

## ULTIMAS REFORMAS A LA LEY DE AMPARO

Las reformas a la Constitución Federal que entrarán en vigor al mismo tiempo que las relativas a la Ley Reglamentaria del Amparo y a la Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ciento ochenta días después del treinta de Abril de mil novecientos sesenta y ocho, contienen una serie de principios que tratan de dar soluciones lineales. El motivo único de las reformas se hizo consistir en el cúmulo de negocios pendientes de resolución en el Más Alto Tribunal de la República.

Las Estadísticas marcaron:

H. Suprema Corte		20,333
Amparos en Revisión		8,290
Revisiones Fiscales		2,467 y otros
PRIMERA SALA	Amparos Directos	2,775
SEGUNDA SALA	" "	7,472
TERCERA SALA	" "	2,095
CUARTA SALA	" "	1,472

El problema había sido abordado en los últimos tiempos con singular objetividad e inteligencia por Carlos Arellano García ("El Rezago en el Amparo", México 1966).

La crítica se concentró en dos aspectos del entonces Proyecto: la división de competencias y la desarticulación del Poder Judicial de la Federación, por crearse tantos Colegiados (pequeñas Cortes con sus jurisprudencias *obligatorias*).

Ahora con carácter simplemente enunciativo puesto que nuestra opinión se encuentra expuesta en varios de los

artículos del volumen, apuntamos que las soluciones dadas por las normas jurídicas reformadas contienen:

I.—Un retorno parcial al sistema de 1951;

II.—Una simple multiplicación del sistema adoptado por las mismas Reformas del Amparo de 21 de Mayo de 1951.

III.—Una innovación al establecer competencias por razón de la cuantía; y,

IV.—Ninguna reforma trascendental, ninguna idea nueva, carencia total de nuevos asideros, negación de apertura de una claraboya por la que penetrase una luz antes no vista, y ninguna esperanza de que el pasado remoto y el pasado inmediato, y las enseñanzas de otros países pudieran haber influido en una reestructuración a fondo del Poder Judicial de la Federación.

Esto no es una crítica ni un elogio, simplemente señalamos hechos. Es posible que las reformas funcionen a la perfección y es posible que lleguen a ser un fracaso más.

a).—La vuelta a lo antiguo está en recrear la Sala Auxiliar conforme al artículo 2o. transitorio de la Ley Orgánica.

Para que la competencia se surta, es necesario "que el pleno haya establecido jurisprudencia, y los demás del rezago a medida que la jurisprudencia se vaya formando".

Por lo mismo, la Sala Auxiliar en realidad no tiene poder decisorio en el sentido de que pueda resolver con autonomía, con independencia de criterio sobre la inconstitucionalidad de Leyes, puesto que la Ley prejuzga y el Presidente de la Corte (Art. 13 Frac. VIII de la Ley Orgánica) sólo turnará los negocios donde exista jurisprudencia. La Sala Auxiliar acepta la competencia forzosamente y estam-

pa la Jurisprudencia (se podría utilizar un sello) y como sobre cuestiones de inconstitucionalidad de leyes se suple la deficiencia de los conceptos de violación y de los agravios al tenor del artículo 107 fracción III párrafo segundo de la Constitución, siempre que haya jurisprudencia.

De no existir jurisprudencia el Pleno conserva su competencia y sólo envía a la Sala Auxiliar los negocios de rezago sobre legalidad en que sí tiene plena jurisdicción. La competencia habrá que distribuirla entre la Sala Auxiliar y las Salas (Arts. 2o. Frac. IV bis, 2; 24, Frac. I, a); 25 Frac. I, a); 26 Frac. I, a); 27 Frac. I, a) y 2o. 2, Transitorios de la Ley Orgánica, pues el rezago actual y el futuro irán a la Sala Auxiliar que también fallará la legalidad; los futuros a las Salas —con jurisprudencia—, y la legalidad a los Colegiados volviéndose a segmentar la competencia).

b).—La Sala Auxiliar también conocerá de todos los negocios rezagados de las Salas de la Honorable Corte que conserven su competencia, cuando haya pasado más de un año entre la fecha en que fue turnado el asunto y aquélla en que entran a regir las reformas.

c).—De la revisión fiscal contra sentencia del Tribunal Fiscal de la Federación en rezago ante la Segunda Sala, acotada la circunstancia de tiempo.

