

LIBRO TERCERO

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

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

de la Suprema Corte de Justicia podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo con la parte final del artículo 111, previo el juicio de responsabilidad correspondiente'. Como según la exposición fundatoria de la iniciativa del señor senador y licenciado Brena Torres no hay inamovilidad sin responsabilidad, me parece evidente que su propósito fue dejar incluido el párrafo transcrito, precisamente en los términos de su redacción actual. Es un principio adoptado en todos los países de la civilización occidental y presupuesto de la independencia de la judicatura, la inamovilidad y aplaudo el respeto que muestra el autor del proyecto para ella.

“En cuanto se proyecta que los Jueces, Magistrados y Ministros no pueden, ni aun separados con licencia de su cargo, desempeñar otros puestos públicos, con ello se logra que las personas que ocupan las más importantes dignidades judiciales lo hagan con espíritu de entrega total a su tarea y que los que legítimamente aspiren a otras actividades se desvinculen definitivamente de la judicatura para que sus puestos puedan ocuparse por nuevos funcionarios inamovibles.”

Capítulo II

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

DÉCIMO NOVENO BOLETÍN DE INFORMACIÓN

El proyecto Brena Torres puede considerarse que fue desechado fundamentalmente por las exposiciones de los licenciados y senadores don Mariano Azuela, don Hilario Medina, y por la comisión dictaminadora representada por el senador Agustín Olivo Monsiváis. Las objeciones del señor licenciado Mariano Azuela se concretan en la exposición siguiente:

“Cuando mi ilustre compañero don Hilario Medina y yo formulamos una iniciativa de reformas constitucionales para atenuar el riesgo del rezago, no pensamos en la reforma radical al amparo. No hemos expresado opinión sobre el particular. Tampoco la consideramos oportuna. Dijimos claramente en la exposición de motivos de nuestra iniciativa: ‘Consideramos que no hay, por el momento, un rezago en la Suprema Corte de Justicia de la Nación’, porque no creo que haya un tribunal, un solo tribunal del mundo, que se encuentre al corriente; pero queremos evitar el peligro de un rezago mediante reformas de carácter modesto, adaptaciones del proyecto Alemán, que es

uno de los proyectos de reformas a la Constitución que se ha probado en el ambiente más auténticamente democrático.

“Yo no podría descender nunca a una polémica inferior, mezquina, con el senador Brena Torres; los ideales que hoy propugna los propugné yo por largos años como profesor de la cátedra de garantías y amparo. Pero la historia me demostró, por lo menos a mí en lo particular, que estaba en un error.

“A propósito del mismo tema he evocado, y la tribuna del Senado no es ambiente inapropiado para citar juristas, las respetabilísimas opiniones de dos sociólogos franceses, Mauricio Hauriou y Emilio Durkheim. Se preguntan cómo nace, cómo se desarrolla una institución, en una ciencia que apenas se inicia, la Sociología, y Hauriou dice: ‘La institución nace y se desarrolla merced al impacto del talento de los creadores, del talento de los que lo desenvuelven’; y Durkheim dice: ‘La institución nace, la institución crece al impulso del impacto oscuro pero definitivo del espíritu del pueblo’.

“Y nuestro juicio de amparo, señores senadores, revela la verdad de ambas doctrinas, nuestro juicio de amparo es obra de Rejón, de Otero, de Arriaga, de Vallarta, de Rabasa, y es también obra principalísima de nuestro pueblo mexicano en su lucha heroica por conquistar la libertad.

“Cada vez que se plantea el problema del rezago se suscita esta pugna entre razón e historia, entre teoría y realidad, y tiene uno el peligro, en el que incurrió Rabasa, en el que incurre el señor senador Brena Torres, en el que incurrí yo, de darle la espalda a la realidad y quedarse, como el director que no ya sabe de memoria la partitura, con la cabeza metida en la partitura.

“Bien conocida es la teoría del juicio de amparo. El juicio de amparo es en teoría una defensa de la Constitución. Una garantía de los derechos del hombre como derechos primordiales. Una garantía de conservación del equilibrio constitucional entre la Federación y los Estados.

“En la realidad, el amparo, tenemos que reconocerlo sin vergüenza de ningún género porque ninguna realidad histórica debe dar vergüenza, como no debe darla que haya quedado en suspenso el proyecto de reformas de Ávila Camacho.

“En la realidad, el amparo ha funcionado más como sistema de garantía de la legalidad en los actos de la autoridades, que como sistema de defensa de la Constitución.

“Y esto es lo que no logramos descubrir si no a través de la experiencia directa como Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El año de 1944 la Comisión de Estudios Legislativos de la Cámara de Diputados que presidía el licenciado Moreno Sánchez me hizo el honor de invitarme como modesto profesor de amparo con el constituyente Machorro Narvárez y con los dos directores de las escuelas de derecho de México, a opinar sobre el rezago, y con todo entusiasmo formulé ideas similares, no idénticas, a las que hoy formula el señor senador Brena Torres.

“Esa es la teoría lógica del juicio de amparo; pero el pueblo, señores senadores, no sabe de distinciones entre control de constitucionalidad y control de legalidad; no sabe de distinciones entre garantías individuales y derechos derivados de la legislación secundaria. Lucha enérgicamente contra la arbitrariedad, allí donde la arbitrariedad brote, y sabe que tiene finalmente una garantía en la intervención de un Supremo Poder; la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que unifica el derecho nacional, que interpreta la Constitución y que interpreta las leyes ordinarias, que mantiene dentro de su órbita constitucional; y dentro de su órbita legal a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Y así lo demostró la reacción popular ante la iniciativa de Ávila Camacho.

“El presidente Ávila Camacho creó una institución de estudios legislativos, de estudios jurídicos, comisión adscrita a la Procuraduría General de la República, en la que tuve el honor inmerecido de ser designado. La comisión se dedicó con preferencia a estudiar el problema del rezago, a una reforma de la Constitución que le diera fin. En la reforma intervinieron juristas como Gabino Fraga, Antonio Martínez Báez, Antonio Carrillo Flores, Antonio Ortiz Mena, Francisco González de la Vega, Ricardo Couto, Jesús Guzmán Vaca, etcétera, y llegamos a la conclusión de que era un proyecto radical, aunque menos radical que el que hoy propugna el señor senador Brena Torres. Antonio Carrillo, indudablemente con certera inteligencia dijo: ‘El amparo cambia tan rápidamente, es tan rápido el ritmo de desenvolvimiento de nuestra nación que es necesario hacerlo objeto de reformas constantes. Por prestigio de la Constitución no deben consignarse en la Constitución la mayor parte de los principios básicos del juicio de amparo. Debe contener la Constitución un mínimo de principios y dejar los más a las leyes ordinarias, para que el amparo sea adaptado a sus fines, no mediante sucesivas reformas constitucionales sino mediante reformas legales’. Y entonces dijimos en el proyecto: ‘La ley determinará los tribunales federales inferiores a la Corte y ella presidirá la distribución de competencias’. Pero declaramos un campo intangible para la Suprema Corte de Justicia de la Nación mucho más amplio que el que le reserva el señor senador Brena Torres.

“Dijimos: ‘La ley no podrá evitar que la Corte intervenga cuando se trate de amparos por inconstitucionalidad de leyes, de violaciones directas de la Constitución que olvida el proyecto Brena Torres, y de los casos en que se afecta gravemente el interés público o se contaría la jurisprudencia de los tribunales’.

“Lamentablemente, y siguiendo una tradición parlamentaria, notoriamente antiparlamentaria, el proyecto fue sometido a la discusión de las Cámaras a fines de diciembre, y las Cámaras lo aprobaron automáticamente, sin penetrarse de su esencia ni de sus peligros, en una función en que el responsable del proyecto era auténticamente el jefe del Ejecutivo.

“Ninguna voz se elevó en favor del proyecto radical. La Suprema Corte de Justicia de la Nación formuló ante el presidente Ávila Camacho un memorándum criticándolo, y seguramente el presidente Ávila Camacho que había sido el iniciador, fue el que sugirió al Congreso, en un ambiente político que no tiene por qué avergonzarnos el que su iniciativa no fuera materia de aprobación o no fuera materia de voto por las legislaturas. El hecho es que el proyecto fue de 45 o de 44 y en 5 años no había sido aprobado por las legislaturas. Por eso tiene razón la comisión dictaminadora cuando dice que quedó en suspenso, el proyecto quedó lamentablemente abortado. Entonces yo sentí que todos mis entusiasmos teóricos, en relación con las ideas de Vallarta, con las ideas de Rabasa, tenían eficacia en el círculo estrecho de la cátedra, pero que el pueblo, quizá con un instinto mucho más certero que los teóricos, se aferraba a la conservación de una tradición en la que la Corte es el tribunal supremo defensor de la constitucionalidad y defensor de la legalidad. Pero la reiteración de este punto de vista vino con la aprobación entusiasta de la iniciativa formulada por el presidente Alemán. La iniciativa se concretó a crear un nuevo tipo de tribunales, los Tribunales Colegiados de Circuito, y a respetar para la Suprema Corte su intervención en los amparos directos contra sentencias civiles, contra sentencias penales y laudos de Juntas de Conciliación y Arbitraje y a los amparos administrativos contra actos de autoridad federal.

