

“Con ese motivo desde la iniciación del presente sexenio presidencial, el Ejecutivo presentó una iniciativa de reformas constitucionales que merecieron la aprobación del H. Poder Legislativo y de las Legislaturas Locales, incorporando a nuestra Ley Fundamental el principio de la inamovilidad judicial. Mas para que este principio pueda dar el fruto que se persigue, es preciso considerar que esa medida de no ser complementada con otras que contribuyan a la integral solución del problema de volver más accesibles nuestros tribunales —especialmente a las clases desamparadas— y que será menester adoptar cuantas providencias sean necesarias hasta consolidar una buena estructura de la ley y de los órganos encargados de aplicarla.”

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

### **DÉCIMO TERCER BOLETÍN DE INFORMACIÓN**

El proyecto de reformas presentado por el Ejecutivo mereció la aprobación del Congreso de la Unión, faltando sólo el ser sometido a la aprobación de las Legislaturas de los Estados para que entrara en vigor.

La Suprema Corte de Justicia consideró que el proyecto implicaba disminución de la jurisdicción y soberanía de la Corte, haciendo inseguro y difícil el juicio de amparo, dejando atribuciones del Poder Judicial a merced del Poder Legislativo, por lo que pidió ser oída previamente a la promulgación de las reformas, dirigiendo al efecto atenta comunicación al señor presidente de la República, en la que se hacían las anteriores consideraciones y se acompañaba un análisis del Proyecto de Reformas Constitucionales.

Las comunicaciones a que se hace referencia estaban concebidas en los términos siguientes:

“Muy distinguido señor presidente: Como resultado de la entrevista que tuve el honor de celebrar con usted en los primeros días del mes de enero del presente año, con motivo de la iniciativa de reformas constitucionales enviada por el Ejecutivo de la Unión, del que es usted tan digno titular, me es grato, dando así cumplimiento a la vez a sus deseos expresados en dicha entrevista, acompañarle a la presente un estudio razonado que esta Suprema Corte en Tribunal Pleno aprobó en la sesión tenida el día de ayer, acerca de las objeciones de carácter fundamental que presenta la iniciativa de referencia.

“Estoy seguro, señor presidente, que después de leer usted dicho estudio y las conclusiones a que la Suprema Corte ha llegado, las encontrará perti-

nentes y podrá percatarse de que, tratándose, como se trata, de reformas a la Constitución, que disminuyen grandemente la jurisdicción y soberanía de la Suprema Corte en materia de juicio de amparo, institución tan cara y que entra en lo más hondo de las tradiciones del pueblo mexicano, no deben llevarse a cabo dichas reformas en el plan en que han sido propuestas, tanto más, cuanto que, se trata esencialmente de dejar las atribuciones de uno de los tres Poderes Federales, como es el Judicial, a merced de otro de ellos, como es el Legislativo, y de hacer más inseguro y difícil el juicio de amparo, que es la salvaguardia de las garantías individuales, lo cual afecta fundamentalmente la tranquilidad del país y la efectividad de nuestras instituciones.

“La constante y positiva conducta de usted, en su alto cargo de presidente de la República, de respetar y hacer respetar al Poder Judicial Federal y de tender a un completo reinado de la ley, así como la invariable actitud de usted de prestigiar, por todos los medios a su alcance, a la Suprema Corte de Justicia y al Poder Judicial Federal en general, son prendas inestimables para nosotros de que usted no llevará a cabo la iniciativa de reformas de que se trata, sin las necesarias correcciones de fondo a dicha iniciativa.

“Al expresar a usted el profundo agradecimiento de la Suprema Corte por la atención que le merezcan esta carta y las conclusiones que la acompañan, me es muy grato, señor presidente, renovarle las seguridades de mi más alta consideración y de mi más distinguido aprecio, así como los de mi personal afecto para usted. Salvador Urbina.”

#### “ANÁLISIS DEL PROYECTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN EN MATERIA DE AMPARO

“La Suprema Corte de Justicia de la Nación, compenetrada de la trascendencia y gravedad que entrañan las reformas constitucionales en materia de amparo que inició el Ejecutivo de la Unión ante la Cámara de Senadores en diciembre último, se preocupó, inmediatamente que la prensa dio a la publicidad tal proyecto de reformas, de estudiarlas ya que afectaban seriamente el funcionamiento del Poder Judicial Federal y, en especial, la jurisdicción tradicional y de doctrina de la propia Suprema Corte, así como la efectividad del juicio de amparo, institución tan preciada por el pueblo mexicano.

“En síntesis, y como resultado del estudio hecho por el Pleno de la Suprema Corte, se encuentra lo siguiente:

“1. El motivo de las reformas, según se dice en la exposición de motivos es, fundamentalmente, el problema de la acumulación de negocios en la Suprema Corte de Justicia producida por múltiples y variadas causales.

“2. Que entre esas causales están:

“a. El cúmulo de asuntos sujetos a la competencia de la Suprema Corte, por disposición del legislador.

“b. La extensión paulatina del amparo a la materia civil, lo cual ha producido que la Corte se convierta en órgano de control de la legalidad de los actos de las autoridades de todo el país.

“c. La rígida distribución de competencias y grados que señala el actual artículo 107 constitucional pero, especialmente, el de que la Corte conozca de la totalidad de los amparos tanto contra las sentencias definitivas civiles y penales, como de los amparos en revisión de autoridades judiciales y de todo orden, operándose una verdadera ‘centralización de la justicia’.

“3. Corrigiendo estas causales, la iniciativa de ley en cuestión propone que la Constitución tenga la ductibilidad indispensable para que el legislador secundario redistribuya competencias y grados, con un mínimo de asuntos cuyo conocimiento siempre corresponda a la Corte, sin poner ninguna restricción al amparo en general.

“4. Para el efecto, la iniciativa distingue doctrinalmente entre ‘control de constitucionalidad’ y ‘control de legalidad’, adoptando el criterio de que la primera atañe a todos los amparos que se promuevan contra leyes inconstitucionales en sí o contra actos que violen directamente algún precepto constitucional; y la segunda, o sea el ‘control de legalidad’, cuando la infracción constitucional resulte sólo como consecuencia del quebrantamiento de una disposición legal secundaria. En otros términos, el criterio expuesto por la iniciativa, en realidad considera que el control de la legalidad existe sólo en las sentencias de los tribunales en materia civil y penal, puesto que contra esas sentencias se interpone, casi siempre, el amparo por inexacta aplicación de la ley respectiva.

“5. La iniciativa decide, entonces, quitar a la Corte el control de la legalidad de modo genérico para dejar sólo a la misma Corte, el control de la constitucionalidad.

“6. Sin embargo, la propia iniciativa flexiona este criterio, cuando considera aunque no de modo claro sino por deducción, que la Corte tendrá el control de la legalidad en los amparos sobre actos contrarios a la jurisprudencia de los tribunales federales o que afecten grandemente el interés público.

“7. Lo anterior es en lo que se refiere a la distribución de grados y competencias, pues en cuanto a la procedencia del amparo en general, en realidad la iniciativa sólo modifica el concepto de procedencia de la Constitución actual, en violaciones de carácter procesal y de actos en juicio o fuera de él.

“8. Modifica también fundamentalmente:

“a. La intervención del Ministerio Público Federal, con facultad de éste de abstenerse de intervenir, cuando el caso de que se trate carezca de interés público; y

“b. La restricción a la autoridad responsable en el sentido de no poder interponer recursos contra la concesión del amparo por el Juez de Distrito tratándose de resoluciones judiciales.

“9. Por último, la iniciativa reforma la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución, en el sentido de que federaliza, mediante bases generales y obligatorias en toda la República, la materia de prevención de delitos y ejecución de sanciones impuestas, cuando tengan por objeto evitar el aumento de la criminalidad y la impunidad de los propios delitos; pero en la exposición de motivos se asienta, de modo diverso, en su alcance, que el Congreso de la Unión debe tener ‘una facultad más amplia y pueda definir, en el futuro, lo que constituyen las faltas y los delitos de carácter federal’.”

