico”, es decir, del Estado como entidad jurídica de derecho privado, sino del Estado como forma política de la Sociedad, órgano de conservación de la Sociedad de tal manera, repito, que en todos los casos en que exista un interés de la Sociedad en esta materia, hay que recurrir a ejemplos concretos de la jurisprudencia de la Corte; la Sociedad está interesada en la averiguación de los delitos, en consecuencia, debe negarse la suspensión de resoluciones reclamadas en un amparo cuando de otorgarse la suspensión, se obstaculizaría la investigación de un delito. La Sociedad está interesada, dice la Corte, en que las sentencias que han causado ejecutoria, y que en consecuencia tienen en su favor la presunción de verdad legal, sean rápidamente cumplidas. Debe, en consecuencia, negarse la suspensión contra actos de ejecución de esas sentencias, a menos que se aleguen violaciones intrínsecas al procedimiento de ejecución. Cuando se trata de cobros fiscales, la ley declara que la suspensión debe ser concedida, si procede previo el depósito de la cantidad que se cobra, en el Banco de México o en la Oficina Recaudadora. Este artículo obedece al sistema de privilegio en que el Fisco está colocado. Como se considera que los ingresos fiscales tienen por objeto subvenir a las necesidades públicas, se coloca al Fisco en una situación privilegiada respecto de los particulares y se exigen condiciones mucho más cuidadosas cuando el Fisco es el perjudicado que cuando es un particular.

Ha existido sin embargo, una jurisprudencia casi ininterrumpida en la Corte en el sentido de que cuando un procedimiento económico coactivo ha llegado hasta el embargo, están garantizados los intereses fiscales con el embargo y no hay que exigir depósito. Este depósito tampoco se exige en otro caso: como de acuerdo con el trámite de las leyes administrativas concretas se obliga en algunas ocasiones a los causantes a hacer un depósito como requisito para que se le dé curso a un recurso, si el depósito ha sido hecho, tampoco se exige en la tramitación del amparo. Existe en materia administrativa un principio que se formu-

la en estos términos: "El Fisco no litiga despojado". Es este principio el que realmente informa el sentido relativo de la disposición en cuestión.

La materia de la suspensión es también normada mediante los principios generales establecidos en relación con las condiciones materiales o jurídicas del acto reclamado. Estos principios los expuse ya al tratar la teoría general del acto reclamado.

Ahora, sólo quiero expresar estas ideas enteramente superficiales: existen en amparo dos clases de recursos: el recurso de revisión y el recurso de queja. Hay además el de revocación.

El recurso de queja se norma en cuanto a su procedencia en relación con autos o resoluciones interlocutorias en materia procesal ordinaria. El recurso de queja procede cuando se trata de un acto de trascendencia y que es de tal naturaleza que causa agravios irreparables en la sentencia. Así por ejemplo, el agraviado obtuvo la suspensión, pero quedando a disposición del Juez de Distrito, porque el acto era privativo de la libertad. El individuo solicita su libertad bajo caución y el Juez de Distrito no la concede, procede entonces el recurso de queja, el Juez de Distrito exige una fianza exorbitante, procede el recurso de queja; el Juez de Distrito desecha una contrafianza que es bastante, procede también el recurso de queja. El criterio no tiene ninguna dificultad real. El Juez de Distrito en cambio, ordena la expedición de una copia certificada: se trata de un acto que no tiene ninguna trascendencia; no procederá, entonces, el recurso.

El recurso de revisión procede contra el auto que desecha la demanda; contra el auto que la concede, niega o revoca la suspensión; contra el auto de sobreseimiento y contra el auto que concede o niega el amparo. Son, como ustedes ven, casos específicamente determinados.

En amparo directo, el trámite del amparo es llevado por el Presidente de la Suprema Corte antes de que sea turnado a la Sala competente para conocer de él. Las resoluciones que el Presidente de la Suprema Corte dicte, que sean de importancia y causen perjuicio irreparable en la sentencia, pueden ser reclamadas ante la Sala a la que tocó conocer el amparo. Existe un recurso especial que recibe el nombre de recurso de reclamación y que es justamente el que consigna la ley para reclamar los acuerdos dictados por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia o por el Presidente de la Sala que conoce del amparo. En los Tribunales Colegiados de Circuito, el Presidente del Tribunal dicta las resoluciones de trámite que son susceptibles de reclamación ante el Tribunal integrado por los tres Magistrados.

