

## **LIBRO SEGUNDO**

CAPÍTULO III. LA CONSTITUCIÓN DE 1917. EL REZAGO.

El señor Lic. Francisco S. Carvajal, en el Informe de mayo 31 de 1913 hace notar la predominancia de los asuntos administrativos sobre los civiles y penales. Y refiriéndose a la contienda y trastornos internos decía: “Ahora sigue penosamente su marcha la República por el sendero que trazaron las aspiraciones nacidas con el movimiento de 1910; la contienda militar no se extingue todavía; se manifiestan a diario choques que surgen de intereses opuestos o de pasiones políticas exaltadas; y de todo ello brota en muchos el rencor para aquello que fue, para un pasado que por haber tenido méritos y enemigos, ningún espíritu sereno y cultivado, sin profunda meditación y estudio, podría atreverse a condenar antes que la historia pronuncie su fallo justiciero. En tales circunstancias, la Suprema Corte en su esfera de acción ha hecho y continuará haciendo en lo futuro obra de justicia y de concordia, contribuyendo a restablecer la confianza pública por la aplicación exacta de la ley.”

### *Capítulo III*

#### **LA CONSTITUCIÓN DE 1917 EL REZAGO**

---

Del 31 de mayo de 1914 hasta el 30 de junio de 1918 no se encuentran datos sobre el rezago de la Corte, y sólo a partir del 20 de mayo de 1919 en que el informe del año anterior precisa que el rezago asciende a 2,298 asuntos, ya en pleno vigor la Constitución de 1917.

Debe recordarse que: en la exposición que hizo el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista ante el Congreso Constituyente 1910-1917, al hacerle entrega del Proyecto de Constitución el primero de diciembre de 1916, en relación con el funcionamiento del Poder Judicial y del juicio de amparo, cuestiones que motivaban las reformas propuestas en dicho proyecto, destacan las siguientes expresiones:

“En efecto, los derechos individuales que la Constitución de 1857 declara que son la base de las instituciones sociales, han sido conculcados de una manera casi constante por los diversos gobiernos que desde la promulgación de aquélla se han sucedido en la República. Las leyes orgánicas del juicio de amparo, ideado para protegerlos, lejos de llegar a un resultado pronto y seguro, no hicieron otra cosa que embrollar la marcha de la justicia, haciéndose casi imposible la acción de los tribunales, no sólo de los federales, que siempre se vieron ahogados por el sinnúmero de expedientes, sino también de los comunes, cuya marcha quedó obstruida por virtud de los autos de sus-

pensión que sin tasa ni medida se dictaban. Pero hay más todavía. El recurso de amparo, establecido con un alto fin social, pronto se desnaturalizó, hasta quedar primero convertido en arma política; y después, en medio apropiado para acabar con la soberanía de los Estados, pues de hecho quedaron sujetos a la revisión de la Suprema Corte hasta los actos más insignificantes de las autoridades de aquéllos; y con este Alto Tribunal, por la forma en que se designaban sus miembros, estaba completamente a disposición del jefe del Poder Ejecutivo, se llegó a palpar que la declaración de los derechos del hombre, al frente de la Constitución Federal de 1857, no había tenido la importancia práctica que de ella se esperaba. En tal virtud, la primera de las bases sobre que descansaba toda la estructura de las instituciones sociales, fue ineficaz para dar solidez a éstas y adaptarlas a su objeto, que fue relacionar en forma práctica y expedita al individuo con el Estado y éste con aquél, señalando sus respectivos límites dentro de los que debe desarrollarse su actividad, sin trabas de ninguna especie, y fuera de las que se hace perturbadora y anárquica, si viene del individuo, o despótica y opresiva, si viene de parte de la autoridad. Mas el principio de que se acaba de hacer mérito, a pesar de estar expresa y categóricamente formulado, no ha tenido, en realidad, valor práctico alguno, no obstante que en el terreno del derecho constitucional es de una verdad indiscutible. Lo mismo ha pasado exactamente con los otros principios fundamentales que informan la misma Constitución de 1857, los que no han pasado, hasta ahora, de ser una bella esperanza, cuya realización se ha burlado de una manera constante ... Prolijo sería enumerar una por una todas las reformas que sobre este particular se proponen en el proyecto que traigo a vuestro conocimiento; pero séame permitido hablar de algunas, para llamar de una manera especial vuestra atención sobre la importancia que revisten. El artículo 14 de la Constitución de 1857, que en concepto de los Constituyentes, según el texto de aquél y el tenor de las discusiones a que dio lugar, no se refirió más que a los juicios del orden penal, después de muchas vacilaciones y de resoluciones encontradas de la Suprema Corte, vino definitivamente a extenderse a los juicios civiles, lo que dio por resultado, según antes expresé, que la autoridad judicial de la Federación se convirtiera en revisora de todos los actos de las autoridades judiciales de los Estados; que el Poder Central, por la sujeción en que tuvo siempre a la Corte, pudiese ingerirse en la acción de los tribunales comunes, ya con motivo de un interés político; ya para favorecer los intereses de algún amigo o protegido; y que debido al abuso del amparo se recargasen las labores de la autoridad judicial federal y se entorpeciese la marcha de los juicios del orden común. Sin embargo de esto, hay que reconocer que en el fondo de la tendencia a dar al artículo 14 una extensión indebida, estaba la necesidad ingente de reducir a la autoridad judicial de los Estados a sus justos límites, pues bien pronto se palpó que, convertidos los Jueces en instrumentos ciegos de los gobernadores, que descaradamente se inmiscuían en asuntos que