## “OBJECIONES AL PROYECTO DE REFORMAS

“1. Hay falta de claridad y precisión en el articulado de la iniciativa, en lo que se refiere a la fracción XXI del artículo 73 constitucional, puesto que al establecer el Congreso bases generales obligatorias en toda la República, para la prevención de los delitos y ejecución de las sanciones impuestas, sólo puede hacerlo cuando dichas bases tiendan a evitar el aumento de la criminalidad y la impunidad de los propios delitos; conceptos muy vagos que prácticamente dejan en manos del Poder Federal la soberanía de cada Estado en materia penal, máxime cuando la facultad privativa de la Federación viene a ser demasiado amplia, al definir los delitos y faltas de carácter federal, sin establecer límites precisos para esa facultad.

“2. La fracción XXI actual, que ahora se reforma, habla de ‘delitos y faltas contra la Federación’, mientras que la iniciativa dice ‘para definir los delitos y faltas de carácter federal’. En la exposición de motivos se afirma que el concepto central de que la propia Federación sea el sujeto pasivo del delito, como existe ahora en la fracción XXI, restringe la posibilidad de que se com-

prendan figuras delictivas que las tendencias modernas pretenden no solamente federalizar sino colocar dentro del terreno internacional, como sucede respecto de la trata de blancas, creando dificultades graves a la Suprema Corte para la interpretación del precepto relativo; por lo que el Ejecutivo ha creído que es la ocasión de dar al Congreso de la Unión, una facultad más amplia en la materia, definiendo en lo futuro lo que constituye las faltas y los delitos de carácter federal.

“Como se ve, existe una completa falta de precisión y limitación en las facultades de los Poderes Federales en materia penal, y si el problema es ya de por si grave como está redactada la actual fracción XXI, con la nueva que se propone en la iniciativa, viene a aumentar esa gravedad y tal parece que se trata de darle facultades amplísimas al legislador federal, para comprender como delitos de carácter federal todo lo que crea conveniente, lo cual no es aceptable dado nuestro sistema constitucional federativo, privando a los Estados de toda soberanía legislativa en materia penal y federalizando así, de hecho, toda la materia.

“Pero se reagrava ese punto de vista, cuando además de esa facultad indefinida y amplísima que se le da al Poder Federal, agrega la propia iniciativa la facultad de dictar bases generales obligatorias en toda la República, en materia de prevención de delitos y ejecución de sanciones impuestas, fase previa y posterior a la intervención judicial penal, sobre las bases arbitrarias o de apreciación caprichosa de evitar el aumento de la criminalidad y la impunidad de los propios delitos. Se supone que se trata de los delitos de carácter federal y en ese caso, sale sobrando la facultad adicional que se pretende dar al Congreso; pues si no se tratara de esa interpretación, entonces querría decir que tales bases generales en materia de prevención de delitos y de ejecución de sanciones impuestas, comprenderían otros hechos que no son de jurisdicción federal y entonces sería igualmente notoria la invasión de las soberanías locales, además de la falta de precisión en toda la redacción de la fracción XXI, porque debería adoptarse un criterio preciso genérico en consonancia con todo el sistema constitucional.

“3. En cuanto al juicio de amparo, el articulado establece como base primordial, que la distribución de competencias y grados en materia de amparo debe dejarse al arbitrio de la ley que expida el Congreso, incluyendo las facultades de la Suprema Corte, tribunal en que radica la plena soberanía y jurisdicción en materia judicial federal.

“Tal principio es, a mi juicio, desafortunado, porque es obvio que en toda Constitución escrita en que se adopta el principio de división de poderes,

con facultades expresas y en un régimen federativo, republicano y democrático, nunca debe dejarse al legislador secundario, señalar las facultades de soberanía y potestad a uno de los poderes, así sea el Legislativo, porque eso constituye, a todas luces, la anulación del principio de división de poderes y la no invasión de uno de ellos en la esfera del otro, con sólo pensar que pueda llegar el Poder Legislativo hasta nulificar la existencia y atribuciones del Poder Judicial Federal.

“Podría decirse que el propio articulado, en la fracción I del 107, evita ese peligro al prevenir y señalar los casos en que la ley no podría privar de intervención a la Suprema Corte en materia de amparo; pero, aparte de examinar después si en la propia Constitución no se pretende restringir indebidamente la soberanía y jurisdicción de la Corte, desde luego no es lógico ni debido que el principio general sea el establecido por la iniciativa y la jurisdicción de la Corte sea sólo excepcional, como se pretende, sino a la inversa, o sea, establecer las atribuciones de la Suprema Corte de modo expreso y claro y dejar lo demás a la ley secundaria.

“4. La intervención de excepción de la Suprema Corte en materia de amparo, está señalada en tres casos, en la iniciativa, que son: a. Cuando esté impugnada la constitucionalidad de una ley federal o local. b. Cuando se reclame la violación directa de algún precepto constitucional, en el concepto de que no hay violación directa si la infracción constitucional resulta sólo como consecuencia del quebrantamiento de una disposición legal secundaria; y c. Cuando se trate de actos contrarios a la jurisprudencia de los tribunales federales o que afecten gravemente el interés público.

“Analizando estos tres casos, se encuentra que respecto del primero, son escasos los amparos en que se impugna la constitucionalidad de una ley federal o local, y aunque es indiscutible que está bien elegido el concepto para que la Corte siempre intervenga en ellos, no son, sin embargo, la regla general.

“En cuanto al segundo capítulo de intervención de la Corte, debe decirse, que parece que se refiere a actos concretos que violan directamente un precepto constitucional. También la regla es buena, pero los amparos, atenta la excepción que consigna el mismo inciso b, en que se reclama tal violación, son también escasos, si bien en mayor número que los del primer concepto.

“Como el elemento básico que sirve a la iniciativa de reformas para privar, de hecho, a la Corte del conocimiento de la mayoría de los juicios de amparo, es la distinción llamada ‘doctrinal’, que se pretende establecer entre

‘control de la constitucionalidad’ y ‘control de la legalidad’, debe decirse que tal distinción doctrinal, desde el punto de vista del juicio de garantías individuales, es absurda y totalmente contraria a la propia Constitución.

“En efecto, dados los términos del artículo 14 constitucional que consagra la garantía de que nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sin la aplicación exacta de una ley, sea conforme a su letra o a su interpretación jurídica, resulta que el llamado ‘control de la legalidad’ se convierte por el propio artículo 14 en ‘control de la constitucionalidad’. En otros términos, que la cuestión de legalidad de un fallo, es materia constitucional y de garantía individual conforme al repetido artículo 14 y, precisamente la Corte, en el juicio de amparo, tiene el control constitucional de la legalidad de una decisión judicial. Esto mismo es igualmente aplicable a la legalidad de los actos no judiciales, tales como la materia administrativa; en ésta se juzga, en la inmensa mayoría de los casos, si el acto reclamado de una autoridad ejecutiva o administrativa es legal o no, si tiene fundamento en la ley o la viola y, en este último caso, el amparo procede para remediar la falta de legalidad que también se traduce en control constitucional, por ser garantía individual que además de consignarse en el artículo 14, es expresa en el 16, al prevenir que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

“Luego es obvio que hablar de control de legalidad es tratar del control de la constitucionalidad y que no puede ni debe hacerse esa llamada distinción doctrinal, cuando se trate del juicio de amparo por violación de garantías. Y si esta es la base fundamental de la iniciativa de reformas constitucionales para dejarle a la Corte, privativamente, el llamado control de la constitucionalidad y quitarle el control de la legalidad, es violatorio de la Constitución y contraría las garantías individuales establecidas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

“Es inútil, por otra parte, por ser elemental, hacer resaltar que la distinción entre control de la constitucionalidad y control de la legalidad, sólo podría llevarse a cabo suprimiendo lo conducente de los artículos 14 y 16 constitucionales, lo cual evidentemente se rechazaría unánimemente hasta por los mismos autores de la iniciativa de reformas.

