

## SEXTA ÉPOCA

## EJECUTORIA 6.1 (Vol. XXXI, 1ª Parte, p. 62).

México, Distrito Federal. Acuerdo Pleno del día trece de enero de mil novecientos sesenta.

Vistos; y,

**RESULTANDO, PRIMERO:** Jorge Cuéllar por escrito fechado el dos de julio de mil novecientos cincuenta y cinco, ante el Juez Tercero de lo Civil de la Ciudad de Chihuahua, Estado del mismo nombre, promovió juicio de divorcio en contra de su esposa Josefina de la Serna de Cuéllar, alegando como causales las contenidas en las fracciones XVI, XVII y XIX del artículo 3o. de la Ley de Divorcio, fundándose para ello en los siguientes hechos: "El día 25 de octubre de 1943, el suscrito y la señorita Josefina de la Serna contrajimos matrimonio ante el oficial del Registro Civil de la Ciudad de Aguascalientes, como se justifica con el acta que acompaña. En nuestro matrimonio procreamos seis hijos, o sea Jorge de Santa Ma. de Guadalupe, José de Jesús, Flavio, Teresita de Jesús, Guillermo y Humberto, todos hijos legítimos de nuestro matrimonio, como se justifica con las copias certificadas que de cada uno de ellos acompaño a esta demanda. Durante nuestro matrimonio no adquirimos ningunos bienes de fortuna que sean materia de división. A raíz de nuestro matrimonio se notó entre la señora Josefina de la Serna y el suscrito una marcada incompatibilidad entre nuestros caracteres, que culminó en los primeros días del mes de junio de 1954 en que mi esposa, inopinadamente, abandonó el domicilio y sus obligaciones conyugales, habiéndose ido a vivir sin mi consentimiento a la ciudad de Aguascalientes, donde radica actualmente en la Calle Rayón número 37, lugar donde puede ser emplazada por melio de exhortos. Desde aquella fecha que hace ya más de un año, nos encontramos separados de hecho pero no de derecho, sin que ninguno de los dos haya promovido hasta la fecha demanda de divorcio, habiendo abandonado por completo sus obligaciones conyugales para con el suscrito, aún cuando por mi parte no he dejado de cumplir con mis obligaciones, puesto que constante y periódicamente le envío el 50% del sueldo que percibo como trabajador de los Ferrocarriles

Nacionales de México. misma cantidad que estoy en la mejor disposición de seguir entregándole aún cuando se decreta nuestro divorcio". Fundó su demanda en los artículos 2o. fracción I, 13, 27, 28 y relativos de la Ley de Divorcio. Señaló como domicilio de la demandada la casa número treinta y siete de la Calle de Rayón de la Ciudad de Aguascalientes, y pidió se librara el exhorto correspondiente a un Juez de lo Civil de esa población para que emplazara a la propia demandada. Admitida la demanda el Juez Tercero de lo Civil libró exhorto a un Juez del mismo ramo, de la Ciudad de Aguascalientes para que emplazara a la reo. Esta contestó la demanda ad-cautelam, por medio de su apoderado, sin reconocer competencia al Juzgado de Chihuahua, pues manifestó, bajo protesta de decir verdad, que ante el Juez Primero de lo Civil de Aguascalientes había promovido inhibitoria de competencia.

SEGUNDO: El Juez Primero de lo Civil y de Hacienda, de Aguascalientes, a petición de Josefina de la Serna de Cuéllar en escrito de ocho de agosto de mil novecientos cincuenta y cinco, por interlocutoria de nueve del mismo agosto se declaró competente para conocer del juicio de divorcio iniciado por Jorge Cuéllar, y libró el oficio inhibitorio correspondiente al Juez Tercero de lo Civil de la Ciudad de Chihuahua, Chih., pidiéndole se abstuviera de continuar conociendo del relacionado juicio y le remitiera los autos originales; el que por resolución de trece de septiembre del citado año, aceptó la inhibitoria, se declaró incompetente para conocer del juicio y ordenó se remitiera el asunto al Juez requiriente. El actor se inconformó con esa resolución e interpuso el recurso de apelación, a fin de que el Tribunal de Segunda Instancia decidiera, si su inferior era o no competente, para conocer de tal litigio; pero el Juez, con fecha veinte del repetido mes acordó, en atención a las manifestaciones del actor, con fundamento en el artículo 36 del Código Federal de Procedimientos Penales se remitieron los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y así se lo comunicó al Juez requiriente. Oportunamente ambos jueces contendientes enviaron las actuaciones respectivas.

TERCERO: Formando este expediente, el Presidente de esta Suprema Corte, en nueve de noviembre de mil novecientos cincuenta y cinco, en vista de que el Juez Tercero de lo Civil de Chihuahua remitió los autos del juicio a este Alto Tribunal, haciendo caso omiso de la apelación interpuesta contra el auto que aceptó la inhibitoria del Juez requiriente y considerado dudoso que estuviere legalmente entablada una controversia, que tuviera que dirimir este Alto Tribunal, dispuso se pasara el asunto al Ministro Guzmán Neyra para que propusiera el trámite pertinente, y en virtud del

dictamen de dicho Ministro, en treinta de noviembre de mil novecientos cincuenta y siete, por no resultar aplicable en el caso, el artículo 36 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que no se ajustó el procedimiento en el juicio de divorcio de que se trata, a lo determinado por el artículo 49, incisos a) y b), del Código de Procedimientos Civiles de esa entidad federativa, ordenó que se devolvieran los autos a ese funcionario, para los efectos legales procedentes, encareciéndole se sirviera poner en conocimiento de esta Suprema Corte, la resolución que el Supremo Tribunal de Justicia dictara, reservándose, entre tanto, los autos incidentales remitidos por el Juez Primero de lo Civil y de Hacienda de la Ciudad de Aguascalientes, para la decisión de la controversia competencial. El Juez Tercero de lo Civil del Distrito de Morelos de la Ciudad de Chihuahua, con oficio número 197, de tres de mayo de mil novecientos cincuenta y ocho, remitió a esta Suprema Corte, copia certificada de la resolución dictada en el mencionado juicio de divorcio, por el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua, e hizo de su conocimiento que ya había enviado el expediente relativo al Juez de Primera Instancia de lo Civil y de Hacienda de la Ciudad de Aguascalientes. El Agente del Ministerio Público Federal que interviene, formuló pedimento en el sentido de que se declara competente al Juez Primero de lo Civil y de Hacienda de la Ciudad de Aguascalientes, Ags.

**CONSIDERANDO, ÚNICO:** El artículo 106 de la Constitución General de la República conviene que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación dirimir las competencias que se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados, y entre los Tribunales de un Estado y los de otro Estado, y en la fracción V del artículo 111 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se reproduce dicha disposición, encomendándose la resolución de esa clase de controversias al Tribunal Pleno. En tal virtud, si cuando ha surgido un conflicto competencial entre dos jueces de diversas entidades de la República, con motivo de la inhibitoria hecha valer por la parte demandada dentro de un juicio que haya sido promovido en su contra, el Juez requerido acepta de plano la incompetencia que se le propone en tal momento deja de existir dicho conflicto, y por consiguiente, no se está en el caso de que las autoridades judiciales que tuvieron el carácter de contendientes, remitan los autos de que respectivamente conozcan, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos señalados en los referidos preceptos constitucional y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación pues si la contraparte en el juicio no está con-

forme con la determinación relativa, puede hacer uso del medio de impugnación que la ley local establezca, para que el superior jerárquico del juez requerido y aceptante de la inhibitoria, revise su actuación y resuelva lo que legalmente procede, y sólo en caso de que se revoque la interlocutoria que hubiera dictado en tal sentido podrá volver a renacer la controversia competencial, pues de no ser así, la parte interesada podrá recurrir aún en la vía de amparo la propia interlocutoria en defensa de sus intereses. Es verdad que en el artículo 36 del Código Federal de Procedimientos Civiles se ordena que si las partes en el juicio estuvieren conforme con el proveído que acepte la inhibición del juez requerido, éste remitirá los autos al requiriente, y que en cualquier otro caso, deberá enviarlos a la Suprema Corte de Justicia, lo que se ha interpretado en el sentido de que la inconformidad de una de las partes mantiene viva la controversia competencial, que deberá ser resuelta por la Suprema Corte, pero esta interpretación no es jurídicamente aceptable, porque las cuestiones de competencia, son de interés general, y por lo tanto, deben ser regidas por el Derecho Público, cuyo fin es el de reglamentar el orden general del Estado en sus relaciones con los ciudadanos y con los demás Estados. Las cuestiones de competencia entre autoridades judiciales, son el reflejo de los atributos de jurisdicción o imperio de que están investidas, y la Suprema Corte de Justicia sólo puede ejercer la facultad decisoria, que le otorga el artículo 106 de la Constitución General de la República, con relación al punto concreto jurisdiccional de Derecho Público que le plantean las dos jurisdicciones que controviertan, para conocer de determinado juicio, de tal modo que el interés de los particulares que figuren como actor y demandado en la controversia judicial respectiva, queda relegado a segundo término, o mejor dicho desaparece totalmente, en cuanto a los efectos de la cuestión competencial que se haya suscitado. Los jueces contendientes en esa clase de controversias, son órganos de los respectivos poderes judiciales de las entidades federativas a que pertenecen, y por lo tanto, en los conflictos de competencia, lo que se hace valer, es la soberanía de cada una de dichas entidades federativas, por lo que si la autoridad judicial requerida para que deje de conocer de determinado juicio, acepta la inhibitoria que se le propuso, con ello declina primordialmente la soberanía de que estaba investida, y renuncia en forma total a la jurisdicción que tal soberanía le concedía, la que desde ese momento, y en uso de la soberanía de que, a su vez, disfruta el juez requeriente, es asumida por él desde luego, surgiendo entonces su competencia para conocer del juicio relativo y aplicar en el caso planteado en el mismo, las leyes locales vigentes, en la

materia de que se trate. En consecuencia, en casos como el presente, desaparece la controversia de derecho público, iniciada entre autoridades judiciales de distintos Estados, y cesa, por lo mismo, el conflicto de las soberanías locales, quedando ipso-facto, sin materia, la controversia competencial que primitivamente surgió, sin que los intereses particulares que se discutan ante los jueces que tuvieron el carácter de contendientes, por la inconformidad de alguna de las partes en el juicio, puedan mantener vivo el conflicto jurisdiccional originalmente planteado entre dichas autoridades judiciales, porque, como ya se dijo, las cuestiones de competencia, se rigen de manera exclusiva, por el Derecho Público. La tesis que antecede, ha sido sustentada por esta Suprema Corte en las siguientes competencias: 13/48, 34/51, 129/51, 108/53, 124/50, 51/54, 36/55, 52/55, 4/56 y 35/57.

Las consideraciones sustentadas en las referidas tesis, son exactamente aplicables en el caso, ya que el Juez Tercero de lo Civil de Chihuahua, Estado del mismo nombre, se manifestó conforme, con la inhibitoria que le fue propuesta, por el Juez Primero de lo Civil y de Hacienda de la Ciudad de Aguascalientes, Ags., para dejar de conocer del juicio de divorcio promovido por Jorge Cuéllar, contra su esposa Josefina de la Serna de Cuéllar, y esa conformidad de aquel Juez, fue confirmada por la sentencia pronunciada el veintiuno de abril de mil novecientos cincuenta y ocho por el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua, que en copia certificada obra en autos, y en cuyo punto primero resolutive declaró: "El Juez Tercero de lo Civil del Distrito de Morelos de este Estado, debe aceptar la competencia que le reclama el Juez Primero de lo Civil y de Hacienda de la Ciudad de Aguascalientes, Estado del mismo nombre para conocer del juicio de divorcio contencioso promovido por el señor Jorge Cuéllar Ajuria en contra de su esposa la señora Josefina de la Serna de Cuéllar". Por tal motivo, con esa resolución concluyó el conflicto competencial que había surgido entre las autoridades judiciales y, por tanto, debe hacerse por la Suprema Corte de Justicia la declaración correspondiente y ordenar que se devuelva el expediente de la inhibitoria al Juez Primero de lo Civil y de Hacienda de Aguascalientes, ya que del susodicho oficio número 197 de tres de mayo de mil novecientos cincuenta y ocho del Juez Tercero de lo Civil del Distrito de Morelos de Chihuahua, aparece que este funcionario judicial remitió al referido Juez de la Ciudad de Aguascalientes, el juicio de divorcio en cuestión.

Por lo expuesto, se resuelve:

**ÚNICO:** Se declara que no existe conflicto competencial, entre el Juez Tercero de lo Civil del Distrito de Morelos de la Ciudad de

Chihuahua, Estado del mismo nombre, y el Juez de Primera Instancia de lo Civil y de Hacienda de la población de Aguascalientes, Estado de Aguascalientes, para conocer del juicio de divorcio promovido por Jorge Cuéllar en contra de su esposa Josefina de la Serna de Cuéllar, en virtud de que el Juez requerido aceptó la inhibitoria que le fue propuesta por el requiriente, a solicitud de la demandada. En consecuencia, devuélvase el expediente de la inhibitoria al Juez de Primera Instancia de lo Civil y de Hacienda de la Ciudad de Aguascalientes, y remítase testimonio de esta resolución a ambos Jueces contendientes para su conocimiento.

Notifíquese; publíquese; y en su oportunidad archívese el expediente.

Así, por mayoría de doce votos de los CC. Ministros González Bustamante, Rivera Silva, Mercado Alarcón, Castro Estrada, Valenzuela, Pozo, Carvajal, Ramírez Vázquez, Matos Escobedo, Martínez Adame, González de la Vega y Presidente Guzmán Neyra, contra tres de los CC. Ministros García Rojas, Rivera Pérez Campos y López Lira, que los emitieron porque, en su concepto si existe conflicto competencial y debe ser resuelto por este Alto Tribunal, lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El señor Ministro García Rojas solicitó se agregue el voto particular que ha formulado en casos anteriores. Firman los ciudadanos Presidente y demás Ministros que intervinieron y el ciudadano Secretario General de Acuerdos que da fe.—*Alfonso Guzmán Neyra.*—*Juan José González Bustamante.*—*Manuel Rivera Silva.*—*Agustín Mercado Alarcón.*—*José Castro Estrada.*—*Gabriel García Rojas.*—*Gilberto Valenzuela.*—*José Rivera Pérez Campos.*—*Agapito Pozo.*—*Angel Carvajal.*—*Mariano Ramírez Vázquez.*—*Rafael Matos Escobedo.*—*Arturo Martínez Adame.*—*José López Lira.*—*Angel González de la Vega.*—*Elpidio Manrique.* Secretario.

**VOTO PARTICULAR** del Ministro Gabriel García Rojas emitido en la competencia número 70/55 suscitada entre los Jueces Tercero de lo Civil del Distrito Morelos, Chihuahua y primero de lo Civil y de Hacienda de Aguascalientes, Estado de Aguascalientes en el Juicio de divorcio contencioso promovido por Jorge Cuéllar contra Josefina de la Cerda de Cuéllar.

El resumen y análisis de los motivos de la ejecutoria de que disiento, se contienen en estos cinco puntos: I. Naturaleza y esencia de las controversias competenciales entre tribunales de Estados diversos. II. Mecanismo y movimiento de las competencias interestatales por inhibitoria cuando el juez requerido acepta la inhibición. III. Efectos de esa aceptación con respecto a las partes li-

tigantes. IV. Recursos de que éstas puedan valerse. V. Efectos con respecto a la Suprema Corte, visto el artículo 106 constitucional y la declaración implícita de inconstitucionalidad del artículo 36 párrafo tercero del Código Federal de Procedimientos Civiles.

