

IV. 1897: CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS FEDERALES DEL 6 DE OCTUBRE DE 1897 (PARTE CONDUCENTE)

SECCIÓN XXXIII *Del juicio de amparo*

La materia más ardua y trascendental de la legislación federal es la del amparo, ya por los extensos límites que le fijaron los artículos 101 y 102 de la Constitución, ya por su carácter esencialmente nacional, que no suministra otros precedentes que los principios de nuestro derecho público y las enseñanzas de la experiencia.

Para la resolución de las difíciles cuestiones que este punto entraña, la Comisión consultó el parecer de personas autorizadas, y además el señor Secretario de Justicia designó al Sr. Lic. Eduardo NOVOA, antiguo Magistrado de la Suprema Corte y especialista muy distinguido en Derecho Constitucional, para que la auxiliara en el estudio de este capítulo.

Este letrado presentó un proyecto de reformas a la ley relativa de 14 de diciembre de 1882, su proyecto fue minuciosamente discutido y aceptado en los términos que aparecen en los Arts. 745 y siguientes del Código Federal; presentó igualmente una extensa exposición de su proyecto, que me propongo extraer en seguida.

Como la interpretación viciosa de ciertos conceptos ha dado lugar a insistentes controversias, a la vez que al establecimiento de bases que falseen el pensamiento constitucional, ha sido ahora necesario fijar de un modo terminante la naturaleza del amparo, llamándolo juicio, como realmente lo llama la Constitución, y procurando sostener este carácter en todo el capítulo. Así quedarán extinguidas las discusiones sobre si el amparo es un recurso principal, accesorio y subsidiario, y no tendrán razón de ser las consecuencias que de semejantes dudas se derivan.

El artículo 746 restringe la acción de amparo a la parte agraviada, en acatamiento al precepto del artículo 102 de la Constitución, y explica con claridad que esta parte es la persona en cuyo perjuicio se ha violado una garantía individual.

En dicho artículo y los subsecuentes, se establecen las reglas de la personería en el juicio de amparo, que por su naturaleza reclama facilidades y amplitudes en la representación del promovente. Ni la mujer casada, ni el menor necesitarán la autorización de sus representantes legítimos, cuando el acto reclamado afecte de algún modo su integridad personal. En el derecho civil, la mujer casada tiene serias dificultades en su personalidad jurídica, que traídas al juicio de amparo, harían frustatorio e ineficaz el remedio introducido por este juicio. Por último, la falta de autorización marital, ofrece menos inconvenientes en el amparo, tratándose

de bienes, que la falta de representación legítima de los menores, a quienes la ley civil ha rodeado de todo género de seguridades.

Conforme a la índole del amparo no se ha creído que el apoderado general deba tener precisamente una cláusula especial para intentar y seguir el juicio, y las trascendencias para el representado, derivadas del hecho de entablarse la demanda, sin duda justifican el precepto del artículo 747. No puede decirse lo mismo del desistimiento, que es con toda evidencia trascendental en perjuicio del demandante, porque equivale a una renuncia de derecho, para la cual es indispensable la autorización expresa.

Conforme a esa misma índole, y con mayoría de razón, el artículo 748 facilita la representación de un proceso, estableciendo que es bastante para darle curso a la demanda, la aserveración potestativa que haga el defensor.

La prevención contenida en el segundo párrafo del Art. 9º de la ley de 14 de diciembre de 1882, no ha bastado para contener el abuso de algunos individuos que ejercen autoridad, y en muchos casos, tratándose de gente menesterosa e ignorante, ha resultado contraria al espíritu de la ley, porque es más difícil justificar el parentesco que la representación proveniente de un acto jurídico. Por este motivo, al trasladar la expresada prevención a los artículos 749 y siguientes del Código Federal, se introdujeron las modificaciones reclamadas por la experiencia, y que principalmente consisten: en que el juicio se falle sin necesidad de la ratificación del agraviado, cuando se oponga la autoridad responsable; y en que el parentesco se pueda justificar con testigos, cuando la garantía violada sea de las que aseguran la vida o la libertad del hombre.

Quedan estas reformas dentro de los límites jurídicos, mediante la prevención del artículo 752, que si a pesar de tantas facilidades no llega a justificarse debidamente la personería, justo es que se sobresea el amparo, por causa de improcedencia, supuesto que estos juicios sólo pueden prosperar a petición de la parte agraviada, con arreglo al artículo 102 de la Constitución.