La misma directiva sobre la competencia de la Sala Auxiliar se implanta a las competencias de las cuatro Salas de la Honorable Corte, al tenor del artículo 84 Frac. I inciso a) reformado, y que el Presidente envía a cada Sala por turno los negocios sobre inconstitucionalidad de ley (no de reglamentos locales y federales, salvo del Presidente de la República) en que las Salas estampan la jurisprudencia y si opinan de modo contrario, lo hacen saber al Pleno para que resuelva si se confirma o no la jurisprudencia, y luego, volverá el negocio a la Sala para ponerle el sello jurisprudencial. Repetimos que la Sala Auxiliar y las Salas de la Corte, carecen en absoluto de poder decisorio sobre cuestio-

nes de inconstitucionalidad de Leyes, ya que está reservada al Pleno.

d).—Innovación en tanto que al Pleno compete decidir la inconstitucionalidad de Reglamentos del Presidente de la República, antes reservados a la Sala Administrativa (Art. 84 Frac. I inciso c); quedando los Reglamentos del Departamento del Distrito Federal y de los Estados en esfera competencial de los Colegiados, revisables ante la Corte.

e).—Adopción de la competencia del Pleno de los Amparos en Revisión en materia agraria, cuando se afecten derechos colectivos, ejidales o comunales, o a la pequeña propiedad, dejando de lado los amparos en revisión agrarios en que sólo se discutan derechos individuales de los ejidatarios o comuneros; y se desglosan los amparos de la pequeña propiedad (Art. 27 Frac. XIV párrafo tercero de la Constitución Federal), independientemente de la cuantía y de la Autoridad responsable considerando que la pequeña propiedad es tan digna de protección que merece el conocimiento del Pleno del más Alto Tribunal de la República.

f).—Se retira de la competencia de la Sala Administrativa el amparo directo fiscal, si la cuantía no excede de quinientos mil pesos. Sobre ésto se inicia la controversia glosada por Fix Zamudio "del amparo de los ricos y del amparo de los pobres".

Cuando a juicio de la Corte el Amparo Administrativo es de interés nacional conocerá el Pleno, el que naturalmente decidirá en qué se hace consistir ese interés para el País. Podrá ser porque sucesivos casos pongan en peligro de bancarrota el erario Federal; porque el procedimiento haya sido tan atentatorio que alarme a los ciudadanos o que sea tan técnicamente defectuoso que ponga en entredicho a las autoridades administrativas o al Tribunal Fiscal de la Federación, frente a los demás países. El amparo indirecto contra sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación ha sido suprimido justamente en las reformas porque según el ar-

ticulo 46 de la Ley de Amparo, son sentencias definitivas las que deciden el juicio en lo principal sin recurso posterior, y al ser conceptuado el fallo de las Salas del Tribunal Fiscal —excepto el recurso interno por violación a jurisprudencia del mismo Tribunal Fiscal— como una decisión de absoluta independencia y de lo contencioso administrativo en gran parte, resulta que todas las veces que decida el incidente de la legalidad —no de constitucionalidad— debe ser objeto del amparo directo ante la Honorable Corte \$500,000.00 o más— o a los Colegiados —cuantía menor y no constitucionalidad—, porque indebidamente se asimilaba el fallo de las Salas a una simple decisión administrativa de trámite, contra la que procedía el amparo indirecto (Ver Art. 107 Frac. IV inciso b) y 3o. Transitorio de la Constitución; Art. 158 de la Ley de Amparo y 4o. Frac. X y 6o. de la Ley Orgánica de la Procuraduría Fiscal. Inciso c) de la Exposición de Motivos sobre “Amparo Administrativo y Revisión Fiscal”).