“Al exceptuar el inciso b. los amparos en que se alegue violación indirecta de un precepto constitucional al reclamar el quebrantamiento de una disposición legal secundaria, o sea lo que la iniciativa llama ‘control de la legalidad’,

priva a la Suprema Corte o puede privarla la ley secundaria, del principal acervo de juicios de amparo en materia civil y penal y aun administrativa, cuando se reclame la sentencia judicial en esa materia.

“Basta consultar las estadísticas o tener un mediano conocimiento del amparo, para comprender que en los juicios civiles y penales principalmente, y aun en muchos de carácter administrativo, sólo se alega el control de la legalidad como lo llama la iniciativa, pues con fundamento en el artículo 14 constitucional en lo que se refiere a inexacta aplicación de ley, es en lo que se funda la mayoría de los amparos que se mencionan. Resulta así, que se priva a la Suprema Corte de la principal función constitucional encomendada ahora a ella y se le deja a los tribunales inferiores federales, puesto que no se restringe en la iniciativa la procedencia del amparo.

“Claro es que desaparecerá el rezago en la Suprema Corte, pero éste será trasladado a los tribunales federales inferiores de menor responsabilidad y jerarquía, y así la Suprema Corte sufre una lesión seria en su soberanía y en sus atribuciones principales.

“Se dirá que el inciso c. que sí propone y que da facultades a la Corte para conocer de los juicios de amparo, cuando se trate de actos contrarios a la jurisprudencia de los tribunales federales o que afecten gravemente el interés público, tendrá por efecto que este Alto Tribunal recupere, en realidad, su función genuina en los amparos civiles, penales, administrativos y del trabajo, con la ventaja de limitar a puntos graves o de interés general su intervención, quitándole, en cambio, mucho de lo secundario; pero esta objeción cae por su base si se considera:

“a. Que, o bien se alegará siempre por los quejosos para lograr la intervención de la Corte, que se trata de actos contrarios a la jurisprudencia de los tribunales federales, o bien que se requiere formar dicha jurisprudencia por la propia Suprema Corte, por no existir en esos casos concretos;

“b. Que se afecta gravemente el interés público, concepto de apreciación en cada caso, y que también se invocará por los litigantes; y

“c. Que producirá indirectamente la formación de otro rezago en la Suprema Corte, dejando al criterio de ella su intervención conforme al citado inciso c., con el efecto natural en toda autoridad de extender su radio de acción, con base en un precepto indeterminado o genérico.

“De esta manera, se introducirá mayor confusión y aun la formación de una tercera instancia en los juicios de amparo, en su mayoría; y si ahora



el juicio de amparo tarda tanto en resolverse con sólo la instancia única de la Suprema Corte en amparos civiles, penales y del trabajo, fácil es imaginar cuánto se tardará con tres instancias.

“5. El resto del articulado de la iniciativa presenta, además, dos objeciones que se refieren, una, al párrafo final de la fracción IV del artículo 107 que dice: ‘Podrá, además, suplirse la deficiencia de la queja en materia penal, cuando se encuentre que ha habido en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley que lo ha dejado sin defensa, o que se le ha juzgado con una ley que no es exactamente aplicable al caso’. La objeción en este punto consiste, en que, a diferencia de la prescripción correspondiente de la Constitución actual, que sólo autorizaba a la Suprema Corte a suplir esa deficiencia y únicamente cuando se tratara de amparo contra sentencia definitiva, ahora se deja esa facultad para cualquier resolución de carácter penal, diversa de la sentencia definitiva y por cualquier tribunal federal en la vía de amparo. Esto último no sería objeción, sino constituiría una nueva conquista digna de aplaudirse; pero no así que proceda respecto de cualquier resolución de carácter penal, dada la diversidad y la índole de ellas y procedería un mejor análisis.

“En conclusión:

“1. La iniciativa, al dejar al arbitrio de las Cámaras Federales, las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, rompe el sistema constitucional de poderes, quedando el principal órgano del Poder Judicial de la Federación, la Suprema Corte, a merced del Poder Legislativo.

2. La misma iniciativa nulifica casi a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dejándole reducidísima esfera de acción y privándola de su función más importante, cual es la de resolver los juicios de garantías individuales en su mayor parte y en la más importante.

“3. La propia iniciativa de reformas constitucionales crea, de hecho, pequeñas Supremas Cortes, a las que traslada el actual rezago del Alto Tribunal y en ellas también se provocará un nuevo rezago, rompiendo la unidad de acción de un solo órgano supremo.

“4. La distinción doctrinal de ‘control de constitucionalidad’ y ‘control de legalidad’, es contraria al texto de los artículos 14 y 16 constitucionales y no puede ser, por lo tanto, admitida.

“5. Dejar a la Suprema Corte sólo el llamado control de la constitucionalidad en la forma en que lo entiende la iniciativa, reduce la actuación de la Corte a muy pocos casos.

“6. Dejar, por otra parte, a la jurisdicción de la Corte conocer de los juicios de amparo cuando se trate de actos contrarios a la jurisprudencia de los tribunales federales o que afecten gravemente el interés público, es introducir gran confusión, por la vaguedad de los conceptos y porque, de hecho, además de duplicar la labor de la Corte para conocer en cada juicio de amparo, primero, si se está en el caso de revisión por ella, y después, fallar posteriormente el fondo del asunto, establecer tres instancias para el propio juicio de amparo, pues las partes en dicho juicio procurarán presentar sus pretensiones jurídicas en forma de provocar la intervención de la Corte.

“7. Siendo aceptable extender, como lo hace la iniciativa, la facultad de suplir la deficiencia de la queja en materia penal, no sólo a las sentencias definitivas sino a otras resoluciones de la misma materia penal, sin embargo, no debe proceder respecto de innumerables resoluciones secundarias en los juicios penales y debe hacerse mejor estudio del caso.

“8. Se viola la soberanía de los Estados, al establecer la iniciativa, de modo general, la federalización mediante bases generales obligatorias en toda la República en materia de prevención de delitos y ejecución de sanciones impuestas, en los casos vagamente determinados por la iniciativa.

“9. También se viola la soberanía de los Estados, al dar facultad la iniciativa al Congreso de la Unión ‘para definir las faltas y los delitos de carácter federal’, sin precisar cuáles son éstos o dar un criterio general al respecto.

“Éstas son las principales objeciones que, a juicio de la Suprema Corte en Pleno, tiene la iniciativa de reformas constitucionales en materia de amparo. Otras objeciones que, aunque importantes también pudieran hacerse a la misma iniciativa de reformas constitucionales, no se expresan por no tener la gravedad y trascendencia de las ya expuestas; y en cuanto a la solución que deba darse al problema del rezago de amparos civiles, este Alto Tribunal estudiará y podrá presentar lo que a su juicio constituya la solución más aceptable, en el caso de que el señor presidente de la República encontrare, como lo espera esta Suprema Corte, que son fundadas y de gravedad las objeciones que la misma ha presentado en este memorándum.

“El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

“SALVADOR URBINA”

El señor presidente de la República dando un alto ejemplo de ecuanimidad y prudencia, acordó suspender la tramitación y promulgación del pro-

yecto a que se hace referencia, oyó la opinión de la comisión nombrada por la Suprema Corte para entrevistarle e invitó a la propia Suprema Corte para que presentara un ante-proyecto de reformas que a su juicio fuera conveniente someter a la aprobación del Congreso de la Unión.

Tal cosa se desprende de la carta que el señor presidente de la Corte dirigió al señor presidente de la República y, del ante-proyecto de reformas formulado por la propia Suprema Corte que se transcriben a continuación:

“Muy distinguido señor presidente: En el mes de abril del corriente año, se sirvió usted celebrar una entrevista con la comisión de Ministros de esta Suprema Corte de Justicia, integrada por los señores Ministros Hilario Medina, Emilio Pardo Aspe, Fernando de la Fuente, Eduardo Vasconcelos y yo, entrevista en la cual, en nombre de esta Suprema Corte, rogamos a usted, que por las razones que verbalmente y por escrito expusimos, que no se llevaran a cabo las reformas constitucionales que en materia de amparo se iniciaron a fines del año pasado ante las Cámaras Legislativas Federales. Con la atención que siempre dispensa usted a cuanto concierne al Poder Judicial Federal, y con la nobleza de miras que caracteriza su relevante actuación, tuvo usted a bien dejar sin efecto la iniciativa de referencia, indicando que era conveniente que este Alto Tribunal, conocedor por excelencia de sus propios problemas y de las causas y remedios de éstos, estudiara y presentara a la consideración de usted un proyecto legislativo para resolver el problema del rezago de juicios de amparo en materia civil que origina una situación apremiante y, consecuentemente, la preocupación, tanto del Poder Ejecutivo, al digno cargo de usted, como de esta Suprema Corte de Justicia.

“La comisión aceptó con singular agradecimiento, tan oportuna petición; y al hacerla del conocimiento del Tribunal Pleno, éste acordó, en primer lugar, patentizar a usted, como lo hago, el reconocimiento de la Suprema Corte de Justicia por esta nueva demostración de su constante respeto a las opiniones y resoluciones de este Alto Tribunal, que me honro en presidir; y, en segundo término, que se formularan a la mayor brevedad posible, los proyectos legislativos más convenientes y eficaces para lograr el expresado propósito.

“Concluido el estudio y la redacción de esos proyectos, me permito acompañarlos: uno, se refiere a las reformas de los artículos 94, 98 y 107, fracciones VIII y IX de la Constitución General de la República; otro, se contrae a las reformas de la ley del juicio de amparo; y, el último, a las que se proponen respecto de algunos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Precede a estos proyectos una exposición de motivos, síntesis de las razones que determinaron el criterio de esta Suprema Corte de Justicia.

“De este modo, señor presidente, este Alto Tribunal corresponde a la gentil invitación de usted y procura la resolución del arduo problema del rezago mediante medidas aconsejadas por una larga experiencia, resultante de observaciones del Alto Cuerpo Judicial que se encuentra en íntimo contacto con la realidad de sus propios problemas, medidas que habrán de adoptarse si el Ejecutivo, en ejercicio de sus facultades constitucionales, presenta las iniciativas necesarias ante el Congreso de la Unión y éste las aprueba.

“Este Alto Tribunal, al someter a la ilustrada consideración de usted el resultado de sus meditaciones, estima que cumple con el primordial deber de procurar la efectividad de la Carta Magna, sin mengua de la soberanía del Poder Judicial Federal, que se conserva incólume, y propugnando por un sistema que responda a la justa e insistente demanda de la opinión pública que reclama una administración de justicia expedita y rápida en los juicios de amparo en materia civil.

“Será motivo especial de satisfacción para esta Suprema Corte de Justicia, que sus puntos de vista coincidan con los del Ejecutivo Federal al digno cargo de usted; y confía en que así sucederá, en vista de la invariable voluntad y nobles propósitos de usted, señor presidente, siempre dispuesto a la realización del bien público, mediante el perfeccionamiento de nuestras instituciones constitucionales.

“Es particularmente grato para mí reiterar a usted, una vez más, las seguridades de mi alta consideración y personal aprecio.

“El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

“SALVADOR URBINA”

#### “EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LOS PROYECTOS DE LEY RELATIVOS AL REZAGO DE AMPAROS CIVILES.

“El problema del rezago de los juicios de amparo en materia civil, en la Suprema Corte de Justicia, ha sido objeto de preocupación principal de este Alto Tribunal, desde que sus actuales integrantes tomaron posesión de sus cargos al principiar el año de 1941.

“En el primer año de ejercicio de la actual Suprema Corte, ésta celebró varias sesiones secretas con el fin de buscar una solución a tan difícil problema, ya que el rezago producía, por una parte, el efecto de impartir una justicia retardada en grado cercano a la denegación de la misma, y por la otra, favorecer

el mismo retardo al uso extensivo de la interposición del amparo como medio indebido para demorar la administración de justicia en los juicios del orden común.

“El Tribunal Pleno, después de deliberar sobre los diversos aspectos del problema, tomó dos acuerdos: el primero, ayudar a la Tercera Sala, temporalmente, las Salas Primera, Segunda y Cuarta de la Suprema Corte al despacho de los juicios de amparo civiles en revisión, distribuyéndose entre éstas tanto dichos juicios de rezago, como los incidentes de suspensión, quejas, competencias, etcétera, surgidas en ellos o en los amparos directos civiles; acordando, igualmente, exceptuar a los Ministros componentes de dicha Tercera Sala, del estudio y ponencia consiguiente de los asuntos que por turno les correspondería y que fueran de la competencia del Pleno. El segundo acuerdo tomado por este Alto Tribunal, consistió en designar una comisión de Ministros que formulara un proyecto de reformas legislativas conducentes a solucionar el problema del rezago. La comisión encontró diversidad de opiniones entre sus miembros, lo que hizo decidir al Ministro presidente, en unión del entonces Ministro Fraga, a presentar como una iniciación y base de los estudios del Pleno sobre este asunto, un proyecto de reformas constitucionales en materia de amparo, proyecto que fue amplísimamente considerado y discutido en varias sesiones secretas del Pleno sin llegar a decisión alguna, tanto por la diversidad de opiniones sobre puntos fundamentales que comprendía el repetido proyecto, como por la renuncia de varios Ministros para que se hicieran reformas a la Constitución dado el propósito de conservar sus lineamientos en materia tan delicada.

“Como las pesadas labores que individualmente abruman a cada Ministro de la Corte en el despacho de los asuntos de que conocen tanto en el Pleno como en las Salas, impidieran continuar el estudio de modo satisfactorio para la propia Corte, pasó largo tiempo sin volverse a tratar el asunto y ahora ha llegado el momento, por circunstancias de todos bien conocidas, de adoptar una solución del problema del rezago que conserve la integridad del juicio de amparo y su efectividad y, a la vez, obtenga una eficaz y no retardada resolución por la Suprema Corte de los juicios de amparo civiles.

“Para ese fin, el Tribunal Pleno acordó, designar una comisión de su seno que entrevistara al C. Presidente de la República para oponerse radicalmente a reformas constitucionales que se habían publicado en la prensa diaria y que atacaban la soberanía y funcionamiento de la Suprema Corte como intérprete y guardián de la Constitución mediante el juicio de garantías.

“El alto funcionario en respuesta resolvió dejar sin efecto tales proyectos y sugirió la conveniencia de que, siendo la propia Suprema Corte el

cuerpo de altos funcionarios en diario contacto con el juicio de amparo en todos sus aspectos e incidencias, y conocedores de sus estadísticas, modos de despacho y resultados efectivos de su labor y la de los tribunales federales inferiores, tomara en cuenta su opinión, a fin de que el Ejecutivo pudiera estar capacitado para iniciar lo conducente ante el Poder Legislativo y deseo que los proyectos relativos estuvieran concluidos antes de la apertura del próximo periodo de sesiones de las Cámaras de la Unión, para estudiarlos, a su vez, y presentarlos al Poder Legislativo.

“Fueron designados por el Tribunal Pleno para el objeto indicado, los señores Ministros de la Fuente, Guerrero, Medina, Pardo Aspe, Vasconcelos y Urbina y formularon un proyecto de carácter legislativo, para someterlo al Tribunal Pleno.

“La citada comisión de Ministros trabajó con todo ahínco y verdadero entusiasmo, sin omitir en lo más mínimo esfuerzo alguno, incluyendo el sacrificio del justo descanso durante el periodo de receso de la Suprema Corte para llevar a cabo sus labores en el menor tiempo posible. La comisión se orientó después de proveerse de todos los datos estadísticos necesarios en el examen del problema, en el sentido de encontrar la resolución sin reforma constitucional alguna; y, sólo en caso de no ser posible, adoptar ésta en grado mínimo y en lo que sólo fuere necesario para el objeto requerido.

“El Ministro Urbina proporcionó a la comisión un memorándum que contiene puntos generales u orientaciones básicas de la solución del problema, que comprenden dos partes: una, para el futuro funcionamiento de la Suprema Corte, o sea la forma normal de competencia y despacho de las Salas de la misma; y otra, para el rezago existente; en el concepto de que tal memorándum sólo tuvo por objeto que la comisión tuviera una base para sus labores.

“La comisión celebró sesiones diariamente durante el receso de mayo de la Corte, y posteriormente en las tardes durante la primera quincena de junio, principiando por examinar cuidadosamente las estadísticas generales y especiales de toda clase, así como las estadísticas de movimiento de amparos de los Juzgados de Distrito y demás asuntos de que conocen éstos y los Tribunales de Circuito, bases indispensables para llegar a cualquier solución que se estimara conveniente; y como primer objetivo, la comisión adoptó el método de examinar primeramente una solución que, sin requerir reforma constitucional en materia de amparo, librara a la Suprema Corte del conocimiento y resolución de asuntos que, por su secundaria importancia, no restara a este Alto Tribunal su soberanía y sus facultades genuinas en materia de amparo y sus atribuciones de supremo intérprete de la Constitución y demás específicas

que le otorga ésta. Igualmente, la comisión consideró las medidas que este Alto Tribunal puede tomar, dentro de sus facultades propias, para un más expedito despacho y pronto fallo de los juicios de amparo.

“Se examinó, por lo tanto, la estadística de los asuntos de secundaria importancia, como los incidentes de suspensión, quejas, competencias en amparo y otros de esporádico ingreso, con la mira de encomendar esos asuntos secundarios a los tribunales inferiores; pero, después de una pesada labor numérica, la comisión encontró que era un pequeño porcentaje de asuntos del que se descargaría a la Corte sin llegar a constituir una solución efectiva del rezago de juicios de amparo en materia civil, punto este que es el único y más importante objeto de su estudio.

“Por otra parte, se consideró lo peligroso o indebido que resultaría privar de modo genérico a la Suprema Corte de la fijación de la jurisprudencia y de la resolución de importantes cuestiones que se presenten en los incidentes de suspensión en las materias administrativas, penal y del trabajo. Así es que, por estas razones, se llegó a concluir que este primer camino no era el adecuado para la resolución del problema.

“Enseguida se pasó al estudio de lo que verdaderamente es la cuestión debatida, o sea el rezago de los juicios de amparo en materia civil; y las estadísticas correspondientes a los últimos diez años, se examinaron cuidadosamente y se llegó a señalar un punto de partida que constituye, a juicio de la propia comisión el cardinal del rezago de amparos civiles, al comprobar por medio de esas mismas estadísticas, que invariablemente en ese periodo decenal, los juicios de amparo civiles en revisión, respecto a los juicios de amparo civiles directos, guardan una constante proporción de un cuarenta y cinco por ciento del total de ambos, y por ende, de un cincuenta y cinco por ciento de los juicios de amparo directos en materia civil.

“Con este importantísimo dato, se llegó fácilmente a deducir que, siendo el juicio de amparo civil en revisión, el conjunto de ese cuarenta y cinco por ciento, unido a la consideración de que en esos juicios de amparo se trata, por regla general, de cuestiones secundarias ya que no forman la decisión final del juicio civil que se resuelve siempre en el amparo directo, la Suprema Corte podría, atento al considerable rezago de juicios de amparo en materia civil, que asciende a la fecha a cerca de quince mil, incluidos en esta cifra los directos y los en revisión, descargarse de cerca de la mitad de esos expedientes, logrando así un desahogo en su despacho que le permitiera atender la función principalísima del amparo en materia civil, como es la sentencia definitiva dictada en la última instancia de los juicios de ese orden.

Naturalmente que sin abandonar la directriz principal que en ningún caso debe desvirtuarse, o sea que no haya la menor restricción legal a la procedencia del juicio de amparo en materia civil, fuera de las esenciales que señala la Constitución de 1917 en las diversas fracciones del artículo 107 de la misma. En nuestra Carta Fundamental, se adoptó el principio básico de que el amparo en materia civil, penal, o sea en el orden judicial, sólo es procedente contra la sentencia definitiva dictada en la última instancia y contra la cual la ley no concede ningún recurso ordinario, por virtud del cual puedan ser modificadas o reformadas. Si ésta es la letra expresa de la Constitución y evidente su espíritu, claro es que los demás amparos en materia civil, para no referirnos a los del orden penal que están excluidos del rezago de la Suprema Corte, y si también es evidente que la fracción IX del citado artículo 107 constitucional prevé sólo casos de excepción al referirse, entre otros, a actos del juicio civil diversos de la sentencia definitiva, no es indispensable entonces que la Suprema Corte conozca de esos casos de excepción.

“Y tan es así, que los Constituyentes de 1917 establecieron expresamente que en los casos a que se alude, el amparo se pedirá, no directamente ante la Corte, como en el que se reclama la sentencia definitiva, sino ante el Juez de Distrito; pero la misma fracción IX estableció que la revisión del fallo del Juez Federal se haría por la misma Suprema Corte, tomando en cuenta, seguramente, que los juicios de amparo en revisión constituirían, por su carácter excepcional, una pequeña parte en el acervo general de los amparos civiles. Sin embargo, las estadísticas y la experiencia de todos los años posteriores a 1917, han venido a demostrar que tales juicios de amparo civiles en revisión, casi igualan en número a los amparos civiles directos, o sea contra las sentencias definitivas civiles. Seguramente si el legislador Constituyente hubiera podido prever esto, habría seguido uno de dos caminos: o restringir aún más el amparo siguiendo el sistema general que adoptó, o no hubiera dado a la Suprema Corte la revisión de tales juicios de amparo civiles.

“La Suprema Corte, al llegar a este punto de su estudio sobre el problema del rezago, optó, con toda meditación, por el segundo de los caminos indicados, en su afán de no establecer nuevas restricciones para el juicio de amparo en materia civil, las que no hubieran sido seguramente aceptadas por la opinión pública; y entonces, prefirió que un tribunal federal de respetabilidad y de jerarquía superior a los Jueces de Distrito, conociera en definitiva de los juicios de amparo civiles en revisión.

“Esos tribunales, ya establecidos en el sistema judicial federal con mucha anterioridad a la Constitución de 1917 y durante la vigencia de la de 1857, fueron los Tribunales de Circuito. En efecto, ha existido la singular situa-



ción consistente en que, establecidas las tres jerarquías judiciales, Jueces de Distrito, Tribunales de Circuito y Suprema Corte de Justicia, en materia de amparo no tienen hasta ahora intervención alguna los inmediatos superiores jerárquicos de los Jueces de Distrito, cuando éstos precisamente tienen como función principal el conocimiento de los juicios de amparo en todas las materias, a excepción de los directos en el orden civil y penal.

“Tanto por esta anomalía, como por la secundaria importancia que revisten los juicios de amparo civiles en revisión, la Suprema Corte consideró procedente atribuir el conocimiento de los repetidos juicios de amparo civiles en revisión a los Tribunales de Circuito, máxime cuando la imperiosa y urgente necesidad de expeditar las labores de la Suprema Corte en los amparos civiles obliga a tomar una solución práctica y adecuada. Y al resolverlo así lógicamente, establecer que los propios Tribunales de Circuito conocieran de todas las incidencias de esos mismos juicios de amparo civiles en revisión, tales como las suspensiones, quejas, etcétera, a fin de que conservaran en su integridad los circuitos el control de todo el juicio de amparo en ese capítulo.

“Se podría objetar que en la materia asignada por esta reforma a los Tribunales de Circuito, la jurisprudencia en el amparo civil en revisión carecería de unidad, puesto que siendo varios los Tribunales de Circuito que pronuncian la última palabra en esa misma materia, sin control de la Suprema Corte como tribunal único, se producirían jurisprudencias encontradas con mengua de una buena administración de justicia; pero, aparte de la imperiosa necesidad de encontrar un medio de resolver el problema del rezago de amparos civiles en la Suprema Corte, ésta cree que el peligro se reduce a su mínima expresión, si se toma en cuenta que ya la Suprema Corte ha establecido abundante jurisprudencia en materia de juicios de amparo civiles en revisión y que, además la misma Suprema Corte, dentro de su esfera de acción, promoverá reuniones periódicas de los Magistrados de Circuito para el estudio y unificación de la jurisprudencia en esa materia, tanto más cuanto que es de suponerse que tratándose como se trata de funcionarios de categoría y responsabilidad, la buena fe y la cultura jurídica de esos funcionarios, tendrá sus frutos en la unificación de criterios en los puntos de jurisprudencia más importantes, mediante reuniones periódicas de aquéllos, en las que discutan y afirmen sus puntos de vista y bajo la égida de la Suprema Corte.

“Dentro del camino adoptado y siguiendo también el estudio detenido de las estadísticas correspondientes, la Suprema Corte estima que en los seis circuitos que actualmente funcionan, habría sólo que establecer cuatro nuevos Tribunales de Circuito con la misma residencia de los que existen en los Circuitos Primero (Ciudad de México), Segundo (ahora Querétaro), Tercero (Monte-

rrey) y Quinto (Puebla), ya que en los Cuarto y Sexto Circuitos (Guadalajara y Mérida), sólo bastaría asignar jurisdicción mixta a estos dos últimos, para conocer tanto de los asuntos de que actualmente conocen, como para la revisión de los juicios de amparo del orden civil provenientes de los Juzgados de Distrito de su jurisdicción; en tanto que, en los cuatro circuitos mencionados, el volumen de asuntos que actualmente tienen de modo normal, impediría lograr una buena administración de justicia, si se les asignara también el conocimiento de los juicios de amparo civiles en revisión. El proyecto legislativo establece que en los repetidos cuatro circuitos habrá dos Tribunales de Circuito en cada uno de ellos: el primero ya existente, seguiría conociendo sin alteración alguna de los asuntos de que conoce. Y el nuevo segundo tribunal conocería exclusivamente de la revisión de los fallos dictados por los Jueces de Distrito en sus respectivas demarcaciones y de las incidencias correspondientes, de los juicios de amparo civiles en revisión. Naturalmente, sin perjuicio de que en los dos circuitos de jurisdicción mixta, la Suprema Corte establezca, llegado el caso, y con fundamento en la facultad que le da el artículo 97 constitucional, los Tribunales de Circuito supernumerarios que las necesidades señalen, atento el aumento que se observare en el ingreso de asuntos en los mismos tribunales de jurisdicción mixta, especializándolos según el sistema adoptado para los cuatro Tribunales de Circuito de que se trata.

“Adoptada así la primera parte de la solución que se preconiza, hubo necesidad forzosa de proponer la reforma de la fracción IX del artículo 107 constitucional, para que la revisión en los juicios de amparo civiles de que se trata no fuera ya de la Corte, sino de los Tribunales de Circuito, dejando en la misma fracción IX igual redacción y sistema para los demás juicios de amparo que no sean de materia civil, y en los que la Corte conserva íntegro su control jurisdiccional, como no podía menos de ser.

“En consonancia con la primera parte de la solución adoptada, hubo necesidad de proyectar las reformas consiguientes a este nuevo sistema en todos los artículos respectivos a la Ley Orgánica de Amparo y en la diversa Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, especialmente, en los artículos de la primera de las leyes citadas, que se refieren a los recursos de revisión y de queja en el juicio de amparo. La sola lectura de los artículos reformados en una y otra ley, bastará para comprender que las reformas respectivas no han tenido otra mira que la natural y lógica del sistema adoptado; en la inteligencia de que sólo se han reformado los artículos de la propia ley en lo que mira a coordinar éstos con las nuevas bases constitucionales y sin tocar, por lo tanto, los demás preceptos de la repetida ley que, aunque algunos de ellos tienen graves defectos, no es el objeto de estas reformas hacer una revisión total de ellos.

“Quedaba a la Suprema Corte la consideración de la segunda parte del problema: el rezago de juicios de amparo civiles directos, puesto que ascendiendo en esta fecha a quince mil el número de éstos y los en revisión pendientes de fallo en la Suprema Corte, y pasando al conocimiento de los Tribunales de Circuito los últimos, que ascienden aproximadamente a seis mil quinientos, faltaba por resolver lo que debía hacerse con los ocho mil quinientos juicios de amparo civiles directos.

“Después de largas meditaciones sobre el particular, se consideró que supuesto que en ningún caso podría pensarse en privar a la Corte del conocimiento de tales juicios de amparo, por consideraciones elementales, entre otras, por ser función principal del control del Alto Tribunal en materia civil, se impuso la conclusión de formar de modo temporal una nueva Sala en la Suprema Corte, con el carácter de auxiliar de la actual Tercera Sala, para que resuelva los ocho mil quinientos juicios de amparo directos civiles, dejando así expedito el camino para que la actual Sala que conoce de ellos pudiera dedicar normalmente sus actividades a administrar justicia de modo expedito sin grandes demoras para los particulares interesados en esos juicios de amparo. Con la creación de esa nueva Sala Auxiliar se logra, prácticamente, que el rezago de juicios de amparo civiles directos desaparezca en un tiempo que se calcula aproximadamente de cuatro años; pero tal duración no debe ser fijada precisamente en la ley, sino debe dejarse a la decisión del órgano soberano del Poder Judicial, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que tanto por su soberanía de poder, como por el conocimiento íntimo de sus propios asuntos y condiciones, es la más capacitada para fijar la duración de funciones de dicha Sala.

“No se oculta a este Alto Tribunal, que la misma objeción de que se habló al tratar de los Tribunales de Circuito, pudiera hacerse respecto de la existencia de dos Salas que conozcan y resuelvan sobre juicios de amparo directos en materia civil, o sea la formación de jurisprudencias diversas o aun encontradas en la misma materia; pero, además de las razones antes expuestas, respecto a los Tribunales de Circuito, existe la de que sólo serían dos tribunales en la misma materia y es de suponerse que tanto por la temporalidad de funciones de la Sala Auxiliar, como por el hecho de que los Ministros que formen esa Sala Auxiliar, seguramente tomarán en cuenta la jurisprudencia establecida o que establezca la Tercera Sala, a quien por derecho corresponde establecerla, reducirán al mínimo el riesgo de jurisprudencia encontrada y, en todo caso, será preferible correr ese riesgo con tal de hacer expedita la administración de la Justicia Federal en materia de amparo civil.

“Decidida en esta forma la solución del problema del rezago en juicios de amparo directo en materia civil, había necesidad ineludible de que la Consti-

tución la sancionará estableciéndolo así, y entonces se consideró que al reformar la Carta Magna se establezca el aumento de cinco Ministros que formarán la propia Sala Auxiliar. Esta fase del problema también fue objeto de serias meditaciones y se consideró la conveniencia de que tratándose de cinco nuevos Ministros, éstos, para no romper el sistema de inamovilidad, fueran también inamovibles y continuaran en funciones después de transcurrido el tiempo bastante para que desapareciera el rezago encomendado a la Sala Auxiliar, pero con el carácter de supernumerarios.

“Esta última calidad presenta la doble ventaja de que, además de llenar una necesidad que se ha hecho sentir en la Suprema Corte en los casos de licencia temporal hasta de un mes o de impedimentos declarados de algún Ministro integrante de las Salas de la Corte, no se distrajera de sus labores a un Ministro de otra Sala o se dejara incompleto el número de los Ministros que normalmente forman cada una de ellas. Por otra parte, será de gran utilidad la función de los Ministros supernumerarios en otros muchos asuntos, sea de carácter económico o propiamente judicial, como las visitas periódicas o extraordinarias a los tribunales federales que dependen de la Suprema Corte, que se ofrecen con cierta frecuencia y que, aunque encomendadas por la Constitución y leyes relativas a los Ministros de la Corte, no pueden hacerse efectivas por la labor diaria y abrumadora que tienen sobre sí en las Salas y en el Pleno. De modo es que, con este sistema se vienen a llenar necesidades que ya se hacían sentir en la Suprema Corte, especialmente la de los citados Ministros supernumerarios.

“También se presentó a la Suprema Corte como punto principal de estudio y preocupación, el problema de si los Ministros supernumerarios que se crearan debían formar parte o no del Tribunal Pleno. Se resolvió negativamente esta cuestión, atento la consideración fundamental de la inconveniencia notoria de no aumentar el número de Ministros que deben formar el Tribunal Pleno, que son veintiuno en la actualidad, pero es obvio que mientras más numeroso es un cuerpo colegiado, más fácilmente se producen situaciones embarazosas y el peligro de convertirse en un cuerpo político por excelencia, cosa esta que debe evitarse a todo trance cuando de cuerpos judiciales se trata, a fin de que la majestad de la ley no se vea alterada ni entorpecida en sus más augustas funciones. Por eso es que en el proyecto se establece que los Ministros supernumerarios en ningún caso formarán parte del Tribunal Pleno, ni siquiera en el caso eventual de que alguno o algunos de ellos estén funcionando temporalmente y de modo breve como Ministros que suplan a los integrantes de las Salas de la Corte.

“En consonancia con estas orientaciones, se presentan las reformas a los artículos 94 y 98 de la Constitución, dejando intactos los textos de dichos artículos en todo lo que no se refiere a los Ministros supernumerarios.

“La Suprema Corte también consideró, de modo principal, la conveniencia de establecer en la propia Constitución, a fin de evitar dudas que se han presentado en la práctica sobre la constitucionalidad respectiva de las leyes secundarias, el sistema de la terminación del juicio de amparo en materia civil exclusivamente por sobreseimiento o por declaración de quedar firme la sentencia a revisión, por inactividad de la parte agraviada o del recurrente, según el caso. Este sistema tiene como precedentes, diversos decretos legislativos que no es necesario mencionar. El rezago siempre creciente en juicios de amparo en materia civil, en la Suprema Corte, había obligado desde el año de 1926 y en épocas diversas, hasta llegar a la actual Ley de Amparo en sus artículos transitorios, a establecer que el abandono del quejoso o del recurrente en los juicios de amparo, en general, debía tener las consecuencias naturales de dar por terminado el juicio o por abandonado el recurso interpuesto, pues no era debido ni conveniente que la Justicia Federal empleara su actividad en los casos en que lógicamente es de suponerse que ya no existe interés de la parte agraviada o recurrente.

“El sistema ya se había establecido desde el Código Federal de Procedimientos Civiles, pues en los preceptos relativos al juicio de amparo, se prescribió 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.

“Las razones que en esa época se invocaron (véase la exposición de motivos de dicho código) eran las siguientes: ‘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 una institución que debe conservar toda la elevación de miras que el legislador ha querido darle, como un medio supremo de mantener incólumes las garantías constitucionales, y de no ofrecer un recurso extraordinario del que tanto se ha abusado en la práctica’.

“Por otra parte, este sistema es consecuencia natural de la idea clásica del juicio de amparo, pues tanto la Constitución de 1857 como la de 1917, establecen como base primordial del juicio de amparo, que éste sólo puede promoverse y seguirse a petición de la parte agraviada, de tal modo, que todos nuestros sistemas legislativos de amparo así lo han establecido expresamente y es inconcuso que por importante o trascendental que sea el acto

reclamado en el juicio de garantías, éste cesa inmediatamente que el quejoso se desista de él; que toda sentencia de amparo debe abstenerse, por mandato expreso de la Constitución, de hacer declaración general alguna respecto de la ley o acto que motive la queja, limitándose a amparar y proteger al quejoso; que en las leyes comunes y, especialmente en el Código Federal de Procedimientos Civiles vigente, también se establece el sistema de caducidad (término inaplicable como denominación y en su significado a la acción de amparo porque en derecho público es otra su connotación), por falta de promoción durante el plazo determinado (artículo 373 y siguientes del código últimamente citado). Y en la exposición de motivos respectiva se dice: ‘Este último caso de caducidad (por falta de promoción), se ha argüido que no debiera darse si el negocio está ya para sentencia, pues entonces no hay abandono, atento que ya agotaron las partes su posibilidad de defensa, y toca sólo a los tribunales hacer la aplicación del derecho al caso particular sometido a su resolución. No obstante la fuerza aparente de estos argumentos, se consignó el caso aludido con toda su extensión, en primer lugar, porque su finalidad esencial es la de que no se acumulen indefinidamente los negocios en los tribunales, sino que rápidamente desaparezcan de la atención de los mismos, para que puedan dedicarla al tratamiento de los nuevos pleitos que se les sometan, esto es: es una razón de interés público, la de la expedición de justicia, ante la que cede todo interés particular y, en segundo, no es verdad que haya terminado la injerencia de las partes en los juicios que estén pendientes de sentencia, pues su interés está vivo, y, mientras el Estado no satisfaga sus demandas de impartir coactivamente justicia, están legitimados para exigir el dictado del fallo, tanto más cuanto que es exclusivamente por su interés por lo que se ha puesto en movimiento el órgano jurisdiccional. Por último, reiteradamente se ha dicho que el código está elaborado sobre la base de un perfecto equilibrio de facultades, entre las partes y los tribunales, para impulsar el desenvolvimiento procesal, equilibrio que se conserva para el caso de caducidad que se estudia, pues tanto a las partes como al órgano les compete hacer que el juicio llegue normalmente a su fin y para que caduque se requiere la abstención concurrente de los tribunales y de las partes’.

“Atentas estas razones, aplicables al juicio de amparo también, se estimó por la Suprema Corte que el punto de partida para computar el plazo de falta de promoción, dado el sistema instituido por la Constitución de 1917, sería el de la fecha en que el Ministerio Público devuelva los autos en los amparos directos del orden civil, y con posterioridad, desde la fecha de la última promoción (ver artículo 74, fracción V, de la ley orgánica del juicio de amparo); y en los amparos en revisión del orden civil, el mismo sistema (ver artículo 89, párrafo último).

“Se considera que con estas reglas habrá gran número de amparos directos y en revisión en el orden civil, que prácticamente no ocuparán la atención de la Suprema Corte y de los Tribunales de Circuito, pues la experiencia de años anteriores ha demostrado que son muchos amparos civiles en los que ya no existe de hecho interés alguno del quejoso o del recurrente, para proseguir el juicio, y que, por un mero abandono, no lo manifiestan así a la Justicia Federal, la que tiene que ocuparse por esa falta de manifestación muy debida si se guardara el respeto a que es acreedora la Justicia Federal, de casos en que no debería ya ocuparse y con perjuicio de los que esperan ansiosamente la resolución definitiva; o bien, que se han interpuesto con el único fin de dilatar el juicio civil. Se calcula que aproximadamente el rezago actual y labor futura en ese orden de miras, se verá reducida en un veinticinco por ciento aproximadamente, elemento que es de consideración, tanto para el problema de rezago de amparos, como para la mejor expedición de la administración de justicia.

