

juicio en la forma y términos que indicamos en 1955. (Boletín 100).

Erección de 2 Tribunales Colegiados en el Distrito Federal para competencia en materia administrativa contra actos del Departamento Central y contra sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación cuya cuantía no excede de veinte mil pesos o no sea estimable en dinero (Proyecto Medina-Azuela).

Creación de 6 Juzgados de Distrito en el Distrito Federal —2 Civiles, 2 Penales y 2 Administrativos—.

Visitas semestrales o anuales detallados, pormenorizadas, y exhaustivas que a los Jueces de Distrito practiquen los Tribunales Unitarios, y a los Colegiados los componentes del Organismo dependiente de la H. Corte, que denuncie las contradicciones de las resoluciones de los Colegiados para que el Pleno conozca del resultado de esas visitas; obligatoriedad de la jurisprudencia de la H. Suprema Corte en Pleno o en Salas, para las Autoridades que hoy menciona el artículo 193 de la Ley de Amparo, agregando el Tribunal Fiscal de la Federación, en amparos y Revisión Fiscal, los Tribunales Fiscales de los Estados que ahora existen y que en lo futuro se establezcan, y a las Autoridades Judiciales de los Estados, respecto de la interpretación de las leyes locales.

## II

El rezago más espectacular de la H. Corte se ha producido siempre en la Sala Administrativa. Basta repetir que en el año de 1955 era de 3,546 expedientes; en 1958 era de 4,984; en 1961 llegó a 5,000; en 1963 a 5,682 y al finalizar 1964 la Segunda Sala reportó 6,153 negocios de rezago de los cuales se desglosan:

Amparos en Revisión	4,058
---------------------	-------

Desde los Decretos de 31 de Diciembre de 1946, de 31 de Diciembre de 1948, reformado el 30 de Diciembre de 1950 y de 31 de Diciembre de 1949, se creó el recurso de Revisión Fiscal "a petición de parte" ante la Segunda Sala de la Suprema Corte, cuando el interés del negocio no sea precisable o sea mayor de veinte mil pesos, contra las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación contra las mismas sentencias en que se declare la nulidad de resoluciones de las Autoridades de la Hacienda Pública Federal o del Distrito Federal.

Un antiguo criterio de la H. Corte, resumido en la sentencia visible en el Informe de 1964, Segunda Sala número 129, concedió optativamente al particular la revisión fiscal o el amparo indirecto contra las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, en negocios federales o del Distrito Federal.

Puesto que el Tribunal Fiscal de la Federación no tiene jurisprudencia obligatoria a pesar del Artículo 156 del Código Fiscal de la Federación, porque la Constitución que es jerárquicamente superior, concede valor obligatorio a la jurisprudencia en Amparo —Artículo 107 Fracción XIII y la Ley de Amparo corrobora este capítulo aunque no incluye —Artículo 193 y ss.— al Tribunal Fiscal de la Federación, sin embargo, debe entenderse englobado porque la Corte está interpretando leyes federales y su jurisprudencia es obligatoria cuando realiza esta tarea, según el mencionado texto del Artículo 192 de la Ley de Amparo;

a).—Al existir el Amparo Indirecto contra las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, promovido por el particular afectado, parte o tercero, y el recurso de revisión de amparo (4,058 de 1964), es inconcuso que tampoco en este aspecto los fallos del Tribunal Fiscal de la Federación tienen fuerza de cosa juzgada.

Luego es evidente que en primer término para mantener la estabilidad de las relaciones jurídicas dictadas por sentencia firme, es preciso que la Corte establezca la jurisprudencia sobre las mencionadas leyes federales que aplica el Tribunal Fiscal de la Federación. Ley Federal en cuanto se refiere a los actos reclamados de la Secretaría de Hacienda, y Ley Federal emanada del Congreso de la Unión por ser éste órgano de Poder Federal, aunque su ámbito de eficacia sea local.

b).—Por otra parte, el Artículo 203 del Código Fiscal de la Federación declara: “los fallos del Tribunal Fiscal de la Federación tendrán fuerza de cosa juzgada”, y si el Artículo 104 de la Constitución en consonancia con los mencionados Decretos de 1946, 1948 y 1949 crean la Revisión Fiscal, resulta que los fallos del Tribunal Fiscal de la Federación no son en sí cosa juzgada sino cuando se agotó o renunció a la Revisión Fiscal.

Por lo mismo, si el Tribunal Fiscal de la Federación es un tribunal de instrucción y a nuestro criterio de carácter jurisdiccional que interpreta leyes federales administrativas (y fiscales) en vigencia en toda la nación y con vigencia en el Distrito Federal sería poco meritorio, de escasa altura intelectual y constitucional, que la competencia para resolver sobre las revisiones fiscales y los amparos en revisión fuese concedida a Tribunales inferiores a la Corte, pues entonces dichos tribunales de menor jerarquía, estarían equiparados al Tribunal Fiscal a pesar de implicar la última *vox juris* sobre leyes federales en que una de las partes necesariamente es la Secretaría de Hacienda o el Departamento del Distrito Federal.