La ley de 14 de diciembre de 1882, sin establecer de un modo terminante quienes eran parte en el juicio, atribuía ese carácter al quejoso y al promotor fiscal, dejando, sin embargo, a la autoridad responsable el derecho de rendir pruebas y alegar dentro de los términos respectivos. El Art. 753 de este Código así lo declara de un modo expreso; pero agrega algo más. La práctica ha enseñado, que respecto a los amparos contra resoluciones judiciales del orden civil, el procedimiento resultaba monstruoso e injusto para la parte contraria a la que pedía el amparo, pues sin su conocimiento, puede decirse que a sus espaldas y sin defensa alguna, se substanciaba y decidía una controversia judicial en la que evidentemente tenía un interés indiscutible. La presente ley, cediendo a la justicia y a la opinión ilustrada, ha introducido en el artículo 753 la novedad de que, a pesar de no ser parte en el amparo ese tercero, puede rendir pruebas y alegar en el caso especial a que el artículo se refiere.

Ha sido necesario establecer, de un modo claro el cómputo del término, para entablar la demanda de amparo. Si ésta puede promoverse en cualquier día, sea o no de fiesta, y en cualquier momento, es consiguiente que en ese cómputo entren todos los días. Además, propiamente hablando, no se trata de un término judicial, porque no surge en el juicio, sino más bien de un término de prescripción; en consecuencia, el principio general aplicable, exige que se computen los domingos y días festivos. Así lo dispone el artículo 761, teniendo esta disposición, sobre sus anteriores, la ventaja de la claridad y sencillez en su aplicación.

Siguiendo el método que ha parecido más lógico, procuró la Comisión desenvolver el procedimiento de este juicio especial, estableciendo en primer término los conceptos comunes a todo él, y presentando después en secciones separadas los preceptos relativos a puntos concretos y determinados. Seguiré, pues, el mismo orden al exponer los motivos determinantes de esta nueva legislación.

SECCIÓN I

De la competencia

La mayor parte de las reglas de jurisdicción y competencia, están tomadas de las prevenciones generales de este Código y de la ley de 14 de diciembre de 1882.

Las reformas introducidas hoy, se encuentran en los artículos 767, 768 y 769, y se fundan en que conforme al sistema orgánico del amparo, éste sólo debe ventilarse ante el Juez de Distrito y la Suprema Corte, quedando absolutamente eliminados, en el conocimiento de esta clase de negocios, los Magistrados de Circuito.

SECCIÓN II

De los impedimentos

El artículo 770 declara, que ni los Jueces de Distrito ni los Ministros de la Corte son recusables.

No haya excusas voluntarias; los impedimentos son forzosos, y al detallarlos el expresado artículo, agrega a los que ya establecía la ley, el parentesco del Juez o Ministro con la persona que ejerce la autoridad contra quien se promueve el juicio, o con la persona a que se refiere la parte final del artículo 753, y el hecho de tener pendiente el Juez o Ministro algún amparo semejante al de que se trate.

Los subsecuentes artículos de esta sección establecen un procedimiento claro y expedito para substanciar el incidente.

SECCIÓN III

De los casos de improcedencia

Se han confundido frecuentemente los motivos de improcedencia de una demanda con los de fondo, lo que ha dado lugar a innumerables

cuestiones cuya resolución legal estaba justamente exigida por el interés público. Para evitar tal confusión se agruparon en el artículo 779 todos los casos de improcedencia, tarea difícil y peligrosa, pero con la cual se logró ordenar la materia y precisar los motivos, antes sujetos al inseguro criterio de una jurisprudencia vacilante y contradictoria.

En los casos de improcedencia, se han incluido algunos de sobreseimiento que señalaba la ley de 1882. La razón general es que todo lo que impide que se examine el acto reclamado, es motivo de improcedencia.

De modo que, la razón de improcedencia y la de sobreseimiento es la misma. La diferencia entre improcedencia y sobreseimiento, estriba solamente en la época en que acaece o se conoce el motivo. Si es antes de la demanda, produce declaración de improcedencia; si después, produce la declaración de sobreseimiento.

La fracción I de dicho artículo repite un precepto aceptado ya en las leyes anteriores: “no cabe amparo contra actos de la Suprema Corte”.

Las fracciones II y III se refieren a las resoluciones dictadas en los juicios de amparo y a los actos que han sido objeto de una ejecutoria; y aunque a primera vista parece que los actos comprendidos en tales fracciones son los mismos, en realidad no lo son. La fracción II se refiere a las resoluciones que se dicten en los juicios de amparo; porque ha sucedido, no rara vez, que un tercero haya pedido amparo contra ellas, lo cual, si no quedara prohibido, daría lugar a una cadena interminable de juicios de este género; y la fracción III tiende a impedir que el mismo acto sea objeto de un nuevo amparo promovido por el mismo individuo, aunque alegue vicios o violaciones que no se hicieron valer en el primer juicio; una se refiere a cualquiera persona, y la otra únicamente al mismo individuo que inició el amparo.