## I

Las cuestiones de competencias judiciales, dice la ejecutoria, son de interés general; están regidas por el Derecho Público cuyo fin es reglamentar el orden general del Estado en sus relaciones con los ciudadanos y con los demás Estados. Lo que se hace valer en las controversias de competencia, es la soberanía de cada uno de los Estados cuyos jueces contienden. Esas controversias son el reflejo de la jurisdicción e imperio de que las autoridades judiciales están investidas por la soberanía. El interés de los particulares, o sea actor y demandado, desaparece totalmente.

Aparte del concepto inexacto de Derecho público, por incompleto e inaplicable a México, como adelante se patentiza, puesto que la definición que la ejecutoria acoge entraña una idea totalitaria inadmisibles en nuestro régimen constitucional, no es verdad que en las contiendas judiciales interestatales entren en juego las soberanías de los Estados a que los jueces pertenezcan. En efecto, los Estados de la Unión son soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, según el artículo 40 de la Constitución y el pueblo ejerce su soberanía por los Poderes de la Unión en los casos de la competencia de éstos y por los Poderes de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los Estados, artículo 41 de la misma. Ahora bien, el artículo 121 constitucional establece en su fracción I esta norma inderogable: "Las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio y por consiguiente no podrán ser obligatorias fuera de él". Este principio rige no sólo la competencia legislativa sino también la jurisdiccional, pues la jurisdicción como es bien sabido, no tiene otra función que la de aplicar las leyes y normas vigentes del Estado en que aquélla se ejerce al caso particular. Luego los límites territoriales de la potestad legislativa son los mismos que los de la jurisdicción aplicativa o judicial. Si la Constitución permite que se traiga a un Estado a litigar al habitante o ciudadano de otro, es sólo por razón de la ubicación de la cosa pleiteada o por razón del domicilio o por sumisión expresa (Art. 121 fracciones III y IV). Y si permite que la sentencia que se dicte en un Estado perjudique a los ciudadanos de otro, es sólo por competencia que la misma Constitución establece fundándose

en los principios del Derecho internacional privado, ya sean los de la *Comitas gentium*, ya los de la "incorporación", ya los filosóficos a que tiende la doctrina moderna: "non est justitia nisi spectandas circumstantias", ya otros como la fraternidad de los Estados en el régimen federal. Pero en lo único en que no puede fundar un juez local el derecho de llamar ante sí al ciudadano o residente de otro Estado, es en el principio de su soberanía, porque ésta se acaba en los límites de su propio Estado. El *ius vocationis* dentro de su Estado es manifestación de la soberanía; ejercido fuera del Estado es una concesión constitucional o el reconocimiento de otro principio totalmente desvinculado de la soberanía. Luego no es la contienda competencial entre jueces de Estados diversos, una contienda de soberanías.

## II

El mecanismo y movimiento de una competencia jurisdiccional entre jueces de Estados diversos, provocada por inhibitoria en que el juez que empezó a conocer acepta la inhibición por reconocer competencia en el requirente, la ejecutoria de mi disenso los describe en una fórmula privatística a los pocos renglones en que sostuvo que estas controversias eran *jus-publicísticas*. En efecto, dice que la autoridad judicial requerida para que se abstenga de conocer de determinado juicio, si acepta la inhibitoria que se le propuso, lo que hace es declinar la soberanía de que estaba investida, y de esta manera renuncia totalmente a la jurisdicción que la soberanía le otorgaba. Desde ese momento el juez requirente, en uso de su soberanía, asume la jurisdicción y entonces surge su competencia para conocer del juicio y aplicar las leyes de su Estado.

Está muy lejos de ser legítima esta explicación. ¿Es declinable la soberanía del Estado por el Juez? ¿Es renunciable por él la jurisdicción de que está investido? Sabíamos que los teóricos de la Soberanía, y entre ellos los que inspiraron los principios de nuestra Constitución, han sostenido hasta hoy día que la soberanía es inalienable e imprescriptible, y que nunca y ningún poder ni órgano alguno del poder pueden disminuir, renunciar ni declinar esa soberanía, porque en su propia esencia lleva la indisponibilidad en todas sus formas. El concepto del derecho patrimonial del príncipe sobre su reino, hace más de dos centurias que se quedó atrás. Decir soberanía declinable es una *contradictio in adjeto*. Y si pasamos a la jurisdicción, siendo como es una investidura del órgano judicial que constituye la esencia de su función, ¿podrá ser renunciable ya no totalmente, como dice el Ministro ponente,

pero siquiera parcialmente, ¿Qué, no quiso decir competencia que si puede ser declinable y usó inadvertidamente de otro vocablo? Pero es que la misma competencia no se renuncia, porque no es disponible por el juez. Lo que pasa es que el juez requerido puede reconocer que los hechos invocados por el juez requirente como probados ante él, es decir, ante este último, de acuerdo con las leyes de su Estado, acreditan que el domicilio conyugal está situado dentro de la comprensión jurisdiccional del repetido juez requirente y que conforme a las leyes del Estado del requerido no se puede apreciar como existente dentro de su comprensión judicial. Por donde se advierte que el juez requerido hace dos declaraciones al aceptar la inhibitoria y al propio tiempo dos aplicaciones legales: la primera es que por los datos que el requirente le hace saber, estima que de acuerdo con las leyes del Estado del requirente, allá se halla el domicilio conyugal que surte competencia; la segunda es que de acuerdo con las leyes de su Estado, es decir, del juez requerido, no existió ni existe domicilio conyugal en su propio territorio. De esta manera aplica a la vez la ley propia y la ley de un Estado extraño. En una palabra, en el presente caso, no hay ni puede haber declinación de soberanía, ni renuncia total de jurisdicción ni de competencia, sino un juicio apreciativo de hechos del juez requerido, aceptante de la inhibitoria, aplicando la ley propia y a la vez la ley extraña, que equivale a las expresiones de los internacionalistas, ley nacional y ley extranjera: He allí la dinámica del caso. ¿Pero podrá un juez local aplicar sin más ni más dentro de su territorio la ley procesal civil de un Estado extraño? ¿Podrá el juez del Estado extraño por sí y ante sí traer a un residente del Estado del requerido a litigar ante él determinando que las leyes de su Estado rigen al habitante de otro? ¿Podrá el juez requirente de acuerdo con el requerido extender su jurisdicción (el *jus vocationis*, uno de los elementos de ésta) y la aplicación de sus leyes locales al justiciable que reside en el territorio del segundo? ¿Dentro de un Estado federal, será ésto posible? Son cuestiones que adelante se ventilan.

### III

El tercer punto del análisis de la ejecutoria disentida atañe a los efectos de la aceptación de la inhibitoria por el juez requerido con respecto a las partes litigantes. La ejecutoria, ya lo vimos, sostiene que las cuestiones competenciales son de Derecho Público (están en juego, según ella, ni más ni menos que dos soberanías); que el Derecho Público tiene por fin reglamentar el orden general del Estado en sus relaciones con los ciudadanos y con

los demás Estados; que en consecuencia, "el interés de los particulares que figuren como actor y demandado en la controversia judicial respectiva queda relegado a segundo término, o mejor dicho, desaparece totalmente. . ."

Ya antes probose patentemente cuán inexacto es confundir las controversias competenciales interestatales con conflictos de soberanía. Ahora se pone al descubierto que se toma como base del razonamiento un concepto totalmente inadecuado, dentro de nuestro régimen constitucional de Derecho Público. La definición que de este Derecho se da en la Ejecutoria, oculta tres hechos fundamentales que han de quedar firmes cualquiera que sea la posición que se adopte frente a la distinción entre Derecho Público y Derecho Privado: Es el primero que el Estado tiende a proteger e inserta en el Derecho Público aquéllas relaciones jurídicas aunque sean entre particulares, cuando afecten el interés general. Segundo, el relativismo histórico que domina una parte del campo publicístico: en épocas o regiones en que domina el absolutismo, todo el ordenamiento tiende a ser público y a suprimir la iniciativa particular como en las monarquías absolutas y en los regímenes totalitarios ruso y hitleriano. Tercero, cuando el Estado juzga que una relación jurídica, que estima vinculada con el interés general y de máxima importancia, no la encomienda únicamente a la legislación ordinaria sino que la eleva a un rango constitucional. A nuestra vista se realizó la transformación del Derecho laboral. Regido al principio del siglo por unos cuantos preceptos de la ley común, se incorporó a la Constitución de 1917, y las limitaciones a la autonomía privada y las grandes directivas en tal materia se convirtieron en normas del Derecho Público nacional, para equilibrar por medio de protecciones a una de las partes que por su debilidad se halla en situación de entrega. Con la definición tan simplista que de Derecho Público da la ejecutoria, se oculta también un acontecimiento jurídico trascendental que ocurrió en México en el siglo XIX: la consagración, en un lugar destacado de la Constitución y precisamente en beneficio de los particulares, de la limitación inderogable que toda autoridad debe observar para no ejercerse fuera de los linderos de su competencia. Esta extralimitación estaba ya vedada por la legislación común: pero la Nación la estimó tan trascendental que la incorporó a la Carta Magna en el artículo 16. No es posible que el Pleno de la Suprema Corte diga que ante el consentimiento de dos jueces, y sin consultar si ese consenso está auspiciado por el Derecho objetivo, desaparezca sin más el derecho de los particulares que ante ellos litigan, derecho que ni siquiera es privado sino derecho subjetivo público constitucional. Ya se ve, pues, como en el estado

de derecho que rige en nuestra patria la proposición formulada en términos tan absolutos de que el interés de los particulares en las controversias competenciales interestatales “desaparece totalmente” frente a los dictados y conformidades de los jueces contendientes, dista mucho de la verdad. El interés de los particulares de que sea competente el juez que los juzgue, es no sólo un interés legítimo sino que es más aún: es un interés constitucionalmente protegido.

#### IV

Al elaborar su tesis, la Ejecutoria asienta que si la contraparte en el juicio se siente agraviada por la determinación del juez requerido que aceptó la inhibitoria, puede hacer uso del medio impugnativo que la ley local establezca a fin de que el superior jerárquico revise y resuelva, y si revocare aquella aceptación, renacerá la controversia competencial, mas de no ser así el agraviado “podrá recurrir en la vía de amparo la interlocutoria relativa...” Estas palabras de la sentencia de mi inconformidad, aparte de rebajar al juicio constitucional a la calidad de un recurso judicial, envuelven un olvido del sistema federal dentro del cual acontecen estas cuestiones competenciales, y nos revelan la equiparación que bulle en el fondo de la ejecutoria entre éstas y las competencias de jurisdicción dentro de un Estado centralista que tiene diversos tribunales Superiores de alzada que reconocen como más alto en jerarquía un Tribunal Supremo Central; pero todo el territorio se halla bajo el imperio de la misma legislación y de la misma jurisdicción distribuida en competencias territoriales diversas. En el Estado Federal, empero, las cosas pasan en forma diversa porque diversos son los principios que lo rigen: 1o. La legislación de cada Estado sólo tiene efecto en su propio territorio y por consiguiente no podrá ser obligatoria fuera de él. (Art. 121-I de la Constitución). 2o. La jurisdicción que sólo es aplicativa de la legislación, no podrá extenderse a cosas o personas que no estén dentro del territorio estatal. 3o. Por razón de la fraternidad entre Estados de la misma federación, la Constitución permite que los jueces de un Estado enjuicien a los ciudadanos o residentes de otro, bajo estas tres condiciones: a) que tengan su domicilio en el territorio del enjuiciante; b) o que se hayan sometido a su jurisdicción prorrogándose; y c) que si se trata de litigios sobre inmuebles ubicados en Estado diferente al del juzgador, sólo tendrán efecto en éste si sus leyes lo permiten. (Art. 121-III). 4o. Por razón de la fraternidad y de la justicia administrada en consideración a circunstancias de tiempo, lugar

y personas, la legislación substancial, —no la procesal—, pasa de un Estado a otro, como los regímenes matrimoniales, el estado civil de las personas, etcétera; no porque se viole el artículo 121-I sino porque el Estado al que pasa el ciudadano de otro, acepta regir a éste haciendo suya para los limitados efectos del Derecho Internacional Privado Interestatal la legislación de aquel Estado. Pero la aplicación de las leyes procesales sólo se regula por los principios 2o. y 3o. consagrados por las fracciones I y III del Art. 121 constitucional. Fecundas son las derivaciones de tales principios: Los jueces del Estado A no pueden aplicar las leyes procesales de éste a los vecinos del Estado B ni viceversa. Los jueces del Estado A no pueden aplicar las leyes procesales del Estado B a los justiciables de su jurisdicción aunque se tratara de relaciones substanciales que hubieran nacido en este último. Y si los jueces de primera instancia son constitucionalmente incompetentes, los tribunales de alzada tienen la misma incompetencia, por las mismas razones, para aplicar las leyes procesales de su Estado a los vecinos de otro o para apreciar la situación jurídico-procesal del vecino de su Estado de acuerdo con las leyes de otro Estado. Por eso en las naciones federalmente organizadas, una cuestión competencial interestatal no podrá nunca resolverse por recursos de alzada ante los tribunales locales, aunque se recurra al procedimiento que los Códigos Federales de Procedimientos Civiles estatuyeron en 1897 y 1908 permitiendo la alzada ante los Tribunales Superiores locales, quienes decidirían las apelaciones aplicando las reglas de esos Códigos federales: la incompetencia ab origine de los tribunales locales es y era insanable. Adelante lo pongo de relieve al patentizar el papel del artículo 106 de la Constitución dentro del sistema de la misma. La única autoridad judicial encargada de dirimir esas controversias en el Estado Federal, es la que se ocupa de realizar en su ramo la unidad dentro de la variedad; no por ser de jerarquía superior, sino por razón de su función pacificadora y unificativa. Tal autoridad no puede ser otra que la autoridad judicial federal. Hay además otra razón fundamental para atribuir a la autoridad judicial federal la decisión de las controversias competenciales interestatales: siempre existe en ellas una inconformidad del vecino del Estado A para ser llevado a litigar ante los jueces del Estado B, y esta inconformidad es una controversia planteada entre el vecino de un Estado y un órgano de otro. Cae pues el caso dentro de la fracción V del artículo 104 constitucional. Y antes de que se diga que la controversia competencial interestatal se refiere a competencia entre jueces y no a controversia entre el vecino de un Estado contra el juez de otro Estado,

es bueno que se medite en dos hechos importantes: Primero, el juez requerido al aceptar la competencia del requirente reconoce que su vecino está obligado a comparecer ante el juez de otro Estado; y como ya se demostró, este reconocimiento envuelve la aplicación de la ley procesal de otro Estado, y para ello es constitucionalmente incompetente. Si el ajusticiable, vecino del juez requerido se conforma es porque se somete a la jurisdicción del requirente (Art. 121-III de la Constitución), y cesa la controversia; pero si no se conforma, es porque no se somete y porque sostiene que la apreciación que el requiriente hizo de la existencia del domicilio dentro de su territorio de acuerdo con la ley de éste, no le obliga ni es legal; y entonces con su actitud impugna la acción y las facultades del órgano jurisdiccional del otro Estado y así se configura la hipótesis de la fracción V del Art. 104 constitucional. Segundo hecho: en la jurisprudencia norteamericana se entiende, en el sentido antes indicado, la existencia de una controversia entre el vecino de un Estado con otro Estado cuando aquél ataca el alcance de la acción de los funcionarios del otro Estado. Para entender esta jurisprudencia es necesario tener en cuenta que el artículo tercero sección 2, párrafo quinto, de la Constitución original de los Estados Unidos, facultaba a los tribunales federales para conocer de las controversias entre un Estado y los ciudadanos de otro; pero la Enmienda 11a, votada en 1794 y ratificada en 1798, suprimió esta competencia con motivo de un litigio de gran resonancia que promovió ante jueces federales un ciudadano de Carolina del Sur, un tal Mr. Chirholm contra el Estado de Georgia. La Suprema Corte había resuelto que los Estados eran enjuiciables como cualquier particular por ciudadanos de otro. La conmoción política debióse a que aún estaba muy viva la idea de la soberanía de los Estados y al temor de los Estados endeudados de verse demandados. Sin duda a esto último aludió el constitucionalista James Garner, citado por los Tunc, cuando dijo que esa Enmienda ha permitido a algunos Estados no pagar sus deudas. Pero la jurisprudencia de la Suprema Corte de aquel país ha restringido por una parte el alcance de la Enmienda y por otra le ha dado cierta amplitud. En efecto por obra del Presidente Marchall, se ha declarado que los funcionarios de los Estados que aplican leyes inconstitucionales expedidas por éstos, pueden ser enjuiciados ante la justicia federal por ciudadanos de otros (Osborn versus Bank of the U. States, 1894). En cambio, la misma Corte considera que el contenido de la Enmienda no sólo se refiere a litigios formales, sino que dentro del concepto de controversias caben los ataques e impugnaciones que los ciudadanos de otro Estado hagan y que afecten