Es muy importante hacer notar que la interposición del recurso contra el auto de sobreseimiento o contra la sentencia que otorgue o niegue el amparo, produce efectos suspensivos. Esto quiere decir que recurrido un auto de sobreseimiento o la sentencia que otorgue o niegue el amparo, es como si no hubiera sido dictado, no produce los efectos que le son inherentes, sino hasta que sea ratificado por la Suprema Corte. En consecuencia, es posible la suspensión del acto cuando se haya concedido ya una suspensión mediante fianza que posteriormente se admita. Si el agraviado interpone el recurso de revisión contra la sentencia, se suspende ésta y puede otorgar entonces la fianza para que surta efectos la suspensión.

Existe en materia de amparo lo que se llama jurisdicción auxiliar y jurisdicción concurrente. La jurisdicción auxiliar significa que el amparo puede ser promovido ante una autoridad judicial local, para el solo efecto de que se tramite la suspensión del acto reclamado con efectos provisionales, debiendo remitir inmediatamente la demanda al Juez de Distrito que corresponda, que será el que definitivamente falle sobre la suspensión y, sobre todo, el que tramitará el fondo del amparo. La jurisdicción auxiliar procede en atención a la naturaleza del acto reclamado y

a su mayor o menor gravedad. La mayor gravedad del acto da inclusive a las autoridades administrativas facultad para tramitar la suspensión, como cuando se trata de actos prohibidos por el Art. 22 constitucional.

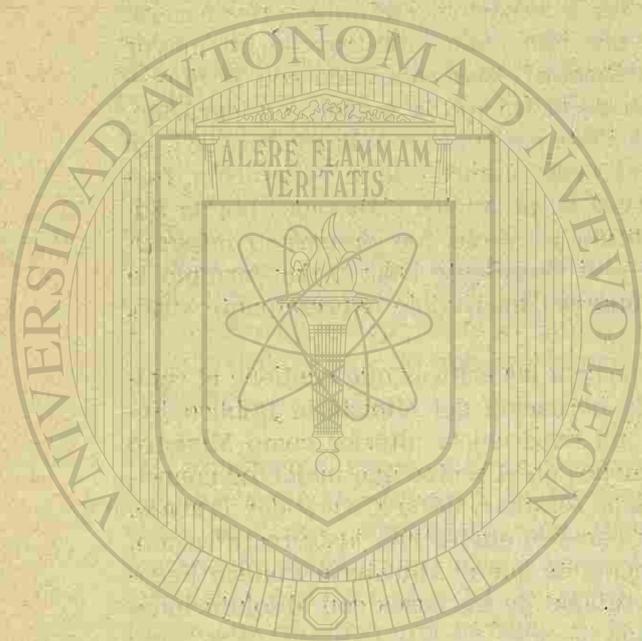
La jurisdicción concurrente, es decir, la que se establece con el fin de que un Tribunal Judicial Local tramite íntegro un amparo indirecto, a reserva de que su revisión sea interpuesta ante la Suprema Corte, no procede a propósito de cualquier acto reclamado, sino en relación con determinadas garantías. Cuando se alega violación del artículo 16 en materia penal y de los artículos 19 y 20, cosa que fue muy discutible durante la vigencia de la Ley de Amparo anterior, si la jurisprudencia concurrente cabía en materia civil como en materia penal. Ya la Ley de Amparo resuelve claramente el problema, en el sentido de que la jurisdicción concurrente se limita a la materia penal, y los artículos 19 y 20 que conciernen únicamente a dicha materia.

Finalmente, respecto de la Suprema Corte de Justicia hay que decir que funciona en Pleno y en Salas, pero el pleno no tiene competencia para dictar resoluciones en materia de amparo; que solo conoce a este respecto, de la aplicación de la fracción XI del artículo 107 de la Constitución que consigna una facultad de la Corte para resolver a la autoridad contumaz.- Existe una distinción fundamental en la competencia del Poder Judicial Federal: la competencia que se llama jurisdiccional ordinaria que concierne a las controversias entre dos Estados o entre la Federación y un Estado o entre los poderes de un Estado, etc. y la jurisdicción que se llama jurídico-política" que es la que se refiere a los juicios de amparo. Y bien, esta distinción de jurisdicciones coincide con la distinción entre la competencia del Pleno y de las Salas. En principio, el Pleno ejerce la jurisdicción ordinaria y las Salas la jurisdicción jurídico política.