La fracción V establece la improcedencia del juicio respecto de actos consentidos, y al fijar la Comisión cuáles son éstos, tuvo que resolver cuestiones de importancia.

No se presumirá el consentimiento respecto a penas corporales, entre otras razones, porque en aquéllas es muy perceptible el carácter de tracto sucesivo, en que la violación de garantías se renueva o se está cometiendo en cada momento de persistencia del acto. Se tienen, sin embargo, como consentidos, pasado el término legal, los decretos y autos dictados en un proceso, pues aun cuando consistan en la privación de la libertad, el acto no constituye una pena.

Si por sentencia llegare a reputarse como tal, quedará comprendido en la salvedad con que comienza la fracción que se examina, porque la experiencia ha demostrado que de no fijarse un término, sobrevienen anomalías irreconciliables con la ley, como la de surgir un amparo contra un acto de aprehensión después que se ha pronunciado sentencia ejecutoria.

Los incisos A, B, C y D, de la propia fracción, determinan los actos contra los que sólo puede pedirse amparo dentro de los plazos designados al efecto, pues de otro modo aquéllos se reputan consentidos.

El último de los incisos citados se refiere a la consignación de un individuo al servicio militar, caso de prescripción enteramente nuevo. Para aceptarlo, se tuvo en cuenta tanto la condición de las personas generalmente consignadas, cuanto el respecto que merece la libertad individual; y como consecuencia se fijó el término de noventa días, que es el más amplio de los concedidos, y a la vez el que señala la ley militar al recluta.

La prescripción, en este caso, no puede ser más justificada, puesto que es increíble que un hombre obligado a prestar sus servicios contra su voluntad, deje de reclamar en derecho cuando la ley le ofrece facilidades para ello, hasta el extremo de que un extraño pueda promover el amparo, a fin de poner al agraviado bajo la protección de la justicia federal.

La última parte del inciso D, de la fracción V, consecuente con el principio de que el amparo es un juicio, cerró la puerta a toda objeción contra la procedencia de la demanda so pretexto de haber recursos que debiera preferir el quejoso, siempre que éstos no se hayan interpuesto y estén pendientes de resolución ante los tribunales, porque estándolo, según la fracción IX, el juicio de amparo es improcedente.

Esta última determinación estaba ya aceptada por las prácticas de la Suprema Corte, fundadas en que el principio de autoridad de las resoluciones judiciales no debe exponerse a un conflicto insoluble.

Hay, además, otro motivo que justifica lo expuesto: el amparo sólo debe ocuparse en la sentencia reclamada, cuando sobre ella verse el juicio; y si dicha sentencia está pendiente de un recurso que la confirme o modifique, forzosamente habrá de llegarse a uno de estos dos extremos: o se incluye la resolución que ponga fin al recurso en la ejecutoria de la Corte, o no se incluye; lo primero sería anticonstitucional, porque la segunda sentencia no fue el acto reclamado; y lo último es absurdo, porque la violación se verificaría a pesar del amparo, como procedente de actos que no fueron materia del juicio.

Estas razones han parecido aceptables para fundar la prevención de que no cabe amparo contra resoluciones judiciales que han sido recurridas; pero entonces es indispensable que el recurso esté pendiente en realidad; de otro modo el amparo es prosperable.

La ley de 1882 prevenía que se dictara auto de sobreseimiento en cualquier estado del juicio, cuando cesaban los efectos del acto motivo del amparo, y cuando la autoridad ejecutora revocaba la disposición reclamada; pero la Comisión juzgando redundantes tales disposiciones, porque la segunda está evidentemente comprendida en la primera, sólo aceptó la que forma el texto de la fracción VI del artículo citado.

Por último, este artículo explica, en su parte final, el efecto perentorio o dilatorio de una resolución que declare la improcedencia, según el caso de ley en que se funda.

SECCIÓN IV

De la demanda

Las prácticas irregulares que se habían establecido en la escuela de esta clase de negocios, la revisión oficiosa que generalmente hacían los jueces, de los procesos civiles y criminales del orden común, y los amparos otorgados por motivos ajenos a la demanda, provenían casi siempre de la vaguedad con que ésta se presentaba.

El artículo 780 tiene por objeto evitar tales inconvenientes; ordena primero, que se exprese cuál de las tres fracciones del Art. 745 sirve de fundamento a la demanda; segundo, que si se funda en la fracción I, se explique la ley o acto que viola la garantía, lo que equivale a señalar la condición esencial de la cosa demandada, sin lo cual sería imposible el juicio a petición de la parte agraviada como lo exige el Art. 102 de la Constitución federal; tercero, que se fije el hecho concreto en que radique la violación, a fin de que el caso jurídico no se traslimate y el juez no pueda variar la cuestión propuesta por el reclamante; y por último, que si la demanda se funda en inexacta aplicación de la ley civil, se cite la que fue aplicada o la que debe aplicarse, y el concepto en que dicha ley no fue aplicada o lo fue inexactamente.

En las cuestiones sobre inexacta aplicación de la ley civil hay tal vaguedad, que no pueden resolverse sin estos dos elementos: el concepto de la aplicación de la ley y el caso concreto que se reclame.

El requisito de la copia en el caso de suspensión, es una exigencia de forma para que el incidente pueda substanciarse por cuerda separada. La falta de ella impide la admisión de la demanda sólo en el punto relativo a la suspensión; pero si ésta no se pide, aun sin la copia seguirá el juicio su curso en todo lo demás.

No obstante las condiciones señaladas y exigidas por la experiencia para estos juicios, el respeto a la humanidad reclama que el amparo contra la pena de muerte o contra otra de las que expresamente prohíbe la Constitución, sea atendido en cualquiera forma que se proponga; y así lo dispone expresamente el artículo a que he venido refiriéndome.

El 781 fija los plazos para entablar la demanda, y al tratar de los ausentes contiene una prevención fundada en las teorías más aceptadas: no se tendrán como ausentes del lugar los que tengan en él mandatario admitido en el juicio en que se haya dictado la resolución motivo del amparo.

SECCIÓN V

De la suspensión del acto reclamado

La prescripción contenida en el artículo 27 de la ley de 14 de diciembre de 1882, daba lugar a demoras perjudiciales para los intereses del que pedía un amparo, para los del tercero y para la misma causa pública, pues con motivo de los trámites y dilaciones que originaba la revisión de

la suspensión del acto, el juicio se paralizaba por mucho tiempo. La Comisión conjuró este mal con los preceptos de los artículos 708 y 783, en virtud de los cuales la expresada suspensión se substanciará en incidente, por cuerda separada.

Los casos de suspensión designados en el Código son, substancialmente, los de la ley de 1882; pero en el Artículo 896 se previno que la suspensión se decreta de oficio y sin demora cuando se trate de la pena de muerte, destierro o cualquiera otra prohibida expresamente por la Constitución federal.

Acontece que el Juzgado de Distrito niega indebidamente la suspensión; y mientras la Suprema Corte revisa el auto relativo, el acto que se reclama se ejecuta o consuma, de tal manera que el amparo se frustra y nulifica. Es, por tanto, necesario, que la autoridad contra quien se reclama mantenga las cosas en el estado que guarden, aunque el juez niegue la suspensión, hasta que la ejecutoria ponga término al incidente, y así se previene en el Art. 791.

El 793, al prevenir que el tercero perjudicado puede interponer el recurso de revisión del auto en que el juez mande suspender el acto, cuando éste consiste en una resolución dictada en juicio del orden civil, ha dado fuerza legal a lo que la Suprema Corte había estado practicando por equidad.

Determina el artículo 798 que no cabe suspensión de actos negativos, y aunque los define, es posible que surja la duda, porque todo precepto admite una expresión afirmativa o negativa sin cambiar su naturaleza; pero esta última tiene un carácter firmemente positivo, y a este carácter se refiere el artículo, puesto que legalmente es imposible suspender un acto para el efecto de que la autoridad otorgue lo que ha negado, sin que esta suspensión implique la concesión definitiva del amparo. Es de esperarse que la autoridad judicial aplique con exactitud este precepto, inspirándose en las reglas de interpretación.

SECCIÓN VI

De la substanciación del juicio

La declaración de improcedencia impide examinar la cuestión propuesta por el reclamante. Si de los elementos mismos que el actor lleva en su primer escrito aparece ya de un modo indudable la improcedencia, en cuanto al tiempo, forma o naturaleza del acto reclamado; el juez debe declararla desde luego. Esto es lo que previene el artículo 799 en su primer párrafo, resolviendo dudas no previstas en las leyes anteriores. Si la improcedencia no es manifiesta, el Juez de Distrito ante quien se promueva el amparo tendrá que substanciarlo con arreglo a la ley.

Entre las modificaciones introducidas deben mencionarse las que se fundan en los siguientes motivos:

En la mayoría de los casos es la autoridad ejecutora quien debe justificar la legalidad constitucional de sus actos, porque está en aptitud de hacerlo y por el empeño que para ello se supone en todo funcionario cuando sobre él pesa una acusación que produce alguna duda sobre la legalidad de su conducta oficial.