la acción de los funcionarios del Estado en que se substancie un litigio entre particulares: la justicia federal no podrá conocer de esas impugnaciones por la prohibición de la Enmienda 11a. (Véase la cita de esa jurisprudencia en la Adición de la Constitución norteamericana hecha por aquel Gobierno en 1938. En la traducción argentina "La Constitución de los E. Unidos de América anotada en la jurisprudencia", tomo II, pág. 161 4o. párrafo. y pág. 164, párrafo 2o.) —Nosotros desde 1894 (Cons. Federal, Art. 137-I, atribuímos a la Corte Suprema el conocimiento de las diferencias entre un Estado y uno o más vecinos de otro, por copia del modelo estadounidense, sin que probablemente se conociera la Enmienda que treinta años antes se había hecho a éste. El precepto pasó a la Constitución de 1857 (Art. 97-IV) y a la de 1917 (Art. 104-V). Si bien en estas últimas no se atribuye competencia exclusiva a la Corte.— Ya se expresó antes la perfecta aplicabilidad de la jurisprudencia norteamericana en nuestro país: El consejo que la ejecutoria de mi disenso da al ciudadano que contempla sorprendido el acuerdo de los jueces estatuales repartiéndose la jurisdicción, para que pida amparo, resulta inoperante porque sería improcedente mientras subsista el Art. 36 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Además si se admitiera tal consejo, se vulneraría el espíritu del artículo 106 constitucional, porque por la vía de amparo se vendría a resolver una controversia competencial interestatal no por la Suprema Corte sino por un Tribunal Colegiado de Circuito, en revisión.

Antes de pasar al punto siguiente, es oportuno lamentar en este sitio que se hubiera omitido en el Art. 104 constitucional copiar del modelo estadounidense la competencia federal para conocer las controversias de extranjeros entre sí, ya residan aquí o fuera, y mexicanos, Primeramente, en estos litigios hay siempre ocasión a que funcionen los principios de la reciprocidad internacional y aún el de las represalias, repercusiones jurídicas que es patentemente injusto que las sufra la Nación cuando hayan sido provocadas por los Estados. Con evidente razón todo lo que atañe al Derecho internacional es de la exclusiva competencia del poder federal. En segundo lugar, también hay otras repercusiones internacionales de carácter social gravísimas que se originan por la conducta de los Estados. Los divorcios fáciles que algunos Estados han concedido y siguen concediendo a extranjeros, han redundado en desprestigio de nuestra Nación en el exterior, desprestigio que va incrementándose. Las relaciones mercantiles entre mexicanos y extranjeros, especialmente residentes fuera del país, deben de ser controladas por el poder judicial federal y no por el estatual. El respeto escrupuloso a la fe prometida y la ob-

servancia estricta de la regla de oro de la buena fe han de ser garantizados por el poder federal. Las violaciones de esos valores en las relaciones de Derecho Internacional público o privado acarrearán no solamente el descrédito sino la ruina del comercio al exterior por la desconfianza y excecpticismo incurables que producen. El juez federal tiene una visualización general, rectius nacional.

## V Y ULTIMO

**EL ARTÍCULO 106 CONSTITUCIONAL:** En este punto la ejecutoria de mi inconformidad sostiene que el artículo 106 de la Constitución gramaticalmente encomienda a la Corte dirimir las competencias suscitadas entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados, o entre los de un Estado y los de otro, y no menciona las inconformidades de los litigantes. —vecinos de Estados diversos—, respecto de las resoluciones de los tribunales correspondientes. De esta premisa saca dos consecuencias: la primera es que en casos como el presente, en que los jueces no pelean su competencia pues uno reconoce la del otro, no hay controversia competencial por ende, no se da el presupuesto básico del precepto para que exista la competencia de la Suprema Corte. La segunda conclusión es que el Art. 36 del Código Federal de Procedimientos Civiles se aparta del mandamiento constitucional, ya que establece que si el juez requerido reconociera la competencia del juez del otro Estado y la parte no estuviera conforme, la Suprema Corte resolverá sobre la cuestión competencial. Para reforzar la última consecuencia se ha llegado a afirmar que esta disposición del Código Federal establece un recurso de apelación ante el Tribunal Pleno de la Corte, y que la Constitución en ninguna parte da Competencia al Alto Tribunal para serlo de apelación.

Me voy a hacer cargo de estos argumentos que tienen un fondo común, con los que estoy totalmente inconforme: La creencia de que las controversias competenciales para que existan deben ser subjetivas, es decir, entre funcionarios judiciales y no objetivas, esto es, que versen substancialmente sobre si en verdad existe un precepto federal que dé a un juez competencia o no se la reconozca, y si los hechos como aparecen alegados por partes y jueces son los que exigen la aplicación del ordenamiento federal. Para penetrar al fondo de tan delicadas y trascendentales cuestiones es preciso colocarnos desde luego en el plano histórico. El Art. 106 constitucional viene del 99 de la Constitución Federal de 1857 a la que pasó del 137 —IV de la primera Constitución Federal de 1824—. Esta Constitución no lo tomó del modelo norteameri-

cano, porque no existe en él, sino que trajo el precepto del artículo 261 de la Constitución de Cádiz de 1812, expedida para regir a la monarquía española en su vastedad, Península, América desde el Oregón hasta la Patagonia e islas adyacentes, posesiones en Africa y Filipinas con sus dependencias. En ese artículo 261 se creó un Supremo Tribunal de Justicia en la Corte (dijéramos Madrid), al que correspondía: Dirimir (este verbo pasa por nuestra Constitución de 1824 hasta la presente, todas las competencias de las Audiencias entre sí en todo el territorio español, y de todas las audiencias con los tribunales especiales que existan en la Península e islas adyacentes. En ultramar se dirimían estas últimas según lo determinaren las leyes. "Art. 258. El Código Civil y criminal y el de comercio serán unos mismos para toda la Monarquía, sin perjuicio de las variaciones que por particulares circunstancias podrán hacer las Cortes". —Era pues un régimen centralista, y por tanto cuando pasó el 261 de Cádiz, en su párrafo primero, a la Constitución Federal de 1824, no era posible que el precepto se aplicara como en aquel régimen; por fuerza tenía que sistematizarse con los principios del federalismo. En el régimen centralizado son unas mismas las leyes y es una misma la jurisdicción distribuida en competencias territoriales. En el federal los Estados son soberanos y la jurisdicción no trasciende las fronteras de éstos, como tampoco su legislación. En el régimen centralista el Supremo Tribunal por su máxima jerarquía dirime las competencias de las Audiencias (tribunales de alzada), como éstas deciden las que se susciten entre jueces de su circunscripción. En nuestro sistema federal, la Corte Suprema en esta materia tiene dos funciones políticas primordiales: Primera, la de unir a los Estados evitando la escisión entre ellos que sobrevendría si cada uno intentara prevalecer sobre los demás en la resolución de las competencias y resolviendo las oposiciones de los vecinos de un Estado a las pretensiones jurisdiccionales de los jueces de otro diverso. La segunda función política de la Corte consiste en mantener a los jueces federales y a los estatales dentro de la órbita de sus competencias constitucionales. Sin la función de paz, unión y respeto recíproco, las ligas se romperían y la Federación, lejos de serlo, se convertiría en un caos.

Asignada a la Corte Suprema por la Constitución de 1824 la facultad exclusiva de dirimir las competencias interestatales, sólo faltaba fijar las normas legales conforme a las cuales el Tribunal Máximo debería desempeñar su alto cometido en el seno de un país de Derecho escrito. Surgieron por esta causa dos cuestiones fundamentales: 1a. Determinar las reglas a seguir por la

Corte en la decisión de las Competencias, 2a. Una vez determinadas, si esas reglas tendrían un solo destinatario o varios.

**PRIMERA CUESTIÓN:** La lucha por una supra-norma para dirimir competencias. Tarea nada fácil: el modelo americano no existía y las violaciones y tropiezos de nuestra doctrina y jurisprudencia demuestran la lucha tenaz a lo largo del siglo XIX para hallar las normas reguladoras de la facultad constitucional otorgada a la Corte.

Vigente la Constitución de 1824 suscitose competencia entre un juez del Estado de México y otro del Distrito Federal. —Ante aquél un vecino del Estado demandó de despojo, posesión y dominio de un bien raíz de aquella ubicación a un vecino de la ciudad de México. El juez del Estado se apoyaba en el artículo 182 de la primera Constitución de esa Entidad que decía: "Corresponde exclusivamente a los tribunales del Estado el conocimiento de los pleitos y negocios de bienes existentes en su territorio, y de los que miran al estado y condición de sus súbditos". El vecino de la ciudad de México resistióse a someterse a la jurisdicción de aquél y promovió la inhibitoria ante un juez de ésta. Trabose la controversia entre ambos jueces. Al decidirse en la Suprema Corte hubo discusiones en torno al negocio, D. Manuel, de la Peña y Peña, Ministro de la misma, nos da cuenta de ellas en sus Lecciones de Práctica Forense, tomo II, Nos. 195 al 242. La disputa versó sobre a cual de los dos fueros se daba preferencia, si al juez en cuya circunscripción estaba la cosa (*forum rei sitae*) o al del domicilio del demandado. Lo que aquí importa es apuntar la necesidad de acudir a leyes o principios que formaron el estatuto de las competencias de jurisdicción interestatales, estatuto distinto de los interiores de cada Estado:

"Sí, decía el Magistrado, sería inaudita monstruosidad eversiva del sistema federativo y destructora de aquel principio elemental de la unidad, el que alguno de los jueces o tribunales competidores dirimiese por sí mismo la competencia, siendo juez y parte en el negocio ¿cómo no ha de ser un absurdo igualmente monstruoso, que ese mismo negocio hubiese de dirimirse por las leyes propias y particulares de uno de los mismos Estados competidores, y no por los principios y reglas fijas generales y seguras del derecho, contra las cuales no pueden prevalecer las leyes peculiares de cada Estado? —Para la eficacia y permanencia de nuestra unión, dijo Washington, un gobierno común es indispensable. Y con efecto, la federación quedaría disuelta y desmembradas las partes que la componen, si no reconociese un poder legislativo común que arreglase sus intereses generales; un gobierno también común que cuidara de su conservación y del puntual cum-

plimiento de sus disposiciones, y un supremo Tribunal, igualmente común que decidiera en justicia los pleitos que afectasen al interés de toda la nación, y los que se moviesen sobre los derechos e intereses contrapuestos de los Estados que la forman" (párrafos 220 y 221).

Los principios y reglas a que el ilustre jurisconsulto se refería, eran los sostenidos por los autores más famosos que inspiraron nuestro antiguo Derecho.

Se restableció la Federación después de once años de centralismo y con ella la Carta de 1824 y siguió sintiéndose la necesidad de establecer las normas a las cuales habría de sujetarse la Corte para dirimir las competencias interestatales; por ello el 23 de mayo de 1851 el presidente Arista promulgó el decreto del Congreso de la Unión que rezaba: "Mientras se da la ley general que debe arreglar las competencias de jurisdicción entre los jueces de los diversos Estados, Territorios y Distrito que componen la Federación, se observarán en las pendientes y en las nuevas que ocurran, las reglas de la legislación común que rigió como general antes de la adoptación del sistema federativo, con las reformas que en ella hayan introducido la Constitución federal y las leyes del Congreso de la Unión".

Vino la Constitución de 1857 con la copia del artículo 137-IV citado y la Corte, a falta de la ley general esperada, siguió aplicando la ley de 23 de mayo de 1851, en 1874 don Jacinto Pallares da a luz su obra célebre "El Poder Judicial" en el que toca el punto:

"El artículo 99 de la Constitución confía a la Corte la decisión de las competencias de que venimos hablando, y el artículo 72 fracción 30 da al Congreso facultades para expedir las leyes que sean necesarias para hacer efectivas las facultades concedidas por la Constitución a los Poderes de la Unión. Luego el Congreso puede dar reglas para que la Corte pueda dirimir tales competencias. Estas no se han dictado aún, así que debemos atenernos a las leyes anteriores. La más importante en este punto es la de 23 de mayo de 1851. . ." (*Ob. cit.* 691 in fine y 692).

En seguida el distinguidísimo jurista haciendo gala de sus conocimientos sobre la legislación anterior, precisa las leyes de Partidas y Recopiladas sobre fuero del domicilio, el domicilio convencional y remite a Peña y Peña en cuyas doctrinas indudablemente se inspiró la ley de 1851.

En 27 de junio de 1877 y 7 de octubre del año siguiente la Suprema Corte acogió las tesis que sobre la materia que nos ocupa sustentó su ilustre Presidente don Ignacio L. Vallarta, figura rutilante en la historia jurídica de México, al resolver el Tribunal

Máximo las competencias trabadas entre el juez del ramo civil de la ciudad de Guanajuato y Juez 2o. de lo Civil de la ciudad de México la primera, y la segunda entre el Juez 5o. de lo Civil de la Capital y el de primera instancia de Teziutlán y Tlatlauqui, Puebla. (Votos, T. I. págs. 40-53 y 199-207, respectivamente. Edición 1894). La primera versó sobre la atracción de un concurso de acreedores hipotecarios abierto ante el Juez de lo Civil de Guanajuato en cuya jurisdicción se hallaban además los bienes gravados sobre un juicio hipotecario respecto de los mismos bienes, seguido ante el Juez 5o. de lo Civil de México. Este sostuvo su competencia, en la suya insistió el de aquel Estado y pasó la cuestión para ser dirimida a la Corte Suprema. Constan en el Voto del señor Vallarta y en la Ejecutoria, las siguientes tesis:

1a. Los Estados son libres y soberanos en su régimen interior y en uso de esa soberanía que es plena en materias de legislación civil y penal, han adoptado cada uno su legislación particular. derogando la antigua legislación española, vigente en la República antes de la adopción del sistema federal. Pero esa diversidad de leyes civiles, penales y de procedimientos puede originar conflictos entre ellas y por ello pueden ocurrir disputas de jurisdicción entre los jueces de los Estados diversos.

2a. La Corte no puede dirimir esas competencias tomando como base las legislaciones vigentes de los Estados, porque en el caso de conflicto de leyes, la de un Estado no se podría aplicar a otro sin agraviar la soberanía de éste.