NOTA FINAL

Correspondientes estas Lecciones al año de 1944 es de justicia hacer notar, en relación con observaciones que contiene el párrafo final del capítulo tercero, que el advenimiento al Poder Ejecutivo de Presidentes Civiles ha redundado en un cambio de la situación que antes prevaleciera. Los Presidentes Civiles han dado muestras de un mayor respeto por la Constitución y han guardado con la Suprema Corte de Justicia de la Nación la mayor consideración. Tanto la reforma de 1950, como la promulgada en 1967, en el capítulo relativo al Poder Judicial de la Federación, fueron realizadas con base en proyectos elaborados por la Suprema Corte. El último proyecto fue preparado integralmente por la Corte y el Presidente Díaz Ordaz formuló la iniciativa ante el Congreso haciéndolo expresamente suyo.

Por lo que concierne a las críticas que contiene el capítulo catorce sobre la actuación del Ministerio Público Federal en el amparo, mi experiencia ulterior como Ministro de la Corte, por lo menos en el sector que mejor he conocido, a través de la Sala Auxiliar, de la Civil y del Trabajo, me obliga también a hacer lo que estimo justa rectificación, pues tengo la convicción de que el Ministerio Público Federal actúa en la generalidad de los casos con absoluta independencia de criterio.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE

INDICE GENERAL

I

FUNCIONES GENERALES QUE SE REALIZAN A TRAVÉS DEL AMPARO

Funciones generales que se realizan a través del amparo. Definición de Vallarta.—Principios generales que coadyuvan a precisar la fisonomía del amparo. Sistema de Kelsen para analizar el problema de la llamada "Justicia Constitucional".—Órgano de control, diferencia entre el sistema de control político y el sistema de control jurisdiccional. Breve alusión a la jurisdicción auxiliar y a la jurisdicción concurrente en materia de amparo.—Esquema de la evolución del sistema mexicano de defensa de la Constitución, desde las Siete Leyes de 1836 hasta la Constitución de 1917.—Materia del control, amplitud del amparo por lo que toca a la naturaleza general de los actos reclamados; evolución del sistema de defensa de la Constitución en relación con la materia del juicio. Carácter limitado del amparo por invasión de jurisdicciones. Actos inmediata y mediatamente inconstitucionales; concepto general y ejemplos.

Pág. 1

II

NATURALEZA DE LA ACTIVIDAD DESARROLLADA POR UN JUEZ DE AMPARO

Puntos de vista para clasificar las funciones del Estado.—Crítica del criterio formal.—Esbozo de la diferencia entre la función legislativa y la administrativa.—Concepto de función jurisdiccional; noción de situación contenciosa; ideas de Alfredo Rocco y Roger Bonnard.—La sentencia analizada desde el punto de vista jurídico-psicológico, ¿por qué es de carácter complejo? Principio de autoridad de cosa juzgada su justificación. Necesidad de que el Estado monopolice la función jurisdiccional. Aplicación de las ideas expuestas a la sentencia de amparo; contenido general de la sentencia; idea genérica de los efectos que produce la sentencia que otorga el amparo y de los procedimientos que se aplican cuando la sentencia no es acatada por la autoridad a quien obliga.

Pág. 11

III

CRITERIO DEL CONTROL

1.—¿Por qué adopta el amparo una fisonomía híbrida? 2.—Contenido del párrafo segundo del artículo catorce. 3.—Paralelo entre el artículo catorce y el 39 de la Carta Magna. 4.—Fórmula usada en la enmienda quinta de la Constitución Federal Norteamericana. Relación entre el "debido proceso legal" y la garantía de audiencia. ¿En qué consiste esa garantía? 5.—El artículo 14 de la Constitución de 1957. Discusión del precepto. Contenido del artículo 20. del Proyecto. ¿Por qué causa fue retirado por la Comisión? 6.—Fórmula definitiva del artículo 14 aprobado. Comparación entre tal disposición y el primitivo artículo 26 del Proyecto. 7.—Doctrina de Lozano y Vallarta sobre la aplicación restrictiva del artículo 14. 8.—Argumento gramatical. 9.—Argumento Constitucional. 10.—Argumento jurídico general. 11.—Cómo utilizó Vallarta la noción de derecho del hombre en favor de su doctrina. 12.—Orientación de la jurisprudencia ulterior a la salida de Vallarta de la Suprema Corte. 13.—Teoría de Rabasa. Cómo debía, según él, reformarse el artículo 14. 14.—Refutación de Rabasa a cada uno de los argumentos de Lozano y Vallarta. 15.—El artículo 14 en el Constituyente de 1917. Pág. 19

