

00781
10
2c



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
División de Estudios de Posgrado

ANÁLISIS JURÍDICO POLÍTICO DE LA
SUPREMACIA CONSTITUCIONAL Y EL
SISTEMA DE CONTROL JUDICIAL EN
MÉXICO

TESIS DOCTORAL
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
DOCTOR EN DERECHO
PRESENTA EL LIC.
LUCIANO SILVA RAMÍREZ

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE TEMATICO

	PAGS.
PROLOGO	7
I.- ASPECTOS GENERALES	9
I.1.- ¿Qué es una Constitución?	14
I.2.- La Supremacía Constitucional	26
II.- DIVERSOS SISTEMAS DE CONTROL DE LA CONSTITUCION.	34
II.1.- Sistema de defensa constitucional por órgano neutro	37
II.2.- Sistema de defensa constitucional por órgano mixto	39
II.3.- Sistema de defensa constitucional por órgano popular	42
II.4.- Sistema de defensa constitucional por órgano político	43
II.5.- Por órgano Judicial	45
III.- FUNCION Y ESTRUCTURA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL	50
III.1.- Separación de poderes	54
III.2.- La doble función del Poder Judicial Federal	71
A) Función Jurisdiccional Ordinaria	71
B) La Jurisdicción Federal de Control Constitucional	71

INDICE TEMATICO

	PAGS.
III.3.- Breve referencia del Juicio de Anparo.	73
III.4.- Organización del Poder Judicial Federal	82
III.5.- Reformas a la Ley de Anparo	97
IV.- LA CORTE COMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.	120
IV.1.- ¿Qué es un Tribunal Constitucional?	120
IV.2.- Análisis de dicho Tribunal en rela- ción al Art. 13 Constitucional	132
IV.3.- Sentencias con la Fórmula de Otero	137
IV.4.- Sentencias Erga Omnes.	147
IV.5.- Ventajas y desventajas de uno y otro fallo	155
IV.6.- Conveniencias y necesidad de otorgar la función de Tribunal Constitucional a la Suprema Corte	161
V.- NECESIDAD DE ESTRUCTURAR EL PODER JUDICIAL FEDERAL.	185
V.1.- Nombramiento de Ministros, Magistrados y Jueces.	186
V.2.- Función en Pleno de la Corte.	203

INDICE TEMATICO

	PAGS.
V.3.- Aumento y especialización de los Tribunales Colegiados de Circuito y Jueces de Distrito	209
V.4.- Competencia de la Corte, Colegiados y Jueces de Distrito.	215
V.5.- Reformas constitucionales	224
VI.- CONSIDERACIONES FINALES.	231
B I B L I O G R A F I A.	237

P R O L O G O

Actualmente el país se encuentra en una grave crisis de estructura, que ha ocasionado una serie de carencias de índole material, incluso, de valores morales de sus habitantes; en efecto, se ha dado una degradación moral, una descomposición en todas las capas de la sociedad, la gente ya no cree en sus instituciones, en sus gobernantes; lo que hace necesario buscar nuevas estrategias, que requieren de la participación activa de todos los sectores de la población; en estos momentos, son fundamentales las instituciones jurídicas, que vienen a jugar un papel trascendente, ni más ni menos, que mantener la estabilidad social; para ello se requiere, entre otras cosas, que los órganos del poder público actúen y se sometan al orden jurídico, para lograr protección directa de la Constitución, y por ende, un verdadero Estado de derecho, en el que los gobernados tengan medios de defensa auténticos para salvaguardar su esfera jurídica de cualquier acto de autoridad; luego entonces, es conveniente reestructurar las instituciones, para que puedan colmar las necesidades actuales. Así, el presente estudio se ocupa de darle un verdadero sentido social al Juicio de Amparo, tendiente a tutelar al grueso de la población, adoptando fallos con

con efectos generales en aquellos casos en que el Amparo sea enderezado contra ordenamientos de carácter general o de trascendencia nacional. Igualmente, el de estructurar a la Suprema Corte para que su Pleno actúe como Tribunal Constitucional, asignándole nuevas competencias, para que asuma su verdadero papel de poder garante de la Constitución.

Asimismo, a lo largo de este estudio, se hace patente que la reestructuración que se propone no pugna con la teoría constitucional; más aún, se hacen innovaciones apegadas a la idiosincrasia del pueblo, a la práctica judicial y a la Jurisprudencia. Por lo que vale decir, que el presente trabajo, más que un alarde de erudición en la técnica de investigación documental, en las reseñas bibliográficas, se basa en la experiencia, en la práctica judicial, en la que nos hemos percatado cómo nuestro Juicio de Amparo ha ido de más a menos; cómo el Poder Judicial Federal, cuya función es político-jurídica, ha reducido su papel importantísimo de guardián e intérprete de la Constitución; de ahí, la necesidad de reestructurar nuestras instituciones, y obtener una administración de justicia constitucional efectiva, que permitan alcanzar un verdadero Estado de derecho, del que estamos urgidos en la actualidad.

TEMA I .

I.- ASPECTOS GENERALES.

I.1.- QUE ES UNA CONSTITUCION.

I.2.- LA SUPREMACIA CONSTITUCIONAL.

1.- ASPECTOS GENERALES.

Es menester, analizar en que momento de la historia de la humanidad aparece el embrión constitucional, cuando el individuo se opone a las decisiones del gobernante, en que momento lo conmina a que sus actos queden delimitados por una Norma Suprema, que le -- prohíba ir más allá de lo que la comunidad le permite y posteriormente a dicha Norma, de que manera preservará el respeto a esa Ley de Leyes; todas estas interrogantes las trataremos de dilucidar en este trabajo; para lo -- cual partiremos determinando que es una Constitución, -- es decir, dar el concepto amplio y en sentido estricto de lo que es una Norma Fundamental, para que en base del mismo, se determine si los aspectos de constitucionalidad que contenga ese precepto, se dan desde la antigüedad, o bien en alguna otra etapa de la historia.

Asimismo, precisaremos en que momento consideramos lo que es una Ley Suprema, y cuando estamos en presencia de una ley ordinaria, observando las características de una y otra.

Por último, veremos el fundamento jurídico constitucional sobre la Supremacía de la Constitu- -

ción, así como a que órgano está encomendado su respeto y observancia en nuestro País.

El constitucionalismo es un fenómeno de los tiempos modernos. El mundo antiguo desconoció el concepto de Constitución, entendido como una concreción sistemática de limitaciones al poder. Se ignoraron los derechos del hombre y consiguientemente no hubo inquietud alguna para establecer el sistema de conservación de un poder que carecía de límites; así, si observamos desde los tiempos más antiguos, en Oriente, Grecia y Roma nos percataremos que al respecto no se encuentra dato alguno.

En la edad media surgen atisbos de ciertas libertades, pero que en gran parte tenían fundamento en las instituciones religiosas, el hombre nunca hizo frente al Estado, sino que en el Estado el hombre se daba todo entero.

ESPARA.- Es de hacer notar, que los orígenes de sistemas de control quizá los tenemos en España e Inglaterra; en España en el año 1115 aparecen los "FUERDOS" y "JUSTICIADOS"; la primera era una institución limitadora del poder, y el segundo, es decir el JUS

ticado, se abocaba a aplicarlo (y tuvo por objeto que el señor feudal no se opusiera en forma violenta a la justicia del rey, de la monarquía, haciéndose una lucha de derechos).

INGLATERRA.- En este país tenemos el em
brión constitucionalista en cuatro fuentes:

- A) Tratados.
- B) Common Law.
- C) Pactos.
- D) Estatutos y Leyes.

Es de resaltar que entre los pactos tene
mos la Carta Magna, el Bill of Rights y el Act of Sea-
tlement. En los estatutos tenemos el Petition of Rights,
el Acta of Habeas Corpus y las reformas Electorales de
1832, 1867 y 1887.

LA CARTA MAGNA.- La alta baronía feudal
obligó al rey Juan "SIN TIERRA" el 15 de junio de 1215,
en Runnimeade, cerca de Windsor, a conceder en forma de
privilegio solemne la firma de la Carta Magna, estable-
ciéndose en ella "Que el gobierno de una país se haya -
vinculado a leyes existentes y que deben tomarse dispo-
siciones que le obliguen a mantenerse dentro de estos -

límites". (1). Aquí ya se da inicio a la evolución constitucional.

FRANCIA.- Podemos decir que es hasta la Constitución francesa de 1791 cuando se dan las características del constitucionalismo en firme (tal como lo sostienen Hauriou y Carl Schmitt), como producto histórico del constituyente de 1789; en esta Constitución se encuentra un principio de distribución y un principio de organización, lo que también conocemos como parte dogmática y orgánica de una Constitución, se plasman la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano; sin embargo, es prudente hacer notar que no se daba el medio idóneo para hacer cumplir las garantías consagradas por dicha Norma.

ESTADOS UNIDOS.- La Constitución de los Estados Unidos, fue otro de los instrumentos políticos fundamentales que abrió una nueva era en el Derecho Constitucional; la carta política de 1787 del país vecino del norte, nos legó el Federalismo y la Supremacía de la Constitución; este último principio es fundamental para nuestro estudio, cuyo máximo exponente es el juez Mar-

(1) López Rosado, Felipe, "Los Sistemas de Conservación Constitucional"; p.p. 7, 10, 14.

shall -citado por Xifra Heras-, quien afirmaba: "La --- Constitución es, o bien una ley suprema y soberana, no susceptible de ser modificada por medios ordinarios, o bien esté al nivel de las leyes ordinarias y, como todas las leyes, puede ser modificada cuando plazca a la legislatura modificarla; si la primera parte de la alternativa es cierta, una ley contraria a la Constitución no es una ley; si la última parte es verdadera, las constituciones escritas son tentativas absurdas de parte del pueblo para limitar un poder que, por su naturaleza misma no puede ser limitada" (2); principio que se encuentra expresamente establecido en la Constitución norteamericana que indica:

"La presente Constitución, las leyes de los Estados Unidos que en su consecuencia se dicten y todos los tratados hechos o que se hagan bajo la autoridad de los mismos, serán suprema ley del país; a ella -deberán los jueces de cada Estado conformar sus actos, no obstante lo que en contrario digan la Constitución o las leyes de aquel Estado" (3).

(2) Xifra Heras, Jorge, "Curso de Derecho Constitucional", Tomo I, Editorial Bosch, Barcelona, España, P.p. 65-66.

(3) García Pelayo; "Derecho Constitucional Comparado", (Const. 6. II), Ed. Manuales de la Revista de Occidente, Madrid, España, P.p. 352, 355.

I.1.- QUE ES UNA CONSTITUCION.

"Constitución -dice André Hauriou- en un sentido amplio, puede entenderse como un conjunto de reglas que rigen la organización y el funcionamiento de un Estado.

En este sentido, todo Estado, por el hecho de existir posee una Constitución; -también se considera a la Norma Fundamental bajo dos sentidos, a saber-:

Sentido material: en todo Estado se encuentra una serie de disposiciones que regulan la organización y las relaciones de los Poderes Públicos, fijando además las relaciones de principio, entre el Estado y los ciudadanos.

Sentido formal: Constitución de un país, es un conjunto de reglas, promulgadas por lo general con cierta solemnidad y que forman habitualmente una clase especial entre las reglas jurídicas" (4).

Por otra parte, el Doctor Jorge Carpizo, en su obra intitulada "La Constitución de 1917", retoma los conceptos que sobre lo que es una Constitución han

(4) Hauriou, André, "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas", Ed. Ariel, Barcelona, España, P.p. 311-312.

dado diversos juristas, expresando un concepto de Constitución propio, en un sentido socioeconómico, jurídico, de lo que es la Constitución Mexicana; así, el maestro - Carpizo señala: "Según Carl Schmitt hay cuatro conceptos de Constitución, a saber: absoluto, relativo, positivo e ideal.

La Constitución en sentido absoluto nos presenta a determinada comunidad como un todo, a su vez este concepto absoluto se subdivide en tres acepciones: a) como unidad, es el punto de convergencia del orden social, aquí la Constitución no es un sistema de normas jurídicas, sino el ser real de la comunidad; b) como forma de gobierno, aquí tampoco la Constitución es un sistema de preceptos jurídicos, sino una forma que afecta a toda la organización comunitaria y determina la manera de ser de la comunidad, ya sea por constituirse esa colectividad en monarquía, aristocracia o democracia; c) como fuerza y energía, la Constitución no es estática, sino dinámica, por ser vida, por ser el resultado de intereses contrapuestos que día a día conforman la unidad política.

El análisis realizado del concepto absoluto de Constitución y de los tres sentidos de éste, es

desde el punto de vista de la realidad, o sea, de lo --
que es.

Pero al concepto absoluto de Constitución Schmitt le da un segundo enfoque: la Constitución como Norma de Normas, es decir, como la normación total de -- la vida del Estado. Desde esta segunda orientación, -- Constitución "no es una actuación del ser, ni tampoco -- un devenir dinámico, sino algo normativo, un simple deber ser".

La Constitución como ordenación jurídica significa que hasta el acto jurídico más concreto de ese orden de reglas, puede ser referida su validez a esa Norma de Normas.

La Constitución en sentido relativo significa "la ley constitucional en particular"; se atiende a un criterio formal, es decir, no interesa la importancia de las normas que contenga esa Carta Magna, sino que por el hecho de encontrarse en el Código Supremo, -- esos preceptos tienen la categoría de constitucionales. En este sentido relativo toda diferenciación de contenido carece de importancia. La trascendencia del sentido relativo de constitucionales, generalmente, siguen un -

proceso más complejo para su modificación que las leyes secundarias.

Sentido positivo de Constitución significa: "decisión política del titular del poder constituyente"; son determinaciones, decisiones que afectan al mismo ser social, son los principios fundamentales del orden jurídico. La base de este sentido positivo estriba en la distinción entre Constitución y ley constitucional, ya que la esencia de la Constitución no está contenida en una ley o en una norma, sino en las decisiones políticas.

Constitución en sentido ideal son los diferentes idearios que sostienen los partidos políticos, por eso Schmitt afirma que: "La terminología de la lucha política comporta el que cada partido en lucha reconozca como verdadera Constitución sólo aquella que se corresponda con sus postulados políticos. Cuando los contrastes de principios políticos y sociales son muy fuertes, puede llegarse con facilidad a que un partido niegue el nombre de Constitución a toda Carga Magna que no satisfaga sus aspiraciones".

Fernando Lasalle pronunció en abril de -

1862 una conferencia intitulada "¿Qué es una Constitución?", y afirmó que una Constitución es "la suma de los factores reales de poder que rigen en ese país". Y con todo acierto distinguió dos Constituciones: la real, la efectiva, la cual es la representación de los factores reales de poder, y la Constitución escrita, a la que le da el nombre de hoja de papel. El pensamiento de Lasalle es en parte acertado y pensamos que la Constitución escrita debe plasmar la Constitución real, y entonces - podemos hablar de la Constitución del país; pero cuando las dos Constituciones corren por causas diversos, sobrevienen las crisis y nace el poder del pueblo de lograr que esas dos Constituciones sigan el mismo camino y sean, como deben ser, la misma.

La Norma de Normas -según la terminología de Schmitt- sólo tiene validez en cuanto describe con veracidad la realidad de una comunidad.

El derecho del pueblo a la revolución no es facultad que nazca del orden jurídico, sino de la vida que se asfixia dentro de un orden jurídico que la -- apresa y no la respeta. Y la vida rompe los muros que la debilitan y oprime para darse una concepción del derecho de acuerdo con sus necesidades y aspiraciones.

Una Constitución puede tener como fuentes: 1) una anterior Constitución, o, 2) una revolución o un movimiento.

"La fuente de nuestra actual Carta Magna es el movimiento social mexicano del siglo XX, donde las armas victoriosas trataron de imponer un nuevo sistema de vida de acuerdo con la dignidad del hombre. Y de este movimiento social brotó nuestra Norma Fundamental, - primera Constitución que al epíteto de política agregó el de social, y se proyectó a la humanidad. El águila del Anáhuac sus alas y su sombra cubrió cinco continentes." (5).