estaban por completo fuera del alcance de sus atribuciones, se hacía preciso tener un recurso acudiendo a la autoridad judicial federal para reprimir tantos excesos. Así se desprende de la reforma que se le hizo, el 12 de diciembre de 1908, al artículo 102 de la Constitución de 1857, reforma que, por lo demás, estuvo muy lejos de alcanzar el objeto que se proponía, toda vez que no hizo otra cosa que complicar más el mecanismo del juicio de amparo, ya de por sí intrincado y lento, y que la Suprema Corte procuró abrir tantas brechas a la expresada reforma, que en poco tiempo la dejó enteramente inútil. El pueblo mexicano está ya tan acostumbrado al amparo en los juicios civiles, para librarse de las arbitrariedades de los Jueces, que el gobierno de mi cargo ha creído que sería no sólo injusto, sino impolítico, privarlo ahora de tal recurso, estimando que bastaría limitarlo únicamente a los casos de verdadera y positiva necesidad, dándole un procedimiento fácil y expedito para que sea efectivo, como se servirá ver la Cámara en las bases que se proponen para su reglamentación.”

De acuerdo con la anterior exposición, el proyecto, en el artículo 94, integraba a la Suprema Corte con nueve Ministros, que debían funcionar siempre en Tribunal Pleno y en audiencias públicas salvo determinados casos, con la concurrencia, cuando menos, de la mitad más uno de los Ministros. El artículo 97 facultaba a la Corte para designar Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito supernumerarios que auxiliaran a los tribunales y juzgados en que hubiere recargo de labores, a fin de conseguir que la administración de justicia fuera pronta y expedita.

El Proyecto de Constitución ampliaba (artículo 103) el texto del artículo 97 de la Constitución de 1857, estableciendo que las sentencias de primera instancia (en las controversias civiles o criminales que se suscitaban sobre cumplimiento y aplicación de leyes federales o tratados) serán apelables ante el superior inmediato del Juez que conociera del asunto en primer grado, y que de las sentencias de segunda instancia podría suplicarse para ante la Suprema Corte de Justicia, mediante el recurso que reglamentaría la ley.

El artículo 104 reservaba a la Corte el conocimiento de las controversias que se suscitaban entre dos o más Estados y entre la Federación y uno o más Estados, y de aquellas en que la Federación fuera parte (en la misma forma que la Constitución de 1857); pero ampliaba la competencia para el conocimiento de las controversias que se suscitaban entre los poderes de un mismo Estado, con motivo de sus respectivas atribuciones o sobre la constitucionalidad de sus actos. Conservaba también para la Corte el dirimir los conflictos de competencia entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados, o entre los de un Estado y los de otro.

La fracción VIII del artículo 107 establecía la competencia de la Corte para conocer de los amparos contra sentencias definitivas, sin comprender otra sustanciación que el escrito de demanda, el que produjera la otra parte y el procurador general o el agente que éste designara. Las constancias necesarias se presentaban por el quejoso.

La competencia de los tribunales federales se ampliaba en el artículo 103, al conocimiento de las controversias sobre derecho marítimo, a las que surgieran entre un Estado y uno o más ciudadanos de otro, y a las concernientes a los miembros del cuerpo diplomático y consular.

En el texto de la Constitución figuraron las anteriores sugerencias del proyecto; pero integrándose la Corte con once Ministros y fijándose el quorum necesario para funcionar, en las dos terceras partes de sus miembros. Se amplió la competencia de los tribunales federales para conocer de las controversias que se suscitaban entre los tribunales del Distrito Federal y los de la Federación o de un Estado.

Las reformas hechas a la organización de la Corte, a su funcionamiento obligatorio en Pleno y a sus consecuencias se encuentran precisadas en el informe rendido por el señor Lic. Enrique M. de los Ríos, presidente de la Suprema Corte, el 20 de mayo de 1919, que en la parte conducente dice lo siguiente: "Dícese, igualmente, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sido morosa y que sus fallos se retardan considerablemente. A este respecto debe decirse que, en efecto, no fue posible que el tribunal despachara con la eficiencia y prontitud que se han deseado, puesto que solamente se terminaron negocios cuya suma alcanza a un poco más de un cincuenta y seis por ciento del total".

¿Pero es culpable de morosidad la Corte? De ninguna manera. Vosotros, señores Ministros, habéis trabajado arduamente, desplegando una actividad digna de todo elogio. En las múltiples sesiones, en que se han tratado asuntos de gravedad, trascendencia e interés, el público se ha podido dar cuenta de que se ha hecho, por vosotros, un estudio completo de cada cuestión, de donde hay que concluir que los fallos se han pronunciado con perfecto conocimiento de causa, sin precipitación ni ligereza.