“La Sala Auxiliar sí liberó a la Corte de su rezago porque tres mil expedientes de rezago no son cosa tan fácil de fallar, como parece sugerir el señor senador Brena Torres. No son los expedientes fáciles los que quedan en los archiveros de los Ministros y secretarios. Para mí el éxito de la iniciativa Alemán está todavía en tela de juicio, es decir, estamos todavía experimentándola y una iniciativa que permitió poner término a 38 mil expedientes diez años después de promulgada, suscita sólo un peligro de rezago, porque no hay un rezago grave, no hay un rezago pavoroso, es una iniciativa que ha tenido

éxito; y ahonda la revolución del amparo, la reforma radical del amparo, porque hay 8 o 9 mil expedientes pendientes, es establecer la revolución cuando no existe clima propicio para una revolución.

“Tengo que criticar el sistema propugnado por el senador Brena Torres y tengo que demostrar además que no es un proyecto meditado, que no es un proyecto que ha pasado por el tamiz de la reflexión.

“El senador Livas Villarreal me formuló esta pregunta certera, concreta: ¿Qué haría la Suprema Corte de Justicia de la Nación si se aprueba el proyecto Brena Torres? pues bien, señores, la realidad de la estadística. El senador Brena Torres toma al Pleno y a las Salas como están actualmente: el Pleno conoce de incidentes de ejecución, sentencias de amparo y amparo contra leyes; las Salas, de amparo directo y el senador Brena Torres dice: Mantengamos el Pleno como está y suprimamos las Salas como están. Hay que advertir que si el Pleno conoce del amparo contra leyes, conoce desde hace años en virtud de una reforma a una ley ordinaria por motivos que no es, señores, del caso comentar.

“Desde luego los autores de la iniciativa no estamos de acuerdo en que continué el sistema y consideramos que el amparo contra leyes debe volver a las cuatro Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Pero ¿cuál es la realidad del amparo contra leyes? En teoría el amparo contra leyes es el amparo por excelencia, es el sistema claro de defensa de la Constitución que hace imperar la Ley Suprema sobre el legislador ordinario, demostrando que el mismo legislador ordinario, nosotros, no somos soberanos en el sentido de ilimitados, sino que tenemos una norma que restringe nuestra función, la norma constitucional. En el amparo contra leyes, se da el hermoso espectáculo de un particular que emplaza al Estado, al Poder Legislativo, al presidente de la República y le dice: ‘Yo, humilde ciudadano de la República, vengo a impugnar la constitucionalidad de tu ley. No vengo a pedir su derogación, porque no me incumbe esa acción, pero sí a solicitar una declaración del Poder Judicial Federal de que la ley no me obliga’. Hermoso en teoría. ¿Cuál es la realidad que demuestra la estadística? Señores senadores: el 90% de los amparos contra leyes son amparos contra leyes fiscales. Consultad al Semanario Judicial de la Federación y la mayor parte de las declaraciones de inconstitucionalidad se refieren a inconstitucionalidad de impuestos. Y abundan las empresas extranjeras, la *mexican* esto y la *mexican* otro. Es el medio de combatir el impuesto que se estima falto de equidad, falto de proporcionalidad. Es decir, cuando yo respondo la interrogante certera de Livas Villarreal, tengo que decirle: ese tribunal de constitucionalidad es un supremo Tribunal Fiscal de la Federación. Se le deja también la función de imponer el cumplimiento de las sentencias de amparo.

“Señores senadores, con qué superficialidad se califica a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de un poder inútil cuando no logra que una sentencia sea cumplida.

“Consultadas las estadísticas, no se mueven los incidentes de ejecución de sentencia, ¿por qué? porque existen situaciones nuevas que impiden el cumplimiento de un ejecutor. Una ejecutoria tiene que determinar que lancen a cinco mil colonos y se critica a la Corte porque no impone su cumplimiento. ¡Cómo la va a imponer! ¿Va a organizar una milicia, formada por el sindicato del Poder Judicial de la Federación, para echar a los colonos? Se encuentra con un obstáculo político, no con una chicana, con un obstáculo serio. La ejecución de la sentencia produciría una alteración del orden público.

“Blas Cendrás y Stefan Zweig trataron el caso dramático de John Sutter que de acuerdo con una sentencia era dueño de San Francisco California, pero San Francisco California ya estaba superpoblada y nadie pudo ejecutar la sentencia que implicaría que le entregaran a John Sutter San Francisco California. Y se pasó la vida alegando ante todos los tribunales y parece que murió de un ataque cardíaco en las gradas de la Suprema Corte de Justicia de la nación americana.

“Es decir, a esta Corte a la que se trata de restaurar su poder en el concepto de que nunca la Corte ha actuado como tribunal puro de constitucionalidad, se le deja ir la posibilidad de ilustrar su debilidad ante la ejecución de sentencias y el amparo contra leyes fiscales. Ni el senador Medina ni yo hemos hecho una sola observación durante todos estos meses. Hubiéramos podido alegar que nuestro proyecto fue ya sometido a discusión en lo general, que no fue motivo de objeción y que quedó únicamente pendiente de discusión, pero no es patriótico rehuir la polémica y tenemos que aceptar que si el senador Brena Torres en este momento no tiene razón, puede tenerla en el futuro. No hemos pensado en una reforma radical del amparo; lo que decimos es: la reforma todavía no es indicada y, en todo caso, nunca sería la apuntada por nuestro estimado, por nuestro queridísimo compañero.

“En relación con los Tribunales Colegiado de Circuito, acaba con las Salas de la Suprema Corte y las sustituye por Tribunales Colegiados de Circuito. Esto es, señores senadores, de una gran trascendencia. La respetabilidad de la Corte es tal que su jurisprudencia es cumplimiento aun en los casos en que no es obligatoria. La jurisprudencia de la Corte sólo es obligatoria cuando se refiere a leyes federales y, sin embargo, todos los juzgados del país se orientan por la jurisprudencia de la Corte para interpretar sus leyes locales, lo cual es una consecuencia del artículo 114 constitucional. Si el amparo se

pide por error de interpretación jurídica, la Corte tiene que calificar si hubo o no hubo error de interpretación jurídica de la ley, y fijarla. Y los tomos del apéndice a la Suprema Corte que contienen la jurisprudencia que en algún tiempo se llamó definida, son la principal fuente de interpretación del derecho nacional y en el momento en que se pusiera en vigor la iniciativa Brena Torres toda esa enorme labor jurisprudencial quedaría absolutamente estéril, o habría que esperar de esos nuevos Magistrados de Circuito que crearan de nuevo la interpretación jurídica del derecho nacional.

“Ciertamente da mucha más garantía de independencia un tribunal integrado por Ministros de la Corte que radica en México y que al mismo tiempo forman un cuerpo de un Tribunal Unitario que un tribunal local integrado por Magistrados de Circuito abandonado a todos los vientos de la política local. Es mucho más fácil ser independiente en México que ser independiente en provincia. Es mucho más fácil decir un discurso valiente en la tribuna del Senado que decirlo en la plaza de uno de nuestros pueblos ¿por qué? porque aquí se ponen al servicio de cualquiera idea valerosa, de cualquier combate en favor del derecho, instituciones, factores de opinión, que no actúan en los Estados. La prensa, las universidades, los sindicatos, etcétera, etcétera. ¿Cómo va a garantizar mejor una buena administración de justicia un tribunal abandonado a los vientos de la política local que una Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación? Y esa Sala es especializada, es una Sala Civil o Penal o del Trabajo o Administrativa, y a menos que el senador Brena Torres fueran a crear Salas especializadas por todo el territorio nacional, para lo cual, señores senadores, tenemos que reconocer, que no podría hacerse un sacrificio presupuestal, tendríamos tribunales no especializados.

“El senador Brena Torres atribuye a la Corte, a esa Corte de once Ministros a esa Corte romántica que funciona en Pleno, la facultad de decidir todas las contradicciones de tesis entre los Tribunales Colegiado de Circuito.