Cabe hacer mención, por ser de suma trascendencia para este estudio, de la teoría sobre la Norma Fundamental o Norma Fundante Básica, sustentada por el creador de la "Teoría Pura del Derecho", el profesor Hans Kelsen, encontrando en dicha teoría un esfuerzo extraordinario por dar una explicación científica a lo que los juristas llaman ciencia del derecho; apoya su argumento de la Norma Fundamental en los métodos lógicos inductivo y deductivo, para demostrar la unidad e identi-

(5) Carpizo, Jorge, "La Constitución Mexicana de 1917", U.N.A.M., Coordinación de Humanidades, 2a. edición, 1973.

dad de los sistemas jurídicos, cuya validez depende de esa Norma Fundante Básica; como la validez de una norma se sustenta en la validez de otra norma de ese mismo sistema, resultando esta última, de un estudio histórico retrospectivo, de la historia política jurídica de un Estado, que nos lleva a la norma primera, originaria, no derivada de ninguna otra norma, ni de un acto de aplicación de autoridad, esta Constitución antigua, que no depende de otra Constitución que por lo general contempla las bases para ser modificada, considerando el principio de autoridad, será ésta la Norma Fundante Básica la que le da validez a un sistema jurídico; esto es, una norma presupuesta, que dé fundamento de validez a ese orden jurídico, ya sea constituido por normas legisladas, o bien, consuetudinarias; o sea, un ordenamiento jurídico no encuentra su fundamento en el mandato de la autoridad, menos aún en un hecho, ni tan siquiera en la voluntad del Legislador, sino que en la validez de una norma última, sobre la cual ya no existe otra superior, Norma Suprema que condiciona toda validez y unidad de un sistema jurídico; es a priori, un presupuesto, un supuesto hipotético del conocimiento jurídico. Por lo anterior, cabe distinguir que la norma fundante es el presupuesto de validez de un orden jurídico, pero no del contenido válido de ese orden jurídico, éste será derivado de los

órganos autorizados por la Norma Fundamental para producir normas positivas.

Los razonamientos enunciados, revisten gran importancia, ya que nos permiten distinguir los principios de legitimidad y de efectividad, en donde el segundo restringe al primero; en efecto, como ya dijimos, una Constitución, por regla general prescribe sus propias formas de ser modificada, en ocasiones establece más formalidades para dicha modificación; empero, mientras las normas están vigentes al amparo de esa Constitución y no sean derogadas por los medios que esa misma Constitución contempla, o por otra norma que al efecto se dicte de acuerdo a ese mismo sistema jurídico, aquella será legítima; por lo demás, si surge un brote revolucionario, y no fue substituida la Norma Suprema por esa revolución, los insurrectos serán condenados con la pena capital o, las penas a que hubiere lugar de acuerdo a lo prescrito por dicha Constitución, la cual se mantiene incólume, dando razón de ser al principio de efectividad.

Como ha quedado expresado, la Norma Fundante Básica, es la que da validez a un sistema jurídico, y el contenido válido de las disposiciones que cons

tituyen ése orden jurídico positivo, es proveniente de un acto de voluntad de los órganos autorizados por la Norma Fundante para crear y aplicar normas, no obstante, dichas normas tendrán validez cuando ése orden jurídico sea eficaz.

Nótese que hasta este momento nos hemos referido a la Norma Fundante Básica concerniente a un Estado, es decir, al ámbito nacional; consecuentemente, nos hemos abstenido de comentar el orden jurídico internacional, cual es el fundamento de validez este orden, y para tal fin, es menester precisar el siguiente punto de vista: que orden debe prevalecer, si por un lado tenemos el orden jurídico nacional, y por el otro, el internacional; podemos decir adoptando el segundo orden, que la Soberanía y por ende el sistema jurídico de los Estados en particular, están sometidos a ese orden supraestatal y que la validez de dicho orden, se dá en la costumbre reiterada de comportarse en tal o cual sentido recíprocamente, en sus relaciones con los demás estados, ese reconocimiento tácito, es la Norma Básica Fundamental del derecho internacional, y tan es así, que en el caso de una revolución, si aquellos que la promueven llegasen al poder, cambiando el régimen jurídico anterior, quedará al arbitrio de los demás Estados de la co

munidad internacional, si reconocen, o no, el nuevo orden jurídico establecido; por lo que tal reconocimiento tácito viene a ser la norma Fundamental que sustenta la validez de dicho orden (6).

Por otro lado, el profesor austriaco hace referencia a la teoría del derecho natural en relación con la Norma Fundante Básica, que como ya se anotó, viene a ser fundamento de validez de un sistema normativo (mas no el contenido válido de las disposiciones jurídicas positivas), sistema jurídico que no persigue una justicia ética, justa o injusta; de tal suerte, que si ese orden normativo no corresponde al derecho natural cuyo fundamento y funcionalidad reside en valores, en un orden basado en una autoridad suprema, divina, metajurídica, será inválido dicho orden positivo; o sea, que el orden anturual se sustenta en un ideal, en algo divino, - que de ninguna manera puede ser objeto de la experiencia, de estudio científico, lo cual no da base alguna para sustentar la validez de un orden normativo.

Ahora bien, una vez que hemos hecho alusión a los aspectos de la Norma Básica Fundamental que

(6) Kelsen, Hans, "Teoría Pura del Derecho"; Ed. U.N.A.M., P.p 201 a 217.

sustenta la teoría pura del derecho de Hans Kelsen, podemos decir que no obstante su brillante exposición y esfuerzo para dotar de carácter científico a la teoría jurídica, la tesis de la Norma Fundamental no logra éste propósito; en efecto, esa Norma Básica Suprema carece de justificación estrictamente jurídica, por lo que Kelsen se concreta a presuponerla, lo que implica imposibilidad de una observación y análisis científico; de tal suerte, que en el fondo viene a quedar en igualdad de circunstancias a la postura jusnaturalista que justifica el fundamento de su validez, en lo intangible, en un ser supremo, en lo divino; es decir, en algo metajurídico, que escapa a la observación, a la experiencia, al análisis científico, todo esto precisamente, porque dicha tesis (de la Norma Fundamental), se finca en normas imaginarias; máxime, que en ocasiones el jurista austriaco usa la expresión Norma Fundamental Hipotética, lo que equivaldría, - si así se quiere, referirse a la hipótesis, situación -- que en mi opinión, no es dable en tratándose de normas, como las jurídicas, que mandan o prohíben hacer algo, y que en última instancia esos mandatos no son susceptibles de observación, ni de la experiencia, requisitos esenciales para la comprobación de la hipótesis, de acuerdo a la forma y fenómenos relacionados con la realidad objeto de estudio; esto es, que coincida con dicha hipótesis, y es

te no ocurre en el caso a estudio, dejando endeble la pu
reza metodológica de la teoría pura del derecho.

1.2.- LA SUPREMACIA CONSTITUCIONAL.

Después de hacer un breve análisis histórico jurídico sumamente trascendente para el objeto de nuestro estudio, creemos que estamos en aptitud de explicar lo más llanamente posible, en que consiste la Supremacía de la Constitución; tomando como base los siguientes supuestos:

La diferenciación clara entre poder constituyente y poder constituido; y la existencia de una -- Constitución rígida y escrita.

Así tenemos que las diferencias esenciales entre poder constituyente y poder constituido son:

- A) Por su origen.
- B) Su momento de aparición.
- C) Sus funciones y duración.

A) POR SU ORIGEN: El poder constituyente se diferencia de los poderes constituidos, porque el primero, emana de actos que real o supuestamente manifiestan la voluntad de la Soberanía Nacional y que lo mismo pueden encontrar su expresión en una regla de derecho, o bien un brote revolucionario (Revolución Mexicana de 1910).

En cambio los poderes constituidos, tienen vida precisamente, porque se las da la Constitución que es obra del poder constituyente.

B) POR SU APARICION: Por el momento de aparición el poder constituyente se diferencia de los poderes constituidos porque, de lo dicho en el párrafo anterior se infiere lógicamente que el poder constituyente debe ser; como causa de la Constitución que da origen a los poderes constituidos, anterior a ellos, y estos, como efectos de dicha Constitución, posteriores al poder que creó ésta.

C) POR SU FUNCION Y DURACION: Tenemos - que el poder constituyente, crea, plasma un documento que contiene las normas políticas fundamentales que han de regir a un pueblo; en cambio la función del poder constituido es la de gobernar. De ahí que la vida del poder constituyente sea efímera, puesto que una vez agotada su función de constituir desaparecerá; en tanto que la vida de los poderes constituidos es permanente, puesto que permanente es la función de gobernar.

Por otra parte, tenemos que el concepto de Constitución rígida se opone al de flexible. Consti-

tución rígida es la que no puede ser reformada por el legislador ordinario (poder constituido). Por lo contrario, la flexible si puede ser reformada por el legislador ordinario.

La Constitución rígida es por lo general escrita; como dice el Maestro Felipe Tena Ramírez que -- "la voluntad del Constituyente se externa por escrito en un documento único y solemne" (7).

De lo anterior, desprendemos que las distinciones anotadas respecto al poder constituyente, poder constituido, la existencia de una Constitución rígida y escrita, carecerían de objeto si los poderes constituidos no estuvieran obligados a ajustar su estructuración y funcionamiento a las reglas constitucionales que les dieron vida. Por eso a la Constitución se le califica de Ley Suprema, frente a las leyes que puedan emanar del poder constituido (entre estos el Legislativo encargado de elaborarla); en los Estados Unidos, país de Constitución rígida y escrita, corroboran lo anteriormente expresado, las posturas sostenidas por Alejandro Hamilton (El Federalista), y el Ministro John Marshall (Presidente de la -

(7) Tena Ramírez, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., P.13

Corte) en el caso Marbury VS. Madison; ya que dicho magistrado, con motivo de nombramientos de jueces efectuado por el presidente Adams y anulado por su sucesor Jefferson -por no haber sido notificados- respecto al caso - planteado por el Juez perjudicado (Marbury) VS. el Secretario de Estado en ese entonces (Madison), resolvió el asunto apoyándose en la Judiciary Act de 1789, aduciendo entre otras cuestiones que los poderes de la legislatura son definitivos y limitados, y para que estos límites no sean confundidos u olvidados, la Constitución es escrita. ¿Por qué estos poderes serían limitados, y por qué estos límites serían consignados en un escrito, si pudieran -- ser, en todo momento traspasados por aquellos mismos, que se ha tenido la intención de contener?... Ciertamente, todos aquellos que han elaborado las Constituciones escritas, las contemplaron como formando la ley fundamental y suprema de la nación y, consecuentemente, la teoría de cada uno en tal gobierno debe ser que una ley, de la legislatura repugnante a la Constitución es nula (8).

Aquí en México el fundamento de la Supremacía Constitucional, en nuestro sistema de derecho, lo encontramos en el artículo 133 de la Constitución Gene--

(8) Velasco R., Gustavo, Traducción de El Federalista, México, -- 1943, pág. 15.

ral de la República y que a la letra establece:

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados - que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebran por el Presidente de la República con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.

Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados" (9).

A simple vista, podríamos pensar que el fundamento de dicha supremacía no existe en este precepto, ya que aparentemente las leyes expedidas por el Congreso de la Unión (leyes federales) y los tratados que celebre el Presidente de la República, conjuntamente con la Constitución, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Sin embargo, analizando detenidamente el artículo a estudio, encontramos que esto no es así, porque en él se da la subordinación, tanto de las leyes que emanan del Congreso General, así como de los tratados que celebre el Presidente de la República, toda vez que dicha leyes y tratados deben de estar de acuerdo con nuestra Norma Fun

(9) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

damental, de tal suerte, que siempre prevalecerá ésta, - sobre cualquier ordenamiento o tratado; consecuentemente, si se pretendiera que una ley o tratado fuera en contra de la Constitución, por no ajustarse a ésta, serían nulos.

Por otra parte, el artículo 128 constitucional indica:

"Todo funcionario público sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen" (10).

Este precepto está creando la obligación para el gobernante de actuar conforme al marco jurídico que le delimita la Constitución, que no puede actuar más allá de lo que dicha norma le permite; sin embargo, a menudo el gobernante olvida esta responsabilidad, no considera que es un servidor público, al que el pueblo le deposita su confianza para que lleve por derroteros adecuados su destino y empiece a abusar del poder; empero, ahí está la Ley Suprema como producto de la Soberanía Nacional, de la voluntad del pueblo, dando las bases para que el gobernante la acate y cumpla en sus términos; y es preci

(10) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

samente, el Poder Judicial Federal, el poder garante de nuestra Constitución, mediante el Juicio de Amparo, que tutela la Norma Fundamental salvaguardándola de las violaciones de que pueda ser objeto por parte de cualquier órgano estatal al desempeñar sus actividades, ejercitando el poder del Estado, en cualesquiera de sus funciones (Legislativa, Ejecutiva y Judicial); esta forma de ajustar los actos del poder público a la Norma Suprema, dan la base de mantener de manera firme nuestra opinión de que la función judicial es político-jurídica, como más adelante se anota en este estudio.

TEMA II.

II.- DIVERSOS SISTEMAS DE CONTROL DE LA CONSTITUCION.

II.1.- ORGANO NEUTRO.

II.2.- ORGANO MIXTO.

II.3.- ORGANO POPULAR.

II.4.- ORGANO POLITICO.

II.5.- ORGANO JUDICIAL.

II.- DIVERSOS SISTEMAS DE CONTROL DE LA CONSTITUCION.

La regla es que la Constitución siempre - sea respetada y la excepción que sea violada. Cuando es ta excepción se convierta en regla, habrá rompimiento to tal del orden constitucional y consecuentemente, desquismiento jurídico. El derecho habrá cedido ante la fuer za de los hechos.

Conviene advertir, que aunque la Constitu ción pueda ser violada lo mismo por los gobernados, que por los gobernantes (autoridades), sólo el modo de defen sa constitucional contra infracciones provenientes de au toridades y gobernantes es objeto de nuestro estudio. Así, podemos hablar de diferentes sistemas de control de la Constitución.

Algunos autores, han distinguido los me - díos de protección de la Constitución atendiendo a: I.-- Por el alcance de sus efectos; subdividiéndolo en: A) -- Sistemas de control con alcance general, B) Sistemas de control con alcance particular, C) Sistemas de control - de la Constitución con alcance mixto.

A) Sistemas de control con alcance gene--

ral: requiere y da definiciones generales o declaraciones generales de constitucionalidad, emitidas por el órgano encargado del control; las que ordinariamente son dictadas a petición de la autoridad a quien perjudique la disposición inconstitucional combatida; ejemplo: La Constitución Federal austríaca de primero de octubre de 1920, y como casos de control de alcance general, los que se contemplan en su artículo 140, en sus incisos 3) y 4), la sentencia es de efectos generales y la anulación de la ley, por ser inconstitucional deja de producir efectos absolutos.

B) Sistemas de control de alcance particular: lo tenemos en nuestra vigente Constitución de 1917, en su artículo 107 fracción I; de acuerdo con el principio establecido por Don Mariano Otero en el artículo 25 del Acta de Reformas de 18 de mayo de 1847, consistente en que las sentencias de amparo solo vinculan a las partes que litigaron en el proceso constitucional.

C) Sistemas de control de alcance mixto: es el que se fija en el artículo 42 de la Ley del Tribunal de Garantías de España de 30 de junio de 1933 (11).

(11) Rangel y Vázquez, Manuel, "El Control de la Constitucionalidad de las leyes y el Juicio de Amparo de Garantías en el Estado Federal", Ed. Cultura T.G. S.A., México D.F., P.p. 363-369.

II.- Por la naturaleza del Órgano, se clasifican en:

1) Sistema de defensa constitucional por órgano político.

2) Sistema de defensa constitucional por órgano judicial.

3) Sistema de defensa constitucional por órgano neutro.