En cumplimiento de lo que previene la ley, todos los fallos se discutieron en acuerdo Pleno y, para el efecto de que los señores Ministros pudieran hacer el estudio de los diversos asuntos, fue preciso establecer que se les pasaran los expedientes, a cada uno de ellos, por veinticuatro horas. Este sistema concienzudo y apegado al mandato legal, tenía que ser forzosamente dilatado; pero entre fallar aprisa y sin parar mientes en todas las circunstancias del caso y pronunciar sentencia, procurando, conscientemente, hacer justicia, la Suprema

Corte escogió este extremo. Además, es preciso reconocer que la labor desempeñada por este Alto Cuerpo ha sido excepcionalmente difícil, por falta de leyes orgánicas, la necesidad de ir discutiendo cada caso con gran cuidado, para fijar un criterio respecto a la aplicación de la novísima Constitución, e informando la jurisprudencia; porque la anormalidad de las circunstancias produjo casos desusados y llenos de dificultades, y porque, sobre tener que resolver esos problemas arduos e intrincados, fue indispensable organizar, rehacer algunas veces, y aun crear. Se puede afirmar que, durante el primer periodo, se desarrolló una fuerte labor de organización, aun cuando se estudiaron las cuestiones capitales y más urgentes. Después, la Suprema Corte procuró fallar la mayor cantidad de negocios; y su afán se demuestra por los diversos acuerdos que dictó sobre el particular y por el hecho de haber celebrado sesiones a mañana y tarde, cuando lo estimó necesario. El número de sesiones vespertinas celebradas por la Corte, es el de treinta y una. Para tratar de nombramientos y de otras cuestiones de carácter reservado, se verificaron setenta y ocho sesiones secretas. Al notarse que era sumamente difícil que todos los asuntos se resolvieran oportunamente, se acordó dar preferencia a los de naturaleza penal y administrativos, relativos a impuestos, y se determinó cuáles casos de orden civil debían ser discutidos con prelación a otros.

Por otra parte, el gran número de asuntos que llegan a este tribunal, número que día a día aumenta, hace imposible despacharlos todos con oportunidad.

Es cierto que algunas Cortes anteriores han resuelto mayor cantidad de negocios, pero también lo es que no han estado en las difíciles circunstancias en que se halló este tribunal, ni el sistema empleado era el mismo y, además, la celeridad en el despacho de los últimos años no fue encomiada, sino, al contrario, tal prisa no se estimó como garantía de éxito, sino, más bien, como fuente de errores lamentables. Además, establecida como estaba la jurisprudencia en algunos casos, como las consignaciones al ejército, por ejemplo, no se originaba discusión al tratarse de esos asuntos, que, muy numerosos, eran resueltos facilísimamente.

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

### **TERCER BOLETÍN DE INFORMACIÓN**

Debe indicarse que el señor presidente de la Suprema Corte, al precisar la difícil situación en que se encontraba dicho organismo estaba refiriéndose a

que conforme a la nueva Constitución de 1917, el ejercicio del Poder Judicial de la Federación estaba depositado fundamentalmente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se componía de once Ministros y funcionaba siempre en Tribunal Pleno ya que de acuerdo con la Ley Orgánica de Tribunales de 2 de noviembre de 1917, la Corte conocía en única instancia de los amparos en contra de sentencias definitivas (artículo 107 fracción VIII) y en revisión de otros amparos (artículo 107 fracción IX) promovido ante los Jueces de Distrito.

Se componía de once Magistrados que hacían quórum ocho.

Conocía de la súplica que se interponía (artículo 104 fracción I) en contra de sentencias de segunda instancia en aplicación de leyes federales (Código de Comercio) o en contra de sentencias de los Tribunales de Circuito (sentencias vistas en grado de apelación de los Jueces de Distrito).

Conforme al artículo 6o. correspondía a la Corte conocer en única instancia:

- I. De las controversias que se suscitaren entre dos o más Estados;
- II. De los conflictos entre la Federación y uno o más Estados;
- III. De todos aquellos en que la Federación fuere parte;
- IV. De los conflictos entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos;
- V. De las competencias que se suscitaren entre los tribunales del fuero federal, entre éstos y los tribunales de los Estados, Distrito Federal o Territorios; entre éstos, los de dos o más Estados y entre los de éstos y los del Distrito Federal o Territorios de la Federación;
- VI. De los juicios de amparo por violación de garantías a que se refería la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución;
- VII. De los impedimentos, recusaciones y excusas de los Magistrados de Circuito; y
- VIII. De los demás asuntos que le correspondieran conforme a las leyes.

El 18 de octubre de 1919 se expide la nueva Ley de Amparo.

Conforme a este ordenamiento (artículo 30), la Suprema Corte conocía en única instancia de los juicios de amparo que se promovieran en contra de sentencias definitivas dictadas en juicios civiles o penales. Los Jueces de Distrito conocían (artículo 107, fracción IX constitucional y 70 de la Ley de Amparo) de los amparos cuando se tratase de autoridad distinta de la judicial, o de actos de ésta ejecutados fuera de juicio o después de concluido o de actos en el juicio cuya ejecución fuera de imposible reparación o que afectaren a personas extrañas al juicio. El amparo en contra de sentencias definitivas civiles, sólo procedía si la violación se cometía en ella o cuando la violación cometida durante la secuela del procedimiento se hubiere reclamado oportunamente protestando en contra de ella por negarse a su reparación y cuando cometida en primera instancia se hubiere alegado en la segunda por vía de agravio. La Suprema Corte (artículo 96) conocía simultáneamente de las violaciones cometidas en la secuela del procedimiento juntamente con las violaciones cometidas en la sentencia misma, resolviéndose previamente sobre las primeras. En esta Ley se reglamentaba el recurso de súplica (artículos 131 a 147) que procedía en contra de las sentencias dictadas en segunda instancia por los tribunales federales o de las entidades con motivo de las controversias que se suscitaren sobre cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados. El recurso de súplica sometía el conocimiento del asunto a la Suprema Corte con la plenitud de jurisdicción que había tenido respecto de ella el tribunal de segunda instancia. La Corte podía al revisar la sentencia, nulificar el procedimiento y mandarlo reponer desde el punto en que se había cometido la violación y confirmar, revocar o modificar la sentencia de segunda instancia según lo estimare de justicia. En la audiencia de discusión del asunto la Corte tenía amplias facultades para ordenar la práctica de diligencias para mejor proveer siempre que ellas no constituyeren una nueva prueba, ni versaren sobre los hechos directamente contrarios a los probados, o modificaran el sentido natural de las pruebas rendidas.

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

### **CUARTO BOLETÍN DE INFORMACIÓN**

El periodo (1917-1919) se cierra con un rezago de 2,298 asuntos y el siguiente (1920-1921) con un rezago de 5,080.

La situación anterior se refleja en el Informe rendido el 20 de mayo de 1921, por el señor Lic. Enrique Moreno, presidente de la Corte, el que



juzga necesario presentar proyectos de reformas constitucionales, a la Ley de Amparo y a la Orgánica de los Tribunales, y al efecto decía lo siguiente:

“A pesar de los esfuerzos realizados y de las modificaciones en el funcionamiento de la Corte, resulta un excesivo rezago de negocios y, en tales condiciones, la sociedad experimenta más vivamente la necesidad de reformas en la organización judicial y de los preceptos constitucionales, en lo que se refiere al juicio de amparo.

“Culpa no ha sido de los Magistrados y Jueces la lentitud del despacho, siendo notorio el empeño de los funcionarios y empleados para cumplir sus deberes; el mal radica esencialmente en las disposiciones reglamentarias que la Constitución contiene, y que, por defectuosas que sean, inevitablemente han de acatar los tribunales, sin poderse cambiar o modificar fácilmente en las leyes secundarias; el mal existe más genéricamente en el formulismo exagerado de las leyes, en el cúmulo de recursos, en los términos amplísimos concedidos para todos los negocios y estos vestigios de las más remotas legislaciones, constituyen obstáculos para la pronta terminación de los litigios y elementos de gran valía para los litigantes de mala fe.

“Si la celeridad en los juicios origina fatales resultados, según lo expresa Bonnier, el exceso en las fórmulas es más desastroso en la administración de justicia. Evitar aquélla y suprimir éstas, cuando fueren redundantes, será la tendencia que ha de seguirse en los preceptos de la ley.

“Ha sido una muralla infranqueable para llegar a una breve conclusión de los juicios en la Suprema Corte, el precepto del artículo 94 de la Constitución Federal que estatuye en todo caso la acción del Tribunal Pleno, cuando innumerables cuestiones, por su sencillez y poca importancia, no ameritan esa solemnidad y cuando también la estadística nos enseña, que es humanamente imposible que un solo cuerpo colegiado pueda concluir con el ingreso abrumador de los asuntos que diariamente se registran.

“Sin contrariar el mandato constitucional, la Suprema Corte ha ensayado todos los medios reglamentarios para abreviar la resolución de los juicios, y hasta hoy ninguno ha sido satisfactorio, por más que en ciertas ocasiones nos hizo concebir la esperanza de fallar todos los casos jurídicos y hasta mayor número de los que se registraban en los ingresos, la creación de cinco comisiones compuestas, una de tres Ministros y las restantes de dos, que, previo un estudio detenido, se encargaban de dictaminar cada negocio y someterlo a la decisión de la Suprema Corte, constituyendo en realidad un sistema de ponencias colectivas, que nos produjeron un éxito incontestable.

“Si se deja en vigor que el Pleno ha de resolver toda cuestión, no podrá llegarse jamás a despachar los negocios que entran, los que por término medio podrían calcularse en 15 diariamente, teniendo presente que resolver cinco casos judiciales en un día, por la complejidad y tecnicismo que encierran, es mucho exigir de un tribunal que tiene la misión de fallar con el mayor convencimiento y previas las deliberaciones más amplias.

“La institución del amparo en México, se ha calificado por varios tratadistas, como una de las más liberales sobre la tierra, y por tanto, restringir el juicio de garantías a negocios cuantiosos, sería retrogradar en nuestro adelanto y sancionar privilegios para los que sólo poseen grandes riquezas. ¿Acaso no podría aplicarse la ley retroactivamente en negocios de escaso interés? Necio es pretender la limitación del amparo en favor de los protegidos de la fortuna.

“Es indispensable que se divida el trabajo de la Suprema Corte en tres Salas que tengan facultades para sentenciar los juicios de amparo, porque así podrá resultar que se terminarían tres veces mayor número de negocios de los que ahora se despachan y, al establecerse que a una de las Salas competen los negocios civiles, a otra los penales y a la tercera los administrativos, se obtendría la ventaja de especializar a los Ministros en cada materia.

“Como serías observaciones al funcionamiento de la Suprema Corte en Salas, se podría decir, que la potestad del tribunal se dividiría y que en algunas situaciones resultarían contradicciones manifiestas en la interpretación de la Carta Magna y leyes federales. El Tribunal Pleno ejercerá la suprema autoridad en los negocios graves y trascendentales y aun en el remoto caso de que la oposición de criterio resultare entre las Salas, resolverá la exacta interpretación jurídica y la verdad legal en esas condiciones, lo mismo que para la estabilidad y firmeza de la jurisprudencia, cuando una de las Salas hubiere pronunciado en un mismo sentido varias resoluciones. Así, el Tribunal Pleno, la Suprema Corte en la más amplia significación que tiene, ejerce atributos que implican la supremacía que le corresponde, tal como se determina en los artículos correspondientes de la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo que hablan de la jurisprudencia de la Suprema Corte.

“Estimo conveniente tanto por la alta jerarquía de la Corte, como por la gran trascendencia e irrevocabilidad de sus determinaciones, que el Tribunal Pleno lo formen veintinueve Ministros, tomando por base la existencia de veintiocho Legislaturas de los Estados y la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, que serán las que elijan un Ministro de la Corte por cada una de ellas, constituyendo, asimismo, una garantía el mayor número de sus componentes contra todo cohecho, soborno y mala fe.

“En el mismo artículo 94 se consigna que han de existir cinco Ministros supernumerarios, en virtud de que, en muchísimas ocasiones, han permanecido los negocios ante el Primer Tribunal sin llegar a una resolución definitiva, porque faltando accidentalmente uno o algunos de sus miembros, por excusa u otro motivo, han quedado sólo hábiles para fallar un número par y la votación se ha empatado, y esto naturalmente ha producido perjuicios a las partes interesadas. Como ejemplo de lo anterior, podría citar la controversia seguida por la H. Legislatura del Estado de Hidalgo contra el C. Gobernador, con motivo de la negativa de éste a promulgar la Constitución de dicho Estado; por haberse inhibido el señor Ministro Alberto M. González y sometido a votación el caso, entre los diez Ministros restantes, el día 13 de febrero de 1919, resultó que votaron cinco en favor de la Legislatura y cinco en contra, sin que se resolviera después esta controversia, porque no se hallaba prevista la manera de suplir al Ministro que había presentado excusa.

“Obedece la restauración del artículo 104, en su fracción I, a los términos concebidos en la reforma que se efectuó en 29 de mayo de 1884, al propósito de anular todo procedimiento y recursos anticuados y embarazosos. Son pertinentes en el caso, las razones que tan clara y sucintamente expuso a este respecto don Eduardo Ruiz, en el Tomo II, página 275, de su Tratado sobre Derecho Constitucional. Queda abolido el recurso de súplica, teniendo las partes el derecho de interponer amparo contra las violaciones que sufran, si se atiende al fin de obtener la rapidez y eficiencia en la acción de los tribunales, puesto que el recurso de súplica es dilatado y minucioso en sus detalles, haciendo perder a la Corte un tiempo que ha de ser destinado preferentemente a la materia de amparo. El autor citado se expresa en los siguientes términos: ‘Si no se hubiese hecho la reforma de 29 de mayo de 1884, habría resultado el caso imposible de hecho y contrario a la soberanía que en su régimen interior tienen los Estados, de que los tribunales de la Federación debieran conocer de todos los asuntos, de los innumerables asuntos de minería y comercio, causando a los interesados el perjuicio de ir a largas distancias de su domicilio, con la frecuencia que esos juicios reclaman, a seguir en muy distintos lugares cada una de las instancias marcadas por las leyes de procedimientos. Y esto sucedería, retirando, además del conocimiento de los tribunales y Jueces locales la jurisdicción que les es propia y la competencia que les atribuyen las Constituciones y leyes de los Estados para dirimir las controversias que sus particulares tienen en asuntos del orden civil y penal, en que no están en causa los derechos ni los intereses federales, aunque por otra parte sea conveniente que se rijan por una legislación uniforme’.

“El artículo 107 de la Constitución no sólo contiene, como debiera ser, los principios fundamentales o las bases en que deben descansar los proce-

dimientos a que ha de sujetarse el juicio de amparo, sino que desciende a detalles que no corresponden a una ley fundamental y que son materia de leyes secundarias a las que toca desarrollar los principios contenidos en la Constitución Política. Por esto me parecería preferible que el citado artículo 107 quedara en los términos del 102 de la Constitución anterior.

“El plazo perentorio dentro del cual debe ser presentado este informe, no ha permitido al suscrito hacer un estudio detenido acerca de este punto, lo mismo que de las demás reformas que requiere nuestra deficiente legislación positiva, por lo cual sólo se trata ligeramente de las fracción VIII y IX del citado artículo 107.