g).—La repetición del acto reclamado puede ser denunciada por el interesado y quien conoció del amparo lo hace saber a la Honorable Suprema Corte, la que en Pleno resolverá si procede, para el único efecto de que la responsable quede separada de su cargo y la consigne al Ministerio Público; igual secuela con la denuncia si se estima que no ha sido cumplida una sentencia que otorga la protección constitucional. En este caso, al hablar de inejecución de sentencia entendemos debe ser total, no solamente la ausencia de vías de ejecución, sino la ejecución suspendida porque se trata como hemos dicho en otras ocasiones, de procedimientos distintos: la puramente procesal del cumplimiento de la autoridad de la cosa juzgada, y la de fines administrativos y represivos, para que la responsable quede separada del cargo (sanción administrativa); para que sea puesta a disposición del Ministerio Público (fin represivo).—Art. 107 Frac. XVI Constitucional no reformada.

h).—Innovación al suprimir la reparación constitucional y la protesta en todos los procedimientos.

Sólo se exige en los juicios civiles contra las violaciones procesales el recurso ordinario y luego el agravio contra la sentencia definitiva, salvo en acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia. Este aspecto general es importantísimo porque da vida jurídica a las ideas sostenidas entre otros por el señor Ministro don Salvador Urbina que pedía en general menos requisitos para la procedencia del amparo en busca de una mejor justicia. (Principalmente discurso pronunciado en conmemoración al nacimiento del Juicio de Amparo).

Creación del *fuero* de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito (Art. 12 Frac. XXVIII Ley Orgánica) que antes era discutible y sólo en una sentencia de un Tribunal Colegiado de Circuito de la Capital, se definió a favor del Juez de Distrito de Zacatecas, a quien las Autoridades Comunes trataban de aprehender por un delito común, sin el previo acuerdo de desafuero del Pleno de la Honorable Corte.

i).—Las violaciones procesales y de fondo en la secuela o en el fallo (con una excepción) son conocidas en Amparo Directo por la Corte o los Colegiados, sin la fragmentación anterior que había dado lugar a otro verdadero recurso más, lo cual fue despreciado por la Primera Sala de la Honorable Corte en sentencias que hemos glosado anteriormente.

j).—El Amparo Administrativo en revisión conocen siempre los Colegiados, excepción hecha, como se ha visto cuando se debate la constitucionalidad de Ley (del Art. 4o. Frac. I de la Ley Orgánica de la Procuraduría Fiscal); en materia agraria sobre cuestiones colectivas de ejidatarios o comuneros y de pequeña propiedad; inconstitucionalidad de ley definida por jurisprudencia (Segunda Sala), Reglamentos Administrativos del Presidente de la República; Autoridad responsable Federal; asuntos CUYA CUANTIA EXCEDA DE QUINIENTOS MIL PESOS, o de cualquier suma a juicio de la Segunda Sala cuando tenga interés nacio-

nal (Revisión contra sentencias de Amparos Directos Administrativos de los Colegiados que interpreten la Constitución "siempre que no se funden en la Jurisprudencia"); Amparos Directos contra sentencias definitivas dictadas por Tribunales Federales Administrativos o *Judiciales* en juicios de cuantía determinada mayor de quinientos mil pesos o de interés nacional; así es que por exclusión de esa competencia dividida entre el Pleno y la Segunda Sala de la Honorable Corte todo el amparo Directo (sic) y la Revisión Fiscal sólo se concede a la autoridad contra sentencias del Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación. Ha sido suprimida la Revisión Fiscal de los particulares contra las sentencias de dicho Tribunal Fiscal Federal. La revisión fiscal solamente a la autoridad contra el Pleno.

El Amparo Directo procede contra sentencias de las Salas del Tribunal Fiscal a favor de los particulares. Las cuestiones de constitucionalidad dentro del contencioso-administrativo, tendrán que ir en el Directo al Pleno de la Honorable Corte, y las de legalidad a las Salas.

La queja y la revisión administrativa son un contrasentido.

Hay dos problemas ya dichos: la existencia de jurisprudencia anterior y la cuantía e interés nacional del negocio, que definen también la competencia.