4) Sistema de defensa constitucional por órgano mixto.

5) Sistema de defensa constitucional por órgano popular.

Por razones de orden didáctico y tomando en consideración que los tres últimos sistemas de control que anteriormente se señalan, no son propiamente órganos de defensa según opinan varios juristas, los enunciaremos brevemente y dejaremos al final el análisis de los dos primeros órganos de conservación, por ser éstos, los medios más usuales para defender una Constitución.

II.1.- SISTEMA DE DEFENSA CONSTITUCIONAL POR ORGANISMO NEUTRO.

La defensa constitucional por órgano neutro la efectúa el Estado por conducto de uno de sus propios órganos ya existentes, quien ejerciendo ciertas atribuciones de las que está investido (promover plebiscitos, de refrendar y promulgar leyes, etc.) lleva a cabo una actividad que no es de imperio, sino simplemente mediadora, tutelar o reguladora de la vida jurídica de un país.

Quizá, uno de los más brillantes expositores de éste medio de defensa lo es Benjamín Constant, -- quien distinguía a los poderes constitucionales siguientes: el Real, el Ejecutivo, el Representativo y el Judicial; los equiparaba a estos últimos como tres resortes, que deben cooperar cada uno por su parte al movimiento general; pero cuando éstos, sacados fuera de su lugar, se mezclan entre sí, se chocan o embarazan, es necesario buscar una fuerza que los ponga en su lugar. Esta fuerza no puede existir en ninguno de los tres resortes porque serviría para destruir a los demás; debe estar fuera, y ser neutra en cierta manera, a fin de que su acción se aplique en todas las partes donde sea necesaria, y para que preserve y repare sin ser hostil. -Para Constant- la mo

monarquía constitucional tiene esta gran ventaja, porque crea el poder neutral en la persona de un rey, rodeado de las tradiciones de una memoria respetable y de un poder de opinión, que sirve de base al político. El interés verdadero de éste rey no es de alguna manera el que uno de los poderes destruya al otro, sino el que todos se apoyen, se comuniquen entre sí, y obren de concierto. -A guisa de ejemplo decía- cuando los ciudadanos divididos entre sí por intereses se dañan recíprocamente, una autoridad neutra los repara, pronuncia sobre sus pretensiones, y los preserva a los uno de los otros: esta autoridad es el poder judicial. Así también cuando los poderes públicos se dividen y están próximos a causarse daño, es necesaria otra autoridad neutra que haga respecto de ellas lo que el poder judicial hace respecto de los individuos. Esta autoridad es la monarquía constitucional, es el Poder Real, el cual puede llamarse en cierto modo poder judicial de los otros poderes (12).

(12) Constant, Benjamin, "Curso de Política Constitucional" T. I, Burdeos, imprenta de LAVALLE joven y sobrino MDCCLXXI, P.p. 70-77.

II.2.- SISTEMA DE DEFENSA CONSTITUCIONAL POR ORGANO - - MIXTO.

La defensa de la Constitución por órgano mixto la efectúa el Estado por medio de un órgano cuya naturaleza es tanto política, como judicial, o bien por la acción conjunta de un órgano que pertenezca a la primera categoría, y otro que pertenezca a la segunda; de tal manera que parte de la Constitución es defendida políticamente frente a ciertos actos de autoridad y parte judicialmente frente a otra clase de actos. Un ejemplo de este medio de control lo encontramos en el voto particular emitido por Don Mariano Otero al instituir el Acta de Reforma de 1847, este sistema mixto adoptado en el ordenamiento mencionado por influencia de las ideas de Manuel Crescencio García Rejón, vertidas en el voto de referencia, se caracteriza:

a) Por la existencia del Juicio de Amparo para defender judicialmente la integridad de la Constitución, por lo que hacía a los derechos públicos individuales.

b) Por la existencia de un complicado sistema de carácter político que encomendaba al Congreso Federal, así como a las Legislaturas de los Estados defen-

la Constitución contra ataques de leyes federales o locales; este sistema se plasmó en los artículos 22, 23, 24 y 25 de dichas Actas de Reformas, expresando dichos preceptos lo siguiente:

Art. 22.- "Toda ley de los Estados que ataque la Constitución o las leyes generales, será declarada nula por el Congreso; pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la Cámara de Senadores".

Art. 23.- "Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso General, fuera reclamada como anticonstitucional, o por el Presidente, de acuerdo con su Ministerio, o por diez Diputados o seis Senadores, o tres legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto. Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte, y ésta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviera la mayoría de las Legislaturas".

Art. 24.- "En el caso de los dos artículos anteriores, el Congreso General y las Legislaturas, a su vez, se contraerán a decidir únicamente si la ley de cuya validez se trata, es o no anticonstitucional, y en toda declaración afirmativa, se insertarán a la letra la ley anulada y el texto de la Constitución o ley general a que se oponga".

Art. 25.- Los tribunales de la Federación para proteger a "cualquier habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Consti-

tución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes - legislativo y ejecutivo, ya de la - Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que - la motivare" (13).

(13) Burgoa, Ignacio, "El Juicio de Asparo", Editorial Porrúa, S. A., México, 1968, P. 109.

II.3.- SISTEMA DE DEFENSA CONSTITUCIONAL POR ORGANO - -
POPULAR.

Este medio de defensa quizá sea el menos jurídico, ya que la defensa de la Constitución la pretende efectuar el Estado por conducto de un órgano que esté constituido por personas electas, mediante voto popular no importando si son, o no técnicos en derecho.

Ejemplo de este órgano lo tenemos en el proyecto del artículo 102 de la Constitución Mexicana de 1857, en que una junta de vecinos debería de conocer del Amparo, proyecto que fué aprobado debido a la gran influencia que ejercía Don Ignacio Ramírez "el nigromante" en el seno del Congreso Constituyente de 1856, ya que Don Ignacio era ferviente seguidor de las causas populares; sin embargo, una vez pasado dicho proyecto a la comisión de estilo para la redacción de la minuta respectiva, Don Leon Guzmán miembro de la comisión, suprimió la parte final de dicho artículo, evitando con ello que gente bien intencionada, pero neófita en el conocimiento del derecho, específicamente el derecho constitucional, sustanciara el Juicio de Amparo; pero como ya se dijo, afortunadamente Don Leon Guzmán suprimió esa situación, por eso se le conoce como "salvador del amparo".

II.4.- SISTEMA DE DEFENSA CONSTITUCIONAL POR ORGANO - -
POLITICO.

La efectúa el Estado por conducto de un -
órgano que tiene tal carácter, es decir, que a la vez de
termina y obedece la conducta del Estado y del que éste
se vale directamente, para el cumplimiento de sus fines,
de manera eficaz y jurídica.

C A R A C T E R I S T I C A S

a) La petición para que el órgano de de-
fensa juzgue la constitucionalidad de un acto es hecha -
por una autoridad o por un órgano del Estado.

b) Carece de un verdadero procedimiento;
se caracteriza por un acopio de elementos, estudios y --
consideraciones cuya recopilación, y análisis, no está -
sujeta a regulación, está sujeta a la discreción del ór-
gano concededor.

c) Su decisión no reúne las característi-
cas de toda sentencia sino de simple opinión o dictamen,
y sus efectos son de carácter general.

D E S V E N T A J A S

1.- Crea pugna, celo o controversia entre las autoridades y órganos del Estado, ya que son éstos - los que piden y provocan la actuación del órgano de control cuando ven afectados sus intereses o su esfera de competencia, lo que entorpece o desquicia el orden constitucional.

2.- Subordina los órganos del Estado y - las autoridades no pertenecientes al órgano que ejerce - la defensa. Ejemplo: el Supremo Poder Conservador, de la segunda de las siete Leyes Constitucionales Mexicanas de 1836; calificándolos algunos como un poder monstruoso, - debido a las facultades omnímodas de las que estaba investido, destacando entre ellas, las siguientes: "suspender a la Alta Corte de Justicia; para declarar la incapacidad física y moral del Presidente de la República y -- hasta para suspender por dos meses las sesiones del Congreso General" (14); poder instituido bajo el régimen -- centralista de Don Antonio López de Santa Ana.

(14) Burgoa, Ignacio, Ob. Cit., pág. 99.

II.5.- ORGANO JUDICIAL.

La defensa constitucional por órgano judicial la realiza el Estado por medio del órgano u órganos que tienen tal carácter y de los que se vale directamente para conocer de los asuntos civiles, criminales y de sentenciarles con arreglo a las leyes, haciendo uso de sus facultades de documentación, decisión y ejecución.

C A R A C T E R I S T I C A S

a) Tiene aparte de su tarea de defensa constitucional, también la ordinaria que compete a este tipo de órgano, de aplicar la ley al caso concreto dirimiendo un conflicto de intereses.

b) Este órgano actúa a petición de la persona que impugna el acto de autoridad, porque la inconstitucionalidad del acto perjudica sus derechos.

c) Conoce del asunto con apego a normas de un proceso verdadero e integral.

d) Su decisión es una sentencia judicial que reuna las características de sentar autoridad de co-

sa juzgada.

V E N T A J A S

A) Este órgano se aboca única y exclusivamente a dirimir controversias e impartir justicia con lo que asegura la defensa constitucional.

B) Se evitan pugnas entre las autoridades, porque es el particular el que impulsa la reclamación ante este órgano.

C) No provoca subordinación de la autoridades.

D) Asegura la imparcialidad e independencia de criterios necesarios a todo juzgador (15). Ejemplo: de éste órgano es el Poder Judicial de la Federación.

No obstante las ventajas aludidas, es de hacer notar aún en forma breve, el hecho de que en nuestro sistema de derecho encontramos serias y graves desven

(15) Hernández, Octavio, "Curso de Amparo", Ed. Botas, México, D. F. 1966, P.p. 22-34.

tajas, tal es el caso de la carencia de una defensa directa, inmediata de la Constitución; toda vez que de acuerdo a dicho sistema, se logra una defensa indirecta vía Juicio de Amparo, siempre y cuando la violación a la Norma Fundamental y a la ley secundaria se traduzcan en violación a las garantías individuales; con ello, primariamente se tutelan los derechos públicos subjetivos de los gobernados, lográndose con tal tutela mantener el orden jurídico y por ende el respeto (indirecto) de la Constitución.

Otra desventaja, no menos trascendente que la anterior, la tenemos en cuanto que el Poder Judicial Federal, se encuentra subordinado al Ejecutivo, debido a la forma y procedimiento de elección de los miembros de aquel poder, basta observar las fracciones XVIII y XIX del artículo 89 en relación al 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los que se concede facultad al Presidente de la República de nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; luego más adelante, en el artículo 99 de nuestro ordenamiento supremo, se denota más esa dependencia, al indicar dicho precepto, que las renunciaciones de los Ministros de la Corte sean sometidos al Presidente de la República.

Por último, el artículo 100 de nuestra -- Constitución hace referencia a que las licencias de los Ministros de la Corte, que excedan de un mes deberán concederse por el Presidente de la República; podemos concluir en base a lo anterior, que el Presidente tiene facultades omnímodas, que pueden traducirse en falta de independencia en las decisiones del Poder Judicial Federal; esto se evitará reformando dichos preceptos, siguiendo - un procedimiento diferente para nombrar a los Ministros de nuestro más alto Tribunal, como más adelante se anota en este trabajo; lo expresado nos con lleva a la afirmación de que la función judicial no está restringida únicamente a la faceta contenciosa, y por ende sea de índole jurídica exclusivamente; no, toda vez que su actividad también es política, ya que el artículo 49 constitucional, le da el rango de poder, a esta función judicial; mediante la cual se ejercita el Supremo Poder de la Federación. A mayor abundamiento, éste último precepto, en su parte final, confirma esta naturaleza política, que les caracteriza a las funciones estatales (Legislativa, Ejecutiva y Judicial)(16); lo que nos permite afirmar, como ya veremos más adelante en este trabajo, que la función judicial, además de política, es jurídica, por ser altamente tecnificada su actividad.

(16) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

T E M A 1 1 1 .

III.- FUNCION Y ESTRUCTURA DEL PODER
 JUDICIAL FEDERAL.

III.1.- LA SEPARACION DE PODERES.

III.2.- LA DOBLE FUNCION DEL PODER JUDICIAL
 FEDERAL.

A) FUNCION JURISDICCIONAL ORDINARIA.

B) FUNCION POLITICO CONSTITUCIONAL.

III.3.- BREVE REFERENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.

III.4.- ORGANIZACION DEL PODER JUDICIAL
 FEDERAL.

III.5.- LAS REFORMAS A LA LEY DE AMPARO.

III.- FUNCION Y ESTRUCTURA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.

Para poder abordar el presente tema es necesario el análisis teórico político del poder del Estado, al igual que su ejercicio, basado en la división de poderes; y así dilucidar la función del Poder Judicial - en ese juego del poder estatal. Problema sumamente difícil de resolver es el relativo al poder del Estado, así como las diversas funciones que se dan para el ejercicio de éste; en realidad, el concepto poder del Estado guarda menos relación con la palabra fuerza (en el sentido de violencia), que con los términos de ordenar y administrar. Lo esencial para el Estado no es la fuerza, sino la ordenación (organización) de la colectividad. La coerción política es tan solo el último medio para el mantenimiento de este orden, o sea, que no es objeto principal, sino medio para un fin. Ninguna asociación humana, y mucho menos el Estado, puede sustraerse por mucho tiempo a semejante poder conectivo. Sin embargo, podemos decir que esa potencia de hecho no debe ser ilimitada, sino tener sus limitaciones en el derecho objetivo;...el radio de acción de la voluntad del Estado (poder) se determina en la Constitución. En el aspecto jurídico es indiferente el hecho de si el Poder Supremo del Estado, según la Constitución, es, al mismo tiempo y de hecho el

poder más fuerte, porque el poder del Estado no es un elemento substancial, sino dinámico (17).

Es necesario apuntar el hecho, que en relación a los poderes propios de otras asociaciones, el poder del Estado es originariamente imperante, ya que puede, y de facto impone su voluntad, sobre la base de un derecho propio; el poder del Estado es poder de derecho. Y desde el momento en que para la realización del derecho es necesaria la fuerza, el ejercicio de ésta forma de coacción constituye un deber jurídico del Estado. Por otra parte, se pretenden encontrar ciertas características al poder del Estado, señalándose entre éstas, la de que dicho poder es originario, sólo de esta forma tiene la capacidad de autoorganización, así como la distribución (ejercicio) del poder entre los órganos del Estado (18); -ya que, cualquier otro ente con cierto poder económico podría situarse por encima del propio Estado-. Otro punto relevante es la legitimación, quiere es decir que ese poder que ostenta el Estado fue adquirido conforme a derecho. Cabe señalar, que otra nota que le es característica al poder del Estado es la Soberanía,

(17) Fischbach, O.G., "Teoría General del Estado", Ed. Nacional, 3a. edición, pág. 122.

(18) Fischbach, O.G., Ob. cit. P.p. 127-131.

pero no abordaremos su análisis, ya que rebasaría los límites del presente trabajo.