“Conviene reformar ambas fracciones, en el sentido de que no se haga mención en ellas de la tramitación del juicio de amparo, la que ha de contener tan sólo disposiciones sustantivas, puede establecerse mejor con todos sus detalles en el lugar que corresponde, que sería la ley reglamentaria respectiva.

“Cuando el amparo se pide contra una sentencia definitiva, se promoverá directamente ante la Suprema Corte, conforme a la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución, y al artículo 107 de la misma, porque debiendo seguir como finalidad la pronta terminación de los litigios, no tendría objeto que un Juez de Distrito conociera de esa clase de amparos, en los cuales los litigantes tienen garantizados sus derechos, mediante la sustanciación del juicio en el que han allegado toda clase de elementos, previos a la sentencia que reclaman en el juicio de garantías. Así pues, quedando el artículo tal como está, se propone solamente la reforma de las fracciones VIII y IX, quitando en lo posible todo aquello que debe ser materia de la Ley de Amparo y suprimiendo la defectuosa tramitación que esas fracciones establecen. Se ha llegado a interpretar la fracción IX en el sentido de que el juicio de garantías puede seguirse de oficio en todos los casos, lo cual desvirtúa la verdadera naturaleza de un juicio que, una vez iniciado, sólo debe continuarse a petición de la parte agraviada, como se consigna en la fracción I del mismo artículo 107. Debe hacerse excepción, como es natural, al destierro, a la libertad individual y a las penas que expresa el artículo 22 de la Constitución, en los que, presentada cada queja puede seguir sustanciándose el juicio aun sin gestión de las partes.

“Es imposible que puedan acreditarse todos los hechos en que se funda una violación de garantías, en la audiencia de que se trata en la fracción IX, dado que muchos medios de prueba no podrían recibirse en esta audiencia, siendo, por tanto, injusto y antijurídico establecer la obligación de las partes de rendir sus pruebas en una forma tan anómala e irregular. A esto obedece que

se fijen para la sustanciación del juicio de amparo los mismos procedimientos señalados en el Código Federal de Procedimientos Civiles, concediéndose un término de prueba y dándose al Juez el tiempo suficiente para dictar su sentencia y apreciar debidamente las probanzas, cosa que no puede hacer ahora por exigírsele que dicte su fallo en las mismas audiencias.

“Se ha incurrido en gravísimo error en el artículo primero de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución, correspondiente al 661 del Código Federal de Procedimientos Civiles, al desnaturalizar por completo el juicio de amparo, cuyo único fin es la protección y salvaguardia de las garantías individuales.

“El señor Moreno Cora expresa estos conceptos: ‘la institución del amparo tiene por objeto proteger los derechos del hombre, pero no de una manera general y absoluta, sino del modo como la Constitución los ha definido; no abraza y comprende la reparación de todas las injusticias y el remedio contra todas las ilegalidades, sino tan solo de aquellas que importen una violación de los derechos del hombre, pero dentro del círculo que la Constitución ha trazado, o lo que es lo mismo, tan sólo de aquellas que importen una violación Constitucional’.

“Señalar por tanto, en los artículos citados, que el juicio de amparo tiene por objeto resolver las controversias que se susciten por leyes o actos de la Federación que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, o por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal, es contrario a la doctrina, a la propia índole y origen del juicio de garantías y por último, a los claros preceptos del artículo 103 de la Constitución actual.

“¿Cómo puede acontecer que se ampare a la Federación cuando los Estados invadan la esfera de su autoridad, si el juicio tiene por objeto proteger al individuo contra las violaciones de sus garantías?

“Si se analiza detenidamente el dictamen de la comisión que formuló el proyecto de la Carta Fundamental de 1857, se verá que siempre que se hablaba de amparo o de protección a los derechos violados, se expresaba con claridad meridiana que sólo se concreta a los derechos individuales, de particulares, sin extender ese juicio a los conflictos entre la Federación y los Estados, a no ser que, en virtud de esos conflictos, resultara la lesión de un interés particular.

“Dice el dictamen citado:

“Se propone ahora la comisión hablar al Soberano Congreso de las reformas tal vez más importantes que tiene el proyecto, al tratar de las controversias que se susciten por leyes o actos de la Federación o de los Estados que ataquen sus respectivas facultades, o que violen garantías otorgadas por la Constitución. Era nuestro sistema poner en público, en serio combate, la potestad soberana de la Federación con la soberanía de un Estado, o a la inversa: abrir una lucha solemne para declarar la nulidad de las leyes, o actos de un poder, que en su esfera tiene todos los atributos de la independencia, por el ejercicio de otro poder también soberano que gira y se mueve en órbita diferente: confundir así los atributos de los Poderes Federales con los de los Estados, haciendo a éstos agentes de la Federación unas veces, y otras convirtiendo a los de la Federación en tutores o en agentes de los Estados. La ley de un Estado cuando atacaba la Constitución o leyes generales, se declaraba nula por el Congreso, y la ley de éste, reclamada como anticonstitucional, se cometía al juicio de la mayoría de las legislaturas. En cualquier caso, era una declaración de guerra de potencia a potencia y esta guerra venía con todas sus resultas, con sus más funestas consecuencias. Los gobernadores tenían obligación de promulgar y ejecutar las leyes del Congreso Federal, como si fuesen empleados de esta administración, y el Poder Ejecutivo de la Federación expedía órdenes a los gobernadores como de superior a inferior. Unas veces las leyes o actos de los Estados se sobreponían a la autoridad federal, y otras el Poder de la Unión hacía sucumbir al del Estado; en uno y otro extremo quedaba siempre desairada y envilecida una de las dos autoridades, sancionada la discordia y hasta decretada inevitablemente la guerra civil. No es éste el sistema federal, pues si es que fuera, sería necesario proscribirlo y execrarlo. Si nos fuera posible resumir en breves y concisas palabras toda la teoría, todo el mecanismo del sistema federal, lo haríamos en esta sencilla forma: ‘para todo lo concerniente al Poder de la Federación, desaparecen, deben desaparecer los Estados; para todo lo que pertenece a éstos desaparece, debe desaparecer el poder de la Federación ...’. Pero nacen dudas, se suscitan controversias, ¿quién califica? ¿quién las decide? repiten los que quieren el soñado equilibrio de un poder conservador. Las dudas y controversias entre la Federación y los Estados y entre éstos y aquélla, se resuelven y califican naturalmente por los mismos medios legales de que usan los individuos cuando litigan sus derechos. No invocan su exclusiva autoridad, ni cada uno delibera como parte y como árbitro, ni se retan y se tiran guantes, ni apelan a las armas: van ante un tribunal, y ahí, en un juicio con todas sus formas, se decide la contienda, con la diferencia de que en el litigio de un individuo con otro, la sentencia es directa, universal, positiva, comprende todo el círculo de los derechos discutidos, mientras que en la contienda contra un soberano, la sentencia es indirecta, particular, negativa, no hace declaraciones generales, ampara, declara libres a los particulares quejosos de la obligación de cumplir la ley o el acto de que se quejan, pero deja

intacta, con todo su vigor y prestigio, no ataca de frente a la autoridad de que emanó la ley o el acto que dio motivo al juicio.

“Siempre que se quieran rebatir las leyes de los Estados Unidos, o invocarlas para defenderse, es preciso acudir a los tribunales federales ... Cuando un Estado de la Unión publica una ley de esta naturaleza (que invade los Poderes de la Unión) los ciudadanos que se encuentren agraviados por la ejecución de esta ley pueden apelar a las autoridades federales, así, la jurisprudencia de éstas se extiende, no sólo a todos los procesos que dimanen de las leyes de la Unión, sino también a todos los que nacen de las leyes de los Estados particulares, opuestamente a la Constitución.

“Prohíbese a los Estados promulgar leyes retroactivas en materias criminales: el sujeto a quien se condene en virtud de una ley de esta especie, puede apelar a la Justicia Federal. La Constitución ha prohibido también a los Estados el hacer leyes que puedan destruir o alterar los fueros adquiridos en virtud de un contrato. Al punto que un particular cree que una ley de un Estado ofende un derecho de esta especie, puede denegar obediencia y apelar a la Justicia Federal.

“Si el espíritu del legislador fue establecer el amparo sólo cuando exista el agravio a un interés particular, la violación contra un individuo pudiendo muy bien resultar tales agravios en los casos de invasión de una soberanía a otra, deben tenerse como redundantes las disposiciones de las fracciones II y III del artículo primero de la ley vigente de amparo, puesto que bastaría con hacer mención de la primera cláusula.

“El artículo 101 de la Constitución de 57, que equivale al 103 de la actual, no declara, como se ha creído equivocadamente, que mediante el juicio de amparo deben resolverse los casos previstos en esa disposición, sino que expresamente confiere a los tribunales de la Federación la competencia para resolver esos casos, sin sujetarlos a determinada forma del juicio. La reforma del artículo primero se reduce al limitar el juicio de amparo a los términos de la fracción primera.

“Por motivos de alto interés social, ya que el amparo se ha convertido por lo común, en una chicana para detener indefinidamente los juicios, sin que las partes manifiesten empeño ninguno para la terminación de los amparos, se ha creído conveniente restaurar en su vigor, en la parte relativa, el artículo 680 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

“En la exposición de motivos del Código de Procedimientos Civiles, al hablar del artículo 680, se dice:

“El precepto que contiene el nuevo código, enumera los casos de primera categoría, reduciéndolos a los de pena de muerte, a los que se refieren a la libertad y a los que comprenden actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, y establece para todos los demás casos, algo que se ha considerado como muy importante para descargar a los tribunales federales del cúmulo de amparos que entorpecía su marcha; declara: que la falta de promoción del quejoso durante veinte días continuos después de vencido el término, hace presumir el desistimiento del amparo, obliga al Ministerio Público a pedir el sobreseimiento y al Juez a dictarlo aun sin pedimento de aquél. Si el interés del quejoso es bastante para que en realidad justifique su apelación al medio excepcional que nuestras leyes establecen para hacer efectiva una garantía, el quejoso, a no dudarlo, estará pendiente de que no se venza un término; si no lo es, lo que se manifestaría por el hecho de descuidar ese vencimiento, nuestras leyes no deben alentar ese espíritu de litigio que desvirtúa por completo la institución que debe conservar toda la elevación de miras que el legislador ha querido darle, como un medio supremo para mantener incólumes las garantías constitucionales, y no de ofrecer un recurso extraordinario, del que tanto se ha abusado en la práctica.