IV

PROCEDIMIENTO DE CONTROL

Diferencia entre el control por vía de acción y el control por vía de excepción. Consideración de diversos aspectos para distinguirlos. Control provocado y control espontáneo, control preventivo y control reparatorio; agotamiento total y parcial de la función jurisdiccional. Ejemplos para aclarar el funcionamiento del control por vía de excepción referidos a disposiciones constitucionales del título de garantías. Precepto constitucional que funda el control por vía de excepción.—Brevisima referencia a la evolución del sistema de supremacía judicial. Tesis de Edward Cocks. ¿qué se entiende por common law?; ¿por qué la tesis no estaba de acuerdo con la organización constitucional inglesa? Fundación de las colonias inglesas de América; contenido general de la Carta de Fundación e importancia respecto del problema que analiza. Análisis del caso Marbury vs. Madison; condiciones concretas de planteamiento del caso, forma como fue resuelto; principios doctrinales en que se fundó la ejecutoria, con referencia previa a las ideas sustentadas en el Federalista con anterioridad. Calidad de la obra de Marshall. ¿Deben los jueces de México aplicar las leyes inconstitucionales? Solución lógica del problema; sentido de la jurisprudencia de la Corte; jurisprudencia de la Corte a través del Proyecto de Gabino Fraga. ¿Cómo se combinan y complementan el control por vía de acción y el control por vía de excepción? Ejemplos. Pág. 35

V

¿QUE CONSECUENCIA DERIVA DE LA DEGENERACION DEL AMPARO?

1.—Qué consecuencias derivan de la degeneración del amparo en control de legalidad. 2.—Con qué fin se abusa del amparo; importancia de la suspensión al respecto. 3.—Cuándo se inició el abuso del amparo. 4.—Cómo pretendió restringirlo el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1886. 5.—Iniciativa de reformas al artículo 102 constitucional; intervención de Rabasa en la discusión. 6.—Medidas adoptadas por la Constitución de 1917 para restringir la procedencia del amparo judicial. 7.—Amparo directo; ante quién se tramita; cuántas instancias comprende; qué actos constituyen su materia; qué violaciones se invocan en las demandas que lo promueven. Amparo indirecto; cuántas instancias lo integran; ante quién se tramita, contra qué actos procede. 8.—Normas derivadas de la atribución al amparo del carácter de recurso extraordinario. a).—Sentencias definitivas; b).—resoluciones judiciales en general; excepción para actos prohibidos por el artículo 22 constitucional; c).—violaciones a las leyes del procedimiento; d).—resoluciones administrativas. 9.—Contenido de la fracción III del artículo 197 Constitucional, la garantía de audiencia y el due process of law; evolución de este último en los Estados Unidos de América. Fórmula del Juez Webster adoptada por Cooley. Orientación ulterior de la jurisprudencia; presupuestos formales; requisitos de fondo. Valor de la garantía respecto a los legisladores de los Estados. 10.—Contenido de los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo en conexión con la garantía de audiencia. Pág. 55

VI

CARACTER EXTRAORDINARIO DEL JUICIO DE AMPARO

Exposición del principio en materia judicial. Comentario a la Jurisprudencia de la Corte que lo extendió a materia administrativa; razón invocada para justificar la interpretación extensiva; antecedentes de la tesis en proyecto legal de 1922; críticas de que fue objeto.—Contenido del artículo 73 fracción XV de la Ley de Amparo, crítica del precepto e indicación de los términos en que sería plausible su reforma.—Alusión a la tercera excluyente de dominio, ¿es considerada como recurso para los efectos del amparo?—Excepción al principio en material penal.—Reparación constitucional; cuándo procede; cómo se tramita; distinción entre resoluciones irrecurribles, revocables y apelables; oportunidad legal para formular la protesta.—Dudas sobre la constitucionalidad de la Ley de Amparo en materia de reparación; caso especial del amparo obrero. Trascendencia de la facultad de suplir la deficiencia de la queja. Pág. 67