Por su parte, Hans Kelsen opina que la realización del acto coactivo, de la pena o de la ejecución, originariamente fue confiada por el orden jurídico (incipiente) a aquel cuyos intereses eran lesionados, los cuales obtuvieron precisamente de este modo una protección jurídica; ejemplo: era al hijo a quien en el caso de que matase a su padre le correspondía tomar la venganza de la sangre. Estas son las formas primitivas de la pena y el procedimiento ejecutivo, pero también estas eran realizadas por órganos; de tal suerte, que el hijo que ejecuta sobre el asesino de su padre el castigo previsto por el orden jurídico, obra sólo como órgano del orden jurídico, como órganos de la comunidad constituida por éste, por la sencilla razón de que las normas jurídicas les autorizan a ello. Con el transcurso del tiempo, se da una evolución, y la ejecución de los actos antes señalados - pasa a hombres cualificados (ya no les compete a los afectados en sus intereses), los cuales son llamados órganos del Estado, concluyendo tan ilustre jurista, que esto es debido a la división social del trabajo; así, estos están sometidos a un derecho disciplinario y son pagados - por fondos públicos, pueden ser obligados a una labor de

fomento de la economía y de la cultura, de beneficencia, etc.; o sea, todo aquello que suele llamarse administración en sentido lato. Entonces tendremos que si entendemos por Estado todo ese aparato de órganos, de funcionarios, éste desarrollará no solo la labor jurisdiccional o de declaración del derecho, sino que además realizará también una actividad administrativa. De análoga manera por ese camino, podremos establecer al lado del concepto formal lato del Estado (que abarca el orden jurídico completo, o sea, la suma de todas las situaciones jurídicas), otro concepto material, más estrecho, que abarca solo -- ciertas normas jurídicas, únicamente ciertos hechos (19); el citado jurista, en suma, como ya hemos dicho en otro apartado de este trabajo, identifica al Estado y la organización jurídica, al considerarlo como un centro de imputación normativa.

(19) Kelsen, Hans, "Compendio de Teoría General del Estado", Ed. - Nacional, 1980, P.p. 127, 128, 129, 133.

III.1.- SEPARACION DE PODERES.

La teoría de separación de poderes tiene su aparición real en las constituciones liberales, influenciadas por la revolución francesa de 1789; aunque es de hacer mención que ya desde la antigüedad fue advertida por Aristóteles, Polibio, Cicerón y otros; durante la Edad Media, en nuestra opinión no se dió esta separación orgánica; inclusive escritores de esa época, destacando Maquiavelo, justifican el poder absoluto de un solo individuo, lo que impide naturalmente la división aludida; - cabe indicar que esta teoría de la separación de poderes, alcanza relevancia con el inglés John Locke, que hace la separación única y exclusivamente de los poderes Legislativo y Ejecutivo.

Es con Montesquieu cuando esta teoría alcanza su plena vigencia, y en nuestra opinión, no se trata de una "división del poder", más bien se trata de una colaboración, o en su caso distribución de funciones para el ejercicio del poder; esta doctrina tuvo su origen histórico político, dándose su aparición en vísperas de la gran revolución democrática, en una época en que el pueblo comenzaba a atacar el poder ilimitado del monarca, y los súbditos reclamaban una participación más intensa

en la legislación; sin embargo, como opina Kelsen (opinión que acogemos) había que dividir el poder del Estado -que constituye una unidad esencial- con el fin de que el monarca ejerciera por lo menos una parte del mismo, con la mayor ilimitación posible y constituyendo de este modo el contrapeso de los demás poderes (20). Esta situación, en nuestro concepto desde sus orígenes la previó Montesquieu, su pensamiento nunca fue el de que los poderes deberían de estar plenamente separados, ya que la idea era, evitar que el ejercicio de la potestad del Estado dependiera de la voluntad de un solo hombre o de una sola asamblea; lo que no pudo prever Montesquieu, fue lo que anotó Kelsen, es decir, que en la actualidad un solo hombre, ya no el monarca, sino el titular del Estado (ejecutivo Federal, en regímenes presidencialistas) ejerce ilimitadamente el ejercicio de dicho poder, precisamente, mediante la función ejecutiva o administrativa, que ha visto ampliada su actividad realizando atribuciones que formalmente corresponderían a las funciones Legislativa y Judicial.

Para Hauriou, refiriéndose a la división de poderes, el pensamiento de Montesquieu ha sido inter-

(20) Kelsen, Ob. cit. P.p. 200, 201.

pretado erróneamente, incurriéndose en vicios en la organización constitucional; de tal forma, que muchos estudiosos buscando la salida más fácil han negado la existencia o utilidad del principio de la separación de poderes; -- otros, han confundido los poderes públicos, ya con las funciones, ya con los órganos, y han tratado de sustituir la separación de poderes, por la de las funciones de los órganos; así, estima que Montesquieu entendió el principio de la separación de poderes en un sentido flexible, que entraña la colaboración de los mismos poderes, en el cumplimiento de las mismas funciones; sin embargo, expresa que existe un contrasentido que en los Estados Unidos de América, se haya dado al principio de la separación - un significado rígido, adaptando a cada poder una función, con la única facultad de limitar o moderar a los demás poderes en ciertas ocasiones, pero excluyendo toda colaboración entre ellos; -agregando al respecto, la concepción flexible de la separación de poderes- que mediante ella, se realiza un sistema ligado y equilibrado de poderes, cuyo juego constituye para el gobierno del Estado, una vida anterior, permanente y continuada, al mismo tiempo que una garantía de libertad; no obstante, reconoce que entre el equilibrio del poder Ejecutivo y el Legislativo unas veces ha dominado el primero y otras el segundo. Asimismo, el profesor francés alude a la distinción

de los poderes públicos y de los órganos gubernamentales, siendo en sí mismos los poderes públicos voluntades gubernamentales, que necesariamente han de estar servidos por órganos encargados de elaborar o de ejecutar estas voluntades. Existen estrechas relaciones entre los poderes públicos y sus órganos, y sin embargo, no se debe confundir unos con otros, porque en varios casos la voluntad del poder público es una síntesis de la pluralidad de órganos para un mismo poder público. De este modo, el llamado Poder Legislativo tiene por órganos dos cámaras, cada una de las cuales manifiesta por separado su voluntad sobre los proyectos de ley, y una ley no puede ser votada sin el procedimiento que exige que la voluntad de una de las cámaras se sume a la voluntad compuesta del Poder Legislativo. Por último, el citado profesor, manifiesta, que en su tiempo (creo se refiere al de Montesquieu), estos tres poderes eran realmente competencia de la voluntad política y jugaban de hecho, los tres, un papel político. El poder Ejecutivo y el Legislativo hacían el dúo en Inglaterra; en cuanto al poder Judicial, era en Francia especialmente donde desempeñaba un poder político por la resistencia que los parlamentos judiciales habían comenzado a oponer al registro de los edictos reales, lo mismo que al desenvolvimiento de la centralización administrativa; -asegurando más adelante- el poder

judicial se ha separado de la política, reduciéndose a lo contencioso, de este modo se ha visto como pasaba el poder judicial a segundo plano, en la doctrina francesa de la separación de poderes (21).

Por nuestra parte, no concordamos con el punto de vista en su parte final, de tan respetable opinión, ya que no es verdad que el poder judicial carezca del atributo de poder político, para reducirlo a un ámbito meramente contencioso; en nuestro concepto el error estriba en confundir las actividades desempeñadas por los órganos que constituyen los poderes políticos, con los atributos que caracterizan a estos últimos ya que la voluntad del Estado es única, como aduce Fischbach, el poder del Estado debe ser, como la voluntad subjetiva de la persona aislada, uno e indivisible, con la pérdida de la unidad de voluntad se pierde también el carácter de ésta; una división de poder del Estado entre diversos elementos componentes de su voluntad es, por tanto, jurídicamente imposible...por consiguiente, en el Estado unitario y en el federal no está dividido el poder del Estado mismo, sino que meramente se practica una delimitación de las zonas de actividad que competen a cada uno de los

(21) Hauriou, Maurice, "Principios de Derecho Público y Constitucional", Ed. Reus, Madrid, Págs. 375, 376, 378, 380, 381, 382.

dos sujetos estatales (22). De tal suerte, que esa voluntad se ejerce mediante tres grandes funciones, investidas de ciertos requisitos para que puedan cumplir con su cometido y es precisamente, el carácter político, el que les permite llevar a cabo su actividad, en forma imperativa, que se impone sobre aquellos grupos u organismos que se encuentran en el seno del Estado, pero esa voluntad se exterioriza mediante órganos, de acuerdo a la competencia que les asigna la ley; en nuestro país el fundamento de la división de funciones, para el ejercicio del poder del Estado, lo tenemos en la Constitución en su artículo 49 que expresa:

"El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el Legislativo en un individuo..." (23).

De lo anterior, se desprende fácilmente que las funciones mediante las cuales se ejercita el poder del Estado están concebidas en un plano de igualdad

(22) Fischbach, O.G., Ob. cit., P.p. 141, 142.

(23) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

político jurídico por nuestra Norma Fundamental; por lo que no es dable considerar que algunas de dichas funciones al expresar y exteriorizar la voluntad del Estado -- pierdan sus atributos, como es el de carácter político de que están investidos, y menos aún el de caer en el error de considerar en forma idéntica la actividad que despliegan los órganos que forman parte o están encargados de llevar a cabo la función que les compete; así el Poder Judicial Federal mediante sus órganos: Suprema Corte, Tribunales Colegiados y Jueces de Distrito, por un lado; y los Tribunales Unitarios, por el otro, desempeñarán en el primer caso, la defensa de la Constitución mediante el Juicio de Amparo, y en el segundo caso declarará el derecho para resolver un conflicto de intereses en que la Federación sea parte, sin que sea válido por esto, -- asegurar que la función judicial se circunscriba única y exclusivamente a un aspecto contencioso, relevándola de su atributo político, toda vez que en ambos ejemplos se está dando la manifestación de la potestad de la voluntad del Estado, precisamente para lograr el orden y la organización dentro de su ámbito especial de validez; tanto más cuando que el poder del Estado es político, porque en él participan y forman parte del mismo los hombres, -- y el hombre es un ser político por naturaleza; en tal -- sentido el orden y organización, como finalidad teleoló-

gica del poder del Estado, encuentra su realización en las tres funciones típicas del mismo, de crear, ejecutar y decidir la ley aplicable al caso concreto; de ahí, que sostengamos que el Poder Judicial, en sí mismo representa al poder del Estado, siendo uno de sus atributos fundamentales su carácter político; y para tal efecto, es decir, para el desempeño de sus actividades, ordena en forma coordinada sus órganos competentes (Suprema Corte de Justicia, Tribunales Colegiados, Unitarios de Circuito, y Jueces de Distrito), en diferencia de la jerarquización en el ámbito del desempeño de la actividad administrativa de los órganos componentes del Ejecutivo; si desconociéramos ese atributo esencial que caracteriza las tres funciones fundamentales del Estado (Legislativa, Ejecutiva y Judicial) nos llevaría al absurdo de considerar a dichas funciones única y exclusivamente en el ámbito de lo jurídico, el cual se justificaría siempre y cuando nos apegaráramos a la teoría expuesta al respecto por Kelsen, de concebir al Estado como una multitud de hombres, que están situados en una parte rigurosamente delimitada de la superficie terrestre, bajo un poder organizado, esto es, ordenado, y por cierto, ordenado jurídicamente... El Estado no es un hombre, o muchos hombres que están bajo un poder ordenado, es un orden, bajo cuyo poder están los hombres. Y este poder no es otra -

cosa sino la vigencia de este orden, que es un ordenamiento Jurídico (24).

Se podría pensar que la naturaleza de cada función (Ejecutiva, Legislativa y Judicial) se determinaría, tratando de encontrar las diferencias entre dichas funciones; así suele afirmarse, que la justicia tuviera por objeto la realización del orden jurídico, mientras que la administración consistiría en una función -- bien distinta, la que sea, aunque la generalidad suele hablar de la realización de los intereses públicos, pero esto está desprovisto de todo fundamento, toda vez, que la justicia, al realizar el orden jurídico, sirve a los intereses públicos, y la realización de los intereses por parte de la administración, no excluye que ello se lleve a cabo por medio del orden jurídico. Por lo tanto, no nos queda como nota diferencial (meramente sutil) que nos permita una separación neta de las dos regiones del órgano, su relación con órganos del mismo complejo orgánico. Podemos anticipar: en la justicia domina absoluta coordinación de órganos; en la administración, junto a la coordinación existe subordinación. La organización de justicia es un complejo orgánico que se caracteriza por la --

(24) Kelsen, Ob. cit. P.p. 133, 134.

coordinación; la organización administrativa, una jerarquía orgánica que se señala por la subordinación... Esa diferencia en la situación jurídica respectiva del juez y del orden administrativo queda expresada con la fórmula consabida de que el juez es independiente mientras -- que el orden administrativo no lo es. La independencia judicial ha desempeñado mayor papel en la política, que en la jurisprudencia (en nuestra opinión tiene trascendental importancia en la segunda). Aceptado como requisito del derecho natural liberal, en todas las constituciones modernas, la independencia judicial, al igual de otros -- contenidos constitucionales tradicionales, se ha convertido en una institución de papel a la que se ha dedicado más consideración académica que atención profunda. Sin embargo, el problema de la independencia judicial y de la dependencia de las autoridades administrativas constituye el punto inguinal para la comprensión del dualismo entre justicia y administración... -llegándose a la definición de que- la administración es aquella actividad del Estado que no es legislación, ni justicia (25). Cabe hacer la aclaración de que esta sencilla fórmula la señala Merkl para poder aclarar los conceptos fundamentales de la teoría administrativa.

(25) Merkl, Adolfo, "Teoría General del Derecho Administrativo", - Ed. Nacional, P.p. 36, 37, 52, 54.

Todo lo anterior nos conlleva a enunciar soneramente, las funciones del Estado (más bien las actividades de los órganos componentes de las funciones Legislativa, Ejecutiva y Judicial) que según Fraga, aludido por Porfirio Marquet, son desde dos puntos de vista:

a) Desde el punto de vista del órgano que las realiza; es decir, adoptando un criterio formal, subjetivo y orgánico, que prescinde de la naturaleza intrínseca de la actividad, las funciones son formalmente legislativas, administrativas o judiciales, según que estén atribuidas al Poder Legislativo, al Ejecutivo, al Judicial, y.

b) Desde el punto de vista de la naturaleza intrínseca de la función; es decir, partiendo de un criterio objetivo, que prescinde del órgano al cual están atribuidas, las funciones son materialmente legislativas, administrativas o judiciales, según tengan los caracteres que la teoría jurídica ha llegado a atribuir a cada uno de esos grupos. -Agregando- siendo lo general la coincidencia, la excepción debe estar previamente en la Constitución (26).

Igualmente, cabe mencionar que este pro-

(26) Marquet, Porfirio, "La Estructura Constitucional del Estado Mexicano", Ed. U.N.A.M., P.p.

blema sobre la naturaleza político jurídica del Poder Judicial Federal que ha dado margen a grandes polémicas en nuestros días, lo analizó Alexis de Tocqueville, quien - apuntaba que los norteamericanos han conservado en el poder judicial todas las características por las cuales se acostumbra reconocerlo. Le han encerrado exactamente en el círculo dentro del cual tiene el hábito de moverse.

Ya que el primer carácter de dicho poder, en todos los pueblos es el de servir de árbitro. Para que tenga lugar una acción por parte de los tribunales, es preciso que - haya contradicción, para que haya un Juez, es necesario que exista un proceso. En tanto que una ley no da lugar a una contradicción, el poder judicial no tiene ocasión de ocuparse de ella; encontrando un segundo carácter del poder judicial, consistente en pronunciarse acerca de ca sos particulares (la aplicación de la ley al caso concreto), y no sobre principios generales. Un tercer carácter se da en cuanto que dicho poder, no puede actuar más que cuando se le requiere (a instancia de parte) o, según la expresión legal, más que cuando es impulsado.

Apuntando que el pueblo norteamericano con serva estos tres caracteres distintivos del poder judicial. El Juez norteamericano no puede pronunciarse más que cuando hay litigio; nunca interviene a no ser un caso

particular; y, para actuar, tiene siempre que esperar a ser impulsado. El Juez norteamericano se parece pues, en todo a los magistrados de otras naciones, NO OBSTANTE SE HAYA INVESTIDO DE UN INMENSO PODER POLITICO.

La causa reside en éste sólo hecho; los norteamericanos han reconocido a los jueces el derecho de fundamentar sus decisiones sobre la Constitución más bien que sobre las leyes. En otros términos, les han permitido dejar sin aplicar las leyes que les parezcan inconstitucionales.

