

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

SÉPTIMO BOLETÍN DE INFORMACIÓN

En el año de 1923 se presentó a la consideración de la XXX Legislatura (Tomo III, página 6 # 21, Legislación Mexicana), un proyecto de reformas a diversos artículos de la Constitución General de la República; entre esas reformas, muchas se refieren a la organización de la Suprema Corte. El proyecto fue desechado de acuerdo con el dictamen que en sus puntos esenciales se transcriben a continuación:

“1a.—La Constitución de la República no necesita ser un texto de perfección gramatical y literaria ni de acabada disciplina en sus disposiciones. Representa una situación histórica generalmente movida por intensas luchas políticas, y es suponer que la obra que resulte de ese ambiente, no puede carecer de defectos gramaticales, de disposiciones desencajadas del cuadro en que deberían estar contenidas y de algunas irregularidades, por tanto, si fuese necesario hacer de la Constitución Federal un texto gramatical y literalmente impecable, sometido a la más estricta lógica en su exposición, habría necesidad de rehacer en todas sus partes la obra histórica de los constituyentes. Nosotros pensamos que esos nimios defectos cuando no desnaturalizan ni menguan el espíritu de los constituyentes, deben respetarse. Por este motivo nos sentimos obligados a desechar desde luego todas las reformas propuestas que no tienen más objeto que corregir faltas gramaticales e irregularidades de distribución en que incurrieron nuestros constituyentes.

“2a.—La Ley Constitucional no debe reglamentar. Siendo la Ley Suprema de la Nación, sus principios no sólo deben tener estabilidad para evitar la conmoción de intereses y opiniones de todo el pueblo a cada momento, sino también porque el tiempo hace la tradición y suma las fuerzas de la historia a la respetabilidad de la ley. En esta virtud, desechamos de las enmiendas propuestas todas aquellas disposiciones que son meramente reglamentarias.

“ARTÍCULO 14

“Enmienda propuesta

“A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

“Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad, de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante tribunales previamente establecidos, y conforme a las leyes expedidas con anterioridad.

“En los juicios del orden penal queda prohibido imponer por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley.

“Durante la vigencia de la Constitución de 1857, fue materia de profunda erudición y de fundamental interés, si el artículo 14 autorizaba los amparos por inexacta aplicación de la ley. La cuestión ahora se ha simplificado: el problema consiste escuetamente en resolver si conviene a la nación que la Suprema Corte de Justicia sea un tribunal de revisión de las autoridades judiciales inferiores de la República. El proyecto de reforma en su artículo 14 pretende volver a la primera etapa de esa trascendental controversia, concretándose a un mero cambio de palabras que en el fondo nada resuelven; suprime la garantía expresa de que deben cumplirse en los juicios las formalidades esenciales del procedimiento, y todo el párrafo se asienta en los juicios del orden civil la sentencia definitiva deberá ser ‘conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta, se fundará en los principios generales de derecho’. Pero el autor del proyecto de reformas juega una vana guerra de vocablos, pues basta la frase de que el juicio debe ser ‘conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho’ para que implícitamente quede garantizado el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento y las demás garantías que la reforma pretende suprimir.

“Concretándonos, pues, al fondo de la cuestión:

“¿La Suprema Corte de Justicia deber ser tribunal de revisión en los asuntos civiles y penales que se tramiten en los tribunales inferiores de la República, o debe mantenerse como un poder de orden estrictamente político que no descienda a resolver las controversias de orden meramente privado?

“El pensamiento clásico de Vallarta, de que el juicio de amparo es un juicio de carácter estrictamente político, que se desnaturaliza tan pronto se emplea como recurso judicial, para dirimir litigios particulares, atrae por su simetría y su clasicismo a las inteligencias más altas y disciplinadas. Pero es necesario considerar que después de Vallarta han hablado en una forma inequívoca más de cuarenta años de injusticias locales, que demuestran que no es posible descansar la fe en los tribunales de los Estados hasta darles a sus sentencias el carácter de definitivas. Estamos seguros de que se levantaría un verdadero clamor nacional en el momento en que la justicia de los tribu-

nales de los Estados se proclamara definitiva e inapelable. Pocas instituciones tienen sus raíces más hondas en las necesidades nacionales, una vida más espontánea que el recurso de amparo por inexacta aplicación de la ley en materia civil o penal, durante la época de don Porfirio Díaz quiso ponerse en vigor en todo su purismo la magistral tesis de Vallarta, pero pronto por encima de tan autorizada opinión la necesidad de una revisión que enmendara la pasión política, la impunidad, el error y la inmoralidad de la justicia local, dictó la enmienda más enérgica a las clásicas disposiciones. Por esas razones, nosotros consideramos que suprimir el amparo como recurso contra las disposiciones judiciales por inexacta aplicación de la ley, sería desoír una de las voces más inconfundibles y estentóreas del sentimiento nacional. En la exposición de motivos de las reformas propuestas, se afirma que los Jueces son falibles, y que por esa razón no se puede considerar una garantía por inexacta aplicación de la ley. La garantía del artículo 14 no es ciertamente una garantía contra la falibilidad de los Jueces, sino contra la parcialidad y su incondicionalidad a las autoridades locales. En ese sentido el recurso ante la Suprema Corte de Justicia no sólo obra como una defensa eficaz, sino como un moderador de la parcialidad de la justicia local. Afirmar como lo hace la exposición de motivos del autor de las reformas, que los tribunales locales están siempre compuestos por peritos experimentados e imparciales, está tan distanciado de la verdad, que más nos parece una amarga ironía. La afirmación de que la revisión de las sentencias dictadas por tribunales del país está en abierta pugna con el sistema federativo, es enteramente inconsistente. Desde luego está ya descartada de la moderna ciencia jurídica toda categoría inquebrantable de principios; la misma soberanía del pueblo carece de una significación absoluta; pero tratándose de la soberanía de los Estados, está ya hecha en la conciencia popular la conclusión de que esa soberanía sólo consiste en una serie de derechos que la Constitución asegura a los Estados, cuyos derechos cuando la conveniencia pública imperiosamente lo exige, deben ser restringidos. Las leyes sobre comercio, minas, ferrocarriles, federalización de la enseñanza nos demuestra esta verdad. En consecuencia, si el recurso de amparo contra las resoluciones de la justicia local es una necesidad nacional, todo argumento sobre vulneración del sistema federal es inconducente e insostenible.

“Convenimos ciertamente que en un gran número de casos los quejosos no interponen el recurso de amparo con buena fe, sino con el propósito de retardar y burlar las más legítimas resoluciones judiciales. Por esta razón, la reglamentación del juicio de amparo debe extremar en sus disposiciones las más fuertes sanciones en contra de aquellos que desvirtúan los altos propósitos de ese juicio. La Suprema Corte de Justicia tiene el deber de marcar en sus prácticas una rigurosa jurisprudencia en ese sentido y pugnar, por todos

los medios que estén a su alcance dentro de sus funciones orgánicas, por cortar el abuso del amparo. Por todas esas razones, las comisiones dictaminadoras rechazan la enmienda que se propone.

“ARTÍCULO 16

“Enmienda propuesta

“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

“Las órdenes de aprehensión o detención serán dictadas por la autoridad judicial; para ello es necesario que procedan de denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y que éstas estén apoyadas por declaración, bajo protesta, de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado.

“En casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de oficio podrá la autoridad administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la detención del inculpado.

“En los casos de flagrante delito, cualquiera autoridad o particular puede aprehender al delincuente y a sus cómplices o encubridores.

“La autoridad que ejecute la detención, por orden de autoridad judicial, o por sí misma en los casos en que puede hacerlo, deberá poner al detenido a disposición del Juez o del Ministerio Público, según el caso, dentro del preciso término de veinticuatro horas, añadiéndose el que fuere suficiente para recorrer la distancia que hubiere entre el lugar en que efectúe la detención y el de la residencia de la autoridad a cuya disposición deba quedar el detenido. Si la detención fuere ejecutada por algún particular, éste deberá poner sin demora al detenido a disposición de la autoridad inmediata.

“En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresarán el lugar que haya de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que deban buscarse; la diligencia se limitará a lo expresado en la orden, y al concluir aquélla, se levantará un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado, o en su ausencia o negativa por la autoridad que practique la diligencia.

“La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias, únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

“Este artículo se concreta a reformar la construcción gramatical y la ortografía del texto vigente, así como a trasladar disposiciones dislocadas que se encuentran con alguna impropiedad en la parte final de la fracción XII del artículo 107 vigente. Pero en virtud de que no modifica el fondo, ni tiene por objeto despejar alguna confusión que pudiera existir en los artículos vigentes, creemos que no hay una razón fundamental para aceptar la reforma.

“ARTÍCULO 94

“Enmienda propuesta

“Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia y en Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, cuyo número y atribuciones fijará la ley.

“La Suprema Corte de Justicia se compondrá de diez Ministros propietarios y tres supernumerarios.

“La Suprema Corte de Justicia designará cada año a uno de sus miembros como presidente, pudiendo éste ser reelecto.

“El Ministro designado presidirá el Tribunal Pleno; calificará los negocios para turnarlos, según corresponda, al Tribunal Pleno o a las Salas, sin ulterior recurso; dictará los acuerdos de trámite y desempeñará la jefatura y administración interior de las oficinas de la Suprema Corte de Justicia.

“Los Ministros propietarios se ocuparán del despacho de los negocios, en Tribunal Pleno o divididos en tres Salas, en los términos que disponga la ley; y los tres Ministros supernumerarios ayudarán en sus labores al presidente; suplirán a los propietarios con arreglo al artículo 98, y desempeñarán las funciones o comisiones que se les encomienden.

“La Suprema Corte de Justicia funcionará en Tribunal Pleno para resolver los asuntos a que se refieren los artículos 98, 99 y 105 de esta Constitución; las controversias que afecten exclusiva o principalmente intereses públicos y los que afecten exclusiva y principalmente intereses particulares, cuan-

do sea necesario establecer o variar la jurisprudencia. Sus resoluciones serán tomadas por mayoría de votos y en audiencias públicas o privadas según lo disponga la ley.

“Los demás asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia serán resueltos por las Salas, por riguroso turno, en los términos que establezca la ley.

“El artículo del proyecto de reformas propone enmiendas fundamentales a la Constitución vigente. Procedamos desde luego a examinar lo que se refiere a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcione en Tribunal Pleno y en tres Salas, con diez Ministros propietarios y tres supernumerarios. La comisión, inspirada en distintos motivos, algunos de ellos contrarios a los expuestos por el proyecto de reformas, cree de todo punto ventajoso para la organización y eficiencia de la Suprema Corte de Justicia, el que ésta funcione en Salas y en Tribunal Pleno, según los asuntos de que tenga que juzgar. Admitido desde luego que no es posible cerrar a la nación el amparo por inexacta aplicación de la ley y, por lo tanto, afirmada esta comisión en la conveniencia de que la Suprema Corte de Justicia tenga al mismo tiempo funciones de tribunal de revisión de las sentencias dictadas por los tribunales de la República, quedan deslindadas categóricamente dos funciones de la Suprema Corte; aquella en que actúa como uno de los Poderes de la Federación y la que se contrae a revisar las sentencias de los tribunales inferiores. Para este último caso creemos perfectamente justificado y lógico que la Suprema Corte de Justicia funcione por Salas, pues así lo exige la más elemental división del trabajo en todo cuerpo organizado. Siendo muy vastas las materias de derecho que se dirimen en las contiendas entre particulares, es natural que debe encomendarse a Salas especializadas las distintas categorías de asuntos sobre que versen las revisiones. La muy fundada impugnación que se hace al pensamiento de fraccionar la Suprema Corte de Justicia, de que si el poder se divide pierde coherencia y majestad, debe respetarse en toda su fuerza, por lo mismo creemos que cuando la Suprema Corte de Justicia funcione como poder calificador de competencia, entre los otros poderes, debe funcionar como Tribunal Pleno.

“El número de Magistrados que debe integrar la Suprema Corte creemos que debe ampliarse a dieciséis Ministros propietarios. Es enteramente innecesaria la distinción entre Ministros numerarios y supernumerarios. La razón por la cual nosotros creemos que debe el número de Magistrados que constituye la Suprema Corte de Justicia ser de dieciséis, es la siguiente: Se impone desde luego la división de la Suprema Corte en tres Salas: Salas de lo Penal, de lo Civil y de lo Administrativo. Estas Salas quedarán integradas por cinco

Magistrados. Todo número inferior a cinco Magistrados, resta garantías de honorabilidad, de espíritu de cuerpo; una Sala constituida por los quince señores Magistrados más su presidente, le daría al Tribunal Pleno un número tan crecido de Magistrados, que haría rebajar sin duda la serenidad de criterio y la ecuanimidad de los señores Magistrados para hacer predominar el espíritu de la pasión política, propia de las grandes asambleas.

“El artículo del proyecto entra a puntos de verdadera reglamentación que, como hemos dicho desde nuestras palabras preliminares, deben descartarse de las disposiciones constitucionales. Por este motivo, sin entrar en más consideraciones sobre su conveniencia o inconveniencia, rechazamos esas disposiciones y optamos por el texto vigente.”

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

OCTAVO BOLETÍN DE INFORMACIÓN

El problema del rezago continúa agravándose en la Corte.

En el Informe rendido por su presidente el señor licenciado Francisco M. Ramírez, el 19 de mayo de 1924, decía a este respecto:

“Mucho se ha dicho en la prensa, en los congresos jurídicos y, principalmente, en los informes de los presidentes anteriores, respecto de la imposibilidad en que se haya el Alto Tribunal, de resolver el rezago de juicios de amparo existentes, y de nivelar las entradas con las salidas de asuntos, por defectos de su organización constitucional; ocioso es, por consecuencia, que me ocupe de repetir lo que tanto se ha dicho; pero no debo dejar pasar inadvertida la circunstancia de que la actual Suprema Corte de Justicia, procuró hallar solución al problema, y son prueba elocuente de ello, los acuerdos de fechas 2 de agosto y 10 de septiembre de 1923, aprobados por el tribunal, con el objeto de aumentar el número de secretarios auxiliares, para que cada uno de ellos estuviera adscrito a un Ministro, quien podría despachar con mayor expedición por virtud de la división del trabajo, puesto que el secretario haría un estudio previo, amplio y concienzudo de cada asunto y, basándose en él, dictaminará el Ministro, con entero conocimiento, y, seguramente, con mayor prontitud y facilidad. Desgraciadamente, la Cámara de Diputados, a pesar de la buena disposición de muchos de sus miembros, no pudo ocuparse de la discusión del proyecto relativo que, por tanto, no se llevó a la práctica.

Además de los acuerdos mencionados, el Alto Tribunal ha dictado disposiciones encaminadas a procurar el pronto despacho, dando facultades al presidente, tanto para acordar, previo el dictamen de la comisión administrativa, los asuntos de carácter económico, como para dictar, de acuerdo con la comisión de Ministros inspectores de la secretaría, los trámites en los asuntos judiciales reservándose, en uno y otro caso, los asuntos importantes por su trascendencia o los verdaderamente dudosos, para que los resuelva el Tribunal Pleno. Por otra parte, se ha limitado la duración de las discusiones, reglamentándose el uso de la palabra por los señores Ministros, (acuerdo de fecha 1o. de agosto de 1923), y se ordenó que diariamente se entregue a cada uno de ellos, un expediente para su estudio e informe, disponiéndose, por último que los secretarios continúen agrupando asuntos semejantes y, además, que estudien y listen la mayor cantidad de negocios fáciles, para desahogar la mayor cantidad posible de ellos, sin descuidar, ni posponer, naturalmente, la resolución de los asuntos que entrañan cuestiones difíciles y graves.

“Mientras el Poder Legislativo logra completar un cuadro de reformas de fondo, que resuelvan el grave problema del funcionamiento de esta Corte, hecho más grave todavía, a causa de la organización que le imprimió la Constitución vigente, obligándola a conocer en Pleno, aun de sencillísimas cuestiones secundarias, mientras esto no se logra, vuelvo a decir, pienso que la manera más rápida y sencilla de aligerar el fardo aplastante que lleva sobre sí, consistiría en crear, dentro de la misma Corte, una Sala supernumeraria que conociera exclusivamente de incidentes, competencias y quejas, dejando para la Corte en Pleno, la resolución definitiva de los amparos, que es donde está llamada a desempeñar su función genuina y fundamental: la de fijar el verdadero y alto sentido del derecho público.”

En vista del rezago tan cuantioso de asuntos, se expidió el Decreto de 9 de diciembre de 1924, estableciendo la obligación de los litigantes de continuar y apresurar el trámite de sus asuntos, bajo pena de sobreseimiento. Esta medida dio un resultado favorable de inmediato como puede apreciarse del Informe del señor licenciado Gustavo A. Vicencio, correspondiente al 20 de mayo de 1925:

“En cuanto al Poder Legislativo, es de traerse a la memoria desde luego que, advirtiendo la angustiosa situación en que se encuentra el tribunal, ocasionada por la acumulación de expedientes, así como que en muchos de éstos no se promueve, por haberse iniciado nada más para entorpecer la administración de justicia, expidió el Decreto de 9 de diciembre de 1924, que impuso a los litigantes la obligación de continuar, dentro de cierto plazo, los juicios de amparo promovidos directamente ante la Suprema Corte de Justicia o en estado de revisión, interpuesta contra los fallos pronunciados por los Jueces de Distrito;

estableciendo que de no acatarse ese mandato, se sobreseería en ellos, o se declararían firmes los fallos de primera instancia. Este decreto (que exceptuó los asuntos de naturaleza agraria, de aplicación de leyes de trabajo, los referentes a violaciones comprendidas en el artículo 22 constitucional y aquellos en que hubiese interés público o del Estado), produjo benéfico resultado, en cuanto toca al desahogo de expedientes, puesto que cerca de un 50% de los mismos, quedaron comprendidos en sus disposiciones y, por tanto, serán fácilmente resueltos en su totalidad, habiéndose ya despachado regular número.

“En el informe anterior, rendido por el señor presidente licenciado Ramírez, se manifestó que la Suprema Corte de Justicia, en su afán de lograr un despacho satisfactorio, había propuesto la creación de secretarios auxiliares, adscritos a los señores Ministros; y que, por circunstancias especiales, no se había logrado la aprobación del presupuesto relativo, por la Honorable Cámara de Diputados. Hoy, ya contamos con esos secretarios, porque la Honorable Cámara, penetrada de la necesidad de esa medida y de un sentimiento de cordial ayuda, aprobó las nuevas partidas correspondientes del presupuesto.

“El juicio de amparo se encuentra en auge no previsto, lo cual patentiza su popularidad extrema y su connaturalización con las costumbres y hábitos del pueblo, que todo lo espera de la Justicia Federal. Pone de manifiesto las repetidas violaciones constitucionales, por parte de las autoridades, y el abuso que se comete, en muchos casos, por los litigantes, que emplean el juicio de amparo como un recurso para retardar y aun nulificar la acción de la justicia. Esto es deplorable, supuesto que mina el prestigio de la institución autóctona, que, a pesar de sus excelencias, puede desacreditarse. Mejor que disposiciones legislativas restrictivas del juicio de amparo, y mejor aún que los decretos ocasionales que facilitan el despacho, concluyendo gran cantidad de asuntos sin necesidad de entrar al fondo de las cuestiones que entrañan, sería que los litigantes fueran más respetuosos con la institución y que las autoridades procuraran ceñir sus procedimientos a la ley. Entonces el número de asuntos de amparo disminuiría y los tribunales federales, incluyendo a la Suprema Corte, estarían en aptitud de hacer justicia con expedición y oportunidad.

“Pero desgraciadamente no es así. Y año con año registramos un aumento muy sensible de asuntos; resultando que, a pesar de que la salida de negocios es superior a la de los anteriores años, es imposible que exceda a la entrada, cada vez también mayor. Crece la salida, más asimismo aumenta, y en mayor escala, la entrada de expedientes.

“Este Alto Cuerpo, ante esa situación, y después de emplear todos los recursos que antes ha tocado, procuró la creación de los secretarios auxiliares a que antes me he referido. No hace sino dos meses y medio que funcionan dichos secretarios y, sin embargo, han informado con 325 asuntos, que han sido resueltos rápidamente por el tribunal. Es preciso considerar que además de esos asuntos, han sido fallados 627 amparos con que dieron cuenta los antiguos secretarios.

“En vista de ese resultado, no es aventurado esperar que el despacho mejore considerablemente, tanto más, cuanto que la práctica sugerirá formas más eficientes para el funcionamiento de los secretarios adscritos a los señores Ministros.

“Como antes digo, quedaron comprendidos en la sanción del Decreto de 9 de diciembre de 1924, cerca del 50% de asuntos existentes en la fecha en que se promulgó esa disposición legal. Aunque la resolución de esos negocios puede considerarse como obvia, sin embargo, es preciso, antes de informar con ellos al Tribunal Pleno, hacer un trabajo previo de rectificación; por tal motivo, y también por el excesivo trabajo material que trae consigo el despacho de 6,000 expedientes, no han sido resueltos inmediatamente todos los casos. A la fecha se han fallado 1,413.

“Proceder de otra manera, sería ocasionado a cometer graves errores, sin que, por otra parte, exista una razón de urgencia que justifique la festinación de las resoluciones con que concluirán los asuntos de referencia.”

El respiro en las labores de la Corte y la disminución del rezago, duró escasamente dos años que correspondió al periodo durante el cual se despacharon los sobreseimientos expedidos por el decreto de 1924 a que antes se hizo referencia.

En el Informe del presidente de la Corte de 19 de mayo de 1928, se hace notar de nuevo el aumento del rezago y el pesimismo sobre la posibilidad de acorrientar el trabajo.

En efecto, el licenciado don Francisco Díaz Lombardo, presidente en ese periodo, nos dice en esa ocasión:

“Sin embargo, señores, a pesar de nuestros esfuerzos para que la Suprema Corte pueda ponerse al corriente en el despacho de los numerosos asuntos que a diario le llegan, hay que confesar que no lo hemos conseguido y que seguramente no lo conseguiremos. ¿A qué es debido esto? ¿Por qué esta

desproporción tan grande entre las entradas y salidas de los negocios o sea entre las funciones asignadas a este Alto Cuerpo y su capacidad para desempeñarlas? Basta estudiar, aunque sea muy someramente, dada la índole de este Informe, el origen de esas funciones y su constante y extraordinario desarrollo, para explicarse la imposibilidad en que está la Suprema Corte de satisfacer, en estos momentos, los deseos cada vez más apremiantes de la opinión pública que reclama, con razón, el cumplimiento del artículo 17 constitucional, que manda que los tribunales estarán expeditos para administrar justicia; esto, al menos, servirá para que esa opinión pública que tanto se interesa en el funcionamiento de la Suprema Corte, nos absuelva, con su reconocida justicia, de deficiencias que no está en nuestras manos corregir y que sí hemos procurado atenuar.

“Creado el Poder Judicial en los albores de nuestra independencia, por el Acta Constitutiva de 1824, sus facultades o atribuciones fueron especificadas en nuestra primera Constitución Federal, de aquel mismo año, de acuerdo con las exigencias y el sentir de la época; estas atribuciones, que aún subsisten casi todas, si bien importantes, daban poco que hacer al Poder Judicial; resolver las diferencias surgidas entre los Estados, conocer de los juicios civiles por contratos celebrados con el gobierno, consultar sobre asuntos canónicos contenciosos, pues aún no existía la separación entre la iglesia y el Estado, dirimir las competencias entre los tribunales de distintas entidades, conocer de las responsabilidades de los altos funcionarios, de asuntos de derecho marítimo, y de algunos otros más, era todo lo encomendado a los tribunales federales, siendo la actuación de éstos, relativamente fácil y tranquila; pero después de los repetidos y prolongados eclipses que sufrió el sistema federal, en las épocas del centralismo, surgió al fin la Constitución de 57, asegurando quizá, de una vez por todas, el triunfo del federalismo y proclamando, en sus memorables páginas, los derechos del hombre, como la base y objeto de las instituciones sociales. Aquí se inicia la ímproba labor del Poder Judicial, porque para dar efectividad a esos derechos, se instituyó ya firmemente, el juicio de amparo (establecido anteriormente por el Acta de Reformas de 18 de mayo de 1847), y entonces viene siendo, de hecho, la función más importante de la Suprema Corte de Justicia y de los Juzgados de Distrito.

“Todos sabemos cuál ha sido la trascendencia de este juicio y cómo ha arraigado en el espíritu público, él fue instituido para garantizar el libre ejercicio de los más fundamentales derechos del hombre, contra los abusos o errores del poder público, ya sea que éste esté representado por un simple agente de policía o por la más alta encarnación de la autoridad. El anhelo popular, la confianza en la Justicia Federal, le han dado alcances que no llegaron

a prever nuestros constituyentes de 57. Después de interesantes debates en el seno de la Corte, en la prensa y en las academias forenses, fue forzoso ceder a las exigencias de la opinión pública y extender los beneficios del amparo a los asuntos civiles, creando con esto un acervo de negocios a cargo de la Justicia Federal, que si bien pone de relieve la importancia de ésta, pone también en peligro su prestigio ante la conciencia popular. Pero esta labor inmensa irá más lejos, la interpretación de nuestros actuales textos constitucionales parece favorecer la idea de que el amparo alcance a proteger, no tan sólo los derechos fundamentales o naturales del hombre, como en un principio se hizo, ni además los civiles, como más tarde se estableció, sino aun los políticos, al menos en determinadas circunstancias, y si a esto se agrega el cúmulo de negocios a que han dado nacimiento las novísimas leyes y las nuevas facultades que la Constitución ha señalado a la Suprema Corte, las cuales por su delicadeza y trascendencia políticas requieren seria meditación y estudio en su ejercicio, se comprenderá la imposibilidad física en que está este Alto Tribunal para cumplir debidamente su cometido.

“Ante esta situación verdaderamente angustiosa y alarmante ¿qué debe hacerse?, ¿cuál es el remedio para que la Suprema Corte de Justicia pueda resolver los numerosísimos negocios de que tiene que ocuparse? Restringir el amparo, opinan algunos de los letrados a quienes repugna que se rompa la unidad de la Corte, temiendo que esto le reste prestigio y respetabilidad; pero esto no resolvería la cuestión. Claro es que al hablar de restringir el amparo, no se quiere significar que se disminuyan las garantías individuales, ni siquiera que se vuelva a los tiempos en que el amparo no era admisible en asuntos judiciales de carácter civil, porque estas ideas serían desde luego inaceptables y las rechazaría de plano el público. Lo que se quiere significar es que se establezca una severa, o mejor dicho, una cuidadosa reglamentación del amparo, a efecto de que no se abuse de él; pero aunque la idea es loable y debe aceptarse, sería por sí sola insuficiente para resolver el grave problema que ocupa nuestra atención. En materia penal y administrativa poco habría que hacer que mejorara lo establecido y no es donde se acentúa el abuso del amparo; en materia civil se ha tratado ya de restringir aquél y sin embargo la Corte se halla pletórica de esa clase de asuntos. En efecto, se recordará que el texto primitivo del artículo 14 de la Constitución de 57, que consagraba como garantía constitucional la exacta aplicación de la ley, estaba concebido en términos ambiguos, lo que dio lugar a frecuentes y eruditas discusiones como ya lo indiqué, sobre si esta disposición era de aplicarse en los juicios del orden civil o sólo en los penales, triunfando al fin más que por la fuerza de la argumentación, por el sentir de la opinión pública, la interpretación afirmativa, contra la sostenida por el ilustre Vallarta, con su habitual acopio de razonamientos y doctrinas, expuestos en algunos de los interesantes ‘Votos’ que

formuló ante la Suprema Corte de Justicia, de la que fue y será honra y orgullo; viéndose el legislador en la necesidad de acoger francamente la doctrina de que el amparo procedía en materia civil, por lo que en la ley reglamentaria de 14 de diciembre de 1882, se estableció expresamente que en los negocios judiciales civiles procedía el amparo contra las sentencias que causaran ejecutoria. El Código Federal de Procedimientos Civiles de 6 de octubre de 1897, en su título II, que derogó la ley anterior, fue aún más allá, pues admitió que el amparo procedía contra toda clase de resoluciones judiciales del orden civil y fijó un plazo para reclamar contra las sentencias definitivas y otro ‘en los demás casos’, decía en su artículo 181. No se hizo esperar el resultado de esta innovación tan amplia, que tanto favorecía a los litigantes de mala fe, quienes desde luego se apresuraron a interponer amparo contra todas las resoluciones que les eran adversas, inundando de negocios a los tribunales federales y paralizando constantemente la tramitación de los asuntos en los tribunales del orden común, coadyuvando a su intento la disposición que permitía al Juez de Distrito suspender el acto reclamado mediante fianza, si la suspensión sólo producía perjuicio estimable en dinero.

“Esta situación gravísima que iba desarrollándose, alarmó justamente al legislador, al grado de ameritar todo esto, una reforma del artículo 102 constitucional, en 12 de noviembre de 1908, por la cual, sin desconocer el derecho de los litigantes para ocurrir en la vía de amparo contra cualquier resolución del orden civil, aplazó este derecho hasta que se hubiere pronunciado la sentencia que pusiese fin al litigio y contra la cual la ley no concediese ningún recurso, cuyo efecto pudiera ser el de revocarla; así también se consignó expresamente en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 26 de diciembre de 1908. En este estado se hallaban las cosas, o sea la legislación sobre el amparo en materia civil, cuando se promulgó la actual Constitución de 1917. Penetrado el Constituyente de la necesidad de mantener el mismo principio que contenía la reforma de 1908, lo estableció en la fracción II del artículo 107, restringiéndolo aún más, por lo que toca a los actos del procedimiento, pues tratando de evitar que por simples irregularidades en la tramitación se interpusiese amparo, ordenó en la fracción III del mismo artículo 107, que sólo procedería aquél contra la violación de las leyes del procedimiento, cuando se afectasen las partes sustanciales de él y de manera que su infracción dejase sin defensa al quejoso; nótese pues la graduación seguida y el empeño que ha tenido el legislador de restringir el amparo para evitar el abuso: el código autorizó el amparo contra toda clase de resoluciones en los juicios civiles, sin necesidad de esperar a que se pronunciase la sentencia definitiva; la reforma constitucional de 12 de noviembre de 1908 y el Código Federal de Procedimientos Civiles del mismo año, admitieron también que el amparo procedía contra toda clase de resoluciones, pero exigiendo que se interpusiese

hasta después de pronunciada la sentencia que causara ejecutoria; y el Constituyente de 1917, persuadido del abuso a que conducían las leyes anteriores, no solamente exige que el amparo se interponga, tratándose del procedimiento, hasta después de pronunciada la sentencia ejecutoria, sino que es condición esencial, para que pueda prosperar la queja, que la violación afecte las partes sustanciales del procedimiento y de manera que su infracción deje sin defensa al quejoso; y para mayor claridad, y siguiendo en esto los lineamientos del antiguo recurso de casación, puntualiza en el artículo 108 de la ley reglamentaria, cuáles son las violaciones que se encuentran en las condiciones indicadas. Sin embargo, no se escapó al legislador de 1917, que dentro del juicio penal o civil pudieran verificarse actos que, ejecutados, harían inútil el amparo, y a esto obedece la excepción singularísima que estableció en la fracción II del artículo 107 constitucional, permitiendo que esa clase de actos pudieran reclamarse inmediatamente por la vía de amparo, sin esperar a que se pronunciara la sentencia definitiva; pero naturalmente siempre que esos actos importaran ejecución efectiva sobre las personas o sobre las cosas, como una incomunicación decretada en un juicio penal, un remate de bienes muebles ordenado en un juicio de quiebra o de sucesión; así deben entenderse, a mi juicio, las palabras textuales de la ley: actos en el juicio ‘cuya ejecución sea de imposible reparación.’

“Desgraciadamente, la ambigüedad de los términos que usó la ley para establecer la excepción, ha dado lugar a interpretaciones varias, entre las cuales se cuenta la de que toda resolución dentro del juicio, que no admite ya recurso ordinario, es de carácter irreparable y, por lo mismo, susceptible de ser recurrida, inmediatamente, en la vía de amparo; desconociéndose con esto la tendencia que ha venido patentizando el legislador, de restringir el amparo y atribuyéndole, al mismo, una inconsecuencia verdaderamente original, pues mientras que para los actos fundamentales del procedimiento exige que se reclamen hasta después de pronunciada la sentencia que ponga fin al litigio, para los actos secundarios o de mínima importancia, permite que se reclamen desde luego. Hacer cesar toda duda sobre este particular, sería un acto plausible del legislador.

“¿Por qué la ley ha impuesto, con más o menos acierto, estas restricciones al juicio de amparo en los negocios judiciales y no en los administrativos? La razón queda explicada en los antecedentes de que se ha hecho mérito: en los asuntos judiciales casi siempre una de las partes trata de obstruccionar el procedimiento y esto es lo que se ha querido evitar; en los negocios administrativos, generalmente no existe esa circunstancia y, por lo tanto, no hay razón para aplazar la reclamación de la garantía constitucional violada.

“Demostrado como está que es ya vieja la inquietud que se siente ante el recargo de trabajo tan considerable de la Suprema Corte de Justicia, que no es una novedad tampoco el procedimiento de restringir el amparo, que esto se ha intentado desde hace mucho tiempo y que no se ha obtenido el resultado que se buscaba, cumple a mi deber expresar mi opinión particular sobre tan importante asunto, en el que se vinculan a la vez los intereses más vitales de la sociedad y el prestigio de la Suprema Corte de Justicia.

“La medida fundamental, dentro de la organización y atribuciones actuales del Poder Judicial, tiene que ser, como se ha expresado en los congresos jurídicos, como se ha expuesto ante esta misma Corte en el amplio y detallado informe rendido en 1o. de junio de 1921 por el entonces presidente, licenciado don Enrique Moreno, como se ha propuesto en la iniciativa que se ha sometido a la aprobación de las cámaras federales, y de acuerdo con la opinión predominante en el foro, la distribución del trabajo de la Suprema Corte de Justicia, en Salas, que conocerán separadamente de los negocios administrativos, civiles y penales, quedando a cargo del Tribunal Pleno los asuntos de carácter meramente político como son casi todos a los que se refiere el artículo 105 constitucional.

“La utilidad de esta medida, desde el punto de vista práctico, es indiscutible, pues aumentaría considerablemente la cantidad de negocios que se resolvieran; y el número de Magistrados que compondrían cada Sala y que no sería menor de cinco, es bastante para garantizar el acierto y la imparcialidad de los fallos.

“Contra esta reforma se hacen objeciones de carácter doctrinario, como son las de que esta división de la Suprema Corte en Salas, es incompatible con su soberanía y con la uniformidad que debe haber en sus resoluciones. Lo primero parece inexacto, pues la soberanía nacional, conforme a las Constituciones Federales que nos han regido, radica esencialmente en el pueblo, quien la ejerce por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores; de lo que se desprende que no es exclusivamente en la Suprema Corte de Justicia en donde reside la soberanía, tratándose de funciones judiciales, sino en todo el Poder Judicial, que se compone de distintos órganos, como son la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, lo que da por resultado que no hay oposición entre la soberanía judicial y la pluralidad de tribunales que deben ejercerla, por lo que la Suprema Corte de Justicia podría funcionar en Salas, sin que se afectase la soberanía del Poder Judicial; y así lo pensaron seguramente los constituyentes de épocas que nos han precedido, porque empezando por la Constitución de 24, que fue la primera que

adoptó el régimen federal, como se ha dicho, en ella se ordenó expresamente que la Suprema Corte de Justicia trabajara en Salas. La Constitución de 57, si bien en su texto primitivo estableció, como la actual, la unidad en el funcionamiento de la Suprema Corte, en 1900, obedeciendo a causas análogas a las que ahora se palpan, tuvo que reformarse en el sentido de que la Corte funcionaría en Pleno o en Salas, fijando en la ley orgánica la competencia respectiva de uno y otras; no pudiendo ni siquiera decirse que en materia de amparo siempre ha funcionado en Pleno la Corte, porque la Ley de 30 de noviembre de 1861, reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 57, estableció que los Jueces de Distrito conocerían de las demandas de amparo; que la sentencia que se dictara en el juicio sería revisable ante el Tribunal de Circuito, cuya sentencia causaría ejecutoria, si era conforme con la de primera instancia, y que sólo en el caso de revocación o modificación de ésta, sería suplicable la de segunda instancia ante la Suprema Corte, debiendo de conocer del recurso 'la Sala a quien toque', decía el artículo 19 de la citada ley; derogada ésta por la de 20 de enero de 69, desde entonces viene la Suprema Corte despachando en Pleno todos los juicios de amparo, lo que pudiera ser deseable a no oponerse a ello el número abrumador de negocios que ahora existen y que tiende a aumentar, no a disminuir. En cuanto al inconveniente que se alega de que no habría uniformidad en la jurisprudencia, funcionando en Salas la Suprema Corte, no es de temerse, dado que cada Sala se ocuparía de asuntos de diverso género, pero en todo caso, el Pleno podría fijar la jurisprudencia que debiera seguirse cuando hubiera divergencia entre las Salas; por lo demás, no ignoramos lo poco que se ha conseguido, en todas las épocas, tocante a la uniformidad de la jurisprudencia de la Corte, no siendo aventurado asegurar que es menos difícil conseguir esa uniformidad en tribunales integrados por pocos miembros, que por muchos.

“Sería un error creer que la simple división de la Corte en Salas, bastaría para poner al corriente a ésta en el despacho de los negocios.

“Hay otra clase de medidas que se hacen igualmente necesarias para asegurar el buen funcionamiento de este Alto Tribunal, las cuales tenderían a eliminar causas de distinta naturaleza que entorpecen la rápida resolución de los negocios. Me quiero referir, muy especialmente, a la actual ley que establece la tramitación de los amparos y las súplicas. Esta ley, calcada en gran parte sobre las anteriores, ha traído una novedad en la materia, que complica sobremanera la resolución de los juicios, y es la necesidad de expresar agravios contra las sentencias pronunciadas por los Jueces de primera instancia, o sea los de Distrito, cuando se pide revisión de ellas. Esta antigua práctica, que en muchas legislaciones locales ha desaparecido, es notoriamente perjudicial en materia de amparo, por las dilatadas discusiones a que da lugar,

incoherencia que se nota, frecuentemente, entre los conceptos expresados en la demanda y los expuestos con posterioridad en la revisión; por las deficiencias en que a menudo incurren los interesados; por los nuevos motivos de queja, que con más o menos habilidad, tratan de introducirse en la revisión y por muchos otros motivos que sería prolijo enumerar, pudiendo llegarse a la conclusión de que, cuando están bien expresados los agravios, en nada cambian la cuestión legal planteada ante el Juez de Distrito, y cuando están mal expuestos, no producen sino confusión, dando lugar, además, a ejecutorias larguísimas, por la necesidad de ocuparse de cada uno de los agravios, en cuya enumeración y exposición no suelen ser muy parcos los litigantes. Por otra parte, lo que se deduce de los textos constitucionales, de las fracciones VIII y IX del artículo 107 de la Ley Fundamental y de la naturaleza del juicio de amparo, es que lo que debe resolverse es la cuestión legal que la queja contenga, o sea, si hubo o no violación de garantías por parte de la autoridad responsable y no las nuevas cuestiones que se proponen en la expresión de agravios, a guisa de una nueva demanda. Esto naturalmente no quiere decir que a los interesados se les prive del derecho de impugnar la sentencia de primera instancia, cosa que pueden hacer en sus alegatos, lo que se trata de expresar es lo innecesario y perjudicial que resulta para la pronta administración de justicia formar, digamos otro cuasi-contrato de juicio, entre la sentencia de primera instancia y el nuevo escrito de expresión de agravios, exigencia que pugna con el justo deseo de suprimir formalidades inútiles que van muy poco de acuerdo con el carácter del amparo que debe ser un remedio legal, amplio, liberal, rápido, no de estricto derecho, como se repite constantemente, sino de estricta justicia, entendiendo por tal la que se administra con sujeción a la realidad de los hechos y no a formalidades y condiciones cuya necesidad no está demostrada y cuya aplicación resulta las más veces inicua. Llenar de requisitos el juicio de amparo, de cortapisas y de trabas, con el pretexto de restringirlo, es olvidar sus altos fines, que son el de proteger los derechos más sagrados del individuo y ser la salvaguarda de nuestro derecho público; es desnaturalizarlo y trabajar por su desaparición, a semejanza de lo que aconteció con el recurso de casación entre nosotros, que pudiendo haber sido tan benéfico, si se hubiera adoptado una jurisprudencia inspirada en principios verdaderamente justos y sabios, se quiso fundar aquélla en mezquinas y falsas interpretaciones de la ley y en la aplicación de doctrinas inapropiadas a nuestro medio, convirtiendo ese recurso en un verdadero enigma para los litigantes y en una cosa inútil para los abogados, quienes de antemano sabían que por más esmero que hubiesen puesto en su queja, era de rigor, era indefectible, como final de cuentas, la consabida fórmula: 'el recurso no ha sido legalmente interpuesto'. Otro punto que debiera merecer alguna atención por parte del legislador, es esa dualidad de recursos o medios legales que ha establecido nuestra nueva legislación, cuando se trata de la aplicación de leyes federales,

la súplica y el amparo. En la práctica ha dado resultados poco satisfactorios, pues a menudo se ve que mientras un litigante emplea uno de esos medios el contrario emplea el otro, en el mismo asunto, dando lugar a que una cuestión se juzgue a la vez con dos criterios distintos. A mi entender, para la final resolución de los negocios judiciales civiles, y aun de los penales, dada la complejidad de ambos, es preferible el recurso de súplica, porque mientras que en el amparo tiene que pronunciarse nueva sentencia por la autoridad responsable, si se concede aquél, lo que da lugar a constantes quejas por inejecución o a nuevos amparos, en la súplica queda resuelto el asunto definitivamente con la ejecutoria de la Corte, aparte de que permite apreciar las cuestiones que se debaten, con un criterio más amplio.

“Fácil sería puntualizar otros graves defectos de las leyes que rigen en materia de amparo, pero esto iría más allá de mis propósitos, que no son otros que los de señalar los medios más adecuados y más urgentes, a mi juicio, para abreviar el despacho, y que son en resumen, dos: La reorganización de la Corte a efecto de que pueda actuar en Pleno y en Salas, medio que va en vías de realizarse, y la expedición de una nueva ley reglamentaria, que lejos de crear trámites y requisitos inútiles, establezca una tramitación sencilla, clara y bien meditada, que acelere la resolución de los asuntos en lugar de entorpecerla.”

Algunas de las sugerencias antes señaladas para expeditar el despacho, fueron aceptadas y al efecto se consumó la reforma constitucional publicada el 20 de agosto de 1928, aumentando el número de Ministros de 11 a 16 y estableciéndose que la Corte funcionaría en Tribunal Pleno y dividida en tres Salas.

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

NOVENO BOLETÍN DE INFORMACIÓN

Al mismo tiempo que se modificaba el artículo 94 de la Constitución estableciendo el funcionamiento de la Suprema Corte en Tribunal Pleno o dividida en tres Salas, ante la imposibilidad de que el Tribunal Pleno conociera de todos los juicios de amparo, se modificó también por ley de 12 de diciembre de 1928 a la Orgánica del Poder Judicial de la Federación, estableciendo la integración en 16 Ministros bastando la presencia de 11 para que pudiera constituirse el funcionamiento y tomándose las votaciones por mayoría de votos de los Ministros presentes.

El Pleno debía sesionar cuando menos una vez por semana, LAS TARDES DE LOS DÍAS QUE SEÑALARE EL REGLAMENTO DE LA CORTE.

Al Pleno de la Suprema Corte correspondía conocer de las controversias que se suscitaren entre dos o más Estados, entre los poderes del mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como aquellos en que la Federación fuese parte; conocía también de las competencias entre los tribunales de la Federación y las de los Estados, los del Distrito y los de los Territorios; entre un Estado y los de otro o entre éstos y los del Distrito Federal o de los Territorios. Tenía intervención en la práctica de investigaciones para conocer la conducta de algún Juez o Magistrado Federal, la sustanciación del indulto necesario en el fuero federal; la aplicación de la fracción X del artículo 107 constitucional; conocer de las excusas o impedimentos de los Ministros y de los Jueces de Distrito, y fijar la residencia de los Tribunales de Circuito y de los Jueces de Distrito, según estimare conveniente para el mejor servicio público.

La Corte funcionaba además en tres Salas de cinco Ministros, bastando la presencia de cuatro para integrar el quórum.

Correspondía a la Primera Sala la resolución de los juicios de amparo con motivo de negocios de carácter penal, incidentes de suspensión sobre esta materia y quejas por exceso o defecto de ejecución y las competencias entre Jueces Federales en materia penal.

La Segunda Sala conocía de la resolución de los juicios de amparo con motivo de asuntos de carácter administrativo, incidentes de suspensión, quejas por exceso o defecto y competencia entre Jueces Federales en materia administrativa.

La Tercera Sala conocía de las mismas cuestiones en asuntos de orden civil.

En el artículo 6o. transitorio se establecía que todas las facultades consignadas a la Corte en la Ley de Amparo y las relativas, se entendería que las tendrían las Salas en cuanto fuere compatible con las disposiciones de la nueva ley, y en el artículo 7o. transitorio se establecía las causas de responsabilidad para los funcionarios y empleados del Poder Judicial.

Es de llamarse la atención sobre que en el artículo 7o., base décima, inciso II, se establecía que mientras durare el recargo de trabajo en la Suprema Corte, cosa que calificaría el Pleno, la Primera Sala conocería además de

incidentes de suspensión en amparos administrativos y civiles y de las quejas en juicios de amparo civiles y administrativos.

Para ayudar a resolver el rezago se expidió también un Decreto de 16 de enero de 1928, publicado el día 31, en virtud del cual en todos los recursos de súplica pendientes de resolución y en las revisiones pendientes, se concedía a los interesados un plazo de un mes a partir de la publicación, para que promovieran la conclusión del juicio y del recurso de revisión o de súplica en su caso. Pasado ese plazo, con sólo el informe de la secretaría respectiva de no haber habido promoción, se decretaba el sobreseimiento o declaraba firme el fallo del Juzgado de Distrito o la resolución contra la cual se hubiere suplicado. Se exceptuaban los casos de pena de muerte y a los que se refiere el artículo 22 de la Constitución; cuando la revisión o súplica hubiese sido interpuesta por el fisco federal o de un Estado; los promovidos en materia agraria y los que versaren sobre aplicación de las leyes del trabajo así como los delitos de prensa.

El rezago con que se inició el año de 1929 ascendía a 14,262 asuntos, pero rápidamente empezó su disminución a sólo 11,702, en los finales del mismo año, y en los dos subsecuentes bajó a 10,067 en 1930, y a 10,394 en el año de 1931.

El señor licenciado don Julio García, presidente de la Suprema Corte de Justicia en su Informe correspondiente al año de 1931, decía al respecto:

“Antes del año de 1869, el juicio de amparo no había tenido una realización en la práctica. Existía, porque la Constitución General de 1857, en sus artículos relativos, consignaba las bases fundamentales de tan generosa institución. Pero los sucesos políticos ocurridos en aquel entonces, la Guerra de Reforma y la que originó la intervención francesa, por una parte, y, por otra, la falta de ley reglamentaria, ocasionaron que los agraviados no acudieran a solicitar la protección constitucional. Además, el juicio de amparo constituía en aquella época, una novedad; y era natural que la gran masa no le diera de pronto valor, ni se percatara, desde luego, del benéfico alcance del procedimiento. Pero, a partir del año de 1869, principió el uso del referido juicio, que en muy poco tiempo alcanzó el favor popular, al grado de que si en el citado año se promovieron 123 amparos, en 1880, se iniciaron 2,108, aumento que el señor Vallarta estimó excesivo. Esta observación del ilustre constitucionalista (quizás un poco exagerada para su época) es cierta y fundada, con relación a tiempos posteriores. En efecto, a contar del año de 1887 al de 1904, las iniciaciones de juicios de amparo se producen en cantidades tal vez insospechadas, por que se elevaron paulatinamente de 2,354, en el

año de 1887, a 4,567, en el año de 1904. Y el número de amparos promovidos durante 20 años, esto es, de 1887 a 1907, llegó a la alta cifra de 57,792.

“Posteriormente, las entradas de amparos fluctuaron entre 3,500 a 4,800 asuntos, y, únicamente, en el año de 1913 a 1914 alcanzaron la suma de 5,563 negocios.

“El presidente, licenciado García Méndez, observó que en el año de 1906 a 1907, fue promovido un número de amparos civiles mucho mayor que de penales y de administrativos; éstos quedaron en último lugar, lo cual patentizó en concepto de dicho señor presidente, que eran más numerosas las violaciones de la garantía de la propiedad que las que se refieren a la persona.

“Es interesante advertir que en ese mismo año fueron sobreseídos 2,081 amparos, negados 1,815 y concedidos 775. El señor García Méndez dedujo de tales datos, que la mayoría de los amparos habían sido promovidos sin razón alguna legal. Además la Suprema Corte impuso multas que importaron \$8,350.00.

“Durante los años de 1912 a 1913 y de 1913 a 1914, variaron las circunstancias, supuesto que los amparos administrativos ocuparon el primer lugar, los civiles el segundo, y el último los penales. El presidente licenciado Carbajal, expresó en el informe respectivo, su opinión en el sentido de que el aumento de ingresos, se debía a la situación anormal que atravesaba el país, situación que se traducía en una actividad mayor de las autoridades militares, políticas y administrativas, y, por consiguiente, en actos que afectaban la vida o la libertad de las personas, contra los cuales se ocurrió a la Justicia Federal en demanda de amparo.

“Los juicios sobreseídos en el periodo de 1913 a 1914 formaron una cantidad considerable como lo es la de 2,715; casi la mitad de los negocios resueltos, por virtud de haber sido desconocidos los Poderes Federales que actuaban de hecho. La Suprema Corte fue clausurada en 1914, por virtud de haber sido desconocidos los Poderes Federales que actuaban de hecho.

“Promulgada la Constitución de 1917 (que reformó el juicio de amparo y estableció nuevo sistema de funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia, a la cual otorgó nuevas e importantes facultades), se estableció el tribunal legalmente integrado, el 1o. de junio del mismo año.

“La primera época, posterior al restablecimiento del Alto Cuerpo, tiene semejanza con aquella en la que comenzó a usarse del juicio de amparo.

Efectivamente, la nación salía de un periodo de guerra y de trastornos políticos, como en el año de 1869, y eran una novedad las reformas constitucionales referentes al juicio de amparo. Además, no existía la ley reglamentaria. Todo lo cual trajo consigo la natural desorientación. La Suprema Corte se vio en la necesidad de crear los trámites y de sujetar el procedimiento, en lo posible, a lo estatuido por el Código Federal de Procedimientos Civiles, en cuanto no pugnara con la Constitución.

“Los agraviados estuvieron en posibilidad de promover inmediatamente los amparos respectivos; y así fue que en el primer año de funcionamiento del tribunal, entraron 1,322 juicios, suma que se elevó hasta 4,246 en el año de 1927 a 1928, y a 4,011, 4,223 y a 4,361, en los últimos años de 1929, 1930 y el actual respectivamente.

“Examinando la naturaleza de los juicios de amparo promovidos, se nota que comenzaron predominando los juicios de naturaleza civil; pero luego, en los periodos de 1923 a 1924, 1924 a 1925 y 1925 a 1926, los amparos administrativos ocuparon el primer lugar; y durante los años sucesivos, el número de amparos civiles y administrativos casi fue igual, superando los civiles; y este predominio se acentuó en los últimos años, de una manera muy notable.

“Por carecer de datos estadísticos auténticos, no es posible determinar, con precisión, la cantidad de amparos sobreseídos por la Suprema Corte de Justicia, en los años de 1917 a 1928. Pero sí estoy en aptitud de afirmar que de los asuntos despachados en 1929 y 1930, fueron sobreseídos un poco más de la mitad; y que en el año actual de 1931, los amparos sobreseídos no representan sino el 20% de la suma total de negocios resueltos.

“Entraron en la Suprema Corte de Justicia en el periodo comprendido de 1917 a 1928, 37,281 juicios de amparo; y en los tres años últimos, 11,912 negocios. El porcentaje de lo resuelto es de 67.5% en el periodo primeramente referido, porcentaje que se elevó a 127% en los tres años últimos, esto es, se despachó un 27% más sobre el total de asuntos que entraron.

“De la anterior relación deduzco las siguientes conclusiones: I. Por regla general, se inicia en la actualidad un número de juicios de amparo, que es casi igual al que alcanzaron los promovidos durante los años de 1904 a 1914. II. Es notorio que esos juicios son, en su mayor parte, de naturaleza administrativa y civil. Los promovidos en materia penal no son escasos, ni con mucho, pero ocupan siempre, en estos últimos años, el tercer lugar. III. Tanto en los años anteriores de 1906, de 1912 a 1913 y de 1913 a 1914, como en los de 1929 y 1930, fueron concluidos por sobreseimiento, numerosos

amparos que formaron sumas equivalentes, más o menos, a la mitad del total de negocios fallados. IV. En el año de 1906, la Suprema Corte impuso multas que importaron una cantidad considerable.

“Ahora bien, en este periodo de 1931, se notó una disminución en el despacho. Diversas causas la originaron: una de ellas seguramente la principal, consiste en que el total de amparos sobreseídos, es considerablemente menor que en los dos periodos precedentes.

“Esto significa que ya fueron despachados aquellos negocios que contenían motivos de improcedencia; y que las resoluciones dictadas por la Suprema Corte de Justicia, han decidido, por regla general, cuestiones de fondo.

“Pero ¿todas esas resoluciones, que importan ímprobo esfuerzo y ocupan la atención y el tiempo de los señores Ministros, tienen verdadero interés porque solucionan controversias en que se versan intereses existentes en la actualidad?

“Lejos de mí está asegurar que todas esas resoluciones tengan un carácter declarativo únicamente. Sin embargo, no es un misterio para nadie, que en algunos casos se resuelven juicios de amparo que prácticamente han sido abandonados por las partes. Éstas, valiéndose de que la tramitación es de oficio y de que no es necesario promover la resolución, esperan, indefinidamente, que los asuntos se fallen, sin preocuparse de presentar el desistimiento, aun cuando los asuntos carezcan de materia o de interés para ellas. La experiencia enseña que, por desgracia, se abusa del juicio de amparo, abuso que se hizo notable desde el año de 1906 y que fue castigado por la Suprema Corte con la imposición de numerosas multas. En alguna ocasión, al notarse que un juicio de amparo carecía de materia, se requirió al quejoso para que expresara si desistía de la revisión o del juicio; y contestó que aunque ciertamente el asunto carecía ya de materia, no desistía de él, porque deseaba conocer la opinión de la Corte, en el caso particular.

“Además, es sabido que gran cantidad de negocios fueron concluidos por virtud de las disposiciones contenidas en los decretos de 4 de diciembre de 1924 y 31 de enero de 1928; lo cual demuestra que los interesados abandonaron la mayor parte de esos asuntos.

“Las consideraciones antes expuestas, demuestran la necesidad, en mi concepto, de que se incluya en la ley una disposición que implique taxativa a esta situación actual, que me parece altamente perjudicial para los intereses

de la justicia; porque, en efecto, ¿no constituye un daño para la sociedad (que necesita que se otorgue justicia de una manera rápida y expedita, tal como la Constitución lo manda), que se entorpezca la resolución de asuntos que se refieren a un conflicto real y existente, con la de aquellos negocios que carezcan ya de materia o de interés?

“El Código Federal de Procedimientos Civiles contenía el artículo 680 concebido así: ‘Los términos que establece este capítulo, son improrrogables; a su vencimiento, cada una de las partes y el tercer perjudicado, tienen derecho a pedir que el juicio continúe sus trámites. Si el amparo se refiere a la pena de muerte, a la libertad, a algún otro acto de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, o a la consignación al servicio militar, el agente del Ministerio Público cuidará de que el juicio no quede paralizado, promoviendo al efecto lo que corresponda; y el Juez continuará sus procedimientos hasta pronunciar sentencia definitiva, auto de improcedencia o de sobreseimiento. En todos los demás casos, la falta de promoción del quejoso, durante veinte días continuos, después de vencido un término, presume el desistimiento y obliga al Ministerio Público a pedir el sobreseimiento y al Juez a dictarlo, aun sin pedimento de aquél’.

“Esa disposición no fue incluida en la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 Constitucionales, actualmente en vigor. Y así tenía que ser, por virtud de que la tramitación del juicio de amparo es de oficio, y también porque, en un principio, se adoptó un criterio muy liberal en beneficio de los promoventes. Tal proceder fue justificado si se atiende a que, como se dijo antes, en el año de 1917, constituían una novedad las reformas al juicio de amparo, que se practicaron mediante nuevos procedimientos, muy lentamente elaborados; lo cual ocasionó que los abogados, y con mayor razón, las personas que carecían de conocimientos técnicos, se encontraban sin orientación. Por ello fue preciso obrar no sólo con equidad, sino hasta con extrema liberalidad. Si en aquella época se hubiera aplicado un concepto rigorista, gran número de juicios de amparo habrían sido sobreseídos, evitándose así la aglomeración de expedientes o cuando menos, disminuyéndose el rezago que hasta la actualidad perdura.

“En las actuales circunstancias, ya normales, porque existe hace mucho tiempo la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo y abundante jurisprudencia ampliamente conocida, las razones que fundaron la necesidad de un procedimiento liberal, desaparecieron; y es necesario librar a la Suprema Corte de Justicia de todo asunto cuya resolución sea inútil. Parece pertinente, por tanto, sugerir la inclusión de un precepto legal, que refiriéndose exclusivamente a los juicios de amparo civiles y administrativos, obligue a las partes a estar

vigilantes; precepto que contendrá disposiciones que impidan el abandono de los juicios, estableciendo que éstos serán sobreseídos de oficio por la Suprema Corte de Justicia o que serán declarados firmes los fallos a revisión, si después de seis meses, a contar de la fecha en que queden los asuntos a disposición de las Salas, las partes no se presenten a promover la resolución.

“En apoyo de la reforma indicada, debe afirmarse que si no se hubieran expedido los decretos de fechas 4 de diciembre de 1924 y 31 de enero de 1928, los asuntos rezagados se elevarían casi al doble de los que actualmente existen en la sección de turno.

“Por último, la disposición legal mencionada, formaría parte, de un modo permanente y fijo, de la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo. No constituiría, como los referidos decretos, disposiciones que, expedidas para obrar temporalmente, traen consigo inevitables sorpresas e intranquilidad, tanto más, cuanto que los plazos para presentar las promociones respectivas, han sido cortos; no produciría, como aquellas disposiciones, un efecto también temporal, que no evita la aglomeración posterior de expedientes, la cual obligaría a estar expidiendo decretos sucesivos, tendientes a la conclusión de los asuntos abandonados por las partes; en fin, no se correría el peligro de comprender entre aquellos juicios que realmente carezcan de materia, otros que versen sobre intereses aun vivos, que no agitaran los agraviados, por falta de conocimiento oportuno del decreto, o por no haber podido presentar, dentro del perentorio término, sus promociones. No, la disposición legal de referencia al incluirse en la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo, sería bien conocida por todos los interesados; y como constantemente estaría surtiendo sus efectos, a nadie le causaría sorpresa que se aplicara en los respectivos casos. De esta manera, pues, se evitan los inconvenientes principales antes apuntados, con relación a los decretos de efecto temporal.

“Otro punto interesante, es el que se refiere a la imposición de multas a quienes promueven amparos improcedentes o desprovistos de fundamento legal. En términos generales, puede afirmarse que, en la actualidad la imposición de multas se ha restringido bastante, debiéndose esto, sin lugar a duda, al criterio muy liberal y equitativo de Jueces y Magistrados.

“Respetando ese criterio, estimo, sin embargo, muy conveniente que se castigue con rigor el abuso del amparo. De otra manera, la sociedad sufrirá el consiguiente daño, ya que la iniciación, no digo de juicios, sino de recursos improcedentes o injustificados, abruma a los tribunales con trabajo inútil y entorpece el despacho de los demás negocios.

“Me referiré, en breves palabras, a la reglamentación del artículo 105 de la Constitución. La Suprema Corte de Justicia ya se dirigió con ese objeto a la Secretaría de Gobernación y juzgo que debe insistirse sobre el particular.

“La falta de la ley reglamentaria del mencionado artículo, trae por consecuencia que las controversias constitucionales se tramiten en forma de juicio ordinario, que no es la adecuada para algunos de los casos que especifica el repetido artículo. Esto origina que frecuentemente dichos asuntos concluyan por falta de materia. Tales deficiencias se hicieron palpables, una vez más, al tramitarse la controversia suscitada entre los Poderes del Estado de Durango y el Ejecutivo Federal y la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión.

“Coincidió la aparición de la Ley Federal del Trabajo de 18 de agosto de 1931 con un aumento inmoderado del rezago a 16,293 en el año de 1932 y a 15,137 en el año siguiente de 1933, llegando en el año de 1934 a 17,821 asuntos rezagados.

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

DÉCIMO BOLETÍN DE INFORMACIÓN

Las medidas tomadas (reformas a la organización de la Corte, reformas a la Constitución y a la Ley de Amparo) no tuvieron resultado práctico.

Esto lo podemos corroborar con los informes que rinden los señores presidentes de la Corte en los años subsecuentes.

En el Informe de 1933, el mismo señor licenciado Julio García nos dice:

“El fenómeno no presenta un carácter transitorio o accidental. Por el contrario, indica el punto máximo, hasta estos momentos, de una progresión ascendente, que principia de un modo sensible en el año de 1925.

“Antes de ese periodo, la promoción anual de amparos fluctuó entre 6,500 a 9,200, en números redondos; pero, de 1925 a 1926, alcanzó la cifra de 11,326, número que, en el siguiente periodo, aumentó a 11,763, para disminuir a 10,801, en el año de 1927 y 1928. Todavía bajó más el total en 1929, pues se iniciaron 9,157 amparos. Esta disminución fue temporal, porque en 1930 promoviéronse 10,721; 13,330, en el año de 1931, y 13,766 en el periodo