3a. La Corte, para dirimir, tampoco puede invocar la antigua legislación española a la que remite la ley de 23 de mayo de 1851, porque esta ley fue expedida cuando la generalidad de los Estados se regía por la vieja legislación española y apenas existía alguna ley local que pudiera entrar en conflicto con esa legislación (aquí recuerda el ilustre Presidente el artículo 182 de la antigua Constitución del Estado de México y los comentarios de de la Peña y Peña que antes mencioné). Mientras que hoy (1877, año del famoso Voto y de la Ejecutoria) sucede lo contrario: la diversidad de legislaciones produce entre los Estados frecuentes conflictos, y estos no podrán resolverse sino por una ley que esté sobre las legislaciones discordantes y sobre las contrarias pretensiones de los Estados contendientes. Los conflictos de jurisdicción deben resolverse no por una ley desconocida en los dos Estados competidores, sino por una ley que a ambos obligue sin lastimar su soberanía. Así pues no se podrán invocar las leyes españolas entre un Estado que aun las conserva y otro que ya las derogó; aunque sí podrá invocarse aquella antigua legisla-

ción, para resolver competencias entre dos Estados que aún la conserven:

La ley de 23 de mayo de 1851 es anticonstitucional porque: "En ninguna parte de la Constitución se encuentra que el Congreso tenga facultad para dictar las leyes, según las que decidan las competencias. En el artículo 115 (parte primera del actual 121) está prevenido que "En cada Estado de la Federación se dé entera fe y crédito a los actos públicos, registro y procedimientos judiciales de todos los otros". Y luego "se añade ese artículo: "El Congreso puede por medio de leyes generales, prescribir la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos y el efecto de ellos". El silencio del texto constitucional sobre una facultad análoga del Congreso para dictar leyes generales que puedan resolver las competencias y la prescripción terminante del artículo 117 (124 actual), son innegables premisas de donde se sigue la conclusión que niega al Congreso de la Unión la facultad de expedir leyes de esta clase. —Por inconstitucional, pues, la Corte nunca podrá fundarse en la ley de 23 de mayo de 1851, a fin de decidir una competencia según las leyes de la antigua legislación Española".

4a. Si pues no hay constitucionalmente facultades del Congreso para dictar las reglas conforme a las que la Corte dirima las competencias interestatales, éstas tendrán que resolverse "por una ley que esté sobre las legislaciones discordantes y sobre las contrarias pretensiones de los Estados contendientes... no por una ley desconocida en los dos Estados competidores, sino por una ley que a ambos obligue sin lastimar su soberanía..." Esta super ley la encuentra el inmortal Vallarta en las prescripciones del Derecho Internacional Privado que todas las naciones aceptan y que no pueden violar sin exponerse a la retorsión y aún a la guerra. Estas leyes internacionales son aplicables a nuestros Estados que aunque no con soberanía absoluta hasta con la que la Constitución les reconoce, para que aquéllas sean las únicas aplicables en sus conflictos de legislación. Invoca la autoridad de Phillimore, Foelix y Story y especialmente la del último sobre la aplicabilidad del Derecho Internacional privado a los Estados que aunque independientes entre sí, forman una nación—. Así pues para resolver la competencia entre los jueces de Guanajuato y México, atendió la Corte al *forum locireisitae* (fuero de la ubicación de la cosa) de los internacionalistas, por tratarse de inmuebles y de un juicio universal atractivo de los particulares (invoco a este respecto "la jurisprudencia universal"), y reconoció la competencia de Guanajuato.

50. La quinta y última tesis del Sr. Vallarta consta en su Voto y Ejecutoria de la Corte sobre la Competencia entre los jueces de México, D. F. y Teziutlán y Tlatlauqui, Puebla, para conocer de la testamentaria de don Rafael Ortega, voto y sentencia de octubre de 1878, en que se sostuvo que cuando los juecen contendientes de Estados diversos estén sujetos a leyes que contengan las mismas disposiciones sobre el punto disputado y no haya, pues, conflicto de leyes, no es de aplicarse el Derecho internacional, sino las leyes iguales, porque entonces no se viola la soberanía de los Estados puesto que en estos casos no se da a la ley de un Estado efecto extraterritorial con perjuicio de la soberanía de otro. En la especie las reglas de los Códigos procesales de Puebla y del Distrito Federal eran iguales, conforme a ellas se resolvió la controversia en favor del fuero de la Sucesión, cuyo juicio se tramitaba en Teziutlán. (T. I. págs. 199 y siguientes).

De estas tesis debidas al ilustre constitucionalista tuvieron una vida efímera las 4 primeras y la única que ha sobrevivido es la 5a., (aunque cambió de fundamentación). En primer lugar había la dificultad de hallar en cada caso particular la regla del Derecho internacional aplicable; en segundo y principal lugar, el fundamento de las tesis no existía, porque si la Constitución atribuía la facultad exclusiva de dirimir las competencias multicitadas a la Suprema Corte y la fracción XXX del artículo 72 capacitaba al Congreso "Para expedir todas las leyes que sean necesarias y propias para hacer efectivas las facultades concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión", y por ende para expedir la super ley que fije la manera de resolver las competencias interestatales ya hubiera conflictos de leyes entre sí ya fueran iguales, la ley de las competencias podría dictar una norma diferente para resolverlas. En efecto el primer Código Federal de Procedimientos Civiles, reconoció que el artículo 72 constitucional (hoy 73) fracción XXX daba base constitucional al Congreso para expedir una ley federal conforme a la cual la Suprema Corte habría de resolver las competencias; y en efecto en los artículos 93 y siguientes estableció las reglas. En memoria del gran jurisconsulto, determinó en su artículo 105 que cuando las leyes de los Estados, cuyos jueces compitan, tengan la misma disposición respecto del punto jurisdiccional controvertido, conforme a ella se decidirá la competencia. Repitieron la regla el 31 del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908 y el 32 del Código Federal de Procedimientos Civiles vigente. El fundamento sin embargo, no puede ser el que estableció el ilustre jurista, o sea el respeto a la soberanía de los Estados, porque el ejercicio de ésta está limitado por las disposiciones constitucionales que facultan al Congreso

federal a dictar reglas para dirimir competencias ya sean aquéllas conforme o no con las disposiciones de las leyes de los Estados. Las consideraciones de facilidad, equilibrio, equidad, etcétera, bastan para justificar la regla.

El ciclo de la super-ley en materia de competencias interestatales y federales-estatales quedó cerrado.

**SEGUNDA CUESTIÓN:** El Organo destinatario de las Supra-Normas.

Acabamos de ver que la lucha por la determinación de la super-ley que esté por encima de las leyes estatales en materia competencial, corrió a lo largo del siglo XIX, ahora veremos cómo para fijar el destino de aquéllas, esto si es exclusivo de la Corte Suprema o lo comparte con otros órganos del poder judicial federal o de los Estados, se abre otro ciclo en el año de 1824 hasta cerrarse parcialmente en 1942 con la expedición del Código Federal de Procedimientos Civiles vigente.

Es necesario destacar que el problema de la fijación de los destinatarios de las normas jurídicas, es moderno. Tal vez Zittelman fue el primero que lo presentó a la contemplación de los juristas cuando se interrogó a quién va dirigida toda norma, ¿al juez, al funcionario, al particular? —Ciertamente lo que aquí importa sobremanera es precisar que cuando se establece un órgano del poder, se le circunscribe su función y se le dan las reglas para que la ejercite, ese órgano es el destinatario inmediato y directo de tales reglas.

Si a la Corte se le reservó la facultad exclusiva de decidir las competencias interestatales y federales estatales y se dictaran supra-normas para que por encima de las reglas que cada Estado consagra sobre competencias, aquélla las dirima, es innegable que la Corte Suprema es la destinataria de la super-ley jurisdiccional y que este destino no lo puede compartir con ningún otro tribunal ni con ningún otro órgano del poder. Por eso antes se dijo que copiado el artículo 137 fracción IV de la Constitución federal de 1824, —llegado con guarismo diverso hasta nosotros—, de una Constitución centralista como la gaditana, tuvo que sistematizarse dentro del federalismo. Pero esta sistematización ha sido lenta y ha seguido un camino lleno de tropiezos. El punto concreto de la Ejecutoria de mi disenso y objeto de este voto, constituye precisamente uno de los grandes tropiezos que va a servir de jalón en ese penoso recorrido.

Al año siguiente de la promulgación de la Constitución de Cádiz, las Cortes decretaron una Ley. —la de 19 de abril de 1813—, bajo el rubro "Instrucción para dirimir las competencias de jurisdicción en toda la monarquía", que vino a reglamentar los preceptos que antes transcribí de la famosa Constitución de

1812. Esta Ley estuvo vigente en México desde 1813 hasta que la derogó el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897. De igual vigencia gozó bajo los regímenes federales en materia federal, y bajo los centralistas. El modo de tramitar las inhibitorias era muy sencillo: El juez que solicite la inhibición de otro, girará oficio a éste expresando las razones en que se funde y anunciando la competencia si no cede. El intimado (el requerido) podrá adoptar dos posturas: no acepta o acepta. En el primer caso, contesta el requirente dando sus razones. También el requirente en esta primera hipótesis puede adoptar dos posiciones: se satisface con las razones del requerido y ya no insiste en su competencia, o bien insiste y lo dirá al requerido para que ambos remitan al superior los autos. Si se satisface, cesa la contienda. Así pues en dos casos cesa la controversia: primero cuando el requerido acepta la competencia del requirente; segundo, cuando el requirente se convence, por las razones que le exponga el requerido, de que éste es el competente. (Artículo XI de la mencionada Ley).

En presencia de estos importantísimos datos cabe ahora formular esta cuestión básica: ¿podía aplicarse esta disposición centralista de la misma manera en una República Federal de las características de la mexicana, entre las que se halla la existencia de un órgano exclusivo para dirimir competencias y de los Estados soberanos e independientes entre sí? Constitucionalmente no podía ser así: Primero, por lo general las competencias se inician a petición de parte y en ellas están interesados el vecino del Estado del juez requirente y el vecino del Estado del juez requerido. Si el requerido acepta la competencia del juez del Estado diverso, obliga al vecino de su Estado a someterse al juez del otro Estado. Esto dentro de los principios del federalismo es absurdo, porque la resolución de la incompetencia interestatal es de la exclusiva jurisdicción de la Suprema Corte; Segundo, porque es de esencia la territorialidad de la ley procesal de cada Estado, según antes se patentizó y ahora reitero su demostración: La ley procesal regula el servicio público que el Estado rinde de administrar justicia y por fuerza ese servicio no puede trascender de los límites territoriales de aquel. Luego la obligación procesal de comparecencia establecida por la ley del Estado "A" no puede ligar al vecino del Estado "B", ni el juez de éste puede obligar a su vecino a comparecer ante el del Estado "A".

Luego el vecino del Estado "B" del juez requerido, para que obligatoriamente comparezca ante el juez del Estado "A" se requiere una de estas condiciones: o que él voluntariamente se someta a la jurisdicción del juez de "A", o que haya una autori-

dad superior con facultades constitucionales para obligarlo, como ha sido la Suprema Corte revestida de ese poder exclusivo desde 1824. Lo mismo debe decirse del caso en que el requirente desista de la inhibitoria que promovió contra el requerido.

Luego, por último, si se aplicó íntegramente el artículo XI de la Ley de Instrucciones Competenciales de 19 de abril de 1813, dentro de los regímenes federales de 1824 y 1857, se hizo sin advertir que el sistema de la ley, propio de un régimen centralista, era totalmente inadecuado dentro de un régimen federal.

Todavía más: estas consecuencias ya implícitas en la Constitución de 1824 adquirieron mayor energía en la de 1857, la cual declaró que la garantía de la competencia de las autoridades es una de las bases de la organización jurídica de México (artículo 16); de la misma manera que las consideraciones precedentes se han extrarreforzado por las bases de las relaciones jurídicas interestatales, establecidas en el artículo 121 de la Constitución de 1917. Así pues la aplicación ciega de la multicitada ley de 19 de abril de 1813, hizo compartir la facultad de la Suprema Corte otorgada por los artículos 137 fracción IV de la Constitución de 1824 y 99 de la de 1857, con los jueces y tribunales de los Estados.

Pero la práctica anticonstitucional nacida de aquella ley española, se agravó más, mucho más, con la expedición de los Códigos Federales de Procedimientos Civiles por las siguientes razones: Primera. Estos Códigos copiaron en la tramitación de las competencias al Código de Procedimientos Civiles de 1884 del Distrito y Territorios Federales, que a través de los Códigos procesales de 1880 y 1872, tuvo como fuente de información e inspiración la Ley de Enjuiciamiento Civil española de 1855 dictada para una nación de gobierno centralista. En el artículo 119 del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897 (artículo 45 del de 1908) se estableció que si el juez requerido acepta la competencia del requirente, el auto es apelable en ambos efectos; en el artículo 121 (47 de 1908) se prescribió para esta apelación la forma a seguir aunque fuera tribunal de alzada estatal, y en el 120 (46 de 1908), que la resolución de alzada que reconozca la jurisdicción del requirente no admite ningún recurso. Esto es, el tribunal estatal está resolviendo sobre una relación competencial interestatal, usurpando el poder exclusivo de la Suprema Corte. Y aquel tribunal sin autoridad ni capacidad, lejos de ejercer la función ordenadora y unificante encomendada al Tribunal Máximo, lo que hace es ahondar más la fuerza centrífuga propia de toda federación, viéndose que un tribunal local decide de la vigencia de las leyes del Estado "A" sobre vecinos del Estado "B" y que

contra su voluntad comparezcan éstos ante un juez que repugnan. Segundo. Todavía se agravó más la usurpación de funciones de los Tribunales locales dealzada en los Códigos Federales, porque deliberadamente en el de 1897 las competencias de no conocer se reservaron a la apelación común ante los tribunales estatales, para que ellos decidieran esta materia tan delicada y trascendental, como si no existiera esa clase de conflictos interestatales que deben dirimirse dentro del federalismo por una autoridad superestatal (Exposición de Motivos del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897, Luis G. Labastida, párrafo XII). Tercera. Ha contribuido grandemente a oscurecer el destino de las supra-normas decisorias de competencias interestatales y federales-estatales el hecho de que los Códigos federales, en lugar de establecer los preceptos de la super-ley y de destacar que conforme a ellos la Corte Suprema ejercerá la altísima función que le encomienda con exclusividad el artículo 106, diluyeron la trascendental materia e hicieron destinatarios de dichos preceptos a los interesados ("Todo juicio debe promoverse y seguirse ante juez competente"), a los jueces, a los Tribunales locales, y a la Suprema Corte sin menciónarla en el capítulo. Cuarta. No se separó ni se ha separado aún, como debe ser, la función político-federalista de la Corte al dirimir competencias interestatales y federales interestatales, de la función netamente judicial de resolver las competencias entre tribunales federales que le están jerárquicamente subordinados. Los principios que rigen ambas funciones son patentemente diversos, porque la político-federal tiene finalidades distintas a las del orden puramente judicial. La teoría de las prórrogas, por ejemplo, en el ámbito estrictamente judicial constituye una materia muy elaborada, en tanto que en el campo político-federal tendrá que cimentarse sobre bases diversas: las misiones unitarias y ordenadoras del Alto Cuerpo que sin duda conducirán a conclusiones a veces opuestas y siempre diferentes, requieren visualización diversa a la que priva en los códigos procesales del orden común o en códigos procesales de países centralistas. La falta de la discriminación debida de las diversas funciones encomendadas por el 106 constitucional a la Corte, ha sido y será siempre ocasión continua de confusión y aún de injusticias.

El Código Federal de Procedimientos Civiles, vigente, de 31 de diciembre de 1942, modificó profundamente en materia de competencias el inmediato anterior de 1908 e introdujo dos acertadas innovaciones: primeramente, acogió las competencias de no conocer y las remite directamente a la Corte (artículo 35); en segundo lugar contra la aceptación que el juez requerido en la inhibitoria haga de la competencia del requirente, ya no establece recurso

ante el superior del juez, sino que a solicitud de parte interesada pasa directamente ante la Suprema Corte para que ésta decida la cuestión jurisdiccional. Con estas dos soluciones el Código Federal reconoce atingentemente que la Suprema Corte no puede compartir con ningún otro órgano de la administración de justicia, la competencia que a ella, exclusivamente atribuye el artículo 106 constitucional. También reconoce que los jueces competidores carecen de jurisdicción para someter a ella a los vecinos de otro Estado.