Haciendo notar que en los Estados Unidos, la Constitución está sobre los legisladores tanto como sobre los simples ciudadanos. Constituye la primera de todas las leyes y no puede ser modificada por una ley, resulta justo que los tribunales obedezcan a la Constitución, con preferencia a todas las leyes, desde el momento en que el Juez rehuse a aplicar una ley en un proceso, esta pierde al instante una parte de su fuerza moral. Quiénes hayan sido lesionados por ella quedarán advertidos de que existe un medio de substraerse a la obligación de obedecerla, los procesos se multiplican y la ley cae a la impotencia.

Así pues, los norteamericanos han confiado a sus tribunales un inmenso poder político; pero el obligarlos a no atacar las leyes más que por medios judiciales han disminuido mucho los peligros de tal poder. Por otra parte, la ley así censurada no resulta destruida: SU FUERZA MORAL DISMINUYE, PERO SU EFECTO MATERIAL NO SE SUSPENDE. SOLO POCO A POCO, Y BAJO LOS GOLPES REPETIDOS DE LA JURISPRUDENCIA, AL FIN SUCUMBE (27).

Tan agudo análisis del poder judicial, fue efectuado hace ya más de un siglo, sin embargo sigue siendo motivo de controversia. En nuestro concepto, como ya lo dijimos con antelación en este estudio, el Poder Judicial Federal tiene una naturaleza político jurídica; acaso aquí en México, el juzgador de dicho poder no cuenta con una función política como el juez norteamericano; indudablemente que sí, porque es intérprete y guardián de la Constitución, precisamente al desplegar una de sus funciones, la Constitucional (y no en la propia que le compete en la jurisdicción ordinaria), vía Juicio de Amparo.

Lo anteriormente señalado hecha por tierra los intentos endebles, meramente subjetivos, con el afán

(27) Tocqueville, Alexis De, "La Democracia en América", Ed. -- Aguilar, Madrid, España, 1977, P.p. 66-70.

de crear nuevas "doctrinas", con fines exhibicionistas - por quienes las sustentan, de desconocer la naturaleza - político jurídica al Poder Judicial Federal; no siendo - valaderas las argumentaciones de eximirlo del conocimiento de cuestiones políticas, cuando en la realidad las -- lleva a cabo, ya que defiende la Constitución; de las violaciones que pudieran cometer los diversos órganos estatales; dirime los conflictos contenciosos entre las entidades federativas, etc., tal como observaremos más adelante en este trabajo. Otro punto, versa en que el Juez no tiene representación política; resultando esto falso, ya que en diversos países, según su estructura jurídico constitucional, la designación de magistrados se da por elección popular y aún aquí, cuando pudiéramos decir que esta designación es contraproducente, ya que prevalecen los intereses de partido, que están por encima de los intereses de sus representados, esto no ocurre, y sí en cambio es lo que sucede a menudo en la elección de los miembros del Legislativo, incluso del Ejecutivo. El juzgador ha demostrado su probidad e independencia, tal es el caso del sistema judicial norteamericano} como dice Bidart Campos al preguntarse: "¿Qué ha hecho y hace la Corte -- dictando sentencias, además de dirimir el caso juzgado? Si damos un paso más, nos preguntamos si gobernar no es, en su más neto sentido, hacer la política desde el vérti

ce del poder. Y contestamos afirmativamente, porque hay una política que hacen los gobernantes. Y la Corte al compartir el gobierno comparte también la política. Esto no implica embanderarse con política de partidos o de hombres. La Corte gobierna en el sentido de que integra la estructura triangular del gobierno, pero no en el de apoyar o combatir hombres o ideas que ocupan el gobierno en un momento dado. La Corte toma a los otros departamentos del gobierno impersonalmente, como órganos-instituciones y no como órganos-personas físicas. En este concepto científico de la política, la Corte es tan política como políticos son el Poder Ejecutivo y el Congreso. Todos gobiernan, y gobernar es desplegar políticamente el poder. Pero en otro sentido, la Corte no es política porque a ella no llegan ni deben llegar programas partidarios, como si llegan a los poderes que surgen de la elección y de los partidos. La inmunidad de la Corte en esta clase de política ha de ser total, y toda contaminación resulta nociva para su función* (28). Por los razonamientos aducidos, es indubitable que la función judicial (al igual que la Legislativa y Ejecutiva) al ejercer el poder del Estado, que es único e indivisible, está investida de naturaleza política; más aún, también jurídi-

(28) Bidart Campos, German J., "El Derecho Constitucional del Poder", Tomo II, Editorial Ediar, Buenos Aires, Argentina, 1967, Pág. 222.

ca, porque la actividad que despliegan sus órganos, es -
altamente calificada, requiere de hombres calificados,
conocedores de la ley y la jurisprudencia, que emiten ac-
tos de valoración, de decisión humana.

III.2.- LA DOBLE FUNCION DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.

Después de haber realizado un somero estudio del poder del Estado, el ejercicio de ésta a través de los Poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial; así como la breve referencia a la teoría de la separación de poderes, que nos permitió determinar la naturaleza político-jurídica del Poder Judicial Federal, creemos necesario aludirle en su doble aspecto, a saber:

A) FUNCION JURISDICCIONAL ORDINARIA:

Es la función judicial propiamente dicha, y su regulación se da en los artículos 104, 105 y 106 de nuestra Ley Fundamental, ocupándose de aquellos conflictos de carácter federal cuya materia sea civil, mercantil, administrativa, penal, derecho marítimo, en donde intervengan miembros del cuerpo diplomático y consular, en los que la Federación sea parte.

B) LA JURISDICCION FEDERAL DE CONTROL -- CONSTITUCIONAL:

Esta actividad es la que interesa a nuestro estudio, y de la cual ya hicimos mención con anterioridad, al ver éste órgano de control de la Constitución, encontrando su fundamento en los artículos 103 y 107 cons

titucionales, en la Ley de Amparo, que es reglamentaria de los artículos constitucionales en cita y en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal. Al llevarse a cabo ésta última función se busca proteger los derechos públicos subjetivos del gobernado y mantener el orden constitucional, precisamente, mediante nuestro juicio de amparo.

III.3.- BREVE REFERENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.

Sobre nuestra institución tenemos en nuestra vida jurídica su primer antecedente con Don Manuel - Crescencio García Rejón, jurista y político liberal mexicano, uno de los creadores del Juicio de Amparo; en su natal Yucatán en 1840, formó parte de la comisión redactora de la Constitución local y señaló en su exposición de motivos la necesidad de establecer un medio de control constitucional encomendado al Poder Judicial, exposición que tuvo influencia en el libro "La Democracia en América" de Alexis de Tocqueville, en que brillantemente se exponen las instituciones norteamericanas, principalmente la relativa al poder judicial.

No obstante que Yucatán en esa época se encontraba separado de la República Mexicana, la aportación de tan insigne jurista en ningún momento se vio empañada, sino por lo contrario, ha sido pilar de nuestro régimen constitucional. Y en los artículos 53, 63 y 64 de la Constitución de Yucatán encontramos que ese Amparo controlaba lo siguiente:

- 1.- Leyes o actos del Poder Legislativo.
- 2.- Legalidad de los actos del Poder Ejecutivo.

- 3.- Legalidad de los actos del Poder Judicial.
- 4.- Lo anterior se controlaba a través - de la protección de las garantías in dividuales.

C A R A C T E R I S T I C A S

A) Instancia de parte agraviada, por vía de acción;

B) El titular de la acción de Amparo, - - eran los particulares y no los órganos de gobierno; se - advierte un principio de relatividad de las sentencias, consistente en que las resoluciones que dictaba el órgano de control solo obliga a quienes fueran parte en el - proceso.

Otro antecedente lo tenemos con Don María no Otero en el Proyecto de las minorfas de 1842, y en el Acta de Reformas de 1847, en donde eleva al Poder Judicial Federal a la más alta categoría para salvaguardar - los derechos del hombre en el artículo 25 del Acta de Re formas; dicha Acta contenía los siguientes principios:

- A) Instancia de Parte.
- B) Relatividad de las sentencias (fórmula de Otero, artículo 25).

- c) Crea un sistema mixto de control para anular leyes federales o locales - inconstitucionales (artículo 22, 23, 24 y 25). (29).

Sin embargo, cabe mencionar que es hasta la Constitución Liberal de 1857 cuando se otorga al Poder Judicial de la Federación la facultad de salvaguardar la Constitución vfa Juicio de Amparo, protegiendo las garan

(29) Burgoa Ignacio, Ob. cit. pág. 109.

Art. 22.- "Toda ley de los Estados que ataque la Constitución o las leyes generales, será declarada nula por el Congreso, pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la Cámara de -- Senadores".

Art. 23.- "Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso General, fuera reclamada como anticonstitucional, o por el Presidente, de acuerdo con su Ministerio, o por diez diputados o seis senadores, o tres legislaturas, la Suprema Corte, -- ante la que se dará el reclamo, someterá la ley al examen de -- las legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto. Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte, y ésta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviere la mayoría de las legislaturas".

Art. 24.- "En el caso de los dos artículos anteriores, el Congreso General y las Legislaturas, a su vez, se contraerán a decidir únicamente si la ley de cuya invalidez se trata, es o no inconstitucional, y en toda declaración afirmativa, se insertarán a la letra la ley anulada y el texto de la Constitución o ley general a que se oponga".

Art. 25.- "Los tribunales de la Federación para proteger a -- 'cualquier' habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que versa el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto: é la ley o acto que la motiva". (sic).

tfas individuales según lo expresaba el artículo 101; ya que antes de dicha constitución, la defensa de la norma suprema se había encomendado a un órgano político; y es en el artículo 102 de esa constitución del medio siglo en donde se recogen las aportaciones de Rejón y Otero -- (instancia de parte, prosecución judicial y relatividad de las sentencias).

Posteriormente, hemos tenido las Leyes Reglamentarias de nuestro Juicio de Amparo de 1861, 1869, 1919 y 1936, en las que se amplían los principios que rigen a nuestro juicio de garantías (30).

Cabe hacer notar que en la doctrina y ordenamientos a que hemos aludido, nuestro Amparo ha sido considerado de la siguiente manera:

- Proceso legal (Vallarta)
- Institución de carácter político (Moreno Cora)
- Recurso (José María Lozano)
- LA DOCTRINA Interdicto restitutorio (De la Vega)
- Juicio de carácter político (Ricardo Couto)
- Medio constitucional (Rodolfo Reyes)
- Cuasi proceso (Valenzuela)

(30) Padilla, José R., "Sinopsis de Amparo", Ed. Cárdenas, México 1978, P.p. 68-80.

	PROCESO (Acta de Reformas de 1847)
DERECHO	Juicio (Constitución de 1857)
POSITIVO	Recurso (Leyes de Amparo 1861, 1869, 1882)
	Controversia (Ley de Amparo vigente)

En conclusión para nosotros, el Amparo es un juicio autónomo cuyo objeto es resolver las controversias a que alude el artículo 103 constitucional, siempre y cuando se traduzcan en violaciones a las garantías individuales cuya substanciación se efectuará de acuerdo a las formas y procedimientos que establece la Constitución (art. 107), la Ley de Amparo y la Jurisprudencia.

Actualmente encontramos la procedencia, - estructura y funcionamiento del Juicio de Amparo en los - artículos 103 y 107 constitucionales. Dándose en el segundo de los artículos citados la bases a seguir para su ejercicio.

Dicho artículo 107 constitucional regula determinados principios que son básicos para nuestra institución, los cuales sólo señalamos, porque posteriormente nos ocuparemos de ellos; así, al respecto podemos decir que son los fundamentos jurídico constitucionales que rigen la acción, el procedimiento y las sentencias de Amparo, y su fundamento jurídico constitucional y regula--

ción la encontramos en el citado artículo 107 de nuestra Norma Suprema, en la Ley de Amparo y en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal; tales principios son: A) Que rigen la acción: 1.- Instancia de parte agraviada; 2.- Existencia de agravio personal y directo; y 3.- De definitividad. B) Prosecución Judicial. C) De las sentencias: 1.- Relatividad de las sentencias; 2.- Estricto de recho; y 3.- Suplencia de la queja. De los que señalaremos, en forma general el de la "relatividad de las sentencias o fórmula de Otero", por ser ésta fórmula, necesaria para el presente estudio, misma que se contempla en la fracción II del citado artículo 107 constitucional, así como en el artículo 76 de la ley de amparo; en efecto, hay opiniones en el sentido de asegurar que las decisiones de los jueces frenan las actividades de los demás órganos políticos (Legislativo y Ejecutivo), ya que sus decisiones (sentencias) se oponen a una ley, o reglamento, derogándolas debido al Stare decisis, que les permiten alcanzar generalidad; o bien, se oponen a su ejecución, o sea, obstaculizan los fines de dichos poderes, son enemigos del "Gobierno de los Jueces".

En nuestro sistema constitucional, opera la relatividad de las sentencias en los Juicios de Amparo, en virtud de que son aplicables al caso concreto, sin

hacer declaraciones generales respecto a la ley o acto - que lo motivaren, son de efectos particulares, no erga omnes; efectos generales, que podrian dar lugar a una franca intromisión del poder judicial sobre las dos restantes funciones estatales (Legislativa y Ejecutiva); pero como ya se ha dicho, la función judicial es altamente calificada, que se ha cuidado de no invadir ilegalmente las demás funciones estatales, y esto se ha observado desde el siglo pasado, al aplicarse la consabida fórmula de -- Otero; incluso, nuestros juristas, han tenido buen cuidado de interpretar la ley; ya don Miguel Méjía expresaba "en primer lugar, quién nos autoriza a investigar la intención del legislador, cuándo los términos de la ley -- son claros, precisos y terminantes, y no dan pretexto para dudar de ella?, nadie, sino es el purito de invadir atribuciones ajenas, de asaltar el poder público y de legislar, sustituyendo nuestras propias extraviadas opiniones a los preceptos de la ley". (31).

Sin embargo, por la crisis de estructura en que vive nuestra nación, tenemos una descomposición social que degrada a todas las capas de la sociedad, propiciando un estado de inseguridad jurídica, que ha reper-

(31) Méjía, Miguel, "Errores Constitucionales", U.N.A.M. 1977, --- pág. 176.

cutido en vicios y corruptelas lacerantes, resentidas - principalmente. por las grandes capas de la población, carentes de cultura, conciencia política, jurídica, en suma, por su ignorancia; estando a merced de las arbitrariedades del poder público, alejándonos cada vez más de un Estado de derecho; por lo que es conveniente a nuestro juicio, adoptar fallos con efectos generales en materia de amparo, específicamente cuando se enderza contra leyes; asimismo, cambiar la estructura de la Corte para que su pleno actúe como tribunal constitucional, sólo así lograremos un pleno Estado de derecho, como más adelante lo demostraremos en este trabajo.

Por otra parte, en la actualidad, algunos países europeos (incluso latinoamericanos) han creado -- tribunales constitucionales...-su actuación nunca se presenta de oficio, sino a petición también de los particulares, o más generalmente de un órgano de autoridad, y -- sus resoluciones aún cuando tengan carácter general y -- obligatorio, no pueden imponerse por la fuerza- aún en -- el caso de los referidos tribunales, respecto de los cuales los peligros de una intervención política son más -- evidentes, no se han presentado conflictos insuperables entre los organismos de poder (32).

(32) Fix Zamudio, H. "Veinticinco años de evolución de la Justicia Constitucional", U.N.A.M., 1968, Pág. 153.

Como ya notamos, algunos países latinoamericanos están adoptando dichos tribunales constitucionales, y en nuestra opinión, como más adelante veremos, éstos tribunales, adecuados a la idiosincracia, práctica judicial y sistema jurídico constitucional de cada país, permitirán un verdadero Estado de derecho; el cual cada vez está más lejos de alcanzarse por la situación socio-económica y política, extremadamente raquítica en que viven los países latinoamericanos; sobre todo en la grave crisis en que vivimos en nuestra nación; por lo que creemos, serán benéficos para salvaguardar los derechos constitucionales del grueso de la población, y por ende, mayor respeto a la constitución.