“Señores, yo no puedo ofrecer más que mi experiencia, tengo que acogerme a aquel viejo proloquio: ‘más sabe el diablo por viejo que por diablo’. Me tocó vivir ese sistema, el de las contradicciones de jurisprudencia en el Tribunal Fiscal de la Federación, al lado de nuestro querido compañero, el presidente Ibarra.

“La Ley de Justicia Fiscal de 1936 que creó el Tribunal Fiscal estableció el sistema por primera vez. Cinco Salas del Tribunal Fiscal deciden idénticas materias pero es imposible que sostengan tesis diversas en torno a la interpretación de una ley fiscal. Entonces el Pleno se reúne, discute las razones de una y otra tesis y dice: ésta es la que debe prevalecer y esa es la juris-

prudencia. Pero advertid la diferencia absoluta de situaciones. El Pleno del Tribunal Fiscal se integra por los Magistrados que están viviendo cotidianamente los casos sobre los que opinan; en cambio, esa Corte de once superhombres elevada sobre las nubes de la defensa de la Constitución tendrá que estar decidiendo los conflictos de jurisprudencia de todos los Tribunales Colegiados de Circuito, en un ambiente de doctrina o de función legislativa. Habría ya perdido ese contacto vivo del derecho que es el contacto con el interés de las partes; discutiría sobre abstracciones, sobre teorías, y los que hemos sido Jueces el día que ya no ponemos nuestra convicción en la teoría de Planiol o en la teoría de Bonnetcasse; el día que nos formulamos esta humanísima interrogante: mediante mi sentencia, qué mal voy a hacer, y a quién le voy a llevar la alegría del triunfo de su derecho. El día que uno, como Juez, descubre ese aspecto humano de justicia, los libros ya son lo que deben ser: orientación y no límite, y entonces ama uno más su profesión de Juez que su actividad teórica de catedrático universitario. Y esos once Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del proyecto Brena Torres, serían once pretores dictando edictos perpetuos que no mirarían más que la sentencia para efectos de fijar la jurisprudencia. Tampoco por ese capítulo el sistema merece aprobación.”

La exposición del señor licenciado Hilario Medina fue la siguiente:

“Todos los actuales legisladores que estudian los antecedentes de nuestro amparo y de los artículos relativos de la Constitución de Querétaro, han leído en el Diario de los Debates que contra el dictamen de una parte de la Segunda Comisión Dictaminadora de las Reformas Constitucionales, se presentó al mismo tiempo que un voto particular que suscribíamos el general Jara y yo, como miembros de la Segunda Comisión Dictaminadora. El dictamen que por abreviar en la discusión le llamábamos ‘el dictamen de la mayoría’, pero que no era dictamen de la mayoría sino de solamente dos vocales de la comisión: Machorro Narváez y Méndez, hacía suyo y sostenía el proyecto de reformas presentado por el ciudadano Primer Jefe del Ejército Constitucionalista al Congreso, como punto de partida de los trabajos de aquella asamblea.

“En ese voto particular y en la discusión que tuvimos alrededor de este problema como autor del voto particular que sostuviera conmigo el general Jara, esgrimió gran parte de los argumentos que ha hecho valer en esta tribuna y en su estudio el señor senador Rodolfo Brena Torres y que compartió en alguna época el señor Ministro don Mariano Azuela. La soberanía de los Estados, la necesidad de cultivar, de fomentar el cultivo del derecho en los tribunales locales para levantar la categoría de los foros locales haciendo que las sentencias que se pronunciaran en los tribunales locales fueran

definitivas, que ya no fueran susceptibles de ningún recurso e invocábamos el artículo ciento treinta y tantos de la Constitución de 24 que textualmente proclamaba: ‘Los tribunales locales tienen la jurisdicción para resolver y fallar en última instancia ejecuciones de la última sentencia, sus resoluciones’. Y en aquella asamblea se esgrimieron los argumentos que aquí estamos tratando; en aquella asamblea en donde había menos jurisconsultos de los que hay en ésta, pero que estaba formada de hombres que acababan de dejar la carabina en los vestíbulos del Teatro Iturbide, de Querétaro, y que entraban en el salón de sesiones penetrados de su convicción de los principios que los había llevado a la lucha; aquella asamblea que no sabía, en su mayor parte, de distingos de jurisconsultos y la historia del artículo 14 y doctrinas de Rabasa, etcétera, se inclinó decididamente para apoyar la reglamentación que señalaba el artículo 107 de la Constitución de Querétaro, como un desenvolvimiento del artículo 14 constitucional, como garantía individual de una correcta aplicación de la ley por la justicia del pueblo mismo. Y los que suscribíamos el voto particular sufrimos una derrota honrosa; Manuel Herrera Lazo comentaba esta situación diciendo: ‘ese es un voto que los honra’ y así lo creí yo, desde luego, pero aquel sentimiento intuitivo de aquella asamblea, que salía de las filas populares, aquella enorme mayoría de votos en favor de la aplicación del artículo 14 y, conjuntamente, del 16 constitucional, me convenció bien pronto de que quien se había equivocado era yo, que había acertado aquella asamblea inspirada en el sentimiento de la Revolución, de una verdadera justicia, inspirada en las necesidades del pueblo y esta experiencia vino a enriquecerse con el manejo del amparo en la Suprema Corte en donde presté mis servicios hasta que comenzaba mi decimoctavo año de Ministro de la Suprema Corte, y eso es lo que advierto en el proyecto del señor senador Brena Torres, falta de experiencia, falta de contacto con el problema, un apego a la teoría, un apego a Rabasa. El proyecto del señor senador Brena Torres es un proyecto impregnado de doctrina Rabasista y lo he confirmado por las tres o cuatro citas que en su intervención brillante tuvo el señor senador Brena Torres, de Rabasa.

“También en el Constituyente de 17 invocamos a Rabasa. Muchos de los dictámenes de la Segunda Comisión, se fundaban en doctrina de Rabasa, y cuando alguna vez Manuel Herrera Lazo dijo que en el Constituyente de 17 había discípulos vergonzantes de Rabasa, le preguntaba en qué está lo vergonzante de los discípulos de Rabasa, cuando citábamos doctrinas del mismo Rabasa, para apoyar ciertas nuevas disposiciones de la organización política. Bajo nuestra firma en los dictámenes de la comisión, aparecían citadas doctrinas y tesis de Rabasa ¿en dónde estaban los discípulos vergonzantes? Porque no podemos negar la categoría de maestro de Rabasa.

“Todavía hoy, con todos sus errores, no podemos negar la categoría del eminente constitucionalista don Emilio Rabasa. Para él son todos mis respetos, tanto más cuanto que recuerdo que las primeras lecciones de derecho constitucional que tuve fue por la lectura amena y gratísima de sus libros fundamentales. Pero transcurridos tantos años, cuando la experiencia se ha encargado de destruir la mayor parte de las doctrinas de Rabasa, quiero preguntarle al señor senador Brena Torres a qué Rabasa se refiere el senador Brena Torres: ¿Al Rabasa del artículo 14? ¿Al Rabasa de la Constitución de la dictadura? ¿Al Rabasa que decía que en México no había problema agrario? ¿Al Rabasa que siguió comentando la Constitución de 1857 hasta su muerte y que todos sus discípulos mamaron una especie de aversión inconfesada a la Constitución de Querétaro porque en el mismo Rabasa, hay varios Rabasas? Hay varias épocas de Rabasa. Fue Lozano el que apuntó la doctrina de que el artículo 14 de la Constitución de 57 solamente rigió en materia penal. Fue Vallarta como presidente de la Suprema Corte el que desarrolló esa doctrina con su inmensa autoridad intelectual y política, pero en el seno de la Corte de que formaba parte Vallarta hubo eminencias como Bautista que se enfrentaron siempre a la doctrina de Vallarta. Fuera de la Corte había eminencias que rebatieron la doctrina de Vallarta. La obra de Mejía titulada: ‘Errores Constitucionales’, en donde se combatió palmo a palmo aquella doctrina. Pero el talento que envolvía la época, publicó sus votos particulares, dio amplia circulación a sus doctrinas, y aquellos eminentes jurisconsultos que le habían combatido desaparecieron del escenario; hasta después han venido a resurgir. Y en las doctrinas de Mejía en ‘Errores Constitucionales’, se inspiró don Emilio Rabasa para hacer la crítica del artículo 14. Esa es la fuente de inspiración de don Emilio Rabasa, la obra de ‘Errores Constitucionales’, de Mejía, que le ha merecido el epíteto de haber tomado la parte principal de la doctrina de Mejía; no es original, pero no cabe duda que la originalidad está en su estilo elegante, en su manera maestra de exponer las cuestiones constitucionales. Allí se inspiró el artículo 14; la obra fundamental de Rabasa.