VII

"EXCEPCION A LA NORMA QUE RESTRINGE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO"

Excepción a la norma que restringe la procedencia del amparo a las sentencias definitivas. Concepto de juicio para los efectos del amparo; noción errónea y propósito con que se sustenta, noción jurisprudencial. Caso especial de los remates; jurisprudencia anterior; precepto relativo de la Ley de Amparo. Ejemplos de actos fuera de juicio. Acto en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación; noción del litigante temerario; concepto de la Corte; opinión de Fco. Díaz Lombardo; excepciones a la tesis.—Contenido de la Ley de Amparo. Nueva orientación de la jurisprudencia.—Enumeración de los principios restrictivos de la procedencia del amparo; ¿han llenado su propósito?—Consecuencias de la degeneración del amparo. Intentos de reforma; indicación de tres caminos posibles. Paliativos. Opinión de Rabasa. Opinión que se sustenta.

Pág. 79

VIII

RESULTADOS DEL CONTROL

Resultados del Control. Insistir en la diferencia entre control político y control jurisdiccional. Principio de autoridad relativa de la cosa juzgada; en qué consiste; valor de la obra de Otero; antecedentes en el Proyecto de Rejón; importancia política del principio; alcance exacto de la norma en relación con el contenido de la sentencia de amparo; alusión a la diversa eficacia de la sentencia y de la jurisprudencia. Proyecto de Franklin. Proyecto de Sieyès; Organización del Senado Conservador, detalles acerca del número de miembros. Garantías de independencia, incompatibilidades, funciones y condición para ejercitarlas; variantes en la Constitución del año octavo; eficacia del Senado Conservador. Supremo Poder Conservador; indicación de los detalles de organización, funciones, etc.; resultados de su gestión; importancia histórica. ¿Por qué el sistema de control jurisdiccional es superior al sistema de control político?

Pág. 95

IX

PRESUPUESTOS ESENCIALES DEL AMPARO

Presupuestos esenciales del amparo; principio general; enumeración de cada uno de ellos; qué efectos produce su ausencia. Actos existentes; trascendencia de la distinción;

234

¿qué se entiende por sobreseer un amparo? ¿qué sentido adopta la jurisprudencia de la corte sobre actos inexistentes con anterioridad a la vigilancia de la Ley de Amparo; qué dispone la Ley; efectos de la ausencia de informe justificado; prueba de la existencia del acto reclamado; ¿a quién incumbe? Distinción entre acto de autoridad y acto de particular aclarada con ejemplos. ¿Procede el amparo contra actos de particulares? Limitación de la garantía en relación con la limitación del amparo; intereses protegidos por la garantía constitucional; ¿podrían ser afectados por actos de particular? ¿basta que una persona sea servidor del Estado para que puedan reclamarse sus actos en amparo? Concepto del acto de autoridad. Doble orden de actividad del Ministerio Público; ¿qué sector de tal actividad puede dar materia al amparo y cual es incapaz de suscitarlo? Doble personalidad del Estado; qué sector corresponde a su capacidad para ser autoridad responsable; cuál corresponde a su aptitud para pedir amparo. Actos que causan perjuicios; actos inocuos ejemplos de actos que no causan perjuicio. Caso en que falta el motivo constitucionalmente fundado de violación; distinción del caso en que no existe violación, pero sí motivo constitucionalmente fundado.

Pág. 107

X

PROBLEMAS DE PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION Y DEL AMPARO