III.4.- ORGANIZACION DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.

Como ya dijimos, la procedencia del amparo la encontramos en el artículo 103 constitucional; atento a lo establecido por dicho artículo, los Tribunales de la Federación resolverán todas las controversias a -- que se refiere dicho precepto, los cuales son: ARTICULO 103, "Los Tribunales de la Federación resolverán toda -- controversia que se suscite":

I.- Por leyes o actos de autoridad que -- viole las garantías individuales,

II.- Por leyes o actos de la autoridad Federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados,

III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad Federal (33).

En éstas dos últimas fracciones, siempre y cuando la intromisión competencial se traduzca en una violación de garantías individuales; sin embargo, hay -- quienes no están de acuerdo con lo anterior y sostienen que con la sola existencia de la fracción primera, en re

(33) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, México, 1984.

lación al artículo 16 constitucional se lograba la protección de los derechos constitucionales del gobernado y por ende, la protección de la Constitución por medio del amparo.

Ahora bien, en nuestro sistema de defensa constitucional, única y exclusivamente le corresponde al Poder Judicial Federal conocer de la inconstitucionalidad de leyes y actos de autoridad; cabe entonces señalar como se integra el Poder Judicial de la Federación (Tribunales Federales); éste Poder, de acuerdo con el artículo 10. de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, se constituye de la manera siguiente:

ARTICULO 10.- El Poder Judicial de la Federación se ejerce:

- I.- Por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- II.- Por los Tribunales Colegiados de Circuito.
- III.- Por los Tribunales Unitarios de Circuito.
- IV.- Por los Juzgados de Distrito.
- V.- Por el Jurado Popular Federal.
- VI.- Por los Tribunales de los Estados y el Distrito Federal, en los casos previstos por el artículo 107 fracción XII,

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en los demás en que, por disposición de la ley, deban actuar en auxilio de la Justicia Federal (34).

Es de hacer mención, que los Tribunales Unitarios, contemplados en la fracción III del artículo citado, conocerán generalmente en materia de apelación, mas no del Amparo; ya que como señalamos en este capítulo (título III.2) el Poder Judicial Federal realiza una doble función, la función judicial propiamente dicha, y la política constitucional de salvaguarda de los derechos constitucionales de los gobernados y por ende la -- constitución; y es en la primera, en donde, contra los -- fallos que dicte el juez de distrito, resolviendo los -- conflictos de carácter federal, en que la Federación sea parte, el agraviado puede inconformarse mediante el recurso de apelación, el que sustanciará ante el tribunal de alzada, o sea el Tribunal Unitario de Circuito.

Por otra parte, el jurado popular federal a que alude la fracción V, del artículo 10. de la Ley Orgánica referida, conocerá de las cuestiones marcadas en

(34) Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, Editorial Porrúa, México, 1984.

el artículo 62 de dicho ordenamiento jurídico, a saber:

ARTICULO 62.- El jurado popular conocerá:

- I.- De los delitos cometidos por medio de la prensa, contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación,
- II.- De las responsabilidades por delitos o faltas oficiales de los funcionarios y empleados de la Federación conforme al artículo III de la Constitución (35).

Como se observa, éste jurado no conoce del amparo, y esto se justifica por el hecho de que para ser miembro del jurado, entre otros requisitos, el de más exigencia, es el de saber leer y escribir (fracción II artículo 54 de la ley orgánica citada), y para conocer del amparo se requiere juristas, altamente calificados, precisamente por la naturaleza de nuestro juicio de garantías, que debe seguirse de acuerdo al párrafo primero del artículo 107 constitucional, que expresa "Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la Ley (36).

(35) Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, Ed. Porrúa, S.A., México, 1984.

(36) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Incluso, desde el siglo pasado, Don León Guzmán, quien formó parte de la comisión de estilo y redacción del proyecto de Constitución de 1857 (1856), suprimió de la minuta respectiva, el que una junta de vecinos (jurado popular) conociera del juicio de amparo, ya que se percató que dichos vecinos carecían de los conocimientos técnicos jurídicos para conocer de aquel juicio, por ello a León Guzmán se le conoce como "salvador del amparo".

Por lo que hace, a los tribunales que menciona la fracción VI del artículo 1, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, éstos son de naturaleza común; conocerán del amparo de manera excepcional, y sólo en determinados casos, como son los señalados en la fracción XII del artículo 107 de la Constitución Federal que indica:

ARTICULO 107.- -----

XII.- 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, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncian...

Si el juez de distrito no residiere en el

mismo lugar que radica 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 (37).

O sea, que impera una jurisdicción concurrente para conocer del Amparo, para aquellos casos contemplados en los artículos 16 en materia penal, 19 y 20 fracciones I, VII y X de la Constitución Federal, y que se contempla en el artículo 37 de la ley de amparo.

Por otro lado, tenemos una jurisdicción auxiliar, es decir, que los jueces de primera instancia del fuero común, no pueden conocer excepcionalmente del Amparo, en aquellos casos de privación de la vida, deportación, destierro y las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional; jurisdicción regulada en los artículos 38, 39 y 40, de la ley reglamentaria de los artículos 103, 107 constitucionales (38). Y esta jurisdicción se debe a que no existen jueces de distrito suficientes en el territorio nacional, sino que por lo regular se encuentra

(37) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(38) Ley de Amparo, Ed. 42, Editorial Porrúa, México, 1981,

uno en cada capital de las entidades federativas, jueces de distrito que se ven llenos de trabajo, que no tienen especialidad, ya que conocen de todo (Civil, Penal, Administrativo, Laboral, Agrario); y por tanto, hace necesario el auxilio de los jueces del fuero común, o de las autoridades a que se refieren los preceptos anotados, lo que va en perjuicio de los quejosos, ya que dichas autoridades, improvisan por no tener los conocimientos técnicos jurídicos suficientes, para tomar las providencias necesarias, para mantener el objeto y materia del amparo, y por ende, la seguridad de los gobernados; aunado a lo anterior, los vicios del localismo, parcialidad y sumisión a los caciques, a los poderosos, por parte de los jueces comunes y autoridades de esas localidades; lo que requiere una reestructuración, en este caso, al Poder Judicial.

Una vez que hemos parcelado las actividades y atribuciones de los órganos auxiliares del Poder Judicial Federal, es dable el estudio del resto de dichos tribunales que si llevan a cabo la función político constitucional de salvaguardar las garantías individuales y por ende la constitución vía juicio de Amparo; así, tenemos que LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION conocerá entre otras atribuciones; I.- AMPARO DIRECTO:

A) SALAS DE LA SUPREMA CORTE.

Art. 24 fracción III, incisos A), B), C),
Primera Sala (Materia Penal).

Art. 25 fracción III Segunda Sala (Materia
Administrativa).

Art. 26 fracción III, incisos A), B), C),
Tercera Sala (Materia Civil).

Art. 27 fracción III, incisos A), B), C),
Cuarta Sala (Materia Laboral); Sala auxiliar; que le fija
competencia el pleno de la Corte y conoce de todas --
las materias.

B) TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

Conocerán de las hipótesis del artículo 7
bis, fracción I incisos A), B), C), D), E). Establece la
competencia de los tribunales colegiados de circuito para
conocer del Amparo directo; de tal manera, que todo aque-
llo que no sea competencia de las salas de la Corte, corres-
ponderá a los tribunales colegiados.

II).- PLENO Y SALAS DE LA CORTE.

CONOCERAN DEL RECURSO DE REVISION, pre-
visto en el artículo 83 de la Ley de Amparo; la Corte co-
noce de dicho recurso conforme al artículo 84, fracción
I y II de la Ley de Amparo, en relación al artículo 11 --

fracciones IV y V de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, actuando en pleno; y en salas, en los artículos 24, fracciones I, incisos A), B), C) y fracción II Primera Sala (Penal); 25 fracción I, incisos A), B), C), y -- fracción II Segunda Sala (Administrativa); 26 fracción I incisos A), B), C), y fracción II Tercera Sala (Civil); 27 fracción I, incisos A), B) y fracción II Cuarta Sala (Laboral) de la citada ley orgánica.

Los tribunales colegiados conocen de la revisión conforme al artículo 85 de la ley de amparo fracciones I, II, III en relación al 7 bis, fracciones II, - III, incisos A), B), o sea, todo lo que no corresponde a la Corte.

III).- También conocerán del recurso de queja contemplado en el artículo 95 y artículo 99 párrafo 2o. de la Ley de la materia, en los casos siguientes: Su prema Corte: en pleno, artículo 11 fracción VI; artículo 24 fracción IV; artículo 25 fracción IV; 26 fracción IV; artículo 27 fracción IV, todos de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

IV).- Conocen del recurso de reclamación, el pleno de la Corte en términos de la fracción XI, del artículo 11 de la ley orgánica del poder judicial federal;

Primera Sala (Penal); art. 24 fracción V; Segunda Sala (Administrativa) artículo 25 fracción V; Tercera Sala (Civil) artículo 26 fracción V; Cuarta Sala (Laboral) 27 -- fracción V. Los colegiados serán competentes para conocer de dicho recurso en términos del artículo 9 bis de la ley orgánica del poder judicial federal.

V).- Recientemente se reformaron los artículos 11 fracción IV bis, inciso A) y se adicionó la fracción V Bis del artículo 11; al igual, se adicionó una -- fracción II bis, a los artículos 24, 25, 26 y 27, todos de la ley orgánica del poder judicial federal; con el objeto de darle facultad discrecional al pleno de la Corte para remitir aquellos asuntos que estime deben conocerlos las Salas (39).

VI).- TRIBUNALES COLEGIADOS.

Conocen de la queja con fundamento en el artículo 7 bis, con las salvedades a que se refieren los artículos 24, 25, 26 y 27 de esta ley; son competentes los tribunales colegiados de circuito para conocer: fracción V.- "Del recurso de queja en los casos de las fracciones V, VI, VII, VIII, IX, X, XI del artículo 95, en -

(39) Diario Oficial de la Federación, 10-I-86, Reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

relación con el 99 de la ley de amparo" (40).

Cabe mencionar que recientemente hubo reformas constitucionales; que obligan necesariamente a dictar una nueva ley orgánica del poder judicial federal incluso, una nueva ley de amparo; siendo entre otros objetivos, el motivo de la reforma, en que la Corte (Pleno y Salas) dejen de conocer de asuntos de mera legalidad, atento a lo prescrito en las fracciones V, VIII incisos A) y B) del artículo 107 constitucional (41).

I) JUECES DE DISTRITO.

Los jueces de distrito conocerán: del amparo indirecto o bi-instancional, porque admite el recurso de revisión en segunda instancia, ante la Corte o el Colegiado, según el ámbito de sus competencias, y será procedente dicho amparo, contra leyes de acuerdo al artículo 114, de la ley de amparo fracción I; o actos de la administración (fracción II), inclusive contra actos provenientes de tribunales que llevan a cabo función jurisdiccional, pero la naturaleza de dichos actos, estriba en que no resuelven el asunto en lo principal, en el fon

(40) Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, Ed. Porrúa, México, 1984.

(41) Diario Oficial de la Federación de 10-VIII-1987 (Reformas a los artículos 73, 94, 97, 101, 104 y 107 constitucionales).

do, o por actos fuera o después de concluido el juicio, fracción III, IV, V; o por leyes o actos que implican intromisión competencial entre la Federación y los Estados, violando garantías individuales; el fundamento legal de lo anterior lo encontramos en el artículo 114 de la ley de amparo en sus seis fracciones; también conocerán de los Amparos que señalan los artículos 41 fracción III, IV, V (Materia Penal); 42 fracciones II, III, IV, V (Materia Administrativa); artículo 42 bis, fracciones I, II, III, IV (Trabajo); artículo 43 fracciones VII, VIII (Materia Civil); todos los de la ley orgánica del poder judicial federal; cabe señalar, por ser de trascendencia lo establecido en el artículo 45 de la ley orgánica referida que expresa "Fuera del Distrito Federal y del Estado de Jalisco", los jueces de distrito conocerán de todos los asuntos a que aluden los artículos 41 a 43 de esta ley.

Como se desprende del citado precepto, en el Distrito Federal, y Jalisco, es donde existe especialización por materia de los jueces de distrito: en el resto del país, conocen de todo, situación que no tan sólo retrasa los negocios (porque como ya se mencionó en el capítulo III.2, el poder judicial federal realiza una doble función, la judicial propiamente dicha, y la función constitucional vía amparo directo, sino que resta -

la técnica jurídica altamente calificada, precisamente, por falta de especialización, de profundizar, de perfeccionar en determinadas materias, lo que se logra a través - de los años y dedicación a una sola especialidad; porque, como se desempeñan dichos jueces, por mayor esfuerzo que realicen, el excesivo trabajo trae como consecuencia fallos desacertados, incongruentes, con la controversia constitucional planteada; evitará lo anterior, una especialización de los juzgados de distrito; implicando primariamente la especialización por materia, tanto de dichos jueces, como de los tribunales colegiados que integran los dieciocho circuitos de la República; así como - con la creación de nuevos tribunales colegiados, unitarios de circuito y jueces de distrito (42).

En cuanto a los recursos en materia de Amparo, el juez de distrito tiene mínima participación, así en el recurso de revisión de acuerdo a las reformas últimas a la ley de amparo, se expresa en el artículo 86 "El recurso de revisión se interpondrá por conducto del juez de distrito...(43), antes de la reforma el recurso se podía interponer indistintamente ante la Corte o colegiado;

(42) Reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, Diario Oficial de la Federación, 10-I-1986.

(43) Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

actualmente es obligatorio interponer el recurso ante el juez de distrito, quien remitirá los autos al colegiado o Corte según la competencia de estos, de lo contrario, sufriremos la sanción que indica el párrafo último del mismo artículo 86: "....."

"La interposición del recurso, en forma directa, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante el Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, no, interrumpirá el transcurso del término a que se refiere el párrafo anterior." (44).

Por lo que hace a la queja, el juez es competente para conocer dicho recurso de acuerdo a los artículos 98, en relación a las fracciones II, III y IV del 95; así como la fracción V de éste último precepto de la ley de Amparo, y la resolución que dicte, al resolver ésta queja, será recurrible igualmente en queja, ante la Corte o el colegiado según su competencia, llamándosele a ésta hipótesis "queja de queja".

Además, de acuerdo a las nuevas reformas a la ley de Amparo, que como se ha anotado en este capítulo, se crearon las fracciones X y XI del artículo 95 de

(44) Ley de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1984.

dicho cuerpo legal, respecto de la queja, en la fracción XI; y el artículo 99, último párrafo dice: "En el caso de la fracción XI, la queja deberá interponerse ante el Juez de Distrito dentro del término de veinticuatro horas (respecto de la suspensión provisional), dentro de las veinticuatro horas siguientes, el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda deberá dictar la resolución que proceda, los Jueces de Distrito remitirán de inmediato los escritos en los que se formule la queja al Tribunal que deba conocer de la misma." (45).

(45) Reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Diario Oficial de la Federación de 4-I-1984.

III.5.- LAS REFORMAS A LA LEY DE AMPARO.

Sumamente importante es analizar las reformas a las leyes, en momentos tan difíciles, como los que atraviesa la nación, consecuencia de la crisis económica prevalecte, que ha originado no tan solo la carencia de satisfactores materiales, sino algo más grave, degradación moral en diversas capas de la población, incredulidad en las instituciones; además de otras consecuencias que no mencionamos porque nos apartaría del objeto de este trabajo; de una afortunada técnica legislativa para reformar o adicionar una ley, depende en gran medida, el conservar la estabilidad social; máxime, si se trata de un ordenamiento que ha sido valuarde del gobernado contra las decisiones arbitrarias del poder público, es decir, de la ley de amparo, reglamentaria de los artículo 103 y 107 constitucionales.