“Ahora únicamente se establece la diferencia, que no contenía el código anterior, de que si se trata de amparos directos ante la Corte o ante los Jueces de Distrito, se tiene al quejoso por desistido del amparo, por reputarse consentido el acto, y si no se ha hecho la promoción en los amparos fallados en primera instancia y en revisión ante la Suprema Corte, entonces se tiene al interesado por desistido del recurso de revisión, por existir una sentencia de la cual se derivan ya vínculos jurídicos y derechos para alguna de las partes. También se ha suplido una deficiencia de la ley anterior, en cuanto a la sanción que debe tener la falta de expresión de agravios del que interpone una revisión contra el fallo de un Juez, disponiéndose que esa omisión del interesado, en el escrito mismo en que se interpone el recurso, implica el desistimiento respecto del recurso de revisión, existiendo, por otra parte, imposibilidad jurídica para revisar la sentencia, cuando no se dice qué agravios ha originado al que la impugna, puesto que sólo debe revisarse a instancia que la parte así lo solicite.

“A estas consideraciones obedecen las reformas que contienen los artículos 43, fracción V, y 87 del proyecto.”

Con base en esta exposición de motivos proponía la modificación del artículo 94 de la Constitución organizando la Suprema Corte de Justicia de la Nación a base de 29 Ministros propietarios y 5 supernumerarios funcionando en Tribunal Pleno o en Salas.



En el proyecto de la Ley de Amparo (artículo 30) establecía las Salas Primera y Segunda y el Tribunal en Pleno para conocer en única instancia de los amparos que se promovieran contra sentencias definitivas dictadas en juicios civiles o penales.

Se tenía por desistidos a los promoventes del amparo en los juicios pendientes de revisión si no se promovía la revisión dentro de los diez días de dictada la sentencia por el Juez de Distrito cuando se dejare de promover por más de veinte días continuos después de vencido el término, a excepción de los casos penales.

En las reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se proponía la integración de la Primera Sala con 11 miembros y la Segunda y Tercera por 9 cada una de ellas bastando la presencia de 20 Ministros para funcionar en Pleno; el quórum de la Primera Sala era de 8 y de 6 la Segunda y Tercera, al Tribunal Pleno le daba atribución para conocer de los siguientes casos:

I. Conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados.

II. Conocer de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados.

III. Conocer de todos aquellos negocios en que la Federación fuere parte.

IV. Conocer de los conflictos entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos.

...

IX. Conocer de los juicios de amparo, cuando se dicten resoluciones contradictorias por las Salas, y en los demás casos señalados por la Ley de Amparo, para establecer la jurisprudencia de la Corte.

X. Conocer de los juicios de responsabilidad oficial de los Ministros de la Corte.

...

XIV. Resolver sobre las reclamaciones que se hagan contra las providencias y acuerdos del presidente de la Suprema Corte en el ejercicio de sus funciones.

...

XXV. Conocer de aquellos casos que a su juicio revistan interés nacional.

Las vacaciones de los Ministros de la Corte eran escalonadas a fin de que no se interrumpiera su ejercicio. El Tribunal Pleno se reunía una vez por semana.

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

### QUINTO BOLETÍN DE INFORMACIÓN

El proyecto de reformas del señor Lic. Moreno influyó en épocas posteriores para las reformas a la Constitución, a la Ley de Amparo y a la Orgánica de Tribunales, pero no se procedió de inmediato, y esto originó que el rezago aumentara considerablemente, el que como hemos visto era de 5,080 expedientes ascendió a 11,091, en el periodo siguiente de 30 de junio de 1922 a 31 de mayo de 1923. Con este motivo el señor Lic. Gustavo A. Vicencio, presidente de la Suprema Corte en mayo de 1923 decía en el informe de esa fecha:

“Sintetizado el Poder Supremo representativo tutelar del derecho, en las decisiones irrevocables de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es lógico y muy natural conceder que sea en ellas en donde el pueblo nacional espere encontrar realizada la última forma jurídica y práctica de ese derecho. Desgraciadamente no son bastantes para ello las fórmulas escritas de las leyes o de la jurisprudencia; antes que todo, es necesario que se forme hábito legal en la mente nacional y que las leyes, separándose de la ideología utópica y dogmática de los gabinetes, se adapten al temperamento y a las circunstancias en que se desarrolla la evolución del pueblo; es preciso que el uso del poder no sea ostensiblemente inadecuado y que en las fórmulas legales puedan condensarse la emotividad de los intereses y las capacidades civiles, para poder dirigir la resultante de las funciones sociales. Es irreductible la necesidad de formar un sistema completo, para evitar el caos y la anarquía jurídica.

“La falta de hábito legal en nuestro pueblo, hábito que no se observa firme y estable ni entre las clases dirigentes del país, sin duda alguna perturba la acción de los poderes, en la resolución del primer problema que se presenta en todas las naciones federalizadas, y es el de cooperar de una manera