“Y todavía en 1908 formulaba una crítica muy severa de ese artículo, acusándolo de ser la causa de la centralización de la justicia, como lo hacía la crítica de toda la Constitución para demostrar que la Constitución tenía culpa de la dictadura del general Díaz, que no era el general Díaz el culpable: era la Constitución. Y francamente es una originalidad de Rabasa el tomar un panorama tan amplio para justificar la dictadura de su protector, amigo y maestro Porfirio Díaz. Fue en esa época cuando copiando a Esquivel Obregón repitió Rabasa: ‘en México no hay problema agrario’. Esquivel Obregón rectificó, pero Rabasa no rectificó. ¿Este es el Rabasa que cita el señor senador Brena Torres? Pero hay otro, el de 1922, en que Rabasa aceptó que era absolutamente necesaria la centralización de la justicia para evitar los atropellos de

las justicias locales que no habían sabido responder a la confianza pública, y un discípulo de Rabasa, el que ha sostenido con más apasionamiento sus doctrinas, el distinguido jurisconsulto Javier Gaxiola ha tenido que reconocer y confesar: ‘Rabasa fue derrotado, fue derrotado por el caciquismo, fue derrotado por el deseo, por la tendencia de los Poderes Ejecutivos de descentralizar todo el poder’.

“Fue derrotado por el caciquismo, fue derrotado por la anarquía, el desorden y la inmoralidad de la administración de justicia local. Y la confesión de Rabasa consta en su última proposición, digo última de los últimos días de su vida, de que se centralizara la justicia, pero en lo que él llamaba una Corte Central de Casación.

“He señalado, pues, que el señor senador Brena Torres se funda en un Rabasa no enteramente evolucionado, no al corriente de las realidades nacionales y que había actuado y escrito dentro de un círculo de conocimientos y de teorías puras, pero cuando se penetró de las realidades, esas mismas realidades lo llevaron a la conclusión de que era absolutamente necesaria la centralización de la justicia.

“Ya se ha tratado en este recinto de la llamada centralización de la justicia, que es una de las bases de la iniciativa del señor senador Brena Torres, y que, efectivamente, el ejercicio actual de la Suprema Corte de Justicia significa la centralización de la justicia. ¿No podríamos más bien llamarla federalización de la justicia? ¿No podríamos más bien con toda propiedad decir hasta dónde se extiende la competencia de los tribunales federales para impartir justicia? ¿Por qué hemos de emplear una palabra despectiva que nos lleva a las épocas del centralismo definitivamente liquidado entre nosotros? ¿Y por qué no acomodarlo a nuestro sistema federativo y hablar de que todas las extensiones de la autoridad federal son un desarrollo de la idea fundamental?

“¿Cómo es que en los Estados Unidos nadie habla de centralismo y el Poder Federal se ha extendido tanto o más que en México? ¿Cómo es que la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, un modelo que siempre hemos tenido a la vista, absorbe negocios de todos los Estados de la gran Federación Americana y nadie la tacha de centralizar la justicia, de invadir la soberanía de los Estados, de entorpecer el desarrollo jurídico de las justicias locales? En Estados Unidos, sin objeción alguna, se ha autorizado a la Suprema Corte de Justicia para redactar periódicamente las reglas de su funcionamiento y tiene facultades para llamar así el conocimiento de asuntos de cualquiera parte de la Unión Americana, en cualquier tribunal que se encuen-

tren. Periódicamente establece reglas de procedimiento, de prueba ante sus Estados; llama los negocios así, si son de categoría de ocuparse de ellos y los resuelve, si no, los devuelve. ¿Cuándo llegaremos nosotros a una concepción tan elevada de la Suprema Corte de Justicia, que la autoricemos, si encontramos reparos porque el Pleno de la Suprema Corte autoriza a una Sala que forme parte integrante de la Suprema Corte a funcionar para conocer de determinados asuntos en determinadas épocas cuando lo estime conveniente? ¿Qué distancia nos falta para llegar a depositar toda nuestra confianza en la Suprema Corte para decirle: tú conocerás de aquellos asuntos que consideres que son de interés nacional?

“¿Y para abreviar la tramitación y expedir la justicia dicta reglas para evitar las chicanas, para evitar las demoras de los juicios para que puedas fallar rápidamente? Pero es que en el espíritu del legislador mexicano priva la desconfianza. Decimos que nuestros tribunales y nuestras autoridades solamente podrán hacer lo que la ley les autorice porque estamos bajo el régimen de una Constitución escrita y sin embargo la Constitución americana, modelo de la nuestra, no se ha opuesto a darle a la Suprema Corte esas facultades precisamente para facilitar que despache pronto y rápidamente la justicia.

“La iniciativa del señor senador Brena Torres se funda como para responder a una necesidad, prácticamente a una necesidad del momento de resolver el problema del rezago, y naturalmente ha tenido que darle proporciones exageradas a ese rezago hasta el punto de tratar de justificar por sólo ese hecho un trastorno radical, tremendo en la Suprema Corte, mutilarla, reducirla a la nulidad si no es que ponerla en ridículo. Señores senadores, las estadísticas del rezago permiten toda clase de lucubraciones, pero quiero se vea cómo el rezago se va resolviendo con la sola actuación de la Suprema Corte. Tomo dos fechas: año de 53 y año de 58. En el año de 53, la Primera Sala dejaba un rezago para 1954 de 2,839 expedientes; para 1958 tenía un rezago de 939 expedientes. La Segunda Sala, en 53, dejaba un rezago para 1954, de 3,786 expedientes; en 1958 ese rezago había aumentado a 4,984. Éste es el punto álgido que trata de resolver el proyecto presentado por nosotros. En 1953, la Tercera Sala dejaba un rezago para 54, de 1,024 expedientes; en 1958 estaba reducido a 1,039 expedientes. La Cuarta Sala, en 1953, dejaba un rezago de 1,158; para 1958, el rezago era de 1,378.

“El rezago, pues, no es cierto que obedece a una ley creciente en proporción aritmética que va variando según los años y según el despacho y según las circunstancias políticas y sociales del país.

“En la Segunda Sala notamos el fenómeno de que del ingreso de 1,601 expedientes, 1,263 correspondían a revisiones y la proporción de los

amparos directos en cada Sala es como sigue: en la Primera Sala, un ingreso de 2,032 expedientes; 1,980 amparos directos. En la Segunda Sala en un ingreso de 5,139 expedientes, solamente dos amparos directos. En 2,399 ingresos sólo hubo 1,934 revisiones y de 1,809 que despachó, iban incluidos 1,550 revisiones. La Tercera Sala en un ingreso de 372, tiene 695 amparos directos, en un despacho de 1,077, iban 947 amparos directos. Por último, en la Cuarta Sala, en un rezago de 846, había 835 amparos directos, en un despacho de 1,439, había 1,380 amparos directos. Esto quiere decir que el trabajo importante, el trabajo fundamental, el trabajo de la Suprema Corte de Justicia es el amparo directo y que la única porción de la Suprema Corte en donde ha desaparecido el amparo directo para dar lugar a revisiones es donde se ha acumulado el trabajo, por la institución viciosa de referir a la Segunda Sala como de autoridades federales los de todo el Gobierno del Distrito Federal. Ahí está el punto que tenemos que resolver. Es el único punto que nos demuestra la estadística, la necesidad de intervenir con la cirugía para corregirla; eso es a lo que va la iniciativa Azuela-Medina; pero si hemos visto que el rezago va variando año con año, que aumenta, que disminuye, con tendencia a disminuir, no podemos hablar de un fenómeno tan importante que quiere quitarle a la Corte el conocimiento del amparo directo. Quitarle a la Corte el conocimiento del amparo directo, señores senadores, es acabar lisa y llanamente con la Suprema Corte. Es dejar huérfana a la justicia, es quitarle al pueblo la esperanza tutelar de que se le haga justicia alguna vez, y no es cierto que estén tardando años y años y años para resolver los amparos directos, porque en estos números que acabo de señalar está demostrado que los amparos no tardan un año siquiera para resolverse, y a mí me consta que en la Tercera Sala despachábamos los asuntos, divorcios, alimentos, patrias potestades, separaciones, en todos aquellos casos en que intervenían los menores, la estabilidad de la familia, en un par de meses, sin necesidad de gestión de los interesados y es indudable y no se puede negar que ha aumentado el rendimiento de los fallos de la Suprema Corte en su organización actual. Qué fácil es echar nuestras propias responsabilidades en otras cabezas. Todos tenemos un fondo de escapismo cuando nos sentimos afectados por alguna cosa que es ajena de nuestros principios y nuestras convicciones, buscamos la manera de escapar de nuestra responsabilidad y echarle la culpa a otras personas, a otras cosas. Esto pasa en la organización de justicia. Qué de veces los abogados van a rogar a los Ministros que no se falle su asunto. Qué de veces los están entreteniéndolo con promociones o notificaciones o copias para que no se falle su asunto o no le conviene a un abogado que se falle su asunto. Qué de veces ha habido en la Sala de discusión de que está empeñado el interesado en que se aplace el asunto y los Ministros decididos a fallar el asunto.