## CONCLUSIONES

De lo expuesto nacen espontáneamente las siguientes Conclusiones:

- PRIMERA:** Las controversias competenciales interestatales no son contiendas de soberanía sino de jurisdicción, establecida por la Constitución en razón de la fraternidad de los Estados que forman una sola nación. ("Sister States" los llaman los norteamericanos).
- SEGUNDA:** Las Constituciones Federales de México han reconocido competencia exclusiva a la Corte Suprema, para dirimir las contiendas de jurisdicción interestatales, y esta disposición (artículo 106 constitucional) que fue traída de una Constitución centralista como la de Cádiz, tuvo que sistematizarse con los principios del federalismo. Esta sistematización requirió primeramente determinar las reglas supremas (por no serlo las dictadas por los Estados), conforme a las cuales debían dirimirse aquéllas; en segundo lugar, fue necesario precisar quién era el destinatario de esas supra-normas, si exclusivamente un órgano o varios. La primera tarea se desarrolló a lo largo del Siglo XIX y terminó hasta 1897, aunque sin la precisión científica requerida. La segunda no logró éxito, porque se aplicó como reglamentaria del precepto constitucional (137 fracción V de 1824 y 99 de 1857) la Ley centralista de 23 de abril de 1813; y al derogarse ésta por el Código Federal de 1897 se agravó la influencia centralista al encomendar a los tribunales locales, por vía de apelación resolver sobre las competencias interestatales.
- TERCERA:** Hasta el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1942 se llega a precisar la solución de la segunda sistematización, porque se apegó estrictamente al sistema Federal al reconocer a la Corte Suprema como el único órgano encargado de declarar cuál sea el competente entre jueces de Estados diversos que quieren o no atribuirse jurisdicción para conocer de un asunto; y se

presenta la solución constitucional en el artículo 36 párrafo tercero: Si el juez requerido acepta la inhibición propuesta por el requirente, puede suceder una de estas dos cosas: o el interesado justiciable del requerido se conforma o no se conforma. Si se conforma se dá la hipótesis del artículo 121 fracción III constitucional y además desaparece el motivo de intervención político-judicial de la Corte pues la obra unificativa ha sido espontánea. Si no se conforma y siendo incompetente el juez requerido para dirimir la cuestión, sigue en pie la necesidad de la intervención de la Corte para que con su competencia constitucional decida si el inconforme debe o no someterse a los tribunales requirentes. Esta conclusión se ilumina más con la siguiente.

**CUARTA:** De los tres géneros de cuestiones competenciales cuya decisión encomienda a la Corte el artículo 106 constitucional, las interestatales y las federales estatales tienen un carácter eminentemente político; y el tercero, el de las competiciones entre tribunales federales, posee una característica eminentemente judicial. La función de la Corte Suprema al conocer de las primeras, tiene como finalidad mantener incólume la independencia recíproca de los Estados y conservar al propio tiempo su unidad nacional contra las fuerzas centrífugas que latén en toda la federación. En el segundo género, la Corte es el órgano supremo que vigila y mantiene en sus órbitas a la Federación y a los Estados. Si dentro del primer género el juez requerido acepta la competencia del requirente que objetivamente es incompetente, este común consentimiento de los jueces no puede, ni se concibe que pueda nulificar la altísima misión del Tribunal Máximo. Aceptar es dirimir y dirimir sólo a éste compete.

**QUINTA:** Decir que el párrafo tercero del artículo 36 del Código Procesal Federal contiene un recurso de apelación ante la Suprema Corte y que ésta constitucionalmente, no puede ser tribunal de apelación, es cometer dos graves confusiones y al mismo tiempo afirmar inexactamente la existencia de un principio constitucional sin apoyo en la propia Constitución ni en las leyes mexicanas ni en las tradiciones federalistas. El recurso citado tiene por objeto confirmar, revocar o modificar una resolución sobre la existencia, vigencia o extinción o no existencia de una relación jurídica discutida. La decisión sobre una controversia jurisdiccional no tiene como misión final revocar, confirmar o modificar las resoluciones de los competidores sino determinar de acuerdo con supra-normas si a los competidores o a un tercero incumbe la jurisdicción. La segunda confusión se patentiza al parangonar el recurso de apelación, obra estrictamente judicial, con la finalidad constitucional que en los Estados federales se encomienda a los poderes

centrales, y en nuestra Patria precisamente a la Corte Suprema, que ejerce al dirimir competencias una función altamente política. El supuesto principio de que la Corte no pudiera conocer de apelaciones porque no hay precepto constitucional que lo diga, es insostenible. Si las leyes, para que la Corte desempeñe las funciones que le encomienda la Carta Magna, establecieron apelaciones ante ella, como lo han hecho las leyes de los Estados Unidos que estatuyen apelaciones de primero o segundo grado ante el Alto Tribunal, estarían perfectamente amparadas por la fracción XXX del artículo 73 de nuestra Ley Suprema.

**SEXTA:** La regla del ilustre Vallarta no debe ser óbice en lo futuro para que en el Código Federal de Procedimientos se establezcan normas para dirimir competencias independientemente de que coincidan aquéllas con las legislaciones de los Estados cuyos jueces compitan. Ya se demostró que no hay justificación de esa regla. Con la supresión de ella se evita que en el Código Federal se prevean casos en que no pensarán los legisladores de los Estados, como por ejemplo la competencia *ratione loci*, o sea la competencia del lugar en donde acontece un accidente de tránsito o donde un inmueble al derrumbarse o hundirse produce daños a las construcciones vecinas. La justicia reclama que la víctima en un accidente de tránsito no tenga que recurrir al domicilio del demandado, que puede estar en un Estado lejano o en el extranjero; y de esta manera que no esté obligada a erogar gastos y sufrir dilaciones y dificultades en la recepción de pruebas. La Corte ya resolvió que en materia de inmuebles el lugar de ubicación de éstos genera la competencia.

## NOTAS

**PRIMERA:** Uso de propósito la palabra "estatal" porque juzgo bárbarico, el empleo del vocablo "estatal" que usamos, de la misma manera que ha de estimarse impropio el adjetivo "estatal" que usan los argentinos. La razón de ambas calificaciones es la siguiente: Conforme a la índole de nuestro idioma castellano, de los sustantivos latinos de la cuarta declinación, —genitivo igual a nominativo con dativo en *ui* y ablativo en *u—*, se forman los adjetivos agregando el ablativo la desinencia "al". Así, de *sensus*, *us*, *sensual*; de *gradus*, *us*, *gradual*, de *manus*, *us*, *manual*; de *eventus*, *us*, *eventual*; de *usus*, *us*, *usual*; de *actus*, *us*, *actual*; de *casus*, *us*, *casual*; de *textus*, *us*, *textual*; de *punctus*, *us*, *puntual*; de *hăbitus*, *us*, *habitual*; de *spiritus* *us*, *espiritual*; etcétera, etcétera. Luego lo castizo es que siendo el sustantivo latino *status* de la cuarta declinación porque su genitivo es *status* y su abla-

tivo statu, el adjetivo correspondiente deberá ser estatual. El uso argentino olvidó que no hay raíz "estado" para transformar la o en u y agregar el "al" de pertenencia, porque estadual no es de casta española y porque los adjetivos antes dichos son, según la clasificación de la Academia Española, derivados eruditos no vulgares.

**SEGUNDA:** Al mencionar la opinión de don Manuel de la Peña y Peña, no creí necesario fijar la atención en que el ilustre juriconsulto, para sostener la preferencia del forum domicilii sobre el forum rei sitae, invocó las doctrinas del internacionalista Emerico Vattel y abrió la puerta para que el gran juriconsulto Vallarta, cincuenta años después, buscara la supra-norma para dirimir competencias interestatales, en Story y otros especialistas de Derecho Internacional Privado. Tampoco se creyó oportuno presentar disenso sobre esa preferencia.

**TERCERA:** No creí oportuno tratar del gravísimo caso que se presenta en casi todos los Plenos de esta Suprema Corte en que tenemos que ver con prórroga de jurisdicción territorial, de que la designación del juez territorial forma parte de una norma singular que tiene por objeto constituir una competencia especial para un objeto o fin determinado. Entonces los elementos del territorio y de la materia se juntan por la unidad de la intención; de donde resulta que la competencia del juez es al propio tiempo *ratione materiae* y *ratione personae* (territorii). Así en materia de divorcio la ley escoge en multitud de casos el juez del domicilio conyugal. Por razón de la materia la jurisdicción es improrrogable y por razón del territorio sí es prorrogable (artículo 23 del Código Federal de Procedimientos Civiles). Para decidir en estos casos sobre la prorrogabilidad es indispensable anteponer la más valiosa de las situaciones jurídicas a la menos valiosa y por lo tanto declarar la improrrogabilidad con todas sus consecuencias.  
Lic. Gabriel García Rojas.

## EJECUTORIA 6.2 (Vol. CI, 1a. parte, p. 35).

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal en Pleno correspondiente al día treinta de noviembre de mil novecientos sesenta y cinco.

Vistos: y,

**RESULTANDO, PRIMERO:** Por escrito presentado el 2 de octubre de 1958, comparecieron: Miguel Campos Somellera, en representación de Hilados Guadalajara, S. A., y, por su propio derecho.

Dolores Vargas de Arámbula, Manuel García Guzmán, Alicia Mónaco Rea, Paulino Róux Lombardo, Roberto Vergara Ochoa, Elisa Vergara Ochoa, Laura Vergara Ochoa, Sabino Martínez, Hugo Blum y Luis Mendoza Navarro, ante el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Jalisco, demandando el amparo y la protección federal contra actos del Congreso Local, del Gobernador Constitucional y de la Comisión de Planeación de dicha entidad federativa así como de la Dirección General Municipal de Planificación, Servicios Urbanos y Obras Públicas y del Delegado de Hacienda en la ciudad de Guadalajara, Jal.; actos que esencialmente se hicieron consistir en:

a). De la H. Legislatura del Estado, la aprobación del Decreto número 7265 relativo a la Ley del Impuesto Sobre la Plusvalía número 18 publicada en el Periódico "El Estado de Jalisco", el jueves 7 de agosto de 1958 en el Tomo CCIV número 18, por sus vicios de inconstitucionalidad que se puntualizan en los antecedentes y conceptos de violación de esta demanda de garantías.

b). Del propio Congreso del Estado, el hecho de haber aprobado la Ley del Impuesto sobre la Plusvalía número 18, sin haberse cumplido previamente con los requisitos previstos en las fracciones I, II, III y VII del artículo 12 del Decreto 5242 del Propio Congreso relativo a la Ley para el Mejoramiento Urbano de Guadalajara, Tlaquepaque, Zapopan y Chapala.

c). Del C. Gobernador Constitucional del Estado, la promulgación y publicación de la Ley del Impuesto sobre la Plusvalía número 18 y su ejecución a través del Delegado de Hacienda en Guadalajara.

d). De la Comisión de Planeación del Estado, el hecho de no haber intervenido para iniciar la obra a que se refiere la Ley del Impuesto Sobre la Plusvalía número 18; así como el hecho de no haber formulado ella los proyectos, especificaciones y presupuestos de las obras; así como el hecho de no haber formulado la propia Comisión la derrama entre las propiedades o causantes afectados; y finalmente, el hecho de no haber fijado el monto de las indemnizaciones convencionales. Atribuciones que le asignan las fracciones I, III, VI y VII del artículo 12 de su Ley Constitutiva denominada Ley para el Mejoramiento Urbano de Guadalajara, Tlaquepaque, Zapopan y Chapala, contenida en el Decreto 5242 del Congreso del Estado de Jalisco, publicada en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", el día 10 de abril de 1947, en el Tomo CLXIII número 46.

e). De la Dirección General de Planeación, Servicios Urbanos y Obras Públicas, el hecho de sin facultades ni competencia de ninguna naturaleza para haber formulado la cantidad líquida o de-

rrama entre los propietarios afectados con la Ley de Plusvalía número 18, y en concreto, la cantidad líquida asignada a cada uno de los quejosos y que después se mencionan.

f). Del C. Delegado de Hacienda local, la notificación de la cantidad líquida del Impuesto de Plusvalía número 18 que nos ha comunicado; así como la iniciación de los procedimientos económico-coactivos tendientes a obligarnos a cubrir dicha suma; así como el embargo en bienes propiedad de los quejosos, la adjudicación, remate o desposesión definitiva de los mismos; así como los recargos y gastos de cobranza por el hecho de abstenernos de cubrir las sumas por las que se nos requiere. . .

Se invocaron como garantías violadas las que consagran los artículos 14, 16 y 31, fracción IV, de la Constitución General de la República.

Los quejosos designaron como representante común al licenciado Manuel García Guzmán.

**SEGUNDO:** Como antecedentes, relataron los promoventes que con fecha 7 de agosto de 1958 apareció publicado en el Periódico "El Estado de Jalisco". Tomo CCIV, número 18, el Decreto número 7265, que establece la "Ley del Impuesto sobre la Plusvalía número 18" que en dicha Ley se establece un impuesto que grava el aumento de valor y la mejoría específica del predio generado por la apertura y ampliación de la Avenida Washington, de la ciudad de Guadalajara, Jal., en el tramo comprendido entre las calles de Bruselas e Italia, la cual se encontraba abierta al tránsito desde hacía más de 10 años, por lo que resulta inexacto el mencionado concepto de plusvalía; que la Ley impugnada establece en forma arbitraria, en su artículo 4o., las bases para el cómputo del impuesto de referencia, dividiendo las calles afectadas en dos zonas constitutivas, asignándole el precio de \$8.00 por metro cuadrado a la primera y de \$4.00 por metro cuadrado a la segunda; que dicha distinción arbitraria pone de manifiesto la falta de proporción y de equidad que, como vicio fundamental, tiene la Ley que se combate.

Que los quejosos habían recibido liquidaciones firmadas por el Delegado de Hacienda, en que se les daba a conocer la cantidad líquida que les correspondía por su participación en el impuesto establecido por el Ordenamiento reclamado (debiendo hacerse notar la irregularidad consistente en que la determinación individual del impuesto la hizo una autoridad notoriamente incompetente, como lo es la Dirección General de Planeación, Servicios Urbanos y Obras Públicas, dependiente del Ayuntamiento de la ciudad de Guadalajara, ya que dicha facultad corresponde exclusivamente a la Comisión de Planificación del Estado); que el

impuesto establecido por la Ley que se impugna es inconstitucional porque no cumple con los requisitos de proporcionalidad y equidad que exige el artículo 31 de la Constitución, y resulta además confiscatorio, al imponerse a los quejosos elevadas cantidades por concepto del mencionado tributo, circunstancia que se agrava si se toman en cuenta las diversas cargas fiscales que, desde hace varios años, han venido soportando los quejosos; y, finalmente, que considerando que tanto la Ley combatida como los actos en su aplicación a los quejosos son inconstitucionales, interponen en su contra la presente demanda de amparo.

**TERCERO:** Los quejosos alegan, como conceptos de violación, los que esencialmente y en forma sumaria se sintetizan o transcriben en seguida:

a). El Congreso del Estado de Jalisco violó en perjuicio de los quejosos las garantías consagradas por el artículo 14 de la Constitución General de la República, al expedir la Ley del Impuesto sobre la Plusvalía Número 18, sin haberse cumplido con las formalidades esenciales del procedimiento conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho", puesto que ya previamente se había expedido el diverso Decreto número 5242 (publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", del 10 de abril de 1947), que contiene la Ley de Mejoramiento Urbano de Guadalajara, Tlaquepaque, Zapopan y Chapala, la cual en su artículo 1o. declara de utilidad pública la planeación de la Ciudad de Guadalajara, estableciendo "un sistema general permanente que debía adoptarse en el futuro", y creando los órganos de planeación correspondiente, particularmente la llamada Comisión de Planeación (artículo 2o., fracción III), con sus facultades y obligaciones respectivas (artículo 12), así como estableciendo y reglamentando el Impuesto sobre Aumento de Valor y Mejoría Específica de la Propiedad (Arts. 40, 44, 46 y 47).