La ley de amparo y sus reformas, publicadas en el diario oficial de la federación de 16 de enero de 1984; podemos decir al respecto, que dichas reformas no dan un cambio substancial, benéfico a los gobernados, a nuestro juicio, da un retroceso a la institución del amparo, como más adelante verenos; dichas reformas se concretan a imponer sanciones pecuniarias y ocuparse de

cuestiones administrativas, tales como ante quien presenten demandas y recursos, fundamentalmente; así se desprende de los artículos 32, 41, 81, 103 y 134 de la ley de amparo, preceptos que en su parte conducente indican:

Art. 32.- "...

Las promociones de nulidad notoriamente infundadas se desecharán de plano y se impondrá al promovente una multa de quince a cien días de salario."

Art. 41.- "En los casos a que se refieren los artículos anteriores, si el promovente del amparo no justificare que la autoridad ejecutora señalada en la demanda reside dentro de la jurisdicción del juez ante quien la haya presentado, el juez de Distrito impondrá...al quejoso, o a su apoderado...o a su abogado, o a ambos, una multa de treinta hasta ciento ochenta días de salario..."

Art. 81.- "Cuando en un juicio de amparo se dicte sobreseimiento o se niegue la protección constitucional por haberse interpuesto la demanda sin motivo, se impondrá al quejoso o a su representante, en su caso, al abogado o a ambos, una multa de diez a ciento ochenta días de salario tomando en cuenta las peculiaridades del caso."

*Se procederá de igual manera cuando se -

sobresea con base en las causales de improcedencia establecidas en las fracciones III y IV del artículo 73 de éste ordenamiento; y en general, cuando se advierta que la conducta procesal de las partes tuvo como propósito entorpecer la tramitación y solución del asunto."

"En los casos de reincidencia se podrá imponer una multa hasta de tres tantos la suma máxima señalada, considerándose como responsable de ese comportamiento al representante autorizado para el asunto."

Art. 103.- "El recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, por el Presidente de cualquiera de las Salas, en materia de Amparo, o por el Presidente del Tribunal Colegiado... Si se estima que el recurso fue interpuesto sin motivo, se impondrá al recurrente o su apoderado, o a su abogado, o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario."

Art. 134.- "Cuando al celebrarse la audiencia a que se refieren los artículos 131 y 133 de esta ley, apareciere debidamente probado que ya se resolvió sobre la suspensión definitiva en otro juicio de amparo promovido por el mismo quejoso... contra el mismo acto reclamado contra las propias autoridades, se declarará sin materia el incidente de suspensión, y se impondrá a dicho quejoso a su representante o a ambos, una multa

de treinta a ciento ochenta días de salario." (46).

Cabe mencionar que ésta reforma al artículo 134 es contraria a derecho, porque el incidente nada tiene que ver en el fondo; de tal manera que si en un juicio de garantías no se entró al fondo, estaremos en aptitud de promover nuevo amparo, siempre y cuando estemos en tiempo para ello, consecuentemente, podemos intentar en el nuevo juicio la suspensión del acto reclamado, precisamente para mantener viva la materia de este nuevo amparo.

Lo anterior, quizás obedece a la intención de evitar el exceso de amparos, incluso su abuso, y por ende descargar el trabajo a los tribunales de amparo; pero, creo, éste no es el camino, toda vez que irá en perjuicio de los gobernados, quienes verán inalcanzable atacar los actos arbitrarios del poder público por vía de amparo, porque los abogados ante el temor fundado de sufrir multas en caso de sobreseimiento de un amparo, irremediamente tendrán que aumentar sus honorarios, que le permitan pagar esas sanciones. Además, si la intención es descargar del rezago que cuentan los tribunales

(46) Reformas a la Ley de Amparo, Diario Oficial de la Federación de 16-I-1984.

de amparo, (ya que no debemos olvidar que el Poder Judicial realiza una doble función, es decir, la que estrictamente le corresponde de dirimir las controversias principalmente en los casos en que la Federación sea parte, cuyo fundamento lo tenemos en los artículos 104, 105 y - 106 constitucionales; así como, la función político constitucional, como poder garante de la Constitución, precisamente mediante el conocimiento del ejercicio de la acción tutelar del Juicio de Amparo), estas reformas resultan contradictorias y desafortunadas; en efecto, en los últimos años se han dictado una serie de ordenamientos secundarios, cuyo articulado le otorga jurisdicción a la Suprema Corte para conocer de conflictos competenciales, en aplicación de dichos ordenamientos inferiores, tal es el caso del artículo 705 de la Ley Federal del Trabajo, en relación al artículo 53 de la Ley del INFONAVIT, en concordancia con la fracción XXXI del artículo 123 constitucional, a propósito de determinar la competencia de las juntas de conciliación y arbitraje para conocer de las controversias sobre aportaciones al Instituto Nacional del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores, precepto que en su parte conducente expresa:

Art. 705.- "...las competencias se deciden:"

III. Por la cuarta Sala de la Suprema Cor

te de Justicia de la Nación cuando se suscite entre:

A). Juntas Locales o Federales de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

B). Juntas Locales y Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.

C). Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje de diversas Entidades Federativas.

D). Juntas Locales o Federales de Conciliación y Arbitraje y otro Organismo Jurisdiccional.* (47).

Y por su parte el artículo 53 expresa: --
"Las controversias entre los trabajadores, sus beneficiarios y el Instituto, sobre derechos de aquellos se resolverán por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje..." (48).

En nuestra opinión, lo más conveniente sería que el Pleno de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje conociera de estos conflictos, y no como ocurre en la especie, en que indebidamente se recarga a la Corte con este tipo de funciones; otro ejemplo que nos puede -

(47) Ley Federal del Trabajo, Ed. Porrúa, S.A., Edición 42, 1980.

(48) Ley del Infonavit, Diario Oficial de la Federación de 24 de abril de 1972.

ilustrar respecto de lo contraproducentes que resultan - las reformas, es el relativo, al otorgar competencia a - la Corte sobre el resolver el recurso de reclamación en materia de elecciones; así, el artículo 60 constitucional, en concordancia con los artículos 235 al 241 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, en su parte conducente indica:

Art. 60.- ".....

.....

Procede el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Si la Suprema Corte de Justicia considera que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, lo hará del conocimiento de dicha cámara para que emita nueva resolución, misma que tendrá el carácter de definitiva e inatacable.

La ley fijará los requisitos de procedencia..." (49).

Afortunadamente, en reciente reforma congtitucional, se ha creado un órgano especializado que se

(49) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, S.A., edición 74, 1983.

encargará de dirimir los conflictos que surjan en materia electoral, atinadamente se creó en México el Tribunal Federal Contencioso Electoral, con lo que se deroga el que la Corte conociera del recurso de reclamación en materia de elecciones, lo que desnaturalizaba la alta función de la Corte de salvaguardar la Constitución Federal (50).

De la lectura del artículo 60 referido se constata que nuestro más alto tribunal conocía de asuntos en materia política, sin plena jurisdicción (ya que no tenía la última palabra al dictar resolución), y no viene a ser una sentencia, sino una mera opinión, con esta función dicho alto tribunal se apartaba de su investidura y naturaleza de poder garante de la Constitución.

Como se observa, el legislador en las reformas a la Ley de Amparo referidas, está vedando el ejercicio de la acción constitucional de amparo, un medio esencial para salvaguardar los derechos fundamentales del pueblo mexicano, y en cambio recarga a los tribunales de amparo con funciones que en estricto derecho deberfan conocer otros tribunales de carácter administrativo, de menor jerarquía; desestimando con ello, la alta función --

(50) Diario Oficial de la Federación de 12 de febrero de 1987.

constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por otra parte, podemos mencionar que las citadas reformas a la Ley de Amparo en sus artículos 76 párrafo segundo y 79 atenúan el rigorismo del amparo, al expresar:

Art. 76.- "....."

Cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte, los funcionarios que conozcan del amparo deberán suplir la deficiencia de la queja, ajustándose a los plazos que señalan los artículos 156 y 82 bis de esta Ley.

Art. 79.- "En los juicios de amparo en que no proceda la suplencia de la queja, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 76 de esta ley, la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados de Circuito y los jueces de Distrito podrán corregir los errores que adviertan en las citas de los preceptos constitucionales y legales que se consideren violados, y examinar en su conjunto los agravios y conceptos de violación, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda." (51).

(51) Reformas a la Ley de Amparo publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 16-I-1984.

Cabe mencionar, igualmente, que respecto de los recursos los términos se amplían, como ocurre en el caso del recurso de revisión, plasmado en el artículo 86 que expresa:

Art. 86.- "El recurso de revisión se interpondrá por conducto del juez de Distrito, de la autoridad que conozca del juicio, del Tribunal Colegiado de Circuito en los casos de amparo directo. El término para la interposición del recurso será de diez días, contados desde el siguiente en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida" (52).

De igual manera, resulta novedosa la procedencia del recurso de queja para los casos en que se conceda o niegue la suspensión provisional, en términos del artículo 95 fracción XI, precepto que señala:

Art. 95.- "El recurso de queja es procedente:

XI. Contra las resoluciones de un juez de Distrito o del superior del Tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión provisional" (53). Como ya dijimos es novedosa la queja señalada, ya que dicha suspensión quedaba al arbitrio del juez

(52) *Idem.*

(53) *Ibidem.*

de Amparo y contra su decisión no cabía recurso alguno; sin embargo, en nuestro concepto este recurso favorece a las autoridades responsables; en efecto, si el quejoso no obtiene la suspensión provisional, esto no quiere decir que no obtenga la definitiva, conviniéndole más sustanciar el incidente suspensorial, ofreciendo y desahogando las pruebas en la audiencia respectiva, de acuerdo al artículo 131 de la ley de amparo, porque de agotar la queja retrasaría la obtención de la suspensión definitiva, en su perjuicio; en tanto que las autoridades responsables sí lo usarán, permitiéndoles hacer valer argumentos y razonamientos de hecho y de derecho que en un momento dado robustecerán y darán visos de legalidad, tanto al propio acto reclamado, como al informe previo que rindan.

Además, en lo que respecta al incidente de suspensión, en la definitiva, hay retraso, porque en caso de negativa deja expedita la jurisdicción para que la responsable actúe conforme a sus atribuciones y ejecute el acto reclamado, aún interpuesto el recurso de revisión, pretendiendo darle efectos restitutorios a dicho incidente, cuando sabemos que el amparo en el fondo, es el que tiene exclusivamente efectos restitutorios, y esto pone en peligro la materia del juicio; situación esta que contempla el segundo párrafo del artículo 139 de la

ley de la materia que señala:

Art. 139.- "....."

El auto en que se niegue la suspensión definitiva deja expedita la jurisdicción de la autoridad responsable para la ejecución del acto reclamado, aún -- cuando se interponga el recurso de revisión; pero si el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del recurso revocare la resolución y concediere la suspensión, los efectos de esta se retrotraerán a la fecha en que fue notificada la suspensión provisional, o lo resuelto respecto de la definitiva, siempre que la naturaleza del acto lo permita." (54).

Como se deriva del análisis referido de la ley de amparo; sus reformas no contemplan adelantos sustanciales en beneficio de los goberandos; sobre todo, en momentos tan difíciles por los que atraviesa el pueblo -- entero, por la crisis económica, o más bien de estructura, que nos aqueja; por lo que insistimos, que en este -- momento, con las carencias materiales, económicas, de cultura jurídica, es sumamente importante salvaguardar el orden jurídico constitucional y por ende la estabilidad y la paz social, y esto se logrará mediante un cambio sustancial en el artículo 107 constitucional y en la ley de

(54) *Ibidem*.

amparo en las que se den sentencias de alcance generales en materia de amparo, que protejan al grueso de la población, que es la que se encuentra marginada por las carencias anotadas; esto requiere que abandonemos la consabida fórmula de Otero, porque esta ya cumplió con su función histórico-jurídica, ya que las condiciones socioeconómicas, culturales y hasta jurídicas en la actualidad son marcadamente diversas a aquellas que sustentaron las bases del sistema liberal, que influyó para plasmar en la Constitución y la ley de amparo, la relatividad de las sentencias; porque quiérase o no, estamos ante la urgencia de un derecho social).

Además de lo anterior, doctrinalmente hablando, la teoría jurídico constitucional no pugna, ni impide que el órgano de control judicial de la Constitución, emita fallos con efectos erga omnes; en nuestra opinión, la institución del amparo, puede seguir funcionando con sus principios básicos, en parte, como son el principio que rige la acción de amparo, comprendiendo el de instancia de parte agraviada, existencia de agravio personal y directo, el de definitividad, los cuales consisten:

a) Instancia de parte agraviada:

Su fundamento lo encontramos en la frac--

ción I del artículo 107 constitucional, en relación al artículo 4° de la ley de amparo; es un elemento esencial ya que es el gobernado el titular de la acción de amparo, sea el particular (persona física o moral), y por excepción los órganos de gobierno, los que incitan al órgano jurisdiccional cuando se ven afectados en su esfera jurídica.

b) Existencia de agravio personal y directo:

Consiste en la afectación o perjuicio que sufre el gobernado en su esfera de derechos por el acto de autoridad o acto reclamado, dicho perjuicio debe ser directo al quejoso para que este pueda ejercitar el amparo, atento a lo establecido por el artículo 4° de la ley de amparo.

c) Principio de Definitividad:

Encuentra su fundamento en las fracciones III y IV del artículo 107 constitucional en relación a las fracciones XIII, XIV y XV del artículo 73 de la ley de amparo; y estriba en la obligación para el agraviado de agotar todos los recursos o medios de defensa existentes en la ley que rige el acto reclamado, tendientes a modificar o revocar los actos que se impugnan, antes de intentar el juicio de amparo.

Otro de los principios lo encontramos en los requisitos del procedimiento de amparo, que contempla el de:

a) Prosecución Judicial:

Lo establece el artículo 107 constitucional al ordenar que todas las controversias de que habla el artículo 103 constitucional se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley; este principio caracteriza al sistema de control constitucional vía juicio de amparo; cabe recordar que desde el siglo pasado, Don León Guzmán, también conocido como el salvador del amparo, en el proyecto de minuta de la Constitución de 1857, suprimió el que una junta de ve ci nos, conociera y fallara en los juicios de amparo, con si de ra nd o la calificación de técnica jurídica que se requería para conocer de dichos juicios.

Por último tenemos los principios que rigen las sentencias de amparo, comprendiendo los siguientes:

a) El de relatividad de las sentencias o fórmula de Otero:

Que como ya dijimos, versa sobre los efectos particulares de las sentencias de amparo y dicho principio lo establece el artículo 76 de la ley reglamentaria

de los artículos 103 y 107 constitucionales, al indicar:

Art. 76.- "Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas y oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare". (55).

b) Estricto Derecho:

Consiste en la obligación para el tribunal de amparo de estudiar única y exclusivamente los conceptos de violación hechos valer por el quejoso en su demanda, sin hacer consideraciones de inconstitucionalidad no argumentadas en la propia demanda, cuyo fundamento lo encontramos en los párrafos segundo, tercero y cuarto de la fracción II del 107 constitucional interpretados al contrario sensu.

c) La Suplencia de la Queja:

Es opuesto al anterior, ya que aquí el -- tribunal de amparo puede hacer valer de oficio cualquier aspecto de inconstitucionalidad que descubra en la deman

(55) Nueva Legislación de Amparo Reformada, Ed. Porrúa, S.A., Ed. 45, 1984.

da de garantías respecto de los actos reclamados, y su fundamento lo encontramos en la fracción II, párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto del 107 constitucional; así como en el artículo 76 Bis de la ley de amparo.