Corresponde a la misma Segunda Sala clasificar jurisprudencia de los Colegiados en materia administrativa, y en lo demás la Sala conserva la competencia de la Ley anterior antes de sus reformas.

k).—En materia civil acotamos que corresponde a la Tercera Sala de la Honorable Corte el Amparo Directo contra sentencias sobre acciones del estado civil y se agrega la revisión del Amparo de los Jueces de Distrito cuando se impugne una Ley de inconstitucional y haya sido definida por jurisprudencia del Pleno; igual contra Reglamen-

tos Federales del Presidente de la República; Revisión de Amparo Directo Civil sobre interpretación directa de la Constitución "siempre que no se funden en la jurisprudencia" —igual que en la Ley vigente— en juicios del orden común o federal de cuantía indeterminada o cuando el interés exceda de cien mil pesos.—Que por exclusión si no corresponde al pleno o a la Tercera Sala, los demás amparos directos siguen siendo del conocimiento de los Tribunales Colegiados. Definir la jurisprudencia por sentencias opuestas de los Colegiados.

l).—La creación en materia Penal del conocimiento a la Primera Sala de la Honorable Corte, de la revisión en amparo de sentencias de los Jueces de Distrito sobre leyes tildadas de inconstitucionales según jurisprudencia del Pleno; Revisión de los Amparos Directos de los Colegiados sobre interpretación directa de la Constitución cuando no se funde en jurisprudencia; se reclamen del Presidente de la República Reglamentos Federales por inconstitucionales; contra sentencias definitivas del orden común con pena de muerte o pena mayor de cinco años de prisión impuesta al quejoso o a cualquiera de los coacusados, para no dividir la continencia de la causa; sentencias de Tribunales Federales o Militares; sentencias de reparación del daño a terceros o dentro del proceso si se satisfacen los requisitos de la pena de muerte que sea mayor de cinco años a cualquier coacusado y sea de Tribunal Federal o Militar; resolución de contradicción de Tesis de los Colegiados con efectos de casación en interés de la Ley como propusimos hace doce años.

m).—La Sala de Trabajo conoce de Amparos en Revisión sobre constitucionalidad definida por jurisprudencia del Pleno; cuando se reclama del Presidente de la República Reglamentos Federales en materia de Trabajo; de Revisión de sentencias de Amparo Directo Laborales de los Colegiados sobre interpretación directa de la Constitución, "siempre que no se funden en jurisprudencia"; de Amparo Directo contra laudos de los Tribunales del Trabajo por vio-

laciones procesales en el procedimiento, por violaciones procesales y de fondo en el laudo, si dichos laudos fueron decretados por Juntas Centrales en conflictos colectivos; laudos de Autoridades Federales; laudos del Tribunal Federal de los trabajadores al servicio del Estado, y de las denuncias de contradicción entre tesis en materia de trabajo de dos o más Tribunales Colegiados de Circuito.

La caducidad con sobreseimiento adopta en general los términos que propusimos hace quince años.

Los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito se jubilarán forzosamente a los setenta años de edad (Arts. 31 y 38 de la Ley Orgánica). (Debería ser a los sesenta y cinco).

La competencia de los Colegiados ha sido establecida en concordancia y por exclusión, como se ha dicho, de la competencia del Pleno y la de las Salas de la H. Corte

En el Distrito Federal habrá ocho Juzgados de Distrito, tres penales, tres administrativos, dos civiles; habrá ocho Tribunales Unitarios de Circuito y ocho Circuitos en materia de Amparo (Art. 71 y ss.); creándose el Segundo Circuito de Apelación de Toluca, el Quinto Circuito de Apelación de Hermosillo y el Octavo de Apelación de Torreón; también se crean seis Tribunales Colegiados en el Distrito Federal (ahora funcionan dos); otro en Toluca, otro en Monterrey, otro en Hermosillo (el de Saltillo pasa a Torreón), y los cinco Ministros Supernumerarios se constituyen en Sala Auxiliar de la Honorable Corte.