Actos ejecutados: de manera reparable; de manera irreparable; distintos necesarios en cuanto a la procedencia de la suspensión y del amparo cuando de tales actos se trata; actos que producen efectos puramente jurídicos; actos que engendran efectos materiales. Ejemplos: Examen del caso relativo a la demolición de una obra; ¿el amparo es procedente a pesar de que la obra haya sido demolida? Distinción entre actos ejecutados y actos de tracto sucesivo; referencia a la suspensión; ejemplos. Caso especial de la privación de la libertad personal; ¿para qué efectos se concede la suspensión? Críticas de que ha sido objeto el sistema de la Ley de Amparo. Actos futuros ciertos y actos futuros inciertos; ejemplos aclaratorios; procedencia del amparo; caso del amparo contra leyes. Distinción entre actos normados y actos discrecionales; ejemplos de unos y otros; ¿procede el amparo contra actos discrecionales? Referencias a la fracción VIII del artículo 73 de la ley; laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; contenido y límites de la jurisprudencia relativa a apreciación de pruebas por dichos tribunales. Actos negativos, puros y simples, que producen efectos positivos; procedencia de la suspensión y del amparo; ejemplos. Actos prohibitivos; ejemplos: problema especial que se plantea en amparo cuando la prohibición se refiere a una actividad que debe desarrollarse en brevísimo período de tiempo.

Pág. 117

235

DEL TERMINO PARA PEDIR AMPARO
Y CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

Distinción entre actos consentidos y no consentidos.— Término para pedir amparo.—Excepción tratándose de leyes.— Caso especial de ataques a la libertad personal y actos prohibidos por el artículo 22 constitucional.— Justificación de la excepción.—Consentimiento tácito.—Diversos casos.— Consentimiento expreso.—Análisis del problema que plantea en amparo el recurso de reconsideración administrativa.—Diversas orientaciones adoptadas por la jurisprudencia de la Corte.—Indicación de sus tres sentidos.—Opiniones de Fraga y Carrillo Flores.—Opinión que se sustenta.—Actitud prudente del litigante.—Actos derivados de actos consentidos.— ¿Cuándo es injustificado el uso de tal expresión?— ¿Cuándo es justificado?— Improcedencia del amparo contra actos de la Corte; actos materia de amparo en trámite, actos que fueron objeto de una sentencia de amparo.— Justificación en cada caso del precepto legal.— Efectos procesales de las causas de improcedencia para diversificar también sus efectos procesales.— Causas generales de sobreseimiento.— Especificación de los casos en que falta el elemento quejoso.— Obligación impuesta a la autoridad y quejoso cuando ocurren causas notorias de sobreseimiento.— ¿Por qué el sobreseimiento no prejuzga acerca de la responsabilidad de la autoridad ejecutora?— Casos de aplicación del principio. Pág. 131

AMPARO CONTRA LEYES

¿Cómo se plantea el problema?— Indicación de sus tres posibles soluciones.— Opiniones de Lozano y Vallarta.— Opinión de Rabasa.— Exposición pormenorizada de los argumentos en que se apoya: ideal teórico del juicio constitucional.— Práctica del juicio constitucional americano.— Análisis del caso vs. Ferrocarriles.— ¿Por qué es un argumento en favor de la teoría de Rabasa?— Contenido en los artículos 103 y 107, fracción I, constitucionales y argumentación de Rabasa fundada en su texto.— Noción de "caso especial" sustentada por Rabasa.— Jurisprudencia de la Corte.— Apuntar sus diversas orientaciones.— Solución contenida en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal anterior a la vigente.— Análisis del concepto de situación concreta de derecho.— ¿Por qué no agota la solución del problema?— Fórmula adoptada por la Ley de Amparo, opinión que se sustenta.— Perjuicio inminente.— Individualización incondicionada.— Ejemplos. Pág. 145

DE LAS PARTES EN EL AMPARO

De las partes en el amparo.— ¿Cuáles son partes constantes? ¿Cuál es parte inconstante? Estudio especial referido al quejoso.— Quejoso y agraviado.— ¿Quién debe ser el quejoso en el caso de las fracciones II y III del artículo 103? Caso de las personas morales.—Ideas formuladas para negarles la capacidad de pedir amparo.— Evolución de la jurisprudencia.— Análisis de la intervención del Estado como quejoso en el amparo.— Teoría de la doble personalidad y aplicación al amparo.— Crítica del artículo relativo de la ley de amparo.— El amparo de la Universidad.—Crítica de la resolución que desechó su demanda.— ¿Cómo debe acreditarse la personalidad en el Amparo?— Distinción de los diversos casos.— Menor, mujer casada.— Agraviado privado de la libertad.— ¿Cuándo debe ratificarse su demanda?. Efectos de la falta de ratificación. Efectos de la falta de comprobación de la personalidad. Pág. 163

DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE

De la autoridad responsable.— Historia de su situación procesal dentro del amparo a través de las diversas leyes.— Del Ministerio Público; funciones que realiza en el amparo.— Crítica de Luis Cabrera a la organización de la institución y medidas sugeridas para transformarla.— Del tercer interesado.— ¿Quién tiene tal carácter en materia civil, administrativa y penal? Ejemplos para esclarecer cada caso.— Oportunidad del tercer interesado para comparecer en el amparo y forma como debe presentarse.— Consideraciones especiales referidas a la intervención de un tercero en los amparos penales. Pág. 181

IDEAS ELEMENTALES SOBRE COMPETENCIA Y
TRAMITACION PROCESAL EN EL
JUICIO DE AMPARO

Exposición pormenorizada del sistema establecido por la Constitución en materia de amparo, con indicación de la competencia de los Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito y Suprema Corte de Justicia de la Nación. ¿Qué función desarrollan los Tribunales Unitarios de Circuito? Ideas elementales sobre tramitación.— Requisitos de la demanda de amparo: generales; especiales del amparo directo; ¿qué se entiende por conceptos de violación?

— Copias que deben acompañarse a la demanda; ¿por qué se presentan dos copias para el incidente de suspensión?— Irregularidad de la demanda; sus causas; procedimiento que debe seguir el Juez de Distrito cuando la demanda es irregular; examen de la situación tratándose de amparo directo: caso especial del amparo penal y del amparo contra actos prohibidos por el artículo 22 Constitucional. — Demanda telegráfica; ¿cuándo procede y cuál es el procedimiento inmediato a que da lugar? ¿Cuándo es posible formular la demanda en comparecencia? — Tramitación del amparo directo; ¿cómo se promueve?; trámite previo a la formulación de la demanda de amparo ante la autoridad responsable; ¿en qué consiste? — Explicar el curso que sigue la tramitación del amparo directo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tribunales Colegiados de Circuito, hasta llegar a la sentencia; crítica al procedimiento ante la Corte en su parte final: intentos de reforma — Tramitación del amparo indirecto. Petición de informe. — Valor del informe justificado. — Pruebas que pueden rendirse en el amparo indirecto; procedimiento previo a la rendición de pruebas periciales o testimoniales; audiencia; alegatos; normas que rigen el contenido de la sentencia de amparo; momento en que debe dictar la sentencia el Juez de Distrito; crítica de la ley en relación con la antítesis entre el amparo clásico y el amparo degenerado; limitación de las pruebas que pueden tomarse en cuenta en la sentencia de amparo. Pág. 201

XVI

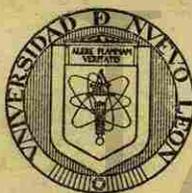
NOCIONES ELEMENTALES EN TORNO DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y DE LOS RECURSOS QUE EXISTEN CONTRA RESOLUCIONES DICTADAS EN AMPARO

Nociones elementales en torno de la suspensión del acto reclamado. — Ante quién se tramita la suspensión en amparo directo. Caso especial del amparo civil, penal y obrero. ¿Cómo se recurren las resoluciones de la autoridad responsable pronunciadas en la tramitación de la suspensión? — Suspensión de amparo indirecto. Suspensión de oficio, casos en que procede; interpretación de la disposición legal que norma su procedencia. Suspensión a petición de parte. Suspensión provisional. — Suspensión definitiva; condiciones generales de su procedencia. — Concepto de interés social y del Estado; condiciones de la suspensión contra cobros fiscales; efectos que producen cuando se reclama un acto violatorio de la libertad. — ¿Qué recursos existen contra resoluciones que se pronuncian en juicio de amparo? — ¿En qué casos especiales procede el recurso de revisión?; condiciones para que proceda el recurso de queja; reclamaciones de las resoluciones pronunciadas por el Presidente de la Suprema Corte. ¿En qué consiste la jurisprudencia auxiliar en materia de amparo?; ¿en qué consiste la jurisdicción concurrente? Pág. 217

Introducción al Estudio del Amparo — Lecciones —, del señor licenciado don Mariano Azuela hijo, se acabó de imprimir el 13 de junio de 1968, en la Imprenta de la Sección Editorial del D.E.U. de la Universidad de Nuevo León, bajo el cuidado de los señores Manuel Uribe y Héctor Javier Mora Salazar. Se tiraron 500 ejemplares.



UAN



SIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO
CCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECA