

LIBRO TERCERO

MEDIDAS TOMADAS PARA TRATAR DE ALIVIAR EL REZAGO DE ASUNTOS EN LA SUPREMA CORTE

Capítulo I

LAS REFORMAS DE 1951 _____

COMISIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ENCARGADA DEL ESTUDIO DE LAS REFORMAS A LA LEY DE AMPARO

DÉCIMO QUINTO BOLETÍN DE INFORMACIÓN

Atento al fuerte rezago de asuntos pendientes de fallar y a las gestiones de la Suprema Corte de Justicia, el señor presidente de la República con fecha de 23 de octubre de 1950 sometió a la consideración del Congreso de la Unión una iniciativa de reformas a los artículos 73 fracción VI, base cuarta, párrafo último, 94, 97 párrafo primero, 98 y 107 de la Constitución General de la República, en la que, en la parte relativa, hacía las siguientes consideraciones:

“El problema más grave que ha surgido en el campo de la Justicia Federal, ha sido suscitado por el rezago de juicios de amparo que existe en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El fenómeno ha adquirido tan graves proporciones que entraña una situación de verdadera denegación de justicia. El Ejecutivo de mi cargo considera, por ende, que no es posible demorar más su solución.

“El sistema que propongo para resolverlo parte de los siguientes supuestos:

“Primero.—Mantener intangible la autoridad e independencia de la justicia de la Federación, garantizando la inamovilidad de los actuales Ministros de la Suprema Corte de Justicia, e introduciendo procedimientos que permitan la inamovilidad de los actuales Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito que sean de nuevo designados y reúnan los requisitos de esta reformar y preparen una futura inamovilidad de los de nuevo ingreso. Tal inamovilidad se justifica no sólo en atención al servicio público importantísimo que tienen a cargo, sino porque integran uno de los tres poderes a quienes la Constitución encomienda el ejercicio concreto de su soberanía, precisamente el poder al que se confía la suprema tarea de ser el intérprete de la Constitución.

“Segundo.—Respetar, en absoluto, el campo actual de procedencia del juicio de amparo, preciada institución mexicana que tan eficazmente ha servido para garantizar a los gobernados el respeto a su vida, a su libertad y a su honra y el pleno ejercicio de sus derechos individuales públicos frente a cualquiera posible extralimitación de los gobernantes.

“El profundo respeto que me inspira el juicio de amparo determina que las reformas que inicio dejen intacta su actual estructura íntima, por lo cual no se adoptan limitaciones a su esfera de procedencia. No se escapa al Ejecutivo, el hecho del abuso frecuente de nuestro juicio de garantías; pero las medidas eficaces para contener ese abuso no pueden adoptarse, como lo demuestra la experiencia, sino a costa de imponer fundamentales restricciones que redundan en agravio de quienes ejercitan ilícitamente la acción de amparo, pues en el mayor número de casos no es posible descubrir el abuso de la acción sino hasta el momento en que la sentencia es pronunciada, por lo que cualquier reforma tendría que conducir a un peligroso sistema de desechamiento de demandas. De todas maneras, la ley ordinaria deberá, a nuestro juicio, contener enérgicas sanciones para aquellos inescrupulosos quejosos o litigantes que presenten demandas de amparo o instancias en que se oculte maliciosamente la verdad o fundadas en la relación de hechos, pruebas o documentos falsos.

“La inamovilidad de los funcionarios del Poder Judicial de la Federación constituye una clara conquista de nuestro derecho público y ha quedado vigorosamente incorporada a la tradición de nuestro régimen constitucional. La naturaleza de dicho Poder, las delicadas funciones constitucionales que le están encomendadas, su calidad de intérprete supremo de la Constitución y su trascendental misión de control de la constitucionalidad de las leyes y actos de autoridad, impone el más profundo respeto a las investiduras en el orden federal.

“Tanto la ciencia política como la experiencia constitucional de los pueblos más civilizados demuestran la necesidad de que los titulares de órganos jurisdiccionales nacionales y supremos encuentren garantizada su independencia mediante su permanencia en el cargo que les ha sido confiado, para que, en su augusta función de administrar justicia, sus decisiones se inspiren en un espíritu puro de su misión al derecho, alejados de apetitos e intenciones extrañas a su superior misión.

“El Ejecutivo a mi cargo, al formular esta iniciativa, reafirma su fe en el principio de la inamovilidad judicial en el orden federal, significando así el respeto que le merecen los más altos depositarios del Supremo Poder Judicial de la Federación, sin perjuicio de sugerir un procedimiento apto para conducir a una más justificada inamovilidad para los Jueces Federales inferiores y sin olvidar las medidas que, para casos concretos de deshonestidad o de mala conducta, autoriza la parte final del artículo 111 de la Constitución.

“El régimen inadecuado y francamente anacrónico que preside a la distribución de competencias entre los diversos órganos del Poder Judicial de la Federación, ha redundado en la formación de un rezago de amparos pendientes de sentencia en la Suprema Corte de Justicia, que progresivamente alcanza cifras más alarmantes.

“Desde hace muchos años, el problema de la justicia retardada viene planteándose en condiciones cuya gravedad va siempre acentuándose. El Ejecutivo a mi cargo no puede menos que abordar esta cuestión ancestral para buscar fórmulas constitucionales que conduzcan a la satisfacción del postulado de una rápida, honesta y expedita administración de justicia.

“Al emprender tan difícil tarea, no han escapado a nuestra consideración los diversos intentos que se han sugerido para poner término a la centralización y acumulación de asuntos judiciales en la Suprema Corte.

“El fenómeno del rezago no es nuevo. Ya en el siglo pasado, el fenómeno se conocía. Y los integrantes de aquel tribunal, consideraron excesivo que hubiesen ingresado 2,108 juicios de amparo a la Suprema Corte en el año de 1880, que en el de 1904, llega a la elevada suma de 4,567. El aumento cada día mayor de estos juicios, no ha dejado de preocupar a nuestros más distinguidos juristas, aunque debe precisarse que las cifras más alarmantes de acrecentamiento de asuntos en la Corte, comienzan en el año de 1930 con un registro de 10,067 juicios de amparo pendientes de resolución, y se agrava, a proporciones incalculables, en 1949, que señala un total de 32,850 negocios sin fallar, entre amparos directos e indirectos, incidentes, competencias, quejas y juicios federales.

“El legislador, justificadamente angustiado, ha recurrido a diversas medidas para superar el grave problema que de esta suerte gravita sobre la Justicia Federal; pero las reformas constitucionales realizadas sólo han engendrado resultados efímeros, pues el problema ha reaparecido agudizado, quizás porque nunca se le ha atacado en el fondo, aceptando la necesidad de reformas de la mayor trascendencia.

“Durante el siglo pasado y una vez que el ilustre Vallarta abandonó la Suprema Corte de Justicia, la jurisprudencia abrió ampliamente las puertas del amparo por inexacta aplicación de la ley civil, cuya procedencia terminante vino a ser legalmente admitida en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897. Ulteriormente propugnan algunos juristas la restauración de la casa-ción federal y en el año de 1922 el presidente Obregón inicia reformas constitucionales para limitar extraordinariamente el amparo por ilegalidad en materia judicial; mas la iniciativa no progresa y el dictamen que formula la Comisión del Congreso Federal le es contrario.

“Es evidente que la restricción del amparo en materia civil o en cualquiera otra, no puede implantarse como remedio supremo a los males que aquejan a la Justicia Federal, porque el juicio de amparo en su actual estructura y especialmente como garantía contra la ilegalidad de las resoluciones judiciales de todo orden se incorpora a una tradición que significa para nuestro pueblo conquista intangible.

“Las medidas legislativas de tipo orgánico aplicadas para evitar la acumulación de negocios en la Suprema Corte y expedir la administración de justicia, han sido prácticamente ineficaces.

“El año de 1928, se aumenta el número de Ministros que originalmente establecía en once la Constitución de 1917, al de dieciséis, y, además, se establece el funcionamiento de la Corte en Salas, a fin de facilitar la resolución de los amparos de su conocimiento. Los objetivos perseguidos dieron resultados poco halagadores, pues si durante los primeros años se expeditó la resolución de los juicios de amparo, con posterioridad, hechos perfectamente previsibles como el acrecentamiento de la población, la industrialización cada día más rápida del país, y la natural complejidad siempre mayor de los servicios públicos regidos por el poder, aumentaron a tal grado el número de amparos que, incluso, la creación de una Sala más, la del Trabajo, mediante la reforma del año de 1934 que introdujo el presidente Cárdenas, resultó igualmente insuficiente para expeditar estos negocios.

“En los últimos años, dos intentos serios se han realizado sobre este particular. La iniciativa presidencial de 1944, que objetó fundamentalmente la

Suprema Corte de Justicia, y el anteproyecto propuesto por ésta a la consideración del presidente de la República, el año de 1945.

“La experiencia de los señores Ministros integrantes de la Suprema Corte de Justicia, es manifiesta en la materia del amparo. Su diario batallar con estos juicios aumenta continuamente su sabiduría, de modo que los inconvenientes que encontraron a la iniciativa de 1944, son atendibles, y el Ejecutivo a mi cargo expresa a vuestra soberanía que, en la formulación de la presente iniciativa que someto a vuestra consideración, se parte del anteproyecto formulado por aquel Alto Tribunal, que contiene valiosas aportaciones para la resolución del viejo problema del rezago. Sin embargo, ha sido necesario para el Ejecutivo completar y modificar ese anteproyecto en las partes que se ha estimado prudente, porque no resuelve en todos sus términos ese problema, según se fundará.

“A esta iniciativa se acompaña el folleto editado por la Suprema Corte y que se intitula ‘El Problema del Rezago de Juicio de Amparo en Materia Civil’, que contiene el anteproyecto que sometió aquel Alto Tribunal a la consideración del Ejecutivo y los estudios que le precedieron.

“Propone la Suprema Corte la modificación de los artículos 94y 98 de la Constitución, a fin de que se designen cinco Ministros supernumerarios, quienes en ningún caso integrarán el Pleno, y suplirán en la Sala correspondiente, siempre que la falta temporal no exceda de un mes, a alguno de los Ministros numerarios.

“No es extraña a nuestra tradición constitucional una proposición similar, pues el texto del primitivo artículo 91 de la Constitución de 1857, estableció también que en la Suprema Corte habría cuatro Ministros supernumerarios, que la reforma de 22 de mayo del año de 1900, elevó a la categoría de Ministros propietarios. Con muy buen juicio, la Corte determina en su ante proyecto, que estos Ministros no formen parte del Pleno, ‘atenta la consideración fundamental de la conveniencia notoria de no aumentar el número de Ministros que deben formar el Tribunal Pleno, que son veintiuno en la actualidad, pues es obvio que mientras más numeroso es un cuerpo colegiado, más fácilmente se producen situaciones embarazosas y el peligro de convertirse en un cuerpo político por excelencia, cosa está que debe evitarse a todo trance cuando de cuerpos judiciales se trata, a fin de que la majestad de la ley no se vea alterada ni entorpecida en sus más augustas funciones’. Por estas razones, el Ejecutivo a mi cargo acoge en sus propios términos la reforma propuesta por la Corte, y somete a vuestra consideración, la reforma a los artículos 94 y 98 de la Constitución Federal, pero estimando que el

citado artículo 94 debe sufrir otra modificación, para dar lugar a la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de amparo, de acuerdo con las fundamentaciones que más adelante apuntaré.

“Considera la Suprema Corte que el problema del rezago afecta fundamentalmente a la Tercera Sala —Civil—, a la cual corresponde resolver los amparos civiles, directos y en revisión. Estima que con la creación de la Sala Auxiliar integrada por los Ministros supernumerarios, que conocerán de los amparos civiles directos pendientes sólo de sentencia y la resolución de los amparos civiles en revisión, por parte de los Magistrados de circuito, se obtendría la expedición de todos estos negocios y se pondría fin al problema.

“Sin desconocer que la acumulación de amparos se ha originado en la Tercera Sala, hemos analizado serenamente esta proposición, y después de un estudio de los datos números que aparecen en los informes anuales del presidente de la Suprema Corte y del examen del sistema de competencia que en materia de amparo establece el actual artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hemos llegado a la conclusión de que las medidas mencionadas no son suficientes para acabar con el acrecentamiento y centralización de juicios de amparo en el más Alto Tribunal de la nación.

“De los informes mencionados se desprende que en el año 1939, la existencia total de asuntos en la Suprema Corte era de 12,362 negocios; al 30 de noviembre de 1945, de 22,186; y al 30 de noviembre del año pasado, a 33,857. Es decir, que en diez años los negocios pendientes en la Suprema Corte han aumentado en un 300% aproximadamente; y el despacho, que en el primero de los años citados se computó en un 93%, se redujo en el año de 1945 al 87% y el año pasado al 68%.

“Con referencia al problema de los amparos civiles, directos e indirectos, basta tener en cuenta que la Tercera Sala no puede resolver todos los amparos que recibe anualmente, para estimar que la bien intencionada solución propuesta en el anteproyecto formulado por la Corte, es insuficiente. En el último año de labores (1949), ingresaron a la Sala Civil 1,514 amparos directos y 1,180 amparos indirectos, habiendo podido despacharse sólo 585 de los primeros y 409 de los segundos, lo que indica que mucho más de la mitad de los asuntos ingresados quedaron pendientes de fallo, por lo que de no adoptarse medidas más enérgicas que las propuestas por la Suprema Corte, pronto el rezago que pretende resolverse estaría nuevamente presente en cuanto a estos mismos amparos.

“Algo similar acontece con las otras Salas de la Suprema Corte de Justicia. La Penal tenía al 30 de noviembre de 1949, entre amparos directos e indirectos, 3,814 juicios pendientes de resolución; 3,159 la Administrativa y 2,956 la del Trabajo. Estas cifras revelan que la concentración y centralización de amparos en la Corte, no sólo afecta a la Sala Civil, sino también a las otras Salas. Y si a lo anterior se agrega que cada día llegarán muchos más asuntos al más Alto Tribunal de la República, porque la vida del país acusa altos índices en su desenvolvimiento industrial, económico, comercial, jurídico y político, tiene que convenirse en que de no pensar en otra distribución constitucional de la competencia en materia de amparo, el problema quedará subsistente. En estas consideraciones se funda la presente iniciativa, que va más lejos que la propuesta contenida en el anteproyecto de la Suprema Corte de Justicia.

“Sería quizás ideal, pero no es posible, que la Suprema Corte conociera, al través del amparo, acerca de todos los actos que todas las autoridades de la República realizan continuamente. Las numerosas leyes, en los más variados temas, expedidas por el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas; los actos de todas las autoridades administrativas y del trabajo, federales o locales y las resoluciones judiciales de todos los tribunales del país, en suma, cualquier acto de la autoridad, puede, salvo casos de excepción, reclamarse por la vía de amparo. Ello explica la tremenda concentración de negocios actualmente existente en la Suprema Corte de Justicia, la que al no poder despachar estos asuntos de su competencia, puede llegar a paralizar, no sólo el comercio de los bienes, con graves repercusiones para el economía nacional, sino la efectiva seguridad jurídica de las garantías individuales. La necesidad impone, con olvido de cualquier polémica, soluciones tajantes, válidas para su tiempo.

“Actualmente el conocimiento del juicio de amparo corresponde a los Juzgados de Distrito y a la Suprema Corte de Justicia. Los Tribunales de Circuito, órganos integrantes también del Poder Judicial de la Federación no resuelven sobre esta materia, porque su competencia está reducida a la jurisdicción apelada en los asuntos del orden federal. Es convenientes que tribunales de esta jerarquía participen en la actividad jurisdiccional del amparo, pero como hasta la fecha circunscritos a la materia de apelación, han funcionado normalmente y son los únicos que no tienen rezago, debe conservárseles para materia federal ordinaria con la composición unitaria que actualmente tienen, y crearse, mediante su inclusión en el texto del artículo 94 de la Constitución Federal, los Tribunales Colegiados de Circuito dedicados a materias de amparo, cuyos antecedentes como cuerpos jurisdiccionales colegiados los encontramos en el artículo 140 de la Constitución de 1824, y que por su es-

pecial organización prestarán las garantías necesarias de competencia y eficacia en los asuntos que esta iniciativa les confía.

“Las razones que justifican la creación de estos Tribunales Colegiados de Circuito, son múltiples; estos tribunales conocerán inmediatamente del rezago existente en la Primera, Tercera y Cuarta Salas de la Corte, en amparos en revisión, que asciende, sólo en cuanto a la Civil, a 9,549 expedientes; en lo que respecta a la Penal, a 1,573 expedientes; y por lo que hace a la del Trabajo, a 796, que dan un total de 11,018 juicios de amparo. La necesidad de que sean colegiados obedece a que sólo como cuerpos compuestos podrán despachar con expedición todos los amparos que serán de su competencia; a saber: amparos directos civiles, penales y del trabajo contra sentencias definitivas de segunda instancia, por violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento; amparos civiles y penales directos, cualesquiera que sean las violaciones alegadas, cuando se trate de sentencias definitivas contra las que no proceda recurso de apelación, y los penales y del trabajo en revisión, a más de los administrativos, siempre que la autoridad responsable sea del orden local.

“Para el caso de que las reformas que ahora iniciamos merezcan la aprobación de esa H. Representación Nacional y de las HH. Legislaturas de los Estados, de inmediato el Ejecutivo ya procede a someter a la consideración del Poder Legislativo Federal las modificaciones conducentes a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y a la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución, para que el nuevo sistema constitucional propuesto pueda, en forma rápida, llevarse a la práctica. En estas reformas, la iniciativa propondrá que los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de amparo se establezcan en número suficiente para cubrir las necesidades de la República y estarán integrados por tres Magistrados de elevada categoría, a efecto de que cada uno de ellos actúe como ponente para el pronunciamiento de sus sentencias y desahoguen así el rezago que de inmediato reciben y los nuevos asuntos de su competencia. De otra manera, un número insuficiente, o una naturaleza unitaria no les permitirá administrar justicia rápida.

“Cuando se piensa serenamente sobre la actual competencia constitucional de que disfruta la Suprema Corte, no igualada ni superada por ningún otro tribunal del mundo, se comprende mejor la imposibilidad material que media para la expedición del amparo; y si una ley de la necesidad así lo indica, esa misma ley debe servir de apoyo para encausar por otros derroteros a esa competencia constitucional, sin que ello llegue a significar ninguna afectación de la soberanía del Supremo Poder Judicial de la República.

“Si la competencia de que actualmente goza la Suprema Corte de Justicia es la fuente de la acumulación de negocios en tan Alto Tribunal, nuevas normas constitucionales deben organizar nuevos sistemas de competencia, que por su carácter constitucional tendrán la rigidez necesaria a efecto de que una ley secundaria no pueda atentar contra las atribuciones del Poder Judicial de la Federación, como lo pretendió algún proyecto legislativo.

“En estas consideraciones apoyo las reformas que deben introducirse el texto del actual artículo 107 de nuestra Carta Magna. De este modo, siguiendo la misma técnica constitucional que establece aquel precepto, el amparo directo en materia civil, penal y del trabajo debe corresponder tanto a la Suprema Corte de Justicia como a los Tribunales Colegiados de Circuito. Y será del conocimiento de la Corte, cuando se interponga contra sentencias definitivas o laudos por violaciones cometidas en ellos; pero, en cambio, corresponderá su resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito, cuanto intentado también contra sentencias definitivas, se trate de violaciones sustanciales cometidas durante la secuela del procedimiento. Se han segregado, además, de la actual competencia de la Suprema Corte de Justicia, las sentencias civiles y penales que son inapelables, cualesquiera que sean las violaciones alegadas, pues si las leyes que rigen esos actos jurídicos no han considerado indispensable su revisión, por tribunales superiores, con mucha mayor razón no debe la Corte controlar su legalidad.

“La revisión en los amparos civiles, penales, administrativos y del trabajo la otorga actualmente la Constitución en forma exclusiva, a la Suprema Corte de Justicia.

“Esta norma no puede prevalecer, por las mismas razones antes apuntadas, motivando ello la fracción VIII del artículo 107 que se propone, con arreglo a la cual la Corte sólo conocerá de la revisión contra las sentencias pronunciadas en amparos indirectos, cuando se reclame la constitucionalidad de una ley; cuando la autoridad responsable en materia administrativa sea federal y cuando se reclame, en materia penal, únicamente la violación del artículo 22 de la Constitución. En los demás casos, corresponderá el conocimiento de la revisión a los Tribunales Colegiados de Circuito.

“Es necesario subrayar que estas nuevas normas de competencia para los diversos órganos del Poder Judicial de la Federación, se adapten sin perjuicio de atribuir a la Suprema Corte de Justicia el conocimiento del amparo en que se planteen problemas auténticamente constitucionales, ya sea a través de leyes impugnadas de contrarias a la Magna Carta o de actos de autoridad directamente violatorios de la Constitución. Y así, aquel Alto Tribunal, conserva

intacta su soberanía y el ejercicio de su función de control de la constitucionalidad de leyes y actos de autoridad y de intérprete supremo de la Constitución.

“Quiero dar cuenta a vuestra soberanía y a las HH. Legislaturas de los Estados, con otras reformas que se introducen al texto del actual artículo 107 constitucional, que tiende fundamentalmente a garantizar con mayor eficacia los derechos del hombre por medio del juicio de amparo:

“a) El artículo 107 de la presente iniciativa procura hacer una mejor ordenación de las materias del amparo, determinando sus fracciones III y IV, los casos de procedencia del juicio constitucional en las materias civil, penal, administrativa y del trabajo; y sus fracciones V, VI, VII y VIII, los casos de competencia de los Juzgados de Distrito, los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia. Además, la citada fracción III del mismo artículo 107 regula por primera vez en textos constitucionales el amparo del trabajo, pues el sentido social de nuestros movimientos revolucionarios así lo requiere.

“b) La deficiencia de la queja, según las vigentes normas constitucionales, sólo puede suplirse en amparos penales directos.

“Hemos considerado pertinente ampliar el alcance de esas normas, a fin de que se supla la deficiencia de la queja cualquiera que sea el amparo de que se trate, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte. Ello es así, porque si ya el Alto Tribunal declaró que una ley es inconstitucional, sería impropio que por una mala técnica en la formulación de la demanda de amparo, afecte al agraviado el cumplimiento de una ley que ha sido expedida con violación de la Constitución.

“Y en materia penal, restringida hasta ahora la deficiencia de la queja a los amparos directos se ha extendido a los indirectos, acogándose la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia. Y también podrá suplirse esta deficiencia en amparos del trabajo, directos e indirectos, porque las normas constitucionales contenidas en el artículo 123, son fundamentalmente tutelares de los derechos de la clase trabajadora, y esta clase muchas veces no está en posibilidad de defenderse adecuadamente, por ignorancia de rigorismos técnicos.

“c) En materia administrativa, el actual artículo 107 que establece las bases fundamentales del juicio de amparo, no prescribe reglas que condicionen

su procedencia. Han sido las leyes de la materia y la jurisprudencia de la Corte, las que han ido elaborando esas indispensables normas en un amparo tan trascendental como el que nos ocupa. Con apoyo en tales antecedentes legislativos y en la jurisprudencia, estimamos que la Constitución debe reglamentar el amparo administrativo, consultando la reforma que se propone que el amparo proceda contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal, sin que sea necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiera como condición para decretar la suspensión.

“d) La fracción IX del artículo 107 de esta iniciativa, determina que las resoluciones que en materia de amparo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la constitucionalidad de una ley o establezca la interpretación directamente de un precepto de la Constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales sin extenderse a las derivadas de leyes secundarias.

“Esta regla no acrecentará el trabajo de la Suprema Corte, pero aunque así fuere, es jurídicamente indispensable, puesto que a ese Alto Tribunal está confiado el problema de la constitucionalidad de las leyes y es el supremo intérprete de la Constitución.

“La misma fracción IX del artículo 107 que se contempla, declara que no será revocable la resolución del Tribunal Colegiado de Circuito, cuando su resolución la funde en la jurisprudencia que hayan establecido las Salas o la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, acerca de la constitucionalidad de una ley o de la interpretación directamente de un precepto de la Constitución. Esta norma es necesaria, puesto que si ya existe jurisprudencia de las Salas o de la Corte, acerca de la constitucionalidad de una ley o de la interpretación directa de un precepto de la Constitución, no se justifica el recurso de revisión, pues entonces ya está establecido el criterio del mas Alto Tribunal de la República, sobre las materias mencionadas, y los Tribunales Colegiado de Circuito sólo se concretan a acatar ese criterio jurisprudencial.

“e) La suspensión del acto reclamado en el amparo no encuentra adecuado tratamiento en los actuales textos constitucionales. Por ello, la fracción X del artículo 107 que se propone, determina que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión, en los casos y mediante condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomarán en cuenta la naturaleza

de la violación alegada, la dificultad de la reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público. De esa manera tanto el legislador secundario como los Jueces Federales, al regular esta materia, deben acatar normas constitucionales supremas, evitando que servicios públicos o de interés general se paralizen, o que centros de vicios, la trata de blancas, la producción y el comercio de drogas enervantes, la persistencia en el delito y otros muchos renglones que afectan el orden público o el evidente interés social, funcionen u obstaculicen la recta actividad de las autoridades, mediante suspensiones que jamás debieron otorgarse.

“f) La fracción XIII del artículo 107 de esta iniciativa considera que la ley determinará los términos y casos en que sea obligatoria la jurisprudencia de los tribunales del Poder Judicial de la Federación, así como los requisitos para su modificación. Estimamos pertinente la inclusión de esta norma en la Constitución, por ser fuente del derecho la jurisprudencia, lo cual explica el carácter de obligatoriedad que le corresponde igualmente que a los mandatos legales debiendo ser por ello acatada tanto por la Suprema Corte de Justicia, como por las Salas de ésta y los otros tribunales de aquel Poder. La disposición que se contempla da ocasión para modificar la jurisprudencia y expresa que las leyes secundarias determinarán los requisitos a satisfacer, pues como el derecho no es una categoría eterna sino siempre cambiante, la jurisprudencia debe ser dinámica y recoger el sentido evolutivo y progresista de la vida social. Además, plantear a la consideración de los tribunales de la Federación un asunto sobre el que ya se ha tomado decisión jurisprudencial, para depurar esta jurisprudencia en bien de la efectiva vigencia de los textos constitucionales, es afán que mira por el respeto de la Constitución.

“Ha sido indispensable incluir también en la misma fracción XIII del artículo 107 de la presente iniciativa, los casos en que los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia, sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo, materia de su competencia. La necesidad de unificar estas tesis contradictorias es manifiesta, y da oportunidad, además, para que se establezca jurisprudencia que sea obligatoria tanto para las Salas de la Corte como para los Tribunales Colegiados de Circuito. Y como la resolución que determine qué tesis debe prevalecer, no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias contradictorias en el juicio en que fueron pronunciadas, no se establece, en realidad, un nuevo recurso en favor de las partes en el juicio de amparo, sino sólo el procedimiento a seguir para la adecuada institución de la jurisprudencia.

“g) El juicio de amparo siempre ha procedido a instancia de parte agraviada. Cuando esta parte lo abandona por inactividad, con su abstención

demuestra que no tiene interés para ella su continuación, por lo que el sobreseimiento debe declararse. Así lo propone el anteproyecto de la Suprema Corte y se acepta en esta iniciativa, porque no son ajenas a nuestra legislación disposiciones de esta naturaleza, ya que el artículo 680 del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908 estableció reglas similares, y otro tanto hicieron las reformas legislativas que se introdujeron a la Ley de Amparo, en los años de 1926 y 1939. La fracción XIV del artículo 107 en consulta, ordena el sobreseimiento sólo en amparos civiles y administrativos, por inactividad de la parte agraviada en los casos y términos que señale la ley y siempre que no se haya reclamado la inconstitucionalidad de un mandato legal. No se incluye la materia penal y la del trabajo, porque la vida y la libertad son derechos imprescriptibles de la persona humana y no puede jamás permitir el legislador que se consientan violaciones a garantías tan preciadas, y porque en lo que respecta a la materia del trabajo ello redundaría fundamentalmente en perjuicio de la clase trabajadora que no está en posibilidades de conocer la técnica del juicio de amparo, ni de cubrir honorarios de profesionistas permanentes encargados del cuidado y de la atención de sus negocios.

“h) El Ministerio Público Federal, a través del procurador general de la República o del agente que éste designe, siempre ha sido parte en todos los juicios de amparo, lo cual le ha dado posibilidad de presentar sus consideraciones, fundamentalmente como regulador de ese juicio. Sin embargo, debe modificarse esta regla en el sentido de que tanto el procurador general de la República como el agente que designe puedan abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate, carezca a su juicio, de interés público. La discusión en amparo sobre muchos actos civiles en que se versan intereses patrimoniales de los particulares, que generalmente se caracterizan por pretendidas violaciones a leyes secundarias, pero no directamente a la Constitución, no tienen ningún interés para el Ministerio Público, que debe dedicar su atención fundamental a problemas esencialmente constitucionales.

“Ha habido oportunidad en el cuerpo de esta exposición de fundamentar por qué los Ministros actualmente integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deben permanecer en sus cargos, con su carácter de inamovibles. Sin embargo, el Ejecutivo estima que es conveniente mantener el principio de la inamovilidad en forma de hacer compatible su vigencia con un sistema que permita a la Suprema Corte de Justicia corregir los errores que eventualmente se cometen al hacer las designaciones de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. En efecto, la experiencia demuestra que el hecho de que una persona tenga buenos antecedentes para ocupar un cargo judicial, no siempre garantiza el acierto en los nombramientos. La función judicial reclama atributos y cualidades que muchas veces no se acreditan sino una vez

que se está en el desempeño de aquélla. Por eso piensa el Ejecutivo que debe adoptarse como norma permanente el criterio que el Constituyente de 1917 sostuvo como transitorio en este respecto; a saber: que los funcionarios judiciales sean designados por un plazo prudente, que permita a la Suprema Corte apreciar su capacidad y eficacia y que expirado ese periodo de prueba, los funcionarios reelectos adquieran, entonces sí, la inamovilidad. Las reformas constitucionales que iniciamos tienen la significación inmediata de reafirmar para el futuro la vigencia del principio de la inamovilidad judicial, que realmente queda intocado.

“La Suprema Corte de Justicia goza constitucionalmente de la facultad de designar a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. Esta norma no se vería en lo absoluto, pues el Ejecutivo reconoce que aquélla es el órgano más apropiado para escoger a los titulares de otros tribunales del Poder Judicial de la Federación y, ahora, al proponer temperancias al principio de la inamovilidad, da nueva muestra de la confianza que debe merecer el más Alto Tribunal de la Federación, pues deja a su responsabilidad, discreción y mesura, el establecimiento de una magistratura federal eficaz y honrada, por la selección que haga en el presente –a través del régimen transitorio de la iniciativa– o en el futuro, mediante el término de prueba que se propone, de los nuevos funcionarios.

“Por eso la iniciativa no altera el artículo 94 de la Constitución en lo que se refiere a la actual integración de la Suprema Corte de Justicia, y propone la reforma del primer párrafo del 97, a efecto de que los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito que sean objeto de nueva designación, antes de adquirir el carácter de inamovibles, permanezcan cuatro años ininterrumpidos en el ejercicio de su encargo; pero al mismo tiempo, por estimarlo así justo, establece en sus artículos transitorios, que los actuales Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, que a través de la selección que esperamos haga la Suprema Corte, sean nuevamente designados y hayan estado permanentemente en sus cargos durante dichos cuatro años, sean ya inamovibles.

“En realidad, queremos insistir en que la prueba de cuatro años, a que debe quedar sujeto, en el presente o en el futuro, todo Juez Federal designado por la Suprema Corte, es únicamente para que se pueda aquilatar su honestidad, capacidad y eficacia en el desempeño de su encargo, con lo cual se lograrán dignos titulares de los órganos federales de la justicia.

“El nuevo sistema transitorio de la inamovilidad se explica también, por la radical transformación que en cuanto a la redistribución de competencias en amparos se consulta, lo cual motiva la creación de Tribunales Colegiados de Circuito.”

Estas reformas fueron aprobadas por el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, publicándose el decreto respectivo en el Diario Oficial de 19 de febrero de 1951, en virtud de lo cual figuran en el texto de la Constitución vigente.

Al mismo tiempo presentó la iniciativa de reformas correlativas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las que fueron aprobadas y publicadas en el Diario Oficial de 19 de febrero de 1951.

El Decreto de 30 de diciembre de 1950, publicado el 19 de febrero de 1951, que reformaba la Ley de Amparo, en su artículo transitorio establecía que las reformas entrarían en vigor al mismo tiempo que las reformas constitucionales y determinaba que la Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia conocería del acervo de amparos civiles directos cualesquiera que fuesen las violaciones alegadas, excepción hecha de los promovidos dentro de los tres meses anteriores a la fecha en que entraren en vigor las reformas o de aquellos en que ya existiera proyecto de resolución del Ministro relator correspondiente. Los amparos de que debieran conocer los Tribunales Colegiados pasarían al conocimiento del Colegiado de Circuito que correspondiera.

El artículo 5o. transitorio ordenaba decretar el sobreseimiento en todos los juicios de amparo en trámite o pendientes de sentencia en que el acto reclamado procediera de autoridades civiles o administrativas y siempre que no estuviere reclamada la constitucionalidad de una ley, si la parte agraviada no promovía por primera vez dentro de ciento ochenta días consecutivos contados a partir de la fecha en que entrara en vigor la Ley de Amparo.

El presidente de la Suprema Corte en su Informe Anual correspondiente a 1951, comentaba el resultado de dichas reformas en los términos siguientes:

“Como resultado de ellas, debo mencionar los siguientes datos estadísticos, que ponen de relieve, por sí solos, la realización de los objetivos prescritos por las mismas reformas.

“Este Alto Tribunal deja conocer de asuntos que, en conjunto, se distribuían entre las cuatro Salas, en un total de 15,235, lo cual aligera enormemente el trabajo del mismo. De esta cifra son 13, 531 amparos en revisión y el resto comprende incidentes de suspensión, improcedencias, quejas, sobreseimientos y otros, todos los cuales pasan a los cinco Tribunales Colegiados de Circuito.

“Separadamente, la Tercera Sala que tenía ante sí el problema del rezago de amparos en materia civil, queda descargada de 11,791 amparos

directos, que pasan a la jurisdicción de la Sala Auxiliar, cifra esta no comprendida en el párrafo anterior.

“De tal manera que sumando los 15,235 asuntos mencionados con los 11,791 amparos directos civiles del rezago, dan un total de 27,026, que constituyen un desahogo muy importante para las cuatro Salas, cuyos datos estadísticos aparecen en los informes rendidos por los presidentes de ellas.

“No es aún tiempo de juzgar sobre si tales reformas constitucionales dan la solución final del problema, ni lo pretendería seguramente el señor presidente de la República, ni esta Suprema Corte de Justicia, ni persona o institución alguna, pues sólo el transcurso del tiempo y los resultados positivos serán el elemento fundamental para llegar a una conclusión radical; pero sí podemos desde ahora asegurar que se ha dado no sólo un paso decisivo efectivo en favor de la institución del juicio de amparo y de la rápida expedición de la Justicia Federal, sino que marca toda una etapa histórica en el propio juicio de garantías y para el Poder Judicial de la Federación.

“Pero antes de referirme a la importancia y trascendencia de esas reformas constitucionales, es indispensable recordar de modo sintético los antecedentes que originaron las repetidas reformas, para la mejor comprensión del alcance de éstas.

“En efecto, como lo he informado en años anteriores a este honorable Pleno, desde el año de 1941 la Suprema Corte se preocupó muy especialmente por buscar alguna solución al problema de rezago de amparos en materia civil, cuyo fallo se venía retardando considerablemente; y para ello el Pleno, ese mismo año, tomó los acuerdos de que las demás Salas auxilian a la Tercera, en el despacho de amparos civiles y que se nombrara, a la vez, una comisión de Ministros que estudiaran las soluciones fundamentales que serían introducidas en la Constitución, para resolver el problema.

“Después de varios intentos de resolución, que no menciono, por encontrarse ampliamente referidos en los informes de esta Presidencia posteriores a 1941, y, especialmente en el correspondiente al año de 1946, en el que el Pleno, por unanimidad de votos, aprobó tres proyectos legislativos de solución relativos: a las reformas constitucionales en materia de amparo, a la organización judicial federal y a la propia Ley Orgánica de los Artículos 103 y 104 Constitucionales. Sustancialmente tuvo en cuenta la Suprema Corte que el rezago de juicios de amparo, lo constituían, en realidad, los promovidos en materia civil y que a ésta debería limitarse la solución adoptada; y dado que las estadísticas anuales indicaban un porcentaje de 45 juicios de amparo

civiles en revisión, de cada 100 amparos en dicha materia, esta circunstancia fue la determinante para formular el Proyecto de Iniciativa de Reformas Constitucionales que, previo laborioso estudio de todos los componentes de esta Suprema Corte, se presentó al señor presidente de la República, general don Manuel Ávila Camacho.

“Tres lineamientos contiene ese proyecto:

“1o. Atribuir la jurisdicción de los juicios de amparo civiles en revisión a los Tribunales de Circuito;

“2o. El establecimiento de una Sala Civil adicional para el fallo de los juicios de amparo directos que formaban el abrumador rezago;

“3o. La caducidad por falta de promoción.

“En el transcurso del tiempo, fue aumentando de modo serio el ingreso de amparos en las materias penal, administrativa y del trabajo; y seguramente esa fue la causa determinante de que el señor presidente Alemán comprendiera en su iniciativa de reformas a todas ellas.

“La sola lectura de la exposición de motivos es de por sí elocuente y funda de modo convincente la necesidad de resolver el problema del rezago y la manera de hacerlo, afirmando que las reformas constitucionales anteriores sólo dieron resultados efímeros, quedando más agudo el problema por no habérsele atacado en el fondo.

“Cabe hacer notar que la iniciativa expresa que para la formulación de ella, sirvió de punto de partida el anteproyecto presentado por este Alto Tribunal ‘que contiene valiosas aportaciones para la resolución de ese viejo problema’; pero que el Ejecutivo creyó necesario completar y modificarlo, porque, a juicio del mismo alto funcionario, no resolvía en todos sus términos el rezago; criterio que también acepta la Suprema Corte, puesto que habían pasado cinco años más desde que ella formuló el anteproyecto de ley y, por lo tanto, el aumento de juicios de amparo en las demás ramas distintas de la civil, había agravado el problema.

“La iniciativa del señor presidente de la República, se base en tres puntos fundamentales:

“I. Mantener intangible la autoridad e independencia de la Justicia Federal, respetando la inamovilidad de los actuales Ministros de la Suprema

Corte y, por lo que hace al sistema de inamovilidad de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, introduce algunas reformas, conservando aquélla sólo para los funcionarios que, al refrendarles este Alto Tribunal su designación, tuvieren más de cuatro años en ejercicio, y para los designados ahora y en el futuro si fueren ratificados al concluir ese lapso;

“II. Respeto en lo absoluto del campo actual de procedencia del juicio de amparo; y

“III. La adopción de medidas eficaces para que, por otra parte, se reprima el abuso del juicio de garantías.

“Pero, aunque la iniciativa señala estos tres puntos, sin embargo, contiene otros lineamientos de trascendental importancia que adicionan a la que presentó este Alto Tribunal en el año de 1946 y que ameritan un somero análisis.

“La reforma constitucional adquiere perfiles nuevos y muy importantes, al adoptar la teoría que ya había sido intentada en alguna iniciativa anterior del Ejecutivo, concerniente a los llamados ‘control de constitucionalidad’ y ‘control de legalidad’, y así se explica fácilmente la mente del Ejecutivo para establecer las jurisdicciones de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito.

“Quiso la reforma dejar intocable el poder jurisdiccional de este Alto Tribunal, siempre que se tratara del examen y decisión de la constitucionalidad de la ley o de la interpretación directa de un precepto constitucional, función primordial de la Corte por naturaleza; pues, no obstante que atribuye jurisdicción a los Tribunales Colegiados de Circuito, en asuntos que antes eran de la competencia de este Alto Tribunal, no deja de ser el único intérprete y guardián de nuestra Carta Fundamental.

“Concordando con esta orientación, la reforma constitucional declara no revisable la resolución del Tribunal Colegiado de Circuito, cuando la funde la jurisprudencia de las Salas de la Suprema Corte, o de ésta funcionando en Pleno, acerca de la constitucionalidad de una ley o de la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

“Claro es que ha sido materia de discusión, hasta ahora fuera de la acción oficial de la Corte, si es acertada o no la definición del ‘control de constitucionalidad’ y el ‘control de legalidad’ ya que el artículo 14 de la Carta Magna prácticamente convierte el llamado control de legalidad en control

constitucional; tanto más, cuanto que todo control de la constitucionalidad implícitamente trae consigo un examen de legalidad en el concepto más amplio del vocablo. Esta discusión no obsta para que la innovación de la iniciativa tenga de hecho una significativa trascendencia, y es la que en los juicios civiles o penales indirectos, o sea de los amparos promovidos contra cualquier resolución judicial que no sea la sentencia definitiva, no es necesaria la intervención de la Suprema Corte, reconociéndose así que la cuestión de ‘legalidad’, en materia judicial, no amerita la intervención de la Corte y elimina, por lo tanto, un gran número de juicios de amparo que ocupaban la atención de este Alto Tribunal y lo convertían prácticamente en revisor de millares de resoluciones judiciales civiles y penales. ¿Esto será el origen, para el futuro, del Tribunal Central de Casación?

“Otra innovación de gran interés, es la que se refiere a dar jurisdicción a los Tribunales Colegiados de Circuito, en los casos de juicios de amparo contra sentencias definitivas o laudos, en los que se invoquen violaciones de procedimiento judicial o contencioso, pues, en este caso, la iniciativa le atribuye jurisdicción previamente al Tribunal Colegiado de Circuito para examinar las violaciones de procedimiento y, según su fallo, reparar éstas, o, si no existen esas violaciones, la Corte conozca de lo relativo al fondo.

“Pero, de todos modos, la iniciativa hace especial mención de que la orientación inquebrantable, es conservar intacta la soberanía de la Suprema Corte y el ejercicio de su función de control de la constitucionalidad de leyes y actos de autoridad y de supremo intérprete de la Constitución, lo cual motiva la satisfacción de este Alto Tribunal.

“Podría objetarse que al establecerse los Tribunales Colegiados de Circuito y dar a éstos parte de la jurisdicción anterior de la Corte, se resta soberanía y atribuciones a este Alto Tribunal, medio por el cual se abre un camino para el futuro, de sucesivas mermas en su soberanía que, según fueran ellas, podrían significar una paulatina o acelerada disminución de facultades como poder, o, al menos, una dispersión en varios o muchos organismos de esas mismas facultades soberanas, que hicieran del Poder Judicial de la Federación sólo un poder nominal.

“La objeción es infundada. Piénsese, en primer lugar, que nuestro régimen constitucional, tradicionalmente, deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación no sólo en la Suprema Corte, sino en Tribunales de Circuito y en Juzgados de Distrito, por lo que la distribución de competencias entre estos órganos de poder, no afecta la esencia soberana que caracteriza al Judicial, máxime cuando este Alto Tribunal retiene la primordial función del

examen y decisión de la constitucionalidad de leyes, invasión de esferas federal o local, o de violación de textos constitucionales relativos a las garantías individuales.

“En segundo lugar, porque la Suprema Corte tiene el control directo y único de elección de los funcionarios judiciales de los demás organismos que componen el Poder Judicial y el establecimiento de la jurisprudencia constitucional.

“Y, en último lugar, porque el fenómeno de división del trabajo se acentúa, como en todos los aspectos de la vida humana, incluyendo el estatal, a medida del crecimiento y desarrollo de las actividades, y donde se observa con mayor intensidad es en el Poder Ejecutivo, que, conforme a la Constitución, se deposita en una sola persona, el presidente de la República, y es notorio que no sólo en las leyes y en la organización del Ejecutivo, sino en la realidad, son múltiples los órganos dependientes de él, pero con autonomía, que de hecho ejercitan las funciones propias de dicho poder.

“Al seguir espigando en la iniciativa del Ejecutivo, convertida en ley constitucional, resalta la adopción de los tres lineamientos fundamentales de este Alto Tribunal, o sea la creación de una Sala Auxiliar en materia civil para el rezago de amparos directos; la modificación de jurisdicciones de la Suprema Corte y de los nuevos Tribunales Colegiados de Circuito, con relación a los juicios de amparo en revisión y, consiguientemente, todas las incidencias de estos juicios y, por último, el sobreseimiento por inactividad de la parte interesada.

“Puede afirmarse que, sustancialmente, la solución tomada por el Ejecutivo coincide con la de la Suprema Corte, tanto en la división de jurisdicciones como en la creación de la Sala Auxiliar; la primera, porque la experiencia demostró que el 45% de los juicios de amparo en materia civil se promueven contra resoluciones distintas de la sentencia definitiva y que, por lo tanto, no amerita la intervención directa de la Suprema Corte, sino en casos excepcionales que señala la propia iniciativa; y la segunda, para dejar expedito el camino de la actual Tercera Sala, sin la preocupación o atención para los millares de juicios de amparo directo en materia civil que tenía pendientes de fallo. Con estas dos innovaciones, puede asegurarse, aun haciendo caso omiso de las tan importantes que también contiene la iniciativa, que habrá mayor expedición de la administración de Justicia Federal.

“Ahora, procede comentar, aunque sea someramente, los puntos de vista que el Ejecutivo adoptó en su iniciativa, diversos de los propuestos por este Alto Tribunal.

“Figuran de modo prominente la conservación del control constitucional por parte de la Suprema Corte en los juicios de amparo de todo género; la reiteración del principio de inamovilidad de los Ministros y la suplencia de la deficiencia de la queja, además de otros aspectos, de los que también me ocuparé.

“No podía abandonar el Ejecutivo el sistema de inamovilidad, restablecido durante el régimen del presidente general don Manuel Ávila Camacho, en el cual fue secretario de Gobernación el señor licenciado Miguel Alemán, actual titular del Ejecutivo, pues ello está de acuerdo con el ideal sustentado por el foro mexicano y que realizaron los constituyentes de 1917.

“De la forma de jurisdicciones ya se hizo mención; y, respecto de la suplencia de la deficiencia de la queja, debe considerarse trascendental, pues inicia una nueva era para el juicio de amparo haciéndolo más efectivo y accesible al pueblo mexicano.

“En efecto, los constituyentes de 1917 consideraron indispensable exceptuar de la naturaleza de estricto derecho que tiene el amparo, a los promovidos contra las sentencias definitivas en materia penal, al preceptuar la suplencia de la deficiencia de la queja en ellos, lo cual constituyó un paso de gran importancia; pero ahora las reformas constitucionales de que me ocupo amplían esta facultad de la Suprema Corte, a los casos de actos reclamados que se funden en leyes declaradas inconstitucionales por ella; se extiende a la materia del trabajo y la amplía en lo penal, en los casos que cita la reforma aludida.

“Esto significa la transformación sustancial del juicio de amparo, lo que no puede menos de ser motivo de satisfacción. Ojalá y no esté lejano el día en que estas reformas se extiendan y transformen el juicio de garantías, hasta convertirlo en lo que debe ser, un medio accesible, principalmente para las clases incultas o desheredadas, a la Justicia Federal y un camino para ésta de juzgar con su conciencia constitucional lo que hasta ahora se estima, en muchos casos, como justicia métrica y constreñida a textos y palabras del legislador.

“Bastaría esta nueva conquista para prestigiar la iniciativa del Ejecutivo y dar honra al Cuerpo Legislativo Constituyente que la adoptó, si no fuera también por las demás reformas de que en seguida me ocupo.

“La materia administrativa recibe un tratamiento especial, como no podía menos de ser, dada la naturaleza de ella, en donde la necesidad de con-

servar en toda su amplitud el juicio de amparo es más ingente que en cualquiera otra.

“En efecto, es elemental y bien sabido que la acción judicial es por naturaleza lenta, ya que está sometida a todo un proceso con términos, recursos y amplitud de defensa; pero la acción administrativa es, o debe ser, de ejecución rápida y contra la cual el particular se encuentra indefenso, tanto por la misma naturaleza del acto administrativo como porque nuestras leyes, en lo general, no conceden medio de defensa, o los que otorgan son ante las propias autoridades administrativas y sin la audiencia y medios de prueba para evitar atropellos o arbitrariedades.

“Esto determinó, seguramente, que se estableciera como regla general la jurisdicción de la Suprema Corte para la revisión de las sentencias dictadas, en juicios de amparo administrativos, por los Jueces de Distrito; lo mismo que cuando se reclame la constitucionalidad de una ley o la violación del artículo 22 de la Constitución; pero, deja a los Tribunales Colegiados de Circuito la revisión en los casos de autoridades administrativas locales, para la mejor expedición de la Justicia Federal, dentro de su territorio jurisdiccional, sin las molestias y gastos inherentes a su defensa en la capital de la República.

“La caducidad del procedimiento, establecida en el proyecto e iniciativa de la Corte, que se adoptó en la del Ejecutivo, tuvo como base la experiencia de largos años, que demostró cómo en infinidad de casos los particulares quejosos abandonaban, por falta de interés, los juicios de amparo que promovían; abandono que obedece a múltiples causas. La caducidad concuerda con el lineamiento básico que la propia Constitución señala, lo mismo que las leyes de amparo anteriores y la Constitución de 1857, que el juicio de amparo sólo se seguirá a petición de la parte agraviada y siempre que haya perjuicio para ésta. Es decir, la caducidad no es otra cosa que el presunto desistimiento por parte del interesado.

“No había otra solución posible para el grave problema del rezago de juicios de amparo en materia civil, que la creación de una Sala Auxiliar, dedicada exclusivamente a la resolución de los directos acumulados en largos años. Por lo tanto, al crearla, su misión tiene que ser forzosamente temporal y la solución adoptada por la iniciativa del Ejecutivo consistente en que, terminada la misión de los Ministros de dicha Sala, funcionarán como supernumerarios, es otra importante innovación, pues la práctica ha demostrado la necesidad de integrar frecuentemente las Salas en los casos de enfermedad o licencia de los Ministros numerarios.

“Por último, no debe omitirse mención especial del nuevo concepto de la suspensión que impone la fracción X del artículo 107 constitucional en

las reformas citadas, que no se limita ya, como en el texto anterior correspondiente, a prevenir la suspensión previa fianza y, en su caso, la contrafianza para los juicios civiles, sino que ahora, como criterio general para todos los actos reclamados, establece que se tome en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado y los que la suspensión origine a los terceros perjudicados y, especialmente, el interés público. Con esta nueva orientación los Jueces de Distrito y la Suprema Corte podrán compaginar el interés público con el de conservar la materia del amparo, o de impedir la consumación del acto reclamado.

“Éstos son, en resumen, los lineamientos principales fijados por las reformas constitucionales, que sin tocar o restringir en modo alguno el amplio campo del juicio de amparo, lo cual es ya en sí meritísimo, tienden a darle mayor efectividad y hacer más rápida y expedita la acción de la Justicia Federal.”

Dos años después en su Informe correspondiente al año de 1953 el presidente de la Suprema Corte hacía los siguientes comentarios:

“La eficacia de las reformas introducidas a la Ley de Amparo con la creación de la Sala Auxiliar y de los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de amparo se puede juzgar con relativa aproximación a la verdad, después de dos años de funcionamiento de esas nuevas instituciones.

“Estas reformas trajeron consigo el establecimiento de una Sala Auxiliar de la Suprema Corte y de Tribunales Colegiados de Circuito en materia de amparo.

“La Sala Auxiliar ha desempeñado dentro del término señalado por la Corte, que expira el 31 de mayo de 1954, la tarea de despachar los asuntos que le pasó el Pleno, pues habiendo iniciado sus labores el 1o. de junio de 1951 recibió de la Sala Civil 11,791 expedientes; para el 31 de mayo del corriente año había resuelto 3,690 asuntos y el resto, hasta la fecha de este Informe le quedan 150 amparos de fondo y 4,006 de sobreseimiento; asuntos que es indudable quedarán despachados al concluirse el periodo de funcionamiento legal de la Sala Auxiliar que expira el 31 de mayo del año entrante.

“Los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de amparo comenzaron a trabajar con los expedientes que les remitió la Suprema Corte y a recibir demandas de amparo y revisiones de acuerdo con la nueva ley.

“En el primer año despacharon el acervo recibido de la Corte y sus entradas, quedándoles en existencia 17,040 expedientes. En el año de 1952, no obstante que sus entradas ascendieron a 15,606, despacharon 14,915, quedándoles una existencia de 7,731 y durante el corriente año hasta el mes de noviembre, habiendo sumado sus entradas 7,293, despacharon 8,249, quedando una existencia total de 6,775 entre los cinco Tribunales Colegiados de Circuito, en la siguiente forma:

“PRIMER CIRCUITO:	3,376
SEGUNDO CIRCUITO:	1,521
TERCER CIRCUITO:	314
CUARTO CIRCUITO:	1,479
QUINTO CIRCUITO:	85
“TOTAL:	6,775

“Por el cuadro anterior se advierte que el Quinto, con residencia en Veracruz puede decirse que está al corriente, pues la existencia de 85 asuntos al cerrarse este Informe, puede considerarse normal; lo mismo puede decirse del de Guadalajara que solamente quedó con 314; viene en seguida Monterrey con 1,479; Puebla con 1,521 y México, Distrito Federal, con 3,376.

“El establecimiento de un nuevo Tribunal Colegiado de Circuito en materia de amparo en el Distrito Federal deja resuelto el problema por lo que se refiere a esta entidad federativa y los de Puebla y Monterrey están desarrollando todo su esfuerzo para el despacho total de su acervo.

“Sentado lo anterior puede decirse que la reforma a que me vengo refiriendo ha sido benéfica y bien aceptada por la opinión pública.

“Como los Tribunales Colegiados de Circuito resuelven en definitiva, con las excepciones señaladas por la ley los asuntos de su competencia, la Suprema Corte ha tenido cuidado de escoger cuidadosamente a los miembros componentes de esos tribunales y puede decirse que han sabido ganarse la confianza y el pueblo comienza a acostumbrarse a recibir la última decisión de estos respetables tribunales sin necesidad de acudir a la Suprema Corte.

“Con estas mismas reformas la Suprema Corte esta gravitando hacia la posición que institucionalmente le corresponde, de ser el guardián supremo de la Constitución y no dudo que posteriores reformas debidamente meditadas, vayan restringiendo su campo de acción, aliviándola del conocimiento de asuntos baladíes hasta hacer de ella el tribunal predominantemente constitucional único intérprete de la Ley Fundamental del país.”

En el Informe de 1954 se dijo lo siguiente:

“Sabemos que el problema de la pronta y expedita administración de justicia constituye una de las más elevadas aspiraciones de nuestro pueblo, y por consiguiente, la obligación más seria del juzgador es tener siempre presente estas consideraciones del interés nacional.

“Estoy convencido de que la actual Suprema Corte de Justicia ha trabajado incesantemente por la consecución de esta meta, como puede advertirse de los cuadros estadísticos y de los informes de los señores presidentes de las Salas que integran este Alto Tribunal, de los que se desprende el número de asuntos resueltos, la importancia, gravedad y complejidad de los mismos, y que, por sí solos, comprueban esa afirmación. No hay que olvidar en ningún momento el crecimiento de nuestra población y de los negocios de todo orden que se derivan de un proceso franco de industrialización del país, que van incrementando de manera ostensible los casos que se presentan ante la Suprema Corte de Justicia, y que, por lo mismo, determinan un mayor esfuerzo y tiempo para su debida resolución.

“Para el problema de rezagos, a pesar de dicho trabajo y de las últimas reformas constitucionales que evidentemente los ha aminorado con el esfuerzo de la Sala Auxiliar y de los Tribunales Colegiados de Circuito, debe tenerse en cuenta, no obstante, que múltiples causas no imputables a nuestra voluntad influyen poderosamente para la formación transitoria de los mismos.

“Bastaría señalar el hecho de que en multitud de casos, desnaturalizando nuestro juicio constitucional, los promoventes, sobre todo en materia penal lo han instaurado para detener o retardar la marcha de la justicia, en la pronta ejecución de un fallo justo, invocando violaciones de garantías individuales, que sólo han existido en su interesada imaginación y planeado propósito de prolongar una libertad bajo fianza; pero en los que es necesario sin embargo, recorrer todos los trámites y la secuela procesal, hasta culminar con una sentencia definitiva, que demandó estudio y empleo de muchas horas de trabajo constante.

“Este acervo de negocios perjudiciales para la justicia, seguramente irá disminuyendo a medida que ésta sea más expedita y de que se vaya formando en el litigante abogado, una verdadera conciencia de su responsabilidad profesional; afortunadamente, como se desprende del Informe del señor presidente de la Sala Penal, el número de asuntos de rezago va disminuyendo paulatinamente ya que han sido resueltos mayor número de los que ingresan y en cantidad superior que el año pasado.

“Puede admitirse ya la eficacia de las reformas constitucionales en materia de amparo, promulgadas en el año de 1951, que establecieron los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de amparo, que han significado un positivo desahogo para la Justicia Federal, complementando ello con la creación que el día 2 de febrero del año en curso, ordenó la Suprema Corte de Justicia, de otro Tribunal Colegiado del Primer Circuito en la Ciudad de México, con el carácter de supernumerario, con fundamento en los artículos 97, párrafo tercero de la Constitución General, y 12, fracción XXI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, atendiendo a que así lo exigía el recargo de trabajo registrado en los tribunales federales de esa capital, el cual empezó a funcionar el día 1o. de marzo.

“Es indudable también el acierto de las reformas constitucionales mencionadas, al crear cinco plazas de Ministros supernumerarios para suplir en sus faltas temporales a los Ministros integrantes de las Salas de la Suprema Corte, de acuerdo con el artículo 98 de la Constitución General; pero confiriéndoles, en forma transitoria, la misión de resolver el acervo de amparos civiles directos, que recibió de la Sala Civil, con fundamento en el artículo 4o. transitorio de las propias reformas, pues los once mil setecientos noventa y un expedientes de amparo que recibió, han sido resueltos en definitiva.

“El señor presidente de la República, en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo Federal le otorga la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sometió a la consideración y aprobación del H. Congreso de la Unión, una iniciativa de ley, para que durante el resto del presente año y en 1955, continúe funcionando la Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para resolver los negocios que le encomiende el Tribunal Pleno, utilizando temporalmente la organización ya existente de dicha Sala, a fin de que auxilien en sus tareas a las demás Salas de este Alto Tribunal.

“El decreto respectivo fue publicado en el Diario Oficial, el día 6 de noviembre pasado, y entró en vigor el día 10 del propio mes, estableciendo en sus dos únicos artículos, textualmente lo siguiente:

“Artículo primero.—Los cinco Ministros supernumerarios que forman parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, seguirán funcionando en la Sala Auxiliar hasta el 31 de diciembre de 1955, para el despacho de los negocios que les encomiende el Tribunal Pleno.

“Artículo segundo.—Los negocios que el 31 de diciembre de 1955, estuvieran pendientes de resolución en la Sala Auxiliar, serán devueltos a la Sala correspondiente, por razón de la materia.’

“Dicha iniciativa convertida en ley, estoy seguro dará magníficos resultados.

“El Tribunal Pleno, en su sesión del día nueve de noviembre, acordó turnarle a la Sala Auxiliar asuntos de las Salas Penal y Administrativa, en los términos textuales siguientes:

“Primero.—Los amparos directos civiles que le habían sido encomendados en virtud de los decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de febrero de mil novecientos cincuenta y uno, y que hasta la fecha no hayan sido resueltos.

“Segundo.—Todos los amparos en materia penal, pendientes de resolución, con ingreso anterior al primero de enero de mil novecientos cincuenta y tres, y en los que no existe proyecto de resolución.

“Tercero.—Los recursos de revisión interpuestos contra sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, con ingreso anterior al día de la fecha, a excepción de aquellos en que exista proyecto de resolución, así como los que ingresen hasta el treinta y uno de diciembre del presente año.”

El rezago de asuntos pendientes de resolución disminuyó rápidamente como puede observarse de los datos siguientes:

1950	37,881
1951	23,641
1952	21,725
1953	15,907
1954	10,927
1955	10,086

Sin embargo a partir de 1956 vuelve a notarse un nuevo aumento en el rezago. En efecto:

1956	10,887
1957	11,696
1958	12,381

El señor presidente de la Corte en su Informe correspondiente al último año señalado (1958) hacía las siguientes observaciones:

“Cuando se examinen los cuadros estadísticos que revelan la marcha de la administración de justicia, se advertirá que tanto el Pleno, como las Salas y los demás tribunales, llenaron una importante tarea, sin que fueran

parte a limitar su despacho las diversas circunstancias que se analizaran después y cuyo examen explica por sí sólo las causas del rezago existente.

“En efecto, a virtud de las reformas legales que encomendaron al Pleno el conocimiento y resolución de múltiples negocios otrora sujetos a la competencia de las Salas respectivas, un considerable volumen de asuntos ocupó de inmediato nuestra atención y fueron precisas largas y concienzudas deliberaciones para establecer precedentes que, a la postre, fincaran la jurisprudencia de este Alto Tribunal sobre cuestiones que hasta entonces le fueran extrañas y que además revestían una indiscutible trascendencia jurídica y social. La delicadeza de esos litigios por cuanto en ellos se reclamaba la inconstitucionalidad de las leyes; lo laborioso de su clasificación y de su estudio, siquiera se considere este aspecto desde el ángulo material de su tramitación, y la periodicidad semanal con que el Pleno sesiona, hicieron que su despacho se resintiera de una lamentable lentitud que no por ser justificada deja de alarmar a los interesados en esta clase de juicios. Ojalá que la experiencia adquirida en el conocimiento de los problemas que los mismos entrañan, aconseje a su tiempo las medidas adecuadas para conjurar el mal que venimos apuntando.

“Otra de las causas determinantes de aquel rezago es el incremento de nuestro renglón demográfico y el adelanto innegable que en todos los órdenes viene registrando nuestra vida como nación. Con una maquinaria judicial destinada a satisfacer las necesidades de catorce millones de habitantes, es físicamente imposible resolver los problemas jurídicos de más de treinta millones con que actualmente cuenta nuestra patria. Y cuando a esto se agrega una más viva conciencia cívica y un mayor auge de prosperidad económica, creada dentro del clima de tranquilidad en que vivimos, se explicará que al multiplicarse los conflictos, volviéndose más complejos y difíciles, el dato referente a su despacho sea desalentador en relación con el dato global de su existencia numérica. Esta inadecuación, sin embargo, no es imputable a los funcionarios judiciales, aun cuando es verdad que reclama una solución inmediata, la misma debe buscarse en la adopción de medidas de naturaleza positiva, real y eficiente, sin temor a las erogaciones económicas que pueda implicar. Porque es fácil atribuir a la negligencia de los juzgadores y a su pereza el retardo en el despacho de los asuntos que les competen; pero la crítica es injusta cuando se considera que no hay posibilidad de exigir mayor rendimiento del que humanamente puede darse y que no es posible tampoco que con los mismos hombres y con el equipo de hace algunos lustros se cubran las exigencias del México de ahora.

“Apenas a principios del año en curso se proveyó a la creación de un nuevo Juzgado de Distrito, con residencia en Hermosillo, cuando en realidad otras muchas entidades federativas merecían tratamiento semejante. Porque hay que subrayar que la justicia es una función permanente y una función

reservada exclusivamente al Estado. De consiguiente, reclama la atención oficial sin interrupciones, sin anacronismos y sin regateos. La justicia es una función de la mayor importancia, puesto que al decidir el derecho genera la paz, que es, con la libertad, el mayor bien espiritual para el individuo y para los pueblos. Por eso no nos cansaremos de reclamar que se le atienda con vigilante esmero, alejándola decorosamente, pagando a sus administradores con largueza, destinando en suma a su satisfacción los arbitrios económicos más indispensables.”

Las reformas a que se refería el señor presidente de la Corte eran las contenidas en el decreto de 30 de diciembre de 1957 publicadas el 31 del mismo mes, que modificaron las fracciones XIII y XIV del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Además se modificaron los artículos 24 fracción I, 25 fracción I, se derogó la fracción I del artículo 26 y se adicionó la fracción II del mismo artículo, también se reformó el artículo 27 en sus fracciones II y III.

En el decreto de reformas a que se hace referencia, el artículo 2o. transitorio estableció:

“Los recursos de revisión actualmente en trámite comprendidos en las fracciones XII y XIII del artículo 11 que se reforma, pasaran al conocimiento del Tribunal Pleno.”

Con este motivo se presentaban nuevas causas de rezago, difícil de hacer frente, éste era el rezago de asuntos de que debía conocer el Tribunal Pleno; hasta el año de 1957 el rezago de asuntos en el Pleno era de 609.

Dado que el Pleno funciona una sola vez por semana, porque los Ministros de las Salas son a la vez componentes del Pleno y si sesiona éste no pueden sesionar las Salas, porque tienen que prepararse y estudiarse diversos asuntos en uno y otro caso, si aumentaba la competencia del Pleno, aumentaba el rezago.

El efecto no se hizo esperar, el rezago del Pleno aumentó a 1,503 asuntos en 1958, a 2,277 en 1959, y:

1960	2,552
1961	2,647
1962	2,912
1963	3,004
1964	2,216

Mientras tanto el total de asuntos rezagados en la Corte (incluido el rezago del Pleno) aumentaba también de 12,381 asuntos a 12,886 en 1959, a 13,996 en 1960, y a 15,710 en 1961.

COMISIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ENCARGADA DEL ESTUDIO DE LAS REFORMAS A LA LEY DE AMPARO

DÉCIMO SEXTO BOLETÍN DE INFORMACIÓN

Tomando en cuenta la situación —aggravando el rezago— los señores licenciados Hilario Medina y Mariano Azuela, ex Ministros de la Suprema Corte que habían sido electos senadores de la República, presentaron a la consideración del Senado de la República una iniciativa de reformas a los artículos 94, 98, 102, 105 y 107, fracción VIII, capítulo 4o. de la Constitución General de la República, precediéndola de la siguiente exposición de motivos:

“1o. En virtud de iniciativa formulada por el C. Presidente Miguel Alemán en octubre de 1950, que mereció la aprobación del Congreso de la Unión y de las Legislaturas de los Estados, se introdujeron importantes reformas que modificaron la estructura del Poder Judicial de la Federación, con el propósito primordial de resolver el grave problema del rezago de juicios de amparo en la Suprema Corte de Justicia.

“2o. Los principios que informaron esa reforma fueron esencialmente los siguientes:

“A.—El respeto a la inamovilidad de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como conquista de la revolución y garantía indispensable de la independencia de los integrantes de nuestro Tribunal Máximo.

“B.—La preocupación de mantener intangible las esencias del amparo, de acuerdo con los anhelos del pueblo mexicano que mira en ese juicio el instrumento más eficaz para combatir la arbitrariedad de toda clase de autoridades y mantener el imperio de la Constitución.

“C.—Adoptar normas para combatir el abuso del amparo por parte de litigantes de mala fe que acuden a ese juicio constitucional con el condenable propósito de entorpecer los procedimientos de la justicia común.

“Dentro de este orden de ideas la reforma consistió fundamentalmente en la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito como organismos a