Es poco plausible que las reformas no hayan suprimido las fracciones II y III del artículo 103 de la Carta Magna y el inciso b) del artículo 2o. Frac. IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que otorga al Pleno competencia para resolver "los casos comprendidos en las Fracciones II y III del artículo 103 Constitucional"; porque desde la antigua Jurisprudencia 111 del más Alto

Tribunal de la República hasta las enseñanzas de don Mariano Azuela, don Felipe Tena Ramírez, don Humberto Briseño Sierra y don Héctor Fix Zamudio, contra el parecer de don Romeo Leo Morantes y el mío, no existe el amparo soberanía; carece de sustantividad procesal la controversia entre Federación y Estados por leyes o actos inconstitucionales y todo se reduce al litigio de los particulares (sic) por leyes o actos de autoridad que vulneran los derechos que les protege la Constitución.

Aquellos juicios en que se debate la soberanía y a que alude uno de nuestros antiguos trabajos haciendo referencia a los precedentes norteamericanos, alemanes y de otros países, han quedado soterrados en holocausto a una interpretación poco audaz de los textos, y a un temor político que avizora sin fundamento una rebelión jurídica de los Estados contra la Federación que turbaría la paz reinante.

La obligatoriedad de la jurisprudencia de los Colegiados, conforme al artículo 95 reformado de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, más que una solución a la figura jurídica parece un peligro a la unidad de interpretación, porque cada Colegiado tendrá su jurisprudencia y dado el cúmulo de trabajo de la H. Suprema Corte, es imposible que ella pueda decidir las contradicciones de las sentencias del mismo Colegiado y las contradicciones entre las sentencias de diversos Colegiados.

La selección de Juez de Distrito y Magistrado de Circuito a que acerbamente se ha referido el jurisconsulto don Alberto Vázquez del Mercado, si bien no puede encontrar una inmediata resolución por el camino de la carrera judicial y las oposiciones, sí es de ambicionar que los trabajos jurídicos de los futuros funcionarios, sus antecedentes si han sido catedráticos y la revisión de sus sentencias cuando hayan ocupado cargos anteriores, así como el prestigio de que disfruten (la fama pública), pueden servir por ahora de pauta para tan delicada tarea porque el problema de la jus-

ticia es esencialmente un problema de hombres, como ha repetido Calamandrei.

Jiménez de Azúa decía hace mucho que prefería un Juez honesto y sabio con el Código Napoleón 1810 a un Juez desaprensivo o venal con el Código Suizo.

Incuestionablemente la H. Suprema Corte aligerará la pesada carga casacionista y será factible que enfile sus pasos hacia la defensa de las garantías individuales y sociales que la Constitución le ha confiado, dejando como tarea menor la del imperio de la legalidad que en último término debería volver al sistema de 1824, por la ruta de la depuración político-jurídica de las Entidades Federativas.

LIC. J. RAMON PALACIOS

— BIBLIOGRAFIA —

VANOSSI "ASPECTOS DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE INCONSTITUCIONALIDAD", Buenos Aires, 1966.

BIELSA "EL RECURSO DE AMPARO", Buenos Aires, 1965.

CARLOS A. AYARRAGARAY "EFECTOS DE LA DECLARACION DE INCONSTITUCIONALIDAD", Buenos Aires, 1955.

CAPPELLETTI Y FIX ZAMUDIO "LA JURISDICCION CONSTITUCIONAL DE LA LIBERTAD", México, 1961.

NICETO ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, ALEJANDRO RIOS, HECTOR FIX ZAMUDIO "EL MANDATO BRASILEÑO DE SEGURIDAD", México, 1963

HUMBERTO BRISEÑO SIERRA "TEORIA Y TECNICA DEL AMPARO", (II Volúmenes), Puebla, Editorial Lic. José Ma. Cajica 1966.

ADOLFO PLINER, "INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES", Buenos Aires, 1961.

IGNACIO BURGOA, "EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA", México 1964.

SOTO GORDOA Y LIEVANA PALMA, "LA SUSPENSION EN EL AMPARO", México, 1961.

OCTAVIO A. HERNANDEZ, "CURSO DE AMPARO", México, 1966.

DEL TORO CALERO "EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA", Tesis Profesional, UNAM, 1966.

TRUEBA URBINA, "EL AMPARO EN MATERIA DE TRABAJO", Tesis Profesional, UNAM, 1966.