“De manera que el fondo que hay de indolencia, de abandono, de chicana para entorpecer el fallo de un amparo que no le conviene a determinado interés, la única manera de resolverse es el sobreseimiento, la caducidad. No es culpa de los tribunales. Este procedimiento de resolución rápida se introdujo en el año de 1938, y cuando comenzó a actuar la Sala Civil de la Corte, nombrada por el presidente Ávila Camacho, los Ministros, por unanimidad, rechazamos el sobreseimiento fundándonos en el artículo constitucional que dice que el amparo directo solamente requerirá la promoción de la parte, la vista al Ministerio Público, los diez días de alegatos de las partes, para el fallo sin más tramitaciones.

“Estábamos nosotros en una posición ortodoxa, pero aumentaba el número de amparos inútiles, innecesarios, aquellos que se interponían para obtener una suspensión, pero que no importa seguir adelante, que se dejaba allí y que estaban aumentando, y como no requieren la intervención de los juzgadores, vamos, señores, automáticamente viene a establecer esta regla, el rendimiento de la Suprema Corte corresponde a las necesidades de los tiempos, litigantes, aquellos que están agitando y están pidiendo y exigiendo la resolución de su amparo y lo dejan y entonces se da el lugar de preferencia a los que lo están agitando. ¿Qué quiere decir?, que se están despachando la justicia que se necesita despachar. El señor senador Brena Torres sostiene que no es cierto que se mutile a la Suprema Corte, que se le quiten atribuciones, que se le reduzca a un papel humilde, secundario, que al contrario, él trata de elevarla confiándole la guarda de la Constitución. Desgraciadamente su iniciativa no responde a esos bellos ideales. Le deja a la Suprema Corte, según su exposición de motivos, los amparos relativos a la inconstitucionalidad de las leyes. Esto, señores senadores, como lo dijo el señor senador Azuela, son la mínima parte del trabajo de la Corte.

“Cuando las Salas conocían de la inconstitucionalidad de las leyes que se alegaban en alguna demanda de amparo, probablemente en todo el año, en cada Sala despachaban media docena de inconstitucionalidades. Cuando se le puso a la Suprema Corte, por necesidad pretexto de una rápida justicia fiscal de que no se perjudicaba al fisco con los amparos, y se le dio al Pleno el conocimiento de los amparos por anticonstitucionalidad de las leyes, entonces fue cuando se registró el fenómeno del rezago en el Pleno de la Suprema Corte, pero este capítulo lo estaban despachando las Salas expeditamente, conjuntamente con todos los demás negocios, pero era lo mínimo de la tarea de la Corte.

“Ya he demostrado con los datos estadísticos que la importancia, el trabajo radical, fundamental de la Corte, es el amparo directo. No vale la pena,

entonces, de ocupar a la Corte en el conocimiento de los amparos por inconstitucionalidad de las leyes, porque son tan pocos, que van a pasar una de dos cosas: o habrá amparos repetidos y constantes por malicia humana contra todas las leyes que se dicten y entonces la Corte se pone en una de dos actitudes, o se pone a despachar a la carrera las inconstitucionalidades de ley para provocar un trastorno en el equilibrio constitucional o sencillamente niega todos esos amparos y queda en ridículo, pierde su autoridad, pierde su prestigio. Se va a decir que actúa de un modo servil, que no se atreve a fallar una inconstitucionalidad de ley.

“Le deja el conocimiento de la inejecución de las sentencias en toda clase de amparos para los efectos de la destitución y consignación al Ministerio Público Federal de las autoridades responsables, por desobediencia a un mandato de la autoridad.

“Qué pobre papel se le deja a la Suprema Corte; la inejecución de las sentencias es un incidente que la ley de amparo encargó al mismo Juez de Distrito. El mismo Juez de Distrito está obligado a hacer ejecutar su resolución, y la ley lo autoriza a ir a poner a la persona agraviada en el uso o goce de sus garantías, y no solamente por inejecución de una sentencia de la Corte, sino por la repetición del acto reclamado o porque se trate de burlar una decisión de la Corte, y después que el Juez de Distrito ha fracasado en sus esfuerzos para hacer ejecutar su resolución, mande el expediente a la Corte con un informe diciendo: en su concepto no se ejecutó la resolución, se trata de eludir, se trata de repetir el acto reclamado, y entonces la Corte es cuando en vista ya de este incidente tramitado, viene a resolver, consignando para su destitución, a la autoridad que ha dado lugar a estas violaciones. Pero a que no tenemos noticias nosotros, en toda nuestra vida, de que la Corte haya consignado alguna vez a un Ministro de Hacienda, o de Fomento, o de Guerra, o Comunicaciones, o al Gobierno del Distrito Federal, por inejecución. ¿A que nunca hemos sabido esos, no obstante que la Constitución le da esa arma terrible al Poder Judicial? La Corte ha andado con mucha cautela en la aplicación de estas sanciones, ¿por qué?, porque esto provocaría crisis política a cada momento.

“Ya me figuro yo a la Corte consignando al Gran Jurado a un secretario de Estado por inobediencia de una ejecutoria. O no le hacen caso a la Corte o provocaba un trastorno público, un conflicto de poderes, o pasaba lo que nos dijo el maestro Mariano Azuela. Hay sentencias de la Corte que no se pueden ejecutar, que no se deben ejecutar. Cuántas veces un pueblo es condenado a devolver unas tierras porque hubo mal deslinde o un fraccionamiento equivocado, pero ya está en posesión de él, se le concede el amparo al particular que reclama la restitución de sus tierras, se le concede el amparo y va

a querer ejecutar su resolución, y para eso se necesita el auxilio de la fuerza pública y tiene que pedir a la guarnición de la Secretaría de Guerra, con consentimiento de la Secretaría de Gobernación, y no hay gobierno que se decida a echarles balazos a los agraristas para echarlos fuera de las tierras, y no iba a ser la Suprema Corte la que causara estos desequilibrios y estos trastornos a la paz pública; y dejarle a la Corte este único papel para ejecutar resoluciones que no deben, que no pueden ejecutarse por consideraciones de otro orden, es sencillamente borrar el papel de la Suprema Corte, es ponerla en ridículo. Decirle: tú eres un poder, pero no puedes ejecutar tus resoluciones.

“Cuando leía yo esta parte del proyecto del señor senador Brena Torres, llegué a preguntarme: ¿Por qué no propone de una vez un aparato, un sistema para hacer ejecutables las sentencias de la Suprema Corte?

“Traigo, por curiosidad, el texto de unos artículos de la Constitución de Austria, que establecen un aparato de ejecución para que no se burlen de las sentencias de la Corte, y me da envidia conocer textos de esta naturaleza que nosotros no hemos podido establecer a pesar de la experiencia que tenemos. Dice el artículo 140 inciso tres: ‘La sentencia de la Corte de Justicia Constitucional por la cual una ley o parte determinada de una ley es anulada como inconstitucional obliga al canciller general o al presidente a publicar inmediatamente la sentencia. La anulación esta produce efecto a partir del día de la publicación del fallo si la Corte de Justicia Constitucional no ha fijado un plazo, después del cual la ley cesará de estar en vigor ... (Leyó) qué disposiciones legislativas entran en vigor’. Y constitucionalmente quisieron ser más enérgicos, hablaron de la destitución de la autoridad que desobedeciera la sentencia de la Corte. Pero no hemos logrado un aparato, un procedimiento tan eficaz como éste, en donde automáticamente queda anulada la ley en vigor. Investida así la Corte de un poder es algo muy serio en el concierto de los poderes públicos, reviste categoría de poder. Darle una función de esta naturaleza, con esas sanciones tan enérgicas es erigirlo en el cuerpo más respetable de la República, es hacer efectiva la administración de justicia en esta materia tan importante: la inconstitucionalidad de la ley. Pero en lugar de eso, dejarle esos simples incidentes de ejecución cuando la experiencia nos ha demostrado a qué conducen, pues es no buscar un equilibrio de poderes, no enriquecer al Poder Judicial con poderes que no tiene.

“Yo me preguntaba: ¿el senador Brena Torres tiene el propósito de hacer una distribución más gallarda, más acertada del poder público? Cuando vemos que constitucionalmente el Ejecutivo está revestido de facultades tan amplias, que el Poder Legislativo tiene periodos muy reducidos de sesiones y no puede cumplir, por más que quiera, con la alta misión que le encomienda

la Ley Fundamental, ¿es que el señor senador Brena Torres quiere levantar a la Corte para ponerla en un pedestal que siquiera le iguale con los otros poderes? Desgraciadamente no; la reduce, la limita y le quita, señores, lo que va a causar consternación en toda la República: el amparo directo, misión fundamental de la Corte. El amparo directo en cualquier rincón de la República en que el ciudadano sufre atropellos a sus derechos, pero los resiste con abnegación, ¿por qué? porque palpita en su pecho la esperanza de que llegará a la Suprema Corte y allí se le hará justicia. ¿Y eso vamos a quitarles? Ah, señores senadores, esta asamblea debe pulsar las consecuencias políticas de sus actos, de sus leyes y sería un gran error político el privar al pueblo del amparo directo ante la Suprema Corte, dejarlo sin esperanza, entregado totalmente a las arbitrariedades de la justicia local, aunque se llame federal va a ser justicia local federalizada. ¿Para qué? para que la Justicia Federal local participe del desprestigio de la justicia local y vamos a entregar al pueblo a esos tribunales que no tienen la misma responsabilidad, que no tiene la misma personalidad, la misma autoridad. Porque, fíjense ustedes bien señores senadores, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación en amparo directo pronuncia una sentencia, es nacional, rige en todos los ámbitos de la República, en todas partes se lee esa sentencia y cualquier ciudadano, de cualquier Estado de la República, sabe cómo pronunció la Suprema Corte de Justicia en un amparo directo, en un asunto que le concierne, que le interesa, pero el Tribunal de Circuito, que se localiza en un Estado, que va a aplicar generalmente las leyes del Estado, que no tiene perspectiva de los intereses nacionales, que no ve desde la altura que ve la Suprema Corte todo el fenómeno jurídico de la nación, dicta una sentencia, pues que tiene validez para la región en que está actuando, pero no la tiene para otro Estado, para qué va más allá, al más lejano, en donde hay otra clase de leyes y entonces pierde el prestigio que tiene la sentencia que pronuncia la Suprema Corte en amparo directo y que rige toda la República. Eso es mutilarla o es reducirla a cero; eso es hacerla ya aunque se le llame tribunal de vigilancia de control de la constitucionalidad, es hacerla un tribunalillo de comisaría que no tiene ya autoridad, que ya no tiene voz necesaria para imponer la resolución del derecho a toda la República.

“El señor senador conserva la resolución de los conflictos competenciales que surjan dentro de los tribunales de la Federación a que se refiere el artículo 105 y los conflictos jurisprudenciales que resulten de las tesis contradictorias de los diversos Tribunales Colegiados de Circuito.

“Qué punto tan delicado es este. El punto más a propósito para entorpecer la administración de justicia, para resolver conflictos de jurisprudencia entre dos Salas, el Pleno actuó tres días en una sesión continua de mañana y tarde, y mañana y tarde y noche. Hacía el Pleno en esos casos lo

que hacemos en el Senado, lonchamos puertas adentro para poder continuar el trabajo a discusión, para resolver el conflicto entre dos Salas que estaban allí presentes, estaban allí sus representantes exponiendo sus puntos de vista; pero ahora le damos la resolución de los conflictos de todos los Tribunales Colegiados de Circuito de la República, con una oficina especial que se va a crear, según la idea del señor senador Brena Torres, que recibirá copia de todas las sentencias de todos los Tribunales Colegiados de Circuito y en donde habrá individuos especializados para estudiar esas sentencias, es decir, impone una revisión forzosa de las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, dizque para hacer más sencillo y más expedito el procedimiento, y lo viene a complicar enormemente. ¿Y qué resultado tiene esa labor ímproba, definir la jurisprudencia, y cómo define la jurisprudencia? ¿No tiene que estudiar los expedientes para saber qué Juez o qué tribunal falló bien y qué tribunal falló mal, para decir: este tribunal falló bien? ¿Y cuando ha declarado que un tribunal de esos fue el que falló correctamente, por imperativo de la ley, no se modifican las situaciones que dieron lugar a ese amparo, de manera que de nada sirvió que después de cometidas las violaciones venga a declarar la Suprema Corte que el Tribunal Colegiado de Circuito de tal parte fue el que falló correctamente? Bien, y qué, la otra parte con su situación que no se le repara, que no se le reparará nunca, entonces, ¿cuál es el resultado práctico de este problema que se complica más de lo que parece a primera vista, dizque para resolver los conflictos de jurisprudencia?, no señores. La tarea de la Corte es más elevada, no, le queda el amparo directo y entonces la administración de justicia tendrá una garantía de seriedad y de acierto. Quítese el amparo directo, aunque le agreguen todas estas minucias y la Suprema Corte caerá de su pedestal.

“Nos quedamos sin Corte. Sí, señores, sí, sencillamente nos quedamos sin Corte, nosotros y nuestro pueblo.

“Cuando en 57 se escribió el artículo 14 como estaba, la República tenía más de 30 años de experiencia de la justicia local, porque la Constitución de 24 había dicho que todos los juicios se fallarían en los tribunales locales hasta su última instancia y ejecución de la última sentencia y, sin embargo, el Constituyente de 57 quiso dar, por medio del amparo, la intervención a la Justicia Federal para vigilar la legalidad de las sentencias, y a pesar de los esfuerzos de Rabasa, a pesar de los esfuerzos de Vallarta, vino a implantarse la tesis de que también la Suprema Corte debía conocer de lo que hoy llamamos control de la legalidad, y posiblemente para muchos espíritus quiijotescos del derecho, cause alarma esta proposición que voy a analizar: no es justificado en nuestro derecho hablar de control de legalidad y control de constitucionalidad.

“En la Ley de Amparo es donde se desliza subrepticamente, en las últimas reformas, los casos en que se ataca por inconstitucional una ley, pero eso dista mucho para hacer una doctrina especial de la constitucionalidad de la ley y oponerla a la inconstitucionalidad por falta de legalidad. En toda la Constitución no encuentran ustedes, señores, un procedimiento, una aplicación adecuada a este concepto, declarar nulas las leyes del Congreso de la Unión que le sean contrarias a la Constitución. No la hay, fue en la Ley de Amparo donde se deslizó esta disposición y ha sido una doctrina un poco precipitada, más bien dicho, aceptada precipitadamente, la que ha tratado de distinguir estas dos cosas. Pero yo les digo a los que sostienen esta distinción, que en el Congreso Constituyente de Querétaro se hizo esta objeción: cómo vamos a restringir la administración de la justicia y afectar la justicia local frente al artículo 14, ya estaba admitido el artículo 14. ¿Qué deberíamos hacer ahora? reformar el artículo 14, y quién se atreve a sostener semejante doctrina y semejante pretensión. Yo creo que entre los jurisconsultos que vinieron a dar sus opiniones en las audiencias públicas no hubo uno solo que se atreviera a sostener la conveniencia de derogar el artículo 14 y el artículo 16 de la Constitución, como lo sostuvo Rabasa en la época de novecientos ocho, que lo tachaba de bárbaro, de mal redactado, de que había sido una aplicación letrista, como dice el senador Brena Torres, que la aplicación letrista del artículo 14 dio lugar a eso; no, es que un Juez está obligado a aplicar la ley como lo dice la ley, y si la ley decía ‘inexacta’ aplicación de la ley, el Juez tenía que averiguar si estaba exacta o no, si estaba bien; de manera que teníamos que reformar el artículo 14 y el artículo 16; no pudiendo hacerlo tenemos que soportar las consecuencias de esas garantías individuales y ajustar el aparato judicial a las exigencias de esas mismas garantías. Mientras no se reforme o se derogue el artículo 14 tendrá que haber la facultad constitucional por violación de garantías de examinar las sentencias de los tribunales locales.

“El señor senador Brena Torres nos manifiesta que la Suprema Corte examina la ley del orden común de un Estado, tanto la ley positiva como la de procedimientos, más bien, de sobreseimiento. No señor, porque hay dos clases de amparo, el amparo por violaciones sustanciales a la ley del procedimiento de que conoce el Tribunal Colegiado de Circuito y el amparo por violaciones de las leyes de fondo de que conoce en amparo directo la Suprema Corte de Justicia y cuando en una demanda se alegan las dos clases de violaciones, el Tribunal de Circuito resuelve la demanda tal como está y se limita a fallar las violaciones del procedimiento para preparar el campo de la actuación de la Suprema Corte. Pero si encuentra que no hay tales violaciones, devuelve el expediente. Solamente cuando se concede el amparo lo turna a la Suprema Corte. De manera que están bien delimitados los campos y si los

Jueces locales son los primeros que están obligados a aplicar la ley con toda rectitud, ya los mismos al no hacerlo están violando el artículo 14 y es necesario que la autoridad más alta judicial sea la que resuelva los problemas.”

Por su parte, el presidente de la Comisión Dictaminadora del Senado, licenciado Agustín Olivo Monsiváis hizo la exposición siguiente:

“Para que la comisión no hubiera tomado en cuenta el proyecto del señor senador y licenciado Rodolfo Brena Torres, no tomó como base el de que fuera un proyecto radical, porque, además de que lo es, no fue esa la razón que nos motivó a no tomarlo en cuenta.

“No es cierto que ese proyecto esté fundado en los principios prístinos de nuestro derecho constitucional, como lo demostraré más adelante.

“Sí es radical en el sentido de que propone reformas trascendentales a la organización del Estado Mexicano. Propone trascendentales reformas a la estructura de la Suprema Corte de Justicia y del juicio de amparo. El juicio de amparo y la Suprema Corte de Justicia forman un todo compacto. Algún jurista ha dicho que constituyen un binomio en nuestro derecho público. La base fundamental de este asunto, su clave la encontramos en el artículo 14 constitucional, disposición heredada de la Constitución anterior de 1857 que decía como leyó el señor licenciado Rodolfo Brena Torres que no se podrá expedir ninguna ley de efecto retroactivo y que nadie puede ser juzgado y sentenciado sino en virtud de leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicables a él por tribunales previamente establecidos. El artículo 14 constitucional eleva el principio de legalidad a garantía constitucional y con ello constituye la materia judicial en materia de juicio de amparo. Pero este principio de legalidad es cierto no solamente de los asuntos judiciales, sino también de los asuntos no judiciales, es decir de los actos administrativos. El principio de legalidad de éstos debe ser el motivo mismo de la autoridad responsable y esto lo corroboramos con el artículo 16 de la Constitución Federal que dice que nadie podrá ser molestado en su persona, en su familia ni en sus papeles y posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

“La iniciativa del señor senador Brena Torres deja intactas estas dos garantías individuales y pretende modificarlas en sus efectos con una redistribución de competencias.

“Para fijarnos una idea más clara de este asunto, debemos de ver no sólo los orígenes del artículo 14 sino también las críticas que se han hecho,

las que ya apuntó en parte el señor licenciado Brena Torres, y yo voy a permitirme ahondar un poco en ellas y la historia de su aplicación.

“Al poco tiempo de haber entrado en vigor la Constitución de 1857, varios abogados y algunos Jueces de Distrito llegaron a la conclusión de que el control de legalidad, que ha dado en llamar la doctrina a esta competencia de la Corte, debería de corresponder íntegra a los tribunales de los Estados, tesis que ha sustentado hace un rato el señor licenciado Brena Torres, en contradicción con las conclusiones de su proyecto. Pero poco tiempo después un ilustre jurista, el licenciado don José María Lozano, en su obra ‘Los Derechos del Hombre’, considerando esta cuestión, llegó a la conclusión de que la Suprema Corte de Justicia sí debió ejercitar el control de legalidad solamente en los asuntos penales, por corresponder a esta rama del derecho asuntos tan importantes como son los derechos de vida, de libertad, de dignidad del hombre, etcétera.

“Esta misma tesis fue sostenida por el gran Juez, el insigne Juez Vallarta, presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Unión y así se mantuvo este criterio de la Corte hasta que don Ignacio L. Vallarta abandonó los escaños de ese Alto Tribunal para hacerse más amplia y dar cabida en tal criterio también a los asuntos civiles y los asuntos administrativos. El mismo Vallarta fue criticado porque él opinó por esta ampliación de criterio, pero la crítica más tremenda que se hace de esta disposición fue realizada a principios de siglo en el año de 1906 por un gran maestro, don Emilio Rabasa, en su obra titulada ‘El artículo 14’, cuyos párrafos enteros fueron leídos o sirvieron de inspiración al documento al que ha dado lectura el señor licenciado don Rodolfo Brena Torres. Decía el señor licenciado don Emilio Rabasa que la disposición entró en la Ley Fundamental en una forma irreflexible e improvisada, porque no la estudió la comisión encargada de dictaminar, ni la discutió el Congreso Constituyente. Además que su lenguaje es híbrido y su prosapia centralista, porque tomó palabras de las Bases Orgánicas de 1843. Y así hace un paralelo en lo que a esta materia se refiere, entre la Constitución de los Estados Unidos que nos sirvió de modelo, y la nuestra. Analiza gramaticalmente la disposición; examina sus orígenes, el ambiente jurídico de su aplicación, para concluir que al haberse introducido la palabra ‘exacta’, se convirtió a la Corte en centralista de la justicia por medio de interpretaciones indebidas, porque el control de legalidad debería de corresponder íntegro a las autoridades federativas.

“También citó la Ley Orgánica del Amparo de 1869, a que se refería el señor licenciado Brena Torres que sí es cierto que su artículo 8o. prohibía los juicios de amparo en materia de control de legalidad del 14, indepen-

dientemente de que una ley secundaria nunca puede prevalecer sobre una ley primaria, si debemos de atender a su espíritu y a su razón.

“Muchas veces se tendrá una mayor fuerza, pero no tendrá la mayor razón y esto debemos decir, esta disposición fue ineficaz porque careció de razón. No sólo atacaba el artículo 14 constitucional sino que atacaba otras garantías cuyos efectos solamente se podían manifestar, solamente podían operar en la materia judicial. Y el mismo tratadista reconoce una cosa fundamental, que el Congreso Extraordinario Constituyente que votó la Constitución de 57 no fue el Congreso ordinario que hizo la ley de referencia. Decía don Emilio Rabasa criticando una opinión vulgar, que es indebido, que es injusto y hasta antipatriótico decir que los constituyentes 56-57 hicieron una copia servil de la Constitución que le sirvió de modelo. El mismo tratadista dice que aquellos patriotas insignes tomaron de modelo las disposiciones que creyeron se podían adoptar por nosotros, por nuestro pueblo, de acuerdo con nuestra idiosincrasia, pero que también rechazaron disposiciones que creyeron que nunca podrían enraizar en nuestro ambiente jurídico y otras disposiciones fueron dictadas por ellos teniendo en cuenta el ambiente social, esta disposición es el artículo 14 constitucional, no es la mejor interpretación de un precepto la interpretación gramatical. Es la más pobre y judaica de las interpretaciones. Para interpretar mejor un precepto constitucional hay que remontarnos a su espíritu, a la intención del legislador, al medio en que éste actuó, a todo el conjunto de factores que genera esta disposición. ¿Cuál fue este conjunto de factores?

“Las luchas de la insurgencia, proyectándose en los primeros días de vida independiente de una nación en plena efervescencia, de un pueblo joven que atravesaba una de sus mayores crisis, un grupo minoritario tratando de sostener sus viejos privilegios, una inmensa mayoría luchando por la conquista de la libertad. Éste fue el cuadro que tuvo en cuenta el legislador al hacer la Constitución de 1857. Pero con buen criterio legislador, se adelantó a prever acontecimientos que vendrían después. Se incluyó toda una época, porque esta situación sociológica y jurídica va más allá del 57, atraviesa la Guerra de Tres Años, las luchas contra el Imperio y en contra del invasor. Y cuando la lucha armada hubo terminado, entonces nos encontramos con que las entidades federativas, las gentes que estaban al frente del poder, eran los hombres del partido vencedor, con sus jefes convertidos en jefes máximos protegiendo a sus parciales, los tribunales estaban integrados por legos en la ciencia del derecho, designados por los gobernadores o bien producto de una elección como se usó mucho en la época, plagada de defectos pero siempre al rescoldo de la pasión noble o la serenidad del juicio y casi siempre consuno apartando las teorías políticas y económicas para doblar la barra de la justicia.

Cualesquiera que sean los argumentos, los más brillantes que puedan esgrimirse y de más alta talla que tenga la persona que los esgrima, la más grande estatura intelectual y jurídica pesará siempre la realidad incontrastable de los hechos, las fuerzas sociológicas de México se encargarán de demostrar que tuvieron razón los constituyentes de 57 de establecer como garantía constitucional el principio de legalidad y todavía 60 años más tarde los constituyentes de 1917, que tanto aprecio hicieron a las críticas del gran maestro Rabasa, en lo que se refiere al artículo 14, cambiaron se redacción, es decir, en esto le hicieron aprecio, pero en el fondo, en el espíritu, siguieron conservando el control de legalidad por la Alta Corte de Justicia.