A estas razones teóricas se uniría el motivo práctico de que aun suprimidas las revisiones fiscales (2,057 de 1964) quedarían en trámite los amparos en revisión (4,058) de los que ya en 1963 habían 2,157 de rezago. Bajo este orden de ideas puramente numérico, la Sala Administrativa seguiría en la imposibilidad material de fallar los solos am-

paros en revisión, entre los que se hallan los amparos agrarios y así, descuajando competencias no se resolvería tampoco el problema del rezago.

Si la cuestión agraria ha sido uno de los puntos cardinales de la Revolución de 1910, a partir de la Ley de 6 de Enero de 1915 de don Luis Cabrera, promulgada por don Venustiano Carranza, hasta las reformas de 1963 del Presidente López Mateos que reformaron la Constitución y la Ley de Amparo en torno del amparo agrario del ejidatario, comunero y de los núcleos de población agrícola y ejidal, es poco compasivo que los amparos en revisión de la Segunda Sala de la H. Corte, que aproximadamente son de materia agraria de un 40 a 60%, permanezcan indefinidamente esperando la sentencia definitiva.

La colaboración, en el sentido elevado del concepto, importa el trabajo, eficaz, pronto, y debidamente estructurado que haga posible la realización de los principios revolucionarios contenidos en las leyes y en el caso concreto de los amparos agrarios. La Justicia (del Art. 17 Constitucional) exige que el problema sea afrontado sin prejuicios intelectuales, politicoides, de casta, de interés o de Partido; de esta manera aun los amparos a favor de los pequeños propietarios del Artículo 27 Fracción XIV párrafo III reformado de la Constitución, deben ser resueltos con la mayor prontitud, sabiduría e independencia. Quienes sustentan ideas opuestas deben exponerlas en el libro, la cátedra, el discurso, el manifiesto, etc., pero los juzgadores sólo deben fallar conforme a la Constitución y no de la Constitución.

Al temor de una Corte multiplicada en sus componentes y convertida en organismo político puede ser paralela la amenaza de una Corte de pocos miembros en que cada uno de ellos o su mayoría tengan ambiciones políticas o actúen en busca de ventajas políticas de canonjía.

“La reforma de las leyes, es ante todo una reforma de

hombres", expuso Dino Grandi en Relación al proyecto del Código Procesal Civil Italiano.

Las soluciones que a mi modesto juicio pueden ofrecerse en torno del agudo problema del rezago de la Segunda Sala de la H. Suprema Corte, cuya laboriosidad en 1964 está fuera de toda discusión, son las siguientes:

I.—Creación de un Tribunal Federal de revisión de todas las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, a petición de parte —Secretaría de Hacienda, Departamento del Distrito Federal, afectado— a la manera del Consejo del Estado Francés creado por Napoleón en 1810 (y que continúa funcionando a la perfección hasta la fecha, cuyos miembros son 46, aparte del número de Auxiliares e Inspectores cuyas labores no es el caso de analizar en este trabajo de síntesis), o

II.—Hacer inimpugnables las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, y solamente revisables —como propone un Proyecto— ante el Pleno del mismo Tribunal, a solicitud de las partes.

El tercero extraño seguiría disfrutando del Amparo Indirecto ante el Juez del Distrito.

III.—En todo caso instalación de una Sala más de la Suprema Corte, para que fuesen dos las Salas Administrativas (supresión de la Revisión Fiscal para las autoridades, con evidente violación a la igualdad de las partes en el proceso).

(En algunas Entidades Federativas en que es mayor el volumen de negocios, hay dos y hasta tres Salas Penales y solamente una Civil Mercantil); y

IV.—Restablecimiento indispensable de la Sala Auxiliar para que falle el rezago penal, civil y del trabajo.

### III

Para ser consecuentes con la vieja teoría constitucional de que los Tribunales Federales de Amparo y en último grado la H. Suprema Corte, son los garantes de la Constitución y en particular de los derechos que ésta otorga a los individuos y a las personas morales de derecho privado (y por extensión a las de Derecho Público), hemos de aceptar que la función cenital de esa tutela se sustancia en el amparo contra leyes y en el amparo contra actos inconstitucionales de las autoridades.

Por exclusión, queda en segundo término en condición de figura accesoria, de importancia menos elevada, la custodia de la legalidad de los procedimientos judiciales y del trabajo que compete a las autoridades de los Estados y que en un último conocimiento hasta antes de la Ley Orgánica de 1919 estaba reservada a la casación. Al absorber la H. Corte a través de las sucesivas reformas que en otra ocasión he mencionado, toda la materia de la casación de los Estados y de la casación en aplicación de leyes federales, civiles, penales, y de otra índole (por ejemplo la Ley de Demasías, la Ley de Nacionalización de Bienes...), y al insistir en 1942 el proyecto del Presidente Avila Camacho en que ella, la H. Corte debería seguir asumiendo ese poder decisorio casacionista, colocó con no mucha prudencia en el trasfondo su función de intérprete suprema de la Constitución, porque aceptó su asfixia bajo el rezago de aquellos negocios.