Para que este precepto no dé lugar a abusos, y para dejar a dicha autoridad en aptitud de justificar esos actos y a salvo el derecho de tercero, el artículo 802 previene que en estos casos se abrirá el juicio a prueba.

El hecho de constituir en los amparos una nueva instancia o un nuevo juicio sobre lo mismo que los tribunales comunes habían decidido, ya era causa de irregularidades, inconveniencias e injusticias, pero con la inicua anomalía de substanciarse sin la intervención del contrario, hiriendo sus intereses sin su conocimiento ni intervención. El artículo 808 pone un dique a semejantes errores. Los tribunales federales apreciarán el hecho, tal como aparezca probado en la sentencia reclamada. No se podrán tener en consideración más que las pruebas que se refieren a la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto que se acuse como violatorio de garantías individuales, y nunca las que debieron rendirse en el juicio correspondiente para probar el hecho objeto de resolución reclamada.

Se ha venido acentuando cierta antipatía contra el amparo, no obstante que es la institución más previsor, benéfica e importante de que puede gloriarse la Nación. Los Estados se sentían heridos en su soberanía viendo invadidas las facultades de sus Tribunales por los de la Federación, hasta el punto de que las interpretaciones de éstos, a pretexto de amparos, amenazaban reconcentrar toda la administración de justicia. El artículo 809 limita justamente la acción del amparo, elevando a precepto legal lo que estaba ya en la conciencia pública ilustrada.

Las disposiciones sobre multas en estos juicios en que no hay condenación en costas, daños, ni perjuicios, son más precisas que las de la ley anterior. Cuando un Ministro vota en pro de un amparo, debe presumirse que el motivo para pedirlo no causa la temeridad de quien lo alega, y no puede haber multa conforme al artículo 810. En todos los demás casos, sólo la insolvencia comprobada podrá impedir que se haga efectiva la expresada multa.

Por último, un elemento de acierto es sujetar a nuevo examen una cuestión en puntos tan delicados, como son los que pueden envolver un amparo. Por tal motivo el artículo 811 previene que las sentencias, las resoluciones de improcedencia y las de sobreseimiento, de ningún modo puedan ejecutarse sin la revisión previa de la Corte.

SECCIÓN VII

Del sobreseimiento

El sobreseimiento en el juicio de amparo se ha definido con toda claridad. Los términos en que estaban redactados algunos artículos sobre la

materia, dieron lugar a dudas y a errores que no tendrán motivo de ser en lo futuro. La fracción II del artículo 812 establece que procede el sobreseimiento cuando muere el promovente durante el juicio, si la garantía afecta sólo a su persona; si trasciende a sus bienes, debe seguirse el procedimiento hasta pronunciarse sentencia, sin perjuicio de que el representante de la sucesión del quejoso pueda desistirse.

Por lo demás, todos los casos de improcedencia lo serán de sobreseimiento, cuando ocurran o se descubran durante la tramitación del juicio.

SECCIÓN VIII

De las sentencias y demás resoluciones de la Suprema Corte

La segunda parte del artículo 818 evitará una cuestión que a menudo se presentaba en la Corte, y que no siempre era resuelta del mismo modo. Habiéndose marcado en este capítulo la diferencia que hay entre la resolución de procedencia o improcedencia de un amparo y la sentencia que lo concede o lo niega, inútil parece manifestar que no se pueden decidir en la misma votación puntos enteramente diversos. La improcedencia es la ineptitud de la acción para ser examinada en el juicio, haya o no violación de garantías. La sentencia que concede o niega el amparo, presupone la procedencia de la acción y declara solamente si hubo o no violación de garantías, para el efecto de amparar o negar el amparo.

El artículo 824 contiene una rectificación importante del artículo 42 de la ley anterior. Faculta a la Corte y a los Jueces de Distrito para suplir el error de la parte al citar la garantía violada; pero no permite alterar el hecho concreto expuesto en la demanda, ni alterar el concepto cuya expresión exige el segundo párrafo del artículo 780, en su respectivo caso.

SECCIÓN IX

De la ejecución de las sentencias

La única novedad introducida en este punto, consiste en la concesión hecha expresamente a los terceros perjudicados por el exceso en la ejecución de sentencias de amparo, de poder ocurrir en queja ante la Suprema Corte de Justicia. Semejante disposición no necesita razones para fundarse; ella se impone por equidad indiscutible.

México, septiembre 10 de 1898.- Luis G. LABASTIDA.- Señor Secretario de Justicia e Instrucción Pública.- Presente.