“No es cierto que aquellos ilustres liberales hubieran obrado de acuerdo con sus principios centralistas, y para ello nos basta con meditar en lo siguiente: al hacer la distribución de competencias le otorgaron éstas a las entidades federativas para que pudieran organizar sus propios tribunales y dictarse las leyes del fuero común que mejor satisficieren sus necesidades, que mejor propiciaran su desarrollo y su progreso, pero, por otra parte, teniendo en cuenta toda esta situación histórica y sociológica que hemos considerado, dictaron el artículo 14, elevando el principio de legalidad a garantía individual en defensa de la justicia.

“Es que la jurisdicción es una materia tan importante, es un asunto tan importante como el de la organización misma de un Estado. El hombre que es por su naturaleza un ser social, necesita siempre de la convivencia humana, de la solidaridad de sus congéneres para realizar todos los fines a que lo llama su destino, fines que sólo puede realizar mediante el ejercicio del derecho.

“Por eso, en las corrientes modernas del derecho, se han conjugado también los derechos del individuo y los derechos de la sociedad, pero en todo estado democrático debe existir la base de la legalidad y esa función de decir el derecho, esa función de juridicidad en nuestro modo está encomendada a la Suprema Corte de Justicia, las normas constitucionales de suyo, artículos de tipo general es imposible que contengan todo el campo de derecho secundario de cuya vigencia en muchas ocasiones depende la eficacia de la norma constitucional y eso es lo que le fija el artículo 14 constitucional con el principio de legalidad. Cómo no va a ser importante, señores senadores, que los derechos del hombre, como son: la vida, la libertad, su dignidad, sean respetados y se exige el principio de legalidad. Nuestro artículo 14 se adelantó, inclusive, a las nuevas teorías del derecho penal, aquellas que conocemos y que dicen en sus preceptos, en sus aforismos: ningún delito sin ley, ningún

castigo sin ley, con el principio de legalidad, ya antes le habíamos aplicado esas doctrinas aquí en México, y gracias al principio de legalidad del artículo 14 y a la actuación de la Suprema Corte de Justicia, existe conciencia jurídica en nuestra nación.

“Pero no es cierto que solamente, decía yo, porque fuera radical la tesis no la había aceptado la comisión. Si nosotros fuéramos a privar a la Corte de la función de jurisdicción, quedaría tan reducida, tan mermada en sus facultades, que quedarían los Ministros sin trabajo, y resulta un tanto paradójico afirmar que restándole facultades a este tribunal, tendría mayor autoridad, como resulta antitético decir que aminorando el número de sus componentes llegaría a su exaltación máxima.

“La verdad es que todo tribunal y todo órgano del Estado al que se le resta facultad y se deprime el número de sus componentes, tiene que venir a menos y perder respetabilidad, dignidad y poder.

“Pero quiero considerar un asunto que es fundamental en la crítica del proyecto del señor licenciado Brena Torres. No sé hasta dónde él se inclina por una o por otra tesis. La tesis del licenciado Rabasa está clara; el control de legalidad corresponde única y exclusivamente a los tribunales de los Estados, verán los asuntos en última instancia; y en el proyecto que comento se dice la forma en que se propone la modificación de los artículos constitucionales, sea descentralizada la justicia y esto ha sido lo que ha hecho que conquisten algunos adeptos en algunos miembros del foro. Pero meditando bien sobre esto, la frase descentralizar la justicia no está tomada en su acepción técnica, sino más bien en el lenguaje común y corriente de ubicación geográfica, porque los asuntos judiciales siguen controlándose por los Tribunales de Circuito. Esta tesis mira hacia el pasado, porque trata de reimplantar el antiguo tribunal de casación, dividido en pequeños tribunales y este tribunal fue desechado por la conciencia jurídica de México. No está de acuerdo el dictamen en contra, mejor dicho, perdón, la iniciativa que comento no está fundada en una interpretación ortodoxa de los principios federalistas de nuestro derecho constitucional. Se trata de introducir la institución del tribunal de casación, porque cualesquiera que sean las palabras no cambia la naturaleza de los hechos, y el tribunal de casación es una institución ajena a nuestro derecho constitucional federal; es una institución de teoría, de derecho constitucional centrista. Por esos esta institución ha estado vigente en Europa, en España, en Francia y en Italia.

“Éstas son las consideraciones que ha hecho la comisión para no tomar en cuenta ese dictamen.

“Se propone, también en la iniciativa, es decir, se proponen grandes modificaciones a nuestra Ley de Amparo. A esta institución que, si bien es cierto fue inspirada en el derecho extranjero, también es cierto que se acopló de tal forma a nuestra cultura, a nuestra idiosincrasia, a nuestro modo de ser y ambiente jurídico, que podemos enorgullecernos al decir que es una institución auténticamente mexicana.

“Ya fueron citados aquí dos eminentes juristas, don Crescencio Rejón, del Estado hermano de Yucatán, y otro don Mariano Otero, jalisciense ilustre cuya fórmula dio las bases de nuestro juicio de amparo en los años aciagos de 1847, cuando en medio de nuestra tragedia y de nuestro dolor buscábamos una palingenesis mediante la reimplantación de la Constitución de 1824 y el Acta de Reformas. Fue en éste donde vio la primera luz la fórmula de Otero constituyendo nuestro juicio de amparo. Un individuo agraviado reclamando derechos constitucionales mediante procedimientos jurídicos en contra de autoridades administrativas. La Corte haciendo justicia en nombre de la Constitución y nueve años después los constituyentes de 56-57 adoptaron esta fórmula ampliándola, la ampliaron para proteger al individuo incluyendo la protección de actos de autoridad judicial, la ampliaron como instrumento equilibrador de los órganos del Estado, para regular y defender las competencias de los distintos órganos del poder público. Esto lo hacía la Constitución de 1824, otorgando a la Federación la facultad de declarar nulo el acto cuando provenía de las autoridades estatales, o bien daba la facultad a las autoridades estatales de declarar nula la ley o la disposición, la Federación reuniéndose por mayoría de legislaturas.

“Es fácil comprender que en esta pugna de autoridades podía llegarse a dar el caso de un desequilibrio en grave detrimento de la paz y tranquilidad pública. Con ello acaba el juicio de amparo.

“Un particular agraviado pone en movimiento a la Corte de Justicia. Ésta invalida la ley, nulifica el acto, restablece el derecho, no como un tribunal superior, sino simple y sencillamente como un órgano encargado de administrar justicia y, en el fondo, en muchas ocasiones, se discuten trascendentales problemas políticos.

“No es cierto que se puede hacer una separación absoluta, con una demarcación clara y precisa de la función jurisdiccional de la Corte y de su función política. Cuántas veces, con los procedimientos de un juicio, se está discutiendo una cuestión de organismos del Estado, de equilibrio del Estado, y basta sólo con considerar que el juicio de amparo y su función jurídica se ejerce con los procedimientos jurisdiccionales.

“Don Emilio Rabasa, quiero tomar sus palabras, para terminar esta pequeña plática, decía que cuando fue vencido el Partido Conservador, cuando el invasor extranjero fue echado del país y regresaba triunfante el Partido Liberal traían consigo la Constitución que le había servido de emblema, ésta traía la fiereza y la majestad de la victoria, pero como ley permanecía desconocida para el pueblo. Sin embargo, el mismo autor dice: ‘fue la masa desvalida de México la que primero tratara de conocer y querer a su Constitución por medio del amparo’ los que sufrieron las vejaciones supieron que el amparo les libraba de la ley injusta, que les abría las puertas de las cárceles, que los apartaba del patíbulo, que el amparo los defendía contra las exacciones, lo mismo de las pequeñas que de las más altas autoridades del país. Por eso el juicio de amparo se ligó tan entrañablemente al espíritu de nuestro pueblo, y por eso el pueblo empezó a conocer y a querer su Constitución’.

“Pues bien, en el proyecto de iniciativa legal que no fue tomado en cuenta, se pretende modificar el juicio de amparo en su procedencia, en su competencia y en sus procedimientos.

“Todas estas razones impulsaron a la comisión a dictaminar en la forma que lo hizo.”

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

VIGÉSIMO BOLETÍN DE INFORMACIÓN

Mientras se discutía en el Congreso de la Unión la conveniencia de reformar la Constitución General de la República, con objeto de liquidar el nuevo rezago que se iba formando en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se presentó un nuevo fenómeno que vino a agravar el problema y que fue el siguiente:

El Congreso de la Unión por Decreto de 30 de diciembre de 1957 publicado en el Diario Oficial el 31 del mismo mes, reformó el artículo 11 en su fracción XII y lo adicionó con las fracciones XIII y XIV, así como los artículos 24, fracciones I y II, 25, fracción I, 26, fracciones I y II y 27, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Anteriormente a estas reformas correspondía a cada Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según su materia, conocer en segunda instancia de los amparos promovidos en contra de la inconstitucionalidad de las