“Éstas son, en general, las situaciones, problemas y soluciones que después de hondo estudio, análisis y firme intención de hacer más respetable y fortalecer el juicio de amparo, ha tenido en consideración la Suprema Corte de Justicia para formular los proyectos legislativos que a su juicio deben adoptarse en la solución del grave e ingente problema del rezago, de amparos civiles. Del estudio cuidadoso de estos proyectos, hecho con desinterés y con patriotismo, podrá verse que la Suprema Corte ha cuidado con todo esmero de que el juicio de amparo en materia civil no sea restringido, que sean prácticas las soluciones que se adopten, y por ende, factibles, y que, sobre todo, se conserven los lineamientos generales del propio juicio de amparo y de la organización judicial, sin mengua alguna de la soberanía y plenitud de facultades de la Suprema Corte, que a todo trance debe conservar si no se quiere que se rompa el equilibrio constitucional de los Poderes Federales; y que, por último, que no se ha omitido esfuerzo alguno por parte de todos los integrantes de este Alto Tribunal, para encontrar la solución más adecuada al problema del rezago en los juicios de amparos civiles, único que debe preocupar a nuestros legisladores y el especial al Ejecutivo Federal.

“Esta Suprema Corte espera, dado el recto juicio que caracteriza al señor presidente de la República y su invariable respeto para la Justicia Federal, así como su empeño constante en enaltecer y hacer efectiva la soberanía de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dé su aprobación a los proyectos que tiene el honor de presentar el Pleno de este mismo Alto Tribunal a la consideración del señor presidente de la República y sean adoptados por el Ejecutivo de la Unión en forma de iniciativa a las Cámaras Federales.

“Al hacerlo así, la Suprema Corte presenta, de antemano, al Ejecutivo de la Unión, el testimonio de su más alta consideración y personal aprecio.

“México, D.F., a 17 de julio de 1945.

“El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

“SALVADOR URBINA.

“Niséforo Guerrero.—Hilario Medina.—José Rebolledo.—José M. Ortiz Tirado.—Eduardo Vasconcelos.—Hermilo López Sánchez.—Antonio Islas Bravo.—Emilio Pardo Aspe.—Alfonso Francisco Ramírez.—Fernando de la Fuente.—Teófilo Olea y Leyva.—Octavio Mendoza González.—Agustín Mercado Alarcón.—Manuel Bartlett.—Carlos I. Meléndez.—Carlos L. Ángeles.—Franco Carreño.—Vicente Santos Guajardo.—Luis G. Corona.”

#### “ANTEPROYECTO DE REFORMAS CONSTITUCIONALES

“Artículo 94.—Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito y en Juzgados de Distrito. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintinueve Ministros y funcionará en Tribunal Pleno o en Salas. Habrá, además, cinco Ministros supernumerarios. Las audiencias del Tribunal Pleno o de las Salas serán públicas, excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público exijan que sean secretas. Los periodos de sesiones de la Suprema Corte, funcionando en Pleno y en Salas, las atribuciones de los Ministros supernumerarios y el número y competencia de los Tribunales de Circuito y de los Jueces de Distrito se regirán por esta Constitución y lo que dispongan las leyes. En ningún caso los Ministros supernumerarios integrarán el Pleno. La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, no podrá ser disminuida durante su encargo.

“Los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo con la parte final del artículo 111 o previo el juicio de responsabilidad correspondiente.

“Artículo 98.—La falta temporal de un Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que no exceda de un mes, será suplida en la Sala correspondiente por uno de los supernumerarios. Si la falta excediere de ese término, el presidente de la República someterá el nombramiento de un Minis-



tro provisional a la aprobación del Senado, o en su receso a la de la Comisión Permanente, y se observará, en su caso, lo dispuesto en la parte final del artículo 96.

“Si faltare un Ministro por defunción, renuncia o incapacidad, el presidente de la República someterá un nuevo nombramiento a la aprobación del Senado. Si el Senado no estuviere en funciones, la Comisión Permanente dará su aprobación, mientras se reúne aquél y da la aprobación definitiva.

“Artículo 107.— ...

“VIII. Cuando el amparo se pida contra una sentencia definitiva, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte, presentándole el escrito con la copia de que se habla en la regla anterior, o remitiéndolos por conducto de la autoridad responsable, o del Juez de Distrito del Estado a que pertenezca. La Corte dictará sentencia sin más trámite ni diligencia, que el escrito en que se interponga el recurso, el que produzca la otra parte y el procurador general o el agente que al efecto designare, y sin comprender otra cuestión legal que la contenida en la queja. Cuando el acto reclamado proceda de autoridad judicial del orden civil, se sobreseerá por inactividad de la parte agraviada en los casos y términos que señale la ley.

“IX. Cuando se trate de actos 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 sea de imposible reparación, o que afecten a personas extrañas al juicio, el amparo se pedirá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción esté el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, limitándose la tramitación al informe de la autoridad, a una audiencia para la cual se citará en el mismo auto en que se mande pedir el informe y que se verificará a la brevedad posible, recibándose en ella las pruebas que las partes interesadas ofrecieren y oyéndose los alegatos. La sentencia se pronunciará en la misma audiencia y causará ejecutoria si los interesados no ocurrieren en revisión a la Suprema Corte en el término y forma que fije la ley. De la revisión en materia judicial civil conocerá y resolverán en definitiva los Tribunales de Circuito. También causará ejecutoria la resolución de primera instancia, si el amparo se hubiere interpuesto en materia judicial civil, cuando el recurrente dejara de promover en los casos y términos que la ley establezca.

“La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito que corresponda, pudiendo recurrirse en uno y otro caso, a la Corte, contra la resolución que se dicte.

“Si el Juez de Distrito no residiere en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el Juez ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca.

### “TRANSITORIOS

“Artículo 1o.—Las presentes reformas entrarán en vigor (no menos de 60 días a partir de la publicación).

“Artículo 2o.—Los Ministros supernumerarios a que se refiere el artículo 94, constituidos temporalmente en Sala Auxiliar, resolverán en el plazo que les fije el Tribunal Pleno, el acervo de amparos directos del orden civil pendientes sólo de sentencia (no menos de tres meses anteriores a la vigencia de la ley); y entretanto no desempeñarán las funciones que como supernumerarios les atribuyen estas reformas y las que les encomienda la Ley de Amparo y Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

“Los amparos civiles en revisión que actualmente radican en la Suprema Corte de Justicia, pasarán, en el estado que guarden, al conocimiento del Tribunal de Circuito que corresponda.”

### “ANTEPROYECTO DE ADICIONES Y REFORMAS A LA LEY DE AMPARO

“Artículo 28.—Las notificaciones en los juicios de amparo de la competencia de los Juzgados de Distrito y en los recursos e incidencias de que conozcan los Tribunales de Circuito, se harán:

“I. A las autoridades responsables, por medio de oficios que serán entregados en el lugar del juicio, por el actuario del juzgado o tribunal, quien recabará recibo en el libro talonario cuyo principal agregará a los autos, asentando en ellos la razón correspondiente; y fuera del lugar del juicio, por correo, en pieza certificada con acuse de recibo, el cual se agregará a los autos. Cuando no existiere libro talonario, se recabará el recibo correspondiente;

“II. Personalmente, a los quejosos privados de su libertad, ya sea en el local del juzgado o en el establecimiento en que se hallen reclusos, si radican en el lugar del juicio; o por medio de exhorto o despacho si se encontraren fuera de él;

“Lo anterior se observará, salvo el caso de que los quejosos hubiesen designado persona para recibir notificaciones o tuviesen representante legal o apoderado;