Ahora bien, para la creación de un impuesto de plusvalía específica, como el que se impugna, era necesario que se hubiese cumplido previamente la serie de formalidades y procedimientos esenciales que muy claramente señala el Decreto 5242 arriba citado, y sin cuyo acatamiento resulta abiertamente inconstitucional la mencionada Ley combatida, según se pasa a demostrar:

"En efecto, en la Ley para el Mejoramiento Urbano de Guadalajara (Decreto 5242), el Congreso del Estado de Jalisco legisló con vista al problema general de la Planeación de la ciudad de Guadalajara; creando en su Capítulo Sexto, artículos del 40 al 54, también en términos generales y abstractos un Impuesto de Plusvalía, que se tendría que ir elaborando, estructurando, aprobando y expidiendo, conforme se fueran realizando las etapas

de planeación necesarias a la ciudad de Guadalajara; por eso es, que en el Decreto número 7265 claramente se denomina Ley del impuesto sobre la Plusvalía número 18, o sea que con anterioridad se han decretado 17 Plusvalías necesarias para poder realizar la ejecución de 17 casos de planeación que se han presentado en la ciudad de Guadalajara”.

“Pero para que cada Impuesto de Plusvalía sea constitucional; y para que al aprobar y expedirse por el Congreso del Estado, cada Impuesto de Plusvalía se respete el artículo 14 constitucional; es evidente, que en cada caso los dictámenes, estudios, elaboraciones, formulación de proyectos, especificaciones, presupuestos, derramas y fijaciones de indemnizaciones, tienen que ser previamente realizados, por el único órgano capacitado, según la Ley de Origen (Decreto 5242: Artículo 12, fracciones II, VI y VII), como lo es la Comisión de Planeación. Y en aquellos casos, como en el de la Ley del Impuesto de Plusvalía número 18 (que se impugna) en que la Comisión de Planeación no formuló los proyectos ni las especificaciones, ni los presupuestos de las obras, ni realizó la derrama del impuesto entre las propiedades o causantes, ni tampoco fijó el monto de las indemnizaciones, es claro, sin lugar a dudas, que no se cumplieron con las formalidades esenciales del procedimiento contenidas en la Ley expedida con anterioridad al hecho; y por ende, el Congreso del Estado de Jalisco, violó su propio Decreto 5242 relativo a la Ley para el Mejoramiento Urbano de Guadalajara, e infringió por ende, en perjuicio de la parte quejosa, la garantía del artículo 14 constitucional.

b). La Ley que se impugna viola igualmente la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal, ya que el impuesto por ella establecido no cumple con los requisitos de proporcionalidad y de equidad que el citado precepto constitucional exige para todo gravamen fiscal.

En efecto, para que un impuesto de plusvalía llene tales requisitos es necesario que “efectivamente las propiedades reciban el aumento o plusvalía que se le cobre al propietario”, lo cual no ocurre en la especie, ya que la Avenida Washington, por cuya apertura y ampliación se trata de establecer y cobrar a los quejosos el impuesto impugnado “se encuentra abierta y en condiciones de eficacia al tránsito desde hace muchos años”.

Por otra parte, tampoco es exacto que el costo de las obras fuente del gravamen combatido cuya necesidad no fue acreditada por el Congreso Local, al no recabar previamente los estudios y proyectos de la Comisión de Planificación sea la cantidad de \$838,644.92.

Además, el impuesto que se reclama "es de tal manera exorbitante y elevado, que prácticamente confisca las propiedades de los quejosos, privándoles durante doce bimestres, o sea durante dos años, de la totalidad de sus productos o frutos civiles", pues a algunos de los quejosos se les obliga a cubrir bimestralmente cantidades que oscilan entre \$ 1,000.00 y \$ 1,600.00.

Finalmente, aparte del impuesto de plusvalía que se impugna, "los quejosos todavía están pagando fuertes cantidades mensuales para cubrir el costo del pavimento que se colocó frente a sus propiedades; ello, después de haber estado pagando también fuertes cantidades por lo que se refiere a las obras de introducción del agua, de alcantarillado y de drenaje"; en tales condiciones, el Congreso Local antes de expedir la Ley fiscal combatida debió de haber estudiado, a través del organismo competente o sea la Comisión de Planeación, "cuáles han sido los pagos fiscales que los quejosos han venido cubriendo desde hace 10 años, para no decretar sobre ellos un Impuesto tan gravoso y tan confiscatorio" como el que se reclama.

c). "La Ley del Impuesto sobre la Plusvalía número 18, viola también en nuestro perjuicio la garantía constitucional, consagrada en el artículo 16 de la Ley Suprema del País, en tanto que en dicho precepto se establece que nadie puede ser molestado en su persona o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento. En efecto, el Decreto número 7265, de la Legislatura del Estado de Jalisco, relativo a la inconstitucional Ley del Impuesto sobre la Plusvalía número 18, no se encuentra ni debidamente fundada, ni debidamente motivada. Lo primero, porque habiendo pasado por alto el H. Congreso del Estado el procedimiento de estudio, elaboración y presupuesto base del monto del impuesto, al haberse apartado de lo que determina el artículo 12 de la Ley para el Mejoramiento Urbano de Guadalajara en sus fracciones I, III, VI y VII que asignan a la Comisión de Planeación la facultad de iniciativa en materia de obras; así como la formulación de proyectos, especificaciones y presupuestos de las mismas; y tocante a la derrama entre las propiedades o causantes afectados y a la fijación del monto de las indemnizaciones, y como ya antes se dijo, no fueron realizados por la Comisión de Planeación, sino por una autoridad que carece absolutamente de facultades para ello como es la Dirección General de Planeación, Servicios Urbanos y Obras Públicas, resulta que, la ausencia, de la debida fundamentación y modificación de la propia Ley, de donde surge su franca pugna con la garantía consagrada en el artículo 16 constitucional".

d). "Independientemente de lo anterior, resulta también que se ha cometido en perjuicio de la parte quejosa, violación al artículo 16 constitucional en atención a que según se expresa en las notificaciones que hemos recibido del C. Delegado de Hacienda local, fue la Dirección General de Planeación, Servicios Urbanos y Obras Públicas, la que determinó el monto del Impuesto que se está cobrando a los quejosos. Ahora bien, la Dirección General de Planeación, Servicios Urbanos y Obras Públicas, carece absolutamente de facultades para hacer la determinación individual del impuesto. Facultad, que en forma exclusiva e indelegable corresponde a la H. Comisión de Planeación según se ha visto por el contenido de la fracción VI del artículo 12 de la Ley para el Mejoramiento Urbano de Guadalajara. . ."

Por otra parte, "debe advertirse, que en la propia notificación, se invoca como fundamento o apoyo a la Dirección General de Planeación, Servicios Urbanos y Obras Públicas, para proponer la cantidad líquida que se nos ha notificado, el artículo 31 de la Ley del Impuesto sobre la Plusvalía número 2. Pero es el caso, que inclusive, el artículo 31 de la Ley de la Plusvalía número 2 que se encuentra contenido en el Decreto número 2480 del Congreso del Estado de Jalisco publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" en el número 3 del Tomo CLXXVII, correspondiente al martes 15 de noviembre de 1949, se expresa, en el propio artículo 31 que será la Comisión de Planeación, y no así la Dirección General de Planeación, Servicios Urbanos y Obras Públicas, la que actuando con la investidura y organismo fiscal que le atribuye el artículo 46 de la Ley de Mejoramiento Urbano, la que propondrá la cantidad líquida que conforme a las bases establecidas en la Ley, corresponda pagarse por cada predio. Por consiguiente, también resulta violado en perjuicio de la parte quejosa, el propio artículo 31 de la Ley del Impuesto sobre la Plusvalía número 2 que sólo asigna la función de distribución del Impuesto a la Comisión de Planeación; y no a la autoridad que lo hizo, que carece en términos absolutos de facultades para hacer dicha determinación; dé donde se viene a poner patente la clara violación de la garantía consagrada en el artículo 16 constitucional".

e). Por último, la Ley que se combate contraviene el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República, también a través de sus artículos 3o. y 4o., ya que el primero dispone que el impuesto por aquella establecido "gravitaría solamente sobre la zona de la ciudad comprendida en 2 fajas de 100 metros de ancho cada una a cada lado de la Av. Washington en el tramo comprendido en las calles de Bruselas y de Italia; y en

el artículo 4o., se señaló una cuota de imposición de \$ 8.00, ocho pesos por metro cuadrado para los predios ubicados en ambos lados de la Av. Washington entre las calles de Bruselas y de Italia, en las áreas comprendidas hasta 50 metros de profundidad; y una cuota de \$ 4.00, cuatro pesos por metro cuadrado para los predios dentro del área de afectación de 50 metros a partir del límite del área de afectación de la primera zona”.

De donde se desprende que, “sin mayor argumentación, ni mayor demostración, se pone en evidencia que la zona señalada en el artículo 3o. resulta francamente arbitraria; pues no es posible concebir que el incremento que produzca la obra, pueda quedar únicamente reducido a una zona de tan estrechos límites; pues es evidente, que si existe la necesidad de la obra y ella se ejecuta, su influencia se reflejará en una zona de mayor amplitud; e inclusive casi llega a beneficiar a toda la ciudad de Guadalajara; pues de la apertura o la ampliación de una calle, es aprovechada por todos los habitantes de la ciudad”.

Además, la falta de equidad y de proporcionalidad del impuesto que se combate resulta manifiesta, si se toma en cuenta que la Ley que lo establece señala únicamente dos cuotas de \$ 8.00 y de \$ 4.00, siendo inadmisibles “que el incremento de la propiedad o el beneficio que se reciba, termine precisamente a los 100 metros, produciendo un aumento de \$ 4.00, cuatro pesos hasta ese límite; cuando que lo lógico es pensar, que los predios colindantes a la faja de 100 metros, puedan recibir una mejoría de \$ 3.00 tres pesos por metro cuadrado; o de \$ 2.00 dos pesos por metro cuadrado; de \$ 1.00 un peso si se quiere por metro cuadrado; y por ende, para que resultara proporcional y equitativo el impuesto de referencia, hubiera sido necesario que se estableciera una serie de cuotas desde la máxima hasta la mínima si se quiere de diez centavos o de un peso, para ser pagada por una zona más amplia”.

Todas las anomalías anteriores no son más que la consecuencia de no habersele dado intervención al organismo técnico y legalmente capacitado, o sea la multicitada Comisión de Planeación, para realizar los estudios, proyectos y derramas con base en datos reales sobre la plusvalía e incremento del valor de la propiedad de los inmuebles beneficiados con las obras urbanas en cuestión.

CUARTO: Por diverso escrito presentado el 6 de noviembre de 1958, comparecieron por su propio derecho Manuel García Guzmán, Dolores Vargas de Arámbula, Alicia Mónaco Rea y Paulina Roux Lombard, demandando ante el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Jalisco, el amparo y la protección de la Justicia federal contra actos de las mismas autoridades responsables que queda-

ron detalladas en el Resultando Primero de este fallo de revisión; invocando como actos reclamados también esencialmente los mismos que quedaron transcritos en el mencionado Resultando, exponiendo idénticos antecedentes y alegando igualmente conceptos de violación que, básicamente, coinciden también con los expresados en el Resultando Tercero de esta misma sentencia de revisión.

**QUINTO:** El Juez de Distrito admitió las demandas de amparo anteriormente especificadas y, por resolución de 15 de enero de 1959, decretó la acumulación de ambos juicios de garantías que estaban registrados, en el propio Juzgado de Distrito, bajo los números de expedientes 933/58 y 1049/58, respectivamente.

Previos los trámites de ley, el Juez Federal dictó sentencia en los mencionados juicios de amparo acumulados, el 27 de octubre de 1960, en la que estimó que eran ciertos los actos reclamados por haberlos confesado las autoridades responsables en sus respectivos informes con justificación.

Los puntos resolutivos de la sentencia son los que a continuación se transcriben:

**"PRIMERO:** No hay lugar a dictar sobreseimiento.

**SEGUNDO:** La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Hilados Guadalajara, S.A., Dolores Vargas de Arámbula, Manuel García Guzmán, Alicia Mónaco Rea, Paulino Roux Lombardo, Roberto Vergara Ochoa, Elisa y Laura Vergara Ochoa, Sabino Martínez, Hugo Blum y Luis Mendoza Navarro, contra actos del H. Congreso y Gobernador Constitucional del Estado, Dirección General de Planeación, Comisión de Planeación y Delegado de Hacienda de esta ciudad, que se transcriben en el Considerado Primero de esta resolución.

**TERCERO:** Notifíquese personalmente".

En primer lugar, el Juez de Distrito desestimó la causa de improcedencia hecha valer por el Delegado de Hacienda en Guadalajara, Jal., con apoyo en la fracción XII, del artículo 73 de la Ley de Amparo, causal que esta autoridad hizo consistir en la extemporaneidad de la demanda de garantías, tanto respecto de la fecha de entrada en vigor de la Ley reclamada como respecto del primer acto de aplicación de dicho Ordenamiento combatido en relación con los quejosos, o sea el requerimiento de pago del impuesto objetado que se hizo a cada uno de los presuntos agraviados y que aparecen fechados el 8 de septiembre de 1958; causal de improcedencia que el Juez Federal consideró inoperante en la especie en virtud de que, por una parte, "aun cuando no se pida amparo dentro del plazo de treinta días a que se refiere el artículo 22 fracción I de la Ley Orgánica respectiva, pueden

los interesados interponer el juicio constitucional dentro del término de quince días siguientes al primer acto de aplicación de la ley en su perjuicio, como lo dispone la fracción XII reformada del artículo 73 de la Ley de Amparo en vigor, que dice: "No se entenderá consentida tácitamente una ley, a pesar de que siendo impugnada en amparo desde el momento de su promulgación, en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya interpuesto amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso", y por otra parte "porque las constancias remitidas en copia certificada, de los requerimientos respectivos, que constituyen las fojas de la treinta y siete a la cincuenta y cuatro, demuestran que los requerimientos se practicaron a partir del diecisiete de septiembre de mil novecientos cincuenta y ocho, por lo que excluyendo los días inhábiles, estuvo interpuesta en tiempo hábil la demanda cuando se presentó el dos de octubre de mil novecientos cincuenta y ocho".

La negativa del amparo la decretó el propio Juez de Distrito con base en los razonamientos que a continuación se sintetizan en lo fundamental:

En cuanto al primer concepto de violación, que los quejosos hacen consistir, esencialmente, en el hecho de que el Congreso Local, al expedir la Ley impugnada "no cumplió con las formalidades esenciales del procedimiento conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho", exigidas por el artículo 14 constitucional, puesto que la propia Legislatura estatal no satisfizo los términos previamente prescritos en su diversa Ley para el Mejoramiento Urbano de Guadalajara, al no haber dado la intervención legal que de conformidad con esta última le correspondía "a la Comisión de Planeación para que formulara los proyectos, especificaciones y presupuestos de las obras, así como la derrama respectiva", violando en consecuencia, además la garantía del artículo 16 constitucional porque, en tales condiciones, la Ley reclamada "no está debidamente fundada ni motivada"; el Juez Federal consideró inoperante dicho precepto de violación "porque el H. Congreso del Estado, con las mismas facultades que expidió el decreto 5242 relativo a la Ley para el Mejoramiento Urbano de Guadalajara, pudo haber expedido también el diverso decreto 7265 que contiene la Ley del Impuesto sobre la Plusvalía número dieciocho; sin que nada importe que en este último decreto se establezca alguna modificación a las reglas generales determinadas en el decreto 5242, debiendo estimarse las prevenciones del decreto 7265 como casos de excepción. En efecto, como se trata de dos

leyes ordinarias, la primeramente dictada no obliga al H. Congreso Estatal a observarla, ya que el mismo se encuentra solamente supeditado a las leyes constitucionales o reglamentarias de la Constitución, pero en manera alguna está sujeto al propio Congreso Estatal a una ley de carácter ordinario; y en estos casos se ha estimado siempre que la ley posterior deroga la anterior, cuando existen preceptos en aquélla que son contradictorios con esta última”.