Los augurios del ilustre Vallarta Presidente de la Corte, se habían cumplido en 1951, en que el Alto Cuerpo soportaba 36,000 negocios de rezago. La creación de los Colegiados vino transitoriamente a procurar el alivio y las objeciones de los señores Ministros Felipe de J. Tena y Tirso Sánchez Taboada, formuladas en 1942, de que cada Colegiado sería una pequeña Suprema Corte creando el desconcierto jurídico, también adquirieron una desafortunada rea-

lidad.

El Pleno tiene pendientes de resolución 3,288 negocios, sin saberse cuáles se refieren a revisiones sobre inconstitucionalidad y cuáles son simples decisiones sobre incompetencia o de otra naturaleza de tono menor. El mismo *Informe* solamente expone que en el año de 1964 se resolvieron sobre inconstitucionalidad seis negocios, o sea uno cada dos meses, y en 1963 siete asuntos, y parece en cierto sentido como si hubiese descendido la misión del Pleno de la Corte, según las palabras textuales del insigne Vallarta, porque la función común de legalidad acapara los mejores esfuerzos de los Ministros de la Corte que son los representativos de la más alta ciencia jurídica de la Nación.

Armonizar la espuria función casacionista de la Corte con la necesidad indeclinable de que su función primerísima de intérprete de la Constitución no sólo sobreviva sino que presida y dé brillo a la Corte, es una tarea demasiado difícil, para abordar con miras a la solución de una razonable permanencia que la haga inmune al correr de los lustros.

No parece ciertamente muy halagador que el Pleno se haya ocupado de tan escaso número de cuestiones constitucionales a costa de dirimir competencias y juicios de inconformidad, y que estas tareas abrumadoras le hayan impedido el control eficaz y viril de los Tribunales Colegiados, Unitarios y de los Juzgados de Distrito; porque ha tenido que confiar por los siglos, en la buena fe y en la presunción de sabiduría de sus inferiores ante la imposibilidad material de supervisar su conducta y de acotar y corregir sus sentencias conforme lo previenen las Leyes (Arts. 195 de la Ley de Amparo y 82 y 91 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Quiere decir que el estado de cosas actual está reclamando una transformación profunda de la estructura judicial federal, como lo pedimos en 1959 ("El proyecto de reformas a las reformas de la Ley de Amparo" dedicado a la

H. Suprema Corte, "Revista de Derecho, Morelia, Mich., Nov.-Dic. 1959, y en mi folleto "Instituciones de Amparo", editorial Cajica, 603 páginas, Puebla 1963), para que, separadas las funciones casacionistas de las fiscales y administrativas —incluyendo esta última la materia agraria—, se llegue a las cuestiones de inconstitucionalidad de leyes y de actos, que en última instancia debe corresponder a las Salas o al Pleno de la H. Corte sin ulteriores recursos que han implicado siempre una heredada calamidad hispánica.

En alguna ocasión hemos glosado que cierta Ley Orgánica del Amparo enviaba de Oficio a la Revisión de la Corte todas las sentencias de los Jueces de Distrito en materia de amparo, y esto demuestra que entonces se otorgó una importancia superior a tales asuntos, en lugar de que las controversias privadas sobre leyes secundarias, fuesen, como actualmente, el espectro que persigue sin descanso a la H. Suprema Corte. Solamente cuando dentro de la controversia común se suscita un tema de inconstitucionalidad de Ley, Reglamento o Circular, puede corresponder a la Corte como Tribunal Constitucional su decisión; todo lo demás es simple materia de derecho común para la que han sido instituidos los tribunales ordinarios, y en todo caso los tribunales casacionistas en que se convirtieron los Tribunales Colegiados de Circuito como auxiliares de la casación de las Salas Primera y Tercera y del remedo de casación de la Cuarta Sala de la Honorable Corte.

Países como Austria, bajo la redacción de Kelsen, instituyeron en 1926 y después un Tribunal especial Constitucional, y el mismo rumbo han seguido la Alemania Occidental e Italia, creando Cuerpos que estudian prejudicialmente la inconstitucionalidad sobre controversias privadas o la inconstitucionalidad directa o de única instancia contra leyes y actos; y asombra que los países que han tomado de nosotros, como nosotros lo asimilamos del sistema norteamericano (según la brillante exposición de la Comisión de Constitución de 1857 integrada por Mata, Ocampo y Arriaga, y que tuvo como antecedente la Exposición