Y, además, porque “si bien es cierto que las autoridades convienen en que fue la Dirección General de Planeación la que efectuó la determinación del impuesto, también es verdad que las mismas autoridades indican que los trabajos respectivos fueron aprobados por la Comisión de Planeación del Estado, y así lo dice también el artículo 2o. de dicha Ley” que se combate.

Por otra parte, el Juzgador consideró que era inexacta la afirmación hecha por los quejosos en el sentido de que fue la Dirección General de Planeación, Servicios Urbanos y Obras Públicas del Ayuntamiento de Guadalajara, la que hizo la derrama en lugar de la Comisión de Planeación, que era el Organismo competente para ello, puesto que según el propio Juzgador, es la propia Ley impugnada la que en rigor viene a hacer esa derrama y a establecer la cantidad del impuesto que le corresponde pagar a cada uno de los afectados, por lo que la intervención de la mencionada autoridad ejecutora se reduce, en este aspecto, a un simple cálculo aritmético con base en los elementos suministrados por la propia Ley combatida; quedando en todo caso a dichos afectados, para el supuesto de error en dicho cálculo, el procedimiento reclamatorio establecido en los artículos 33 a 36 del Decreto 5480, al cual remite la propia Ley reclamada en su artículo 1o. Transitorio.

Por lo que respecta a la falta de proporcionalidad y de equidad que los quejosos alegan en relación con el impuesto establecido por la Ley reclamada, el Juez de Distrito argumentó que “la circunstancia invocada por los quejosos de que ya estuviera abierta al público desde hace varios años la Avenida Washington, no excluye la existencia de la plusvalía o incremento de valor de sus respectivas propiedades que se grava en el decreto reclamado y que se les está cobrando, porque ésta se hace derivar del hecho de la apertura en parte y la ampliación de la propia vía de circulación, que por consiguiente constituye actualmente una avenida de mayor amplitud y ornato; y esta última circunstancia no ha sido desvirtuada por las pruebas de los referidos quejosos, por lo que es indudable que si han obtenido un notorio incremento de valor sus inmuebles relativos, como lo dice el decreto recurrido, puesto que no es lo mismo que estuvieran ubicados en una calle an-

gosta que en una avenida de la importancia actual de dicha vía circulatoria”.

“Además es indudable que es facultad del Cuerpo Legislativo, y no de los particulares, el apreciar si realmente existe plusvalía o incremento de valor de las propiedades, así como el determinar la existencia del impuesto, y de las zonas que deberán cubrir su importe, haciendo la derrama correspondiente entre los afectados. ya que en rigor la inconstitucionalidad de la ley vendría solamente en el caso de que esas facultades propias de la Legislatura Local fueran delegadas a un organismo descentralizado, como es la Comisión de Planeación del Estado, lo que no sucede en el presente caso”, y que, por otra parte, es igualmente improcedente el mismo concepto de violación bajo análisis en cuanto se refiere a la argumentación que hacen los quejosos en el sentido de que el tributo combatido no es proporcional ni equitativo porque no es exacto que el costo de las obras públicas en cuestión hayan ascendido a la cantidad de \$ 838,644.92, ya que con la prueba pericial ofrecida por los quejosos no se llegó a demostrar la falsedad o inexactitud de dicha erogación municipal por el concepto de las citadas obras, además de que la Dirección General de Planeación sostiene que su intervención en el caso se limitó a proporcionar a la Comisión de Planeación los datos necesarios.

En cuanto al carácter confiscatorio que los quejosos atribuyen al mencionado impuesto que se impugna, el Juez Federal estimó que tal circunstancia no quedó acreditada en autos, ya que, en uso de la facultad de apreciación que le otorga el artículo 211 del Código Federal de Procedimientos, supletoriamente aplicado, el propio Juzgado desconoció eficacia probatoria a los dictámenes periciales que, para probar la onerosidad y exorbitancia del gravamen objetado, ofreció la parte quejosa, por las siguientes razones:

“1). Por lo que respecta a las rentas de las fincas de los quejosos, se limitan dichos peritos a asentar que esas fincas pueden producir en renta mensual las cantidades que respectivamente indican en sus dictámenes de fojas ciento ochenta y cinco y doscientos, diciendo que tales propiedades pueden producir esas rentas mensualmente; pero los peritos no especifican por medio de qué procedimientos económicos de avalúo o de deducciones lógicas llegan a la conclusión de que esas fincas producen las rentas que les fijan, por lo que este señalamiento resulta inconsistente e infundado. En opinión de este Tribunal Federal, los peritos debieron de haber documentado sobre este punto sus respectivos dictámenes, indicando: cómo capitalizaron las rentas; si las fincas de los quejosos están ocupadas por éstos; o bien si toman en consi-

deración el valor de cada metro cuadrado del terreno en que están construidas las fincas o de los materiales empleados en la construcción; el número de piezas, baños y particularidades de lujo que tenga cada inmueble, etcétera. Unos dictámenes en que secamente se dice "Considero que la renta que puede producir tal finca es la siguiente", sin ninguna otra explicación, es inconcuso que no son dignos de crédito o no merecen fe por infundados; II). Una observación análoga cabe hacer cuando los peritos señalan el porcentaje de la renta que absorbe en su concepto el pago mensual del impuesto de plusvalía, pues la fijación de este porcentaje no es sino una consecuencia de la renta que los mismos peritos han fijado arbitrariamente; III). En cuanto los peritos aluden al valor catastral de los inmuebles de los quejosos, cabe hacer notar que se están refiriendo a un hecho que debió haber sido acreditado en autos mediante la documental pública, y que no se probó por los quejosos, puesto que los mismos omitieron haber aportado copia certificada de los valores catastrales de sus fincas.

Además debe tenerse en cuenta que para fijar el que un impuesto es exorbitante o ruinoso con relación a una propiedad determinada, en rigor no debe atenderse al valor fiscal, cuya finalidad no tiene más alcance que el de señalar la cantidad que debe gravarse por concepto de otra clase de impuestos prediales ordinarios; sino que debe de atenderse al valor real o comercial de la propiedad para saber si en relación a ese valor real o comercial y a la rentabilidad de la finca, en su caso, resulta excesivo el impuesto de que se trata". Además, el Juez de los autos invocó al respecto la tesis jurisprudencial número 543, de esta Suprema Corte de Justicia.

Finalmente, por lo que hace a los argumentos que también para poner de manifiesto la falta de proporcionalidad y equidad del tributo reclamado que esgrimen los quejosos y que se refieren al hecho de que sólo se afecta con la plusvalía una franja de 100 metros, comprendida a cada lado de la Avenida Washington, entre la calle de Bruselas y la Avenida Italia, de la Ciudad de Guadalajara, Jal., dejándose en cambio fuera de participación en el pago de las obras de referencia a los propietarios de los predios circunvecinos, no obstante haber resultado éstos también beneficiados con el incremento del valor de sus respectivas propiedades, el Juez de Distrito consideró igualmente que ese aspecto tampoco quedó acreditado en los autos ya que, respecto de la prueba pericial que para tal efecto ofrecieron los quejosos, el propio Juzgador ejerció también la mencionada facultad de arbitrio que, para apreciar el valor probatorio de dicha probanza, le confiere el mismo

artículo 211 del Código Federal de Procedimientos Civiles arriba citado, desestimando la prueba pericial de referencia en virtud de que las afirmaciones de los peritos, al desahogar las preguntas respectivas en sus dictámenes, "se fundan tanto en apreciaciones de carácter personal que hacen, emitiendo su opinión favorable al punto de vista de los quejosos; pero no fundan debidamente su dictamen, puesto que no indican la clase de trabajo que ejecutaron, ni los procedimientos de que se valieron para llegar a la conclusión de que debió de haberse ampliado esa zona sobre la que recae el impuesto de plusvalía, comprendiendo a otros propietarios de predios que también resultaron beneficiados por el incremento de valor de la propiedad".

QUINTO: Inconformes con el fallo anterior los quejosos interpusieron recurso de revisión, el cual fue admitido por el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia en auto de 23 de enero de 1961.

El agente del Ministerio Público Federal formuló pedimento en el sentido de que se confirme la sentencia que se revisa.

El propio Presidente de este Alto Tribunal, por diverso auto de 29 de marzo de 1965, mandó pasar el asunto para su estudio al Ministro Guzmán Neyra; y,

CONSIDERANDO, PRIMERO: Este Tribunal en Pleno es competente para conocer del presente recurso de revisión, ya que dicho recurso se interpone contra una sentencia dictada por Juez de Distrito en un juicio de amparo en el que se impugna la constitucionalidad del Decreto número 7265, que contiene la Ley del Impuesto sobre la Plusvalía Número 18, publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", del 7 de agosto de 1958, por lo que el caso queda comprendido dentro del supuesto del artículo 11, fracción XII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

SEGUNDO: En su escrito interponiendo la revisión, los quejosos expresaron los agravios que textualmente se transcriben en seguida:

"1o. Violación del artículo 14 y 16 Constitucional cometida en el considerando segundo al haber declarado inoperante el primer concepto de violación puesto que si bien es cierto que el Congreso del Estado de Jalisco tiene facultad para legislar; en el presente caso no se tomó en cuenta que el Decreto 5242 relativo a la Ley para el mejoramiento urbano de Guadalajara es un ordenamiento legislativo general que puntualizó las bases que deben respetarse en los posteriores decretos que contengan plusvalías especiales, como lo es la Ley del Impuesto sobre la Plusvalía No. 18".

"En el Decreto mencionado en primer término que establece las normas básicas del mejoramiento urbano de Guadalajara la Legislatura determinó una intervención clara y precisa al organismo

denominado Comisión de Planeación para formular los proyectos, especificaciones y presupuestos de obras y derramas”.

“El propio Congreso del Estado se estableció una limitación para las plusvalías especiales que sólo tienen aplicación con relación a la zona que para las mismas se expiden; siendo así la plusvalía No. 18 no pudo pasar por alto la limitación antes mencionada; y eludir las facultades y la intervención asignada en el Decreto 5242 a la Comisión de Planeación; pues ello significaría el desorden y la anarquía más absoluta al no tomar en cuenta al organismo técnico que tiene que formular los proyectos, especificaciones y presupuestos de obras y las derramas respectivas que son la base para poder expedir una Ley especial como la del Impuesto sobre la Plusvalía No. 18”.

“No es exacto que se trate de dos leyes ordinarias de igual categoría y que el Decreto 5242 no obligue o limite al Congreso del Estado como erróneamente se dice en el párrafo tercero del Considerando tercero de la sentencia de Amparo; puesto que el primero o sea el Decreto 5242, como antes se dice establece normas generales para el mejoramiento urbano de Guadalajara; y en el propio Decreto el Congreso del Estado de Jalisco, determinó que con posterioridad se irían expidiendo las Leyes de Impuesto sobre Plusvalía; y tan es así que la Ley que se combate en este amparo es la No. 18.

“Pero, en cada Ley de Plusvalía, el propio Congreso debe tener presente las normas contenidas en el Decreto inicial antes mencionado No. 5242; pues es antijurídico que el Legislador pueda llevar a cabo sus facultades con tal magnitud que pueda expedir leyes contrarias o contradictorias; ni existe tampoco la derogación que se invoca en la parte final del párrafo antes indicado\* (tercero del considerando tercero) puesto que se está legislando por el Congreso en cumplimiento del antecedente legislativo contenido en el Decreto 5242 relativo a la Ley de Mejoramiento Urbano de la ciudad de Guadalajara”.

“2o. Violación de los artículos 14 y 16 de la Constitución cometida en el considerando cuarto de la sentencia puesto que la Dirección General de Planeación, Servicios Urbanos y Obras Públicas que determinó el monto del impuesto no tiene ninguna facultad para intervenir; y el Decreto 5242 le impone a la Comisión de Planeación la obligación de ser ella la que realice los proyectos, estudios y derramas y no faculta para adoptar la cómoda posición de limitarse a aprobar lo que hizo otra autoridad; puesto que lo que la Ley quiere es que un organismo técnico y capacitado como lo es la Comisión de Planeación realice dichos estudios, proyectos y derramas; y no basta que en la Ley se diga que el

impuesto según cálculos elaborados por la Dirección General de Planeación, Servicios Urbanos y Obras Públicas del Ayuntamiento de Guadalajara fueron aprobados por la Comisión de Planeación del Estado; volviendo la sentencia a insistir en su error de sostener que no existe por parte del Congreso el límite y el respeto de su Decreto inicial 5242; cuando que ya ha quedado demostrado que lo jurídico es lo que sostiene en la demanda y en el anterior agravio”.

“3o. Violación también de los artículos 14 y 16 de la Constitución puesto que en los amparos quedó demostrado por confesión expresa de la Comisión de Planeación que en sus archivos no existen ningunos estudios, proyectos, cálculos, etcétera; con relación a la Plusvalía No. 18; y por ende que se pasó por alto lo claramente determinado en el Decreto 5242 y se omitió darle la intervención correspondiente a la Comisión de Planeación del Estado y la intromisión indebida de la Dirección General de Planeación, Servicios Urbanos y Obras Públicas del Ayuntamiento de Guadalajara opera una violación a los artículos 14 y 16 de la Constitución”.

4o. Violación de la fracción cuarta del artículo 31 constitucional en relación con los artículos 14 y 16 de la propia Constitución al no haber declarado procedentes los conceptos de violación relativos a la falta de proporción y equidad del Impuesto recurrido puesto que con las pruebas testimoniales y pericial que se rindieron quedó suficientemente acreditada la violación y el Juzgado de Distrito violó el artículo 211 del Código Federal de Procedimientos Civiles supletorio a la Ley de Amparo, al desconocer sin base legal alguna el valor probatorio de los dictámenes puesto que si se analizan los mismos, ellos expresan la contestación a las cuestiones que se sometieron a su consideración y es absolutamente reprochable y hasta infantil que se pretenda obligar a un perito a que haga toda una novela dándole a saber al Juzgado qué libros tuvo a la vista; qué estudios hizo, qué documentos consultó; cuántas horas de trabajo realizó, qué lecturas hizo; cómo meditó el asunto ya que lo que se necesitaba es la opinión de los técnicos expresada en los términos claros y precisos que aparece en los dictámenes; y mientras no haya prueba en contrario es lógico admitir que los peritos para dictaminar tuvieron que realizar el acopio de investigaciones, o tal vez más de las que se refiere el Juzgado de Distrito tan inútil y extensamente en el párrafo segundo del considerando octavo de la sentencia en que con toda insistencia y encono, trata a todas luces de desentenderse del dictamen pericial; para no tener que otorgar la protección de la Justicia Federal tan procedente en este caso; puesto que si esa Supre-

ma Corte de Justicia de la Nación analiza serena y justa y jurídicamente los dictámenes de los peritos llegará a la ineludible conclusión de que quedaron demostrados ante el Juzgado de Distrito los conceptos de violación relativos a la falta de proporción y equidad y por ende la violación de la fracción cuarta del artículo 31 de la Ley Suprema del País, en relación con los artículos 14 y 16 de la Constitución.

**TERCERO:** De la lectura de los tres primeros agravios de los recién transcritos, los cuales en lo fundamental constituyen una reiteración de algunos de los conceptos de violación de los alegados por los quejosos en su libelo de garantía; conceptos que aparecen expresados bajo los párrafos marcados con las letras *a)*, *c)* y *d)*. del Resultando Tercero de este fallo de revisión, se desprende que la inconstitucionalidad de la Ley combatida la hacen radicar los quejosos-recurrentes, no en una oposición directa del articulado del Decreto impugnado con los preceptos constitucionales invocados, sino en el hecho de que el Congreso del Estado de Jalisco no cumplió, al expedir el Decreto combatido, con las disposiciones legales establecidas en su anterior y diverso Decreto Número 5242, que contiene la "Ley para el Mejoramiento Urbano de Guadalajara, Tlaquepaque, Zapopan y Chapala", especialmente por lo que hace a la intervención que, de conformidad con el artículo 12 de este último Ordenamiento, correspondía darle en el Decreto impugnado a la Comisión de Planeación del Estado en los trabajos de estudio, proyecto, cálculo y derrama del Impuesto a la Plusvalía Número 18 a que se refiere el contenido del multicitado Ordenamiento legal que se reclama en este juicio de garantías.

Ahora bien, en cuanto a dicho problema que en realidad proponen los recurrentes en los citados agravios y conceptos de violación, debe decirse que respecto de una ley o acto formalmente legislativo podrá alegarse "inconstitucionalidad" si se estima que su articulado contraviene directamente los preceptos de la Constitución Federal, pero no puede concebirse en modo alguno que una ley expedida por un órgano legislativo sea impugnada por el hecho de que sus preceptos estén en contraposición con otra ley anteriormente expedida por el mismo órgano legislativo, como pretenden alegarlo los propios recurrentes, ya que en todo caso debe entenderse que en semejante hipótesis, entraría a operar el principio general interpretativo según el cual la ley posterior deroga implícitamente a la anterior en todo aquello en que ésta se le oponga, lo que, a su vez, constituye una aplicación del diverso principio de la "autoridad formal de la ley".

En tales condiciones, debe decirse que tuvo razón el Juez de Distrito al considerar infundados los conceptos de violación de referencia, argumentando que el Congreso del Estado de Jalisco se encuentra solamente supeditado a la Constitución Federal y a las leyes reglamentarias de ésta, pero que en manera alguna puede considerarse limitado por sus propias leyes ordinarias dictadas con anterioridad; pues efectivamente, de aceptarse tal limitación habría que aceptarse también el carácter irrevocable de las leyes expedidas por cada Legislatura local, de tal manera que su actividad legislativa fuera restringiendo cada vez más el campo de actuación de las subsiguientes legislaturas hasta llegar prácticamente, en el caso límite, a una total paralización de dicha actividad y, con ello, a una auto-destrucción del Poder Legislativo como tal, lo cual resultaría manifiestamente contradictorio con la propia Constitución, que creó dicho Poder justamente para legislar.

En consecuencia, deben estimarse asimismo infundados los tres primeros agravios que se estudian, en la medida en que pretenden apoyarse, en lo esencial, en la misma supuesta "inconstitucionalidad" del Ordenamiento legal que se combate en el presente juicio de garantías.

Finalmente, por lo que hace al agravio que, bajo el número 4o., aparece transcrito en el Considerando Segundo de este mismo fallo de revisión, y en el cual se objeta la desestimación que, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 151, último párrafo, de la Ley de Amparo, hizo el Juez de Distrito respecto de la prueba pericial ofrecida por los quejosos para demostrar la falta de equidad y de proporcionalidad del Impuesto de Plusvalía establecido por la Ley reclamada, debe dejarse bien sentado que este Tribunal en Pleno, al estudiar el mencionado agravio, sólo debe ocuparse de los argumentos que, para objetar el juicio desestimatorio del Juez Federal, aleguen eventualmente los recurrentes: sea atacando la formalidad procesal misma relativa al desahogo de la citada prueba de peritos en cuyo caso estaríamos frente a la invocación de "una violación de las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo" de las que alude la fracción IV del artículo 91 de la Ley de la materia, sea impugnando los razonamientos esgrimidos por el propio Juez, en la parte considerativa del fallo que se revisa, para apoyar su juicio desestimatorio de la prueba pericial de referencia.

Ahora bien, de la lectura del concepto de agravio que se analiza no se desprende ningún argumento de los recurrentes que esté dirigido a impugnar la formalidad procesal en que se desahogó la prueba de peritos que se discute, ni a rebatir concreta-

mente todos y cada uno de los razonamientos que, en los Considerandos Octavo y Noveno de su fallo, adujo el Juez Federal para fundar su mencionado juicio desestimatorio respecto de la multicitada prueba pericial ya que los propios recurrentes se concretan a formular meras afirmaciones irracionales de protesta, sin aducir argumentaciones serias y consistentes que estuviesen encaminadas a neutralizar o a anular los razonamientos del Juez Federales, fundantes de su juicio desestimatorio de los dictámenes periciales aportados por vía de prueba por la parte quejosa; razonamientos estos últimos que, en lo esencial, se apoyan en la consideración de que los peritos no documentaron debidamente sus respectivos dictámenes, suministrando los datos reales y concretos con base en los cuales tratan de fundar su opinión supuestamente técnica y especializada, la cual, sin tales elementos objetivos de juicio, no tiene más fuerza de convicción que la mera opinión de un profano; por lo que procede desechar dicho último agravio por manifiestamente inoperante.

En tales condiciones, siendo infundados los tres primeros agravios e inoperante el alegado en postrer término por los quejosos-recurrentes, debe confirmarse la sentencia que se revisa y negar a éstos el amparo y la protección de la justicia federal que solicitan, negativa que debe abarcar a los actos de aplicación del Ordenamiento legal que combaten, en virtud de que no se invocan vicios propios de dicha aplicación.

Por lo expuesto y con apoyo, además, en los artículos 103, fracción I, 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Federal, 84 fracción I inciso a), 90 y 91 de la Ley de Amparo, es de resolverse y se resuelve:

**PRIMERO:** Se confirma el fallo que se revisa.

**SEGUNDO:** La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Hilados Guadalajara, S. A., Dolores Vargas de Arámbula, Manuel García Guzmán, Alicia Mónaco Rea, Paulino Roux Lombardo, Roberto Vergara Ochoa, Elisa Vergara Ochoa, Laura Vergara Ochoa, Sabino Martínez, Hugo Blum y Luis Mendoza Navarro, contra los actos que reclaman del Congreso Local, del Gobernador Constitucional y de la Comisión de Planificación del Estado de Jalisco, así como de la Dirección General Municipal de Planificación, Servicios Urbanos y Obras Públicas y del Delegado de Hacienda en la Ciudad de Guadalajara, Jal.; actos que esencialmente se hicieron consistir en la aprobación, promulgación, publicación y aplicación del Decreto Número 7265, que contiene la "Ley del Impuesto sobre la Plusvalía Número 18", expedido por el Congreso del Estado de Jalisco con fecha 10. de agosto de 1958.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución devuélvanse los autos al Juzgado de su origen y, en su oportunidad, archívese el Toca.

Así por mayoría de catorce votos de los Ministros Iñárritu, Rebolledo, Rivera Silva, Mercado Alarcón, Mendoza González, Martínez Ulloa, Canedo Aldrete, Salmorán de Tamayo, Yáñez, Ramírez Vázquez, Guerrero Martínez, Carvajal, Guzmán Neyra y Presidente Pozo, contra los de los ciudadanos Ministros Rojina Villegas y Rivera Pérez Campos quienes lo emitieron en el sentido de revocar la sentencia del Juez de Distrito y conceder el amparo, lo resolvió el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia siendo relator el Ministro Guzmán Neyra. El ciudadano Ministro Rivera Pérez Campos manifestó que formulará voto particular, al cual se adhirió el ciudadano Ministro Rojina Villegas y se dispuso se agregue dicho voto a la ejecutoria. Firman los ciudadanos Presidente y Ministros que integraron el Pleno con el Secretario General de Acuerdos que da fe. *Agapito Pozo.—Jorge Iñárritu.—Mario G. Rebolledo.—Manuel Rivera Silva.—Agustín Mercado Alarcón.—Octavio Mendoza González.—Rafael Rojina Villegas.—José Rivera Pérez Campos.—Enrique Martínez Ulloa.—Ramón Canedo Aldrete.—Ma. Cristina Salmorán de Tamayo.—Manuel Yáñez Ruiz.—Mariano Ramírez Vázquez.—Pedro Guerrero Martínez.—Ángel Carvajal.—Alfonso Guzmán Neyra.—Raúl Cuevas, Secretario.*

VOTO PARTICULAR que formulan los ciudadanos Ministros José Rivera Pérez Campos y Rafael Rojina Villegas en el amparo en revisión 8681/60, promovido por "Hilados Guadalajara", S. A. y Coags. (Acumulados).

El fallo aprobado por mayoría de votos se funda en que a virtud del principio de la autoridad formal de la ley, cuando un cuerpo legislativo expide una ley no puede quedar autolimitado para el futuro por dicha ley; lo cual es indudable tratándose de leyes de igual categoría, casos en que evidentemente el Poder Legislativo puede derogar por una segunda ley, la primera; pero tal principio no puede regir los casos en que el Poder Legislativo emite una disposición en vía de Decreto, para que sólo por esa razón se entienda derogada la primera ley. La ley no es solamente un instrumento formal, sino que implica o requiere lo que han llamado los autores una fuerza ética; y la fuerza ética del derecho radica en el ejercicio de las facultades legales conforme a principios de cuyo respeto depende precisamente esa fuerza ética. Así como en las relaciones previstas entre particulares es

un principio el del respeto a la palabra empeñada, y en las relaciones internacionales rige el principio fundamental de que lo pactado debe observarse —*pacta sunt servanda*—, el órgano con facultad para legislar puede derogar la primera ley, pero no violarla en un decreto.

El artículo 70 de la Constitución Federal prevé que toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Así, pues, no toda resolución del Congreso es automáticamente una ley. Esta es un ordenamiento general abstracto, aplicable al indefinible número de casos que se colocan dentro de las hipótesis de la ley. El decreto, en cambio, es la aplicación de las normas generales a casos concretos. Por ejemplo, en el Poder Legislativo Federal rige una ley para jubilación de empleados, y, conforme a esa ley, se decretan las jubilaciones que se asignan a cada empleado, lo cual se hace mediante un decreto, no mediante una ley, y el decreto no podría contravenir las disposiciones de carácter general, salvo que expresamente se modificara la ley general.

En el presente negocio existía la ley general sobre planificación de diversos municipios del Estado de Jalisco, con un procedimiento general para determinar en cada caso concreto cuáles son las obras que deben realizarse y cuáles son sus costos. Una comisión de planificación elaboraría el dictamen para el caso concreto, que serviría de base para expedir un decreto que fije cuotas para determinada zona. Debe distinguirse en este negocio cuál es la ley y cuál es el decreto. Si ambas fueran leyes de igual categoría, seguramente que la segunda podría derogar a la primera; pero si la segunda es la aplicación de la ley general, el que se contravenga ésta no significa su derogación, sino su franca violación. Por eso se alega como agravio que la segunda ley, o sea el decreto, no está expedido conforme a la ley anterior vigente. Que se trata de un decreto, lo evidencia el hecho de que se grava con el aumento del valor específico, por la apertura y ampliación de la Avenida Washington de Guadalajara, entre Bruselas e Italia, una zona perfectamente delimitada. Que se trata de un decreto, lo reconoce inclusive la sentencia recurrida, pues el juzgador no se refirió exclusivamente a la Constitución Federal, sino a la Constitución local y leyes reglamentarias, y es correcta su apreciación porque se involucra a la Constitución del Estado.

Conforme al artículo 41 constitucional, la soberanía se ejercita por medio de los Poderes de la Unión, en la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las del Pacto Federal. De tal suerte, la soberanía del Poder Legisla-

tivo Federal está limitada por la Constitución Federal y sus leyes orgánicas; en los Estados, además, por la Constitución respectiva del Estado de que se trate y por las leyes reglamentarias de una y de otra; no exclusivamente por el texto constitucional. Las leyes reglamentarias tienden a normar el ejercicio de las facultades de los Poderes; de manera que si el Poder Legislativo en uso de su soberanía, puede derogar una ley de igual categoría, mediante un decreto aplicatorio de la ley general no puede desconocer ésta.

Si la Legislatura de Jalisco estableció una ley reglamentaria de la Constitución, por lo que toca a la planificación y mejoría específica de la propiedad, reglamentando cómo deberían llevarse a cabo los programas de planificación y la derrama de tales impuestos, es elemental que la Legislatura de Jalisco respete la ley reglamentaria cuando expide un decreto posterior y no desconozca lo preestablecido. Los citados ordenamientos no son de igual categoría, ya que en el primero se instituye el sistema de planificación y de mejoría específica y se encarga a órganos determinados, en que tienen representación los particulares, la formación de los dictámenes correlativos y con base en ellos, establecer en los casos concretos el impuesto que debe pagarse. En cambio, el segundo ordenamiento es una decreto y no una ley, porque viene a hacer la derrama y a establecer la cantidad del impuesto que le corresponde pagar a cada uno de los afectados y por ello ese decreto es la concretización o particularización de la ley general. En efecto, es del todo jurídico el principio de que el Poder Legislativo no tiene un ejercicio caprichoso de su soberanía, sino que está limitado por la Constitución Federal, por la Constitución del Estado o Entidad Federativa de que se trata y por las leyes reglamentarias preexistentes. Por ello es que en los casos de situaciones concretas previstas y regulados por una ley anterior, mientras no se derogue esa ley, el Poder Legislativo está obligado también a acatarlas, en virtud del orden y valor jerárquico de las normas que integran el sistema jurídico de un país, al que no escapa el Poder Legislativo. De acuerdo con las nuevas corrientes del derecho, ya no puede considerarse que todas las normas, incluso las leyes, tengan el mismo valor colocándolas en un plano horizontal, cerrando los ojos a su naturaleza, contenido y jerarquía. En estas condiciones, si un decreto no respeta la ley reglamentaria preexistente, este decreto es violatorio efectivamente de la garantía que consagra el artículo 14 constitucional, que garantiza a los ciudadanos el que no se les prive de derecho alguno si no es conforme a la ley previamente expedida, que es lo que acontece en el caso, en que no se respetó la ley primeramente expedida.

Por las razones expuestas, nuestro voto es en el sentido de que se revoque la sentencia recurrida y se conceda el amparo.  
Atentamente.

México, D. F., 30 de febrero de 1967.

LOS MINISTROS

Rafael Rojina Villegas

José Rivera Pérez Campos

EJECUTORIA 6.3 (Vol. CIII, 1a. parte, p. 51).

CONSIDERANDO, PRIMERO: Este Tribunal funcionando en Pleno es competente para conocer del presente recurso de revisión, en los términos del artículo II, fracción XII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que el propio recurso se endereza contra la sentencia dictada por el Juez de Distrito en un juicio de amparo en el cual se controvierte la constitucionalidad de un ordenamiento expedido por el Congreso del Estado de Michoacán, que si bien tiene el carácter de reglamento, sin embargo, para los efectos de la competencia, debe equipararse a una verdadera ley, ya que por una parte, el elemento material del Reglamento es de naturaleza legislativa, pero además y sobre todo, reúne el requisito formal de haber sido expedido por el órgano legislativo local correspondiente, y por tanto, es claro que el caso queda comprendido dentro de los supuestos del precepto legal invocado.

SEGUNDO: Como agravios se expresan, esencialmente, los siguientes razonamientos:

a). El Juez de Distrito niega indebidamente la protección federal, puesto que estima que el reglamento de que se trata es conforme con los lineamientos de la Ley Suprema, no obstante que los artículos 2o. y 4o. de dicho reglamento disponen en forma prohibitiva, que no puede establecerse un establecimiento si existe otro en una distancia menor de doscientos metros, y este último tenga permiso Municipal, y con base en este precepto se negó a la quejosa la autorización para establecer un salón de belleza con el pretexto de que otra persona tiene otro salón cercano al de la presunta agraviada, con lo cual se violan los derechos fundamentales de la quejosa.

b). Tampoco está en lo justo el Juez del conocimiento cuando estima que el reglamento combatido fue expedido legalmente por el Congreso del Estado de Michoacán, ya que resulta evidente