De los principios anotados, excluirmos el de la realtidad de las sentencias por las causas -- que hemos mencionado y que a lo largo de este estudio -- mencionaremos, incertando en cambio los fallos con efectos generales, adecuándolos a determinados casos, pero -- sobre todo, a la idiosincracia del pueblo mexicanos. Así dichos fallos evitarían una serie de problemas y de obstáculos, que encuentran los gobernados cuando obtienen -- el amparo y protección de la justicia federal, porque las sentencias en que se les concedió el amparo, difícilmente las cumplen las autoridades responsables, esto por un lado; pero además, se evitaría que leyes, tratados o reglamentos que han sido declarados inconstitucionales por la jurisprudencia, se sigan apliando en perjuicio de los gobernados, precisamente por la relatividad o efectos particulares de las sentencias de amparo; es decir, si una ley es declarada inconstitucional se le deja de aplicar al gobernado que la impugnó en amparo, pero dicho ordenamiento a pesar de ser inconstitucional, no pierde su vigencia ni su fuerza material, y se seguirá aplicando al

resto de los gobernados que encuadran dentro de la hipótesis normativa de dicha ley, resultando antijurídico, - absurdo que se aplique un ordenamiento que ha sido contrario a la Constitución; y por otra parte, sea necesario agotar todo un procedimiento constitucional, con todas sus implicaciones, para evitar que se le aplique al amparista una ley que ya ha sido declarada inconstitucional por la jurisprudencia.

El problema se agudiza en el cumplimiento de las sentencias de amparo por parte de las autoridades responsables, ya que no acatan dichos fallos; y para colmo de males, la Corte actúa tíbicamente ante las autoridades contumaces, ya que de acuerdo al párrafo primero del artículo 105 de la ley de amparo, el juez de Distrito o Tribunal Colegiado, simplemente se dedican a requerir a las responsables, o al superior jerárquico, para que cumplan las ejecutorias de Amparo. Esta situación se da, no obstante que para el caso de no cumplirse las sentencias, existe el remedio, o sea, se remitirá el expediente a la Suprema Corte de Justicia para los efectos de la fracción XVI del artículo 107 constitucional que dice "Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratar de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente -

separada de su cargo y consignada ante el juez de Distrito que corresponda" (56).

La misma sanción se contempla en la fracción XVII, del propio 107 constitucional, cuando la autoridad no suspende el acto reclamado. Sin embargo, la Corte no actúa conforme a lo establecido en ambas fracciones del precepto aludido, concretándose a dar vista a las partes con el contenido del informe (no cumplimiento de las sentencias), de las autoridades, vistas que -- las ordena en un sinnúmero de ocasiones, lo que deriva en que los quejosos nunca sean restituidos en el pleno goce de la garantía constitucional violada, y que los actos del poder público queden inmunes, propiciándose un rezago extraordinario en la Corte, por lo que respecta a los incidentes de incumplimiento de sentencia de amparo.

Lo anterior, ha creado desconfianza en el pueblo mexicano, ya no creé en el amparo, menos aún en nuestras instituciones, porque los gobernantes no respetan las determinaciones del Poder Judicial Federal, no tan sólo en el fondo del amparo, como ya se dijo, sino en los autos de suspensión (provisional y definitiva), -

(56) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, S.A., 1984.

toda vez, que en estos casos las autoridades responsables llegan a los extremos de hacer uso de la violencia contra los que obtuvieron la medida suspensiva, arrebatándoles las copias certificadas de los autos de suspensión, golpeándolos, amenazándolos y lanzando improperios contra -- nuestra institución del amparo; y ante esto, la Corte mantiene una actitud pasiva, argumentando en la mayoría de los casos, que si actuara conforme a lo ordenado en las fracciones XVI y XVII del 107 constitucional, invadiría las funciones de los otros poderes (sobre todo del Ejecutivo), y que con tal proceder se subrogaría atribuciones políticas que le están vedadas a la Corte. Pero esto es falso, porque un acto arbitrario de un delegado político, dependiente del Jefe del Departamento del Distrito Federal, en contra de uno o varios gobernados, que realizan actividad comercial en puestos semifijos en las calles, no tienen nada de político, y sin embargo la Corte no agtúa conforme a sus atribuciones contra dicha autoridad u otras de igual jerarquía, ¿y esto por qué? porque no puede, o no quiere hacer valer su alta función.

Para colmo de males las reformas que se comentan, en el artículo 205, parte final de la ley de amparo, acaba con nuestra noble institución del juicio de amparo; en efecto, de nada sirve que impenetremos nues

tra demanda de garantías, que solicitemos la suspensión - del acto reclamado, que sustancie el procedimiento -- constitucional (ofreciendo y desahogando pruebas en el - fondo e incidente), obteniendo sentencia favorable, todo este camino recorrido de nada sirve si de tajo lo van a truncar las responsables con apoyo en el citado artículo 105, al dar alternativa a las autoridades de pagar a los quejosos los daños y perjuicios, para así no cumplir las sentencias de amparo; haciendo ilusorio dicho cumplimiento, viniendo a convertir en letra muerta lo establecido en las fracciones XVI y XVII del artículo 107 constitucional, y por ende, el procedimiento respectivo (cumplimiento forzado o ejecución de las sentencias), contemplado - en el propio artículo 105 y el 111 de la ley de amparo. El precepto cuestionado en su parte conducente indica:

Art. 105.- ".....

.....

.....

El quejoso podrá solicitar que se dé por cumplida la ejecutoria mediante el pago de los daños y - perjuicios que haya sufrido. El juez de Distrito, oyendo incidentalmente a las partes interesadas, resolverá lo conducente. En caso de que proceda, determinará la forma y cuantía de la restitución" (57).

(57) Reformas a la Ley de Amparo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 16-I-1984.

Como se desprende de dicho texto, por unos pesos, el poder público tiene expedita la vía para violar a la Constitución, aún, en el caso que resarciera de los daños y perjuicios al quejoso, la violación a la norma -suprema queda hecha, esta ya no se repara, y esto es sumamente grave en el país, sobre todo en la actualidad, en que se atraviesa por una crisis estructural, que puede -llevarnos a un estallido social de irremediables consecuencias; de ahí, a nuestro juicio, las reformas comentadas no indican un avance, un beneficio al pueblo, sino -por lo contrario, desnaturalizan la institución del juicio de amparo; dejan inermes, en estado de indefensión -al gobernado, ante las decisiones arbitrarias del poder público; por eso insistimos, una reforma sustancial, benéfica, que conceda la alta jerarquía, la importante función que le otorga la Constitución al poder judicial federal, y que permita la credibilidad y confianza por parte del pueblo en el amparo, sería aquella que acoja las sentencias con efectos generales, adaptándolas a nuestro juicio de amparo en los términos referidos en este inciso, considerando la idiosincracia del pueblo de México.

T E M A I V .

- IV.- LA CORTE COMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.
- IV.1.- QUE ES UN TRIBUNAL FEDERAL CONSTITUCIONAL.
- IV.2.- ANALISIS DE DICHO TRIBUNAL EN RELACION A LOS ARTICULOS 13 Y 14 CONSTITUCIONALES.
- IV.3.- SENTENCIA EN LA FÓRMULA DE OTERO.
- IV.4.- SENTENCIAS ERGA OMNES.
- IV.5.- VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE UNO Y OTRO FALLO.
- IV.6.- CONVENIENCIA Y NECESIDAD DE OTORGAR LA FUNCION DE TRIBUNAL CONSTITUCIONAL A LA CORTE.

IV.- LA CORTE COMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

IV.1.- QUE ES UN TRIBUNAL FEDERAL CONSTITUCIONAL.

Sin duda, para los países latinoamericana--nos, los tribunales constitucionales han resultado una -novedad, y han tratado de constituirlos a sus regímenes de derecho, pero con poco éxito; han tomado como antecedentes al modelo austriaco-europeo, acogiendo a las -necesidades sociojurídicas y políticas, incluso cultura--les de estos países en vías de desarrollo; aquí está el quid del fracaso de ese tipo de tribunales. Pero cabe -preguntar, qué son, y qué papel juegan esos tribunales -en un Estado de derecho; como dice Cappeletti "...El na--cimiento y expansión de los sistemas de justicia consti--tucional constituye, tras la segunda guerra mundial, uno de los fenómenos de mayor relevancia en la evolución de un número cada vez mayor de países europeos. En virtud de estos sistemas, se han creado determinados tribunales constitucionales, cuya misión es encontrar la conformi--dad con la constitución de las leyes y en ocasiones, la de los actos y decisiones sin valor de ley emanados tam--bién de órganos públicos." (58)

(58) Favoreul, y otros, "Tribunales Constitucionales Europeos y De--rechos Fundamentales", Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1984, pág. 599.

Lo anterior implica que "se trata de un órgano especializado con alta jerarquía cuya finalidad es controlar los actos de todos los poderes públicos; es un tribunal supremo y se sitúa por encima del conjunto de las restantes jurisdicciones, imponiendo a todos su autoridad...Se trata de un control concentrado, es decir, -- confiado de manera exclusiva a una única jurisdicción -- constitucional, a diferencia del control difuso del sistema americano, que resulta asegurado por el conjunto de los tribunales ordinarios...En Alemania, Austria y España, sin embargo, el tribunal constitucional puede conocer igualmente sobre la constitucionalidad de los actos administrativos, actos jurisdiccionales e incluso actos de particulares. El contexto institucional y político de cada país es de gran importancia para apreciar los diversos sistemas." (59). Así, los juristas son unánimes en afirmar que se trata de tribunales extraordinarios, - especializados, tal como lo indica Fix Zanudio, al distinguir la acción de un recurso (citado por Mario García Laguardia, en su obra "La Defensa de la Constitución"), al hacer referencia a la Corte Constitucional Guatemalteca, a la que equivocadamente se le asigna competencia para conocer de recursos, "estimados" -dice Fix Zanudio- que se trata de una acción y no de un recurso como lo de

(59) Favoreu, L., Ob. cit. pág. 41.

signan tanto la Constitución como la ley reglamentaria, ya que no significa una impugnación de una resolución Judicial, sino una instancia directa ante un ORGANISMO JUDICIAL especializado en materia constitucional, que origina un procedimiento autónomo y de ninguna manera la -- continuación de uno judicial anterior, que es lo que caracteriza a los recursos en estricto sentido" (60).

En Guatemala, en los artículos 262, 265, del capítulo V título VII de la Constitución de 1965, se adopta una corte constitucional cuyas características relevantes son las siguientes: "No es un tribunal permanente sino que se integra cuando se hace valer una acción; y en sus artículos 262 constitucional y el 105 de la ley reglamentaria establecen que dicha corte se integra por doce miembros, cuatro de los cuales son designados por la Corte Suprema de Justicia y además de su Presidente, los demás por sorteo global que practicará la misma Corte Suprema, entre los Magistrados de la Corte de apelación y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, -- siendo su Presidente el mismo de la Corte Suprema" (61).

(60) García Laguardia, J. Mario, "La Defensa de la Constitución", Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., 1983, P.p. 60-61.

(61) Ídem.

Como se observa dicha corte constitucional pugnaría con nuestro orden jurídico constitucional, precisamente por su transitoriedad, cuya situación prohíbe el artículo 13 constitucional que indica en su parte con ducente:

Art. 13.- "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por TRIBUNALES ESPECIALES... (62); -- igualmente pugnaría con el párrafo segundo del artículo 14 de nuestra carta magna, que expresa "nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante LOS TRIBUNALES PREVIAMENTE ESTABLECIDOS, en el que se -- cumplan las formalidades esenciales de procedimiento con forme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho"-- (63).

Siguiendo el análisis de la corte aludida encontramos que el objeto y efectos de dicho tribunal se contempla en el artículo 263 constitucional, que copia textualmente al artículo 263 de la ley reglamentaria, y el objeto de la acción intentada ante el tribunal referi do es obtener la declaratoria de inconstitucionalidad de las leyes o disposiciones gubernamentales de carácter ge

(62) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. -- Porrúa, México, 1983.

(63) *Ibidem*.

neral que contengan vicio parcial o total de inconstitucionalidad. El trámite es muy breve y no puede exceder de dos meses conforme al artículo 263 constitucional en relación al 109 y 106 párrafo segundo de la ley reglamentaria; una vez integrado el tribunal se pronuncia sobre la suspensión provisional, medida precautoria que procede si la inconstitucionalidad fuese notoria y susceptible de causar gravámenes irreparables y que deberán ser dictadas con el voto favorable de la mayoría DEL TOTAL DE LOS MIEMBROS DE LA CORTE, como lo previene el artículo 264 constitucional, suspensión que se dictará con efectos generales y que se publicará en el diario oficial al día siguiente de haber sido decretada. Después de dar audiencia por 15 días al Ministerio Público, se señala día y hora para la vista que puede ser publicada si así se solicita y se dicta la sentencia. Dicha sentencia se dictará de acuerdo con lo dispuesto para los juicios de amparo toda vez que la legislación guatemalteca también contempla, o más bien, acoge esta institución de origen mexicano; disposiciones que se aplicarán en lo conducente, con apoyo en el artículo 109 en su último párrafo, y si es estimatoria, para lo cual se necesita el voto favorable de ocho de los doce miembros de la Corte, puede declarar la inconstitucionalidad total de la ley o disposición gubernativa de carácter general, caso en el cual es

ta queda sin vigor; o bien, la inconstitucionalidad parcial, la cual queda sin vigor, en la parte declarada - - asf (64).

Sin duda, el objeto y los efectos que persigue la Corte mencionada, son de suma importancia para éste estudio; y en atención a que en nuestro sistema de derecho corresponde al Poder Judicial de la Federación, juzgar sobre la constitucionalidad de las leyes y examinar los actos de autoridad, cuestionándolos, si pugnan con la Constitución, por lo que de acuerdo a lo prescrito por los artículos 13 y 14 constitucionales, creemos que la organización y estructura de dicho organo judicial como corte constitucional, acordes a nuestro sistema de control constitucional, permitirán un verdadero Estado de derecho, y ésta función debe de corresponder al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, (como más adelante precisaremos) desarrollando dicho pleno las funciones de tribunal constitucional, que pronuncie sus fallos respecto de leyes que se cuestionen de inconstitucionales; pero además, de actos de autoridad, que también sean contrarios a la Constitución, y de suma trascendencia para la nación, fallos cuyos efectos deberán ser erga omnes, abandonando en estos casos el principio de re-

latividad de las sentencias o fórmula de Otero.

Por otra parte, cabe mencionar que es notoria la participación del Ministerio Público en la Corte (de Guatemala), toda vez que siempre será parte en el procedimiento respectivo, correspondiéndole la letitimación pasiva, o sea, como órgano de gobierno defiende la constitucionalidad de la ley o disposición gubernativa de carácter general. En cuanto a la legitimación activa, atinadamente, Jorge García Laguardia estima que es sumamente restringida indicando "Que de conformidad con el artículo 264 constitucional y 107 de la ley reglamentaria, el recurso de inconstitucionalidad podrán interponerlo: 1.- El Consejo de Estado órgano presidido por el Presidente de la República; 2.- El colegio de abogados por decisión de su asamblea general; 3.- El Ministerio Público, por disposición del Presidente tomada en Consejo de Ministros; 4.- Cualquier persona o entidad a quien afecte directamente la inconstitucionalidad de la ley o disposición gubernativa con el auxilio de diez abogados" (65).

Por otra parte, el citado autor invoca la jurisprudencia emitida por la Corte de Constitucionali--

(65) García Laguardia, J., *Ibidem*, pág. 64.

dad, que es sumamente interesante para este trabajo, y - que en su parte conducente establece: "...La Corte de -- Constitucionalidad, tribunal extraordinario cuya competen- cia está delimitada por el artículo 263, párrafo primero al expresar que 'conocerá de los recursos que se inter- pongan contra las leyes o disposiciones gubernativas de carácter general, que contengan vicio parcial o total de inconstitucionalidad' o lo que es lo mismo, que su fun- ción es estrictamente jurídica o de confrontación de la ley con la Norma Constitucional, que puede ser vulnerada tanto en su aspecto intrínseco o en su contenido, como - extrínseca o formal, al no acatarse los trámites señala- dos para su emisión..., el análisis de estos preceptos... permite observar que son presupuestos del recurso de in- constitucionalidad la existencia de una ley o disposi- ción gubernativa de carácter general, que se impugnará; y el vicio 'de lesa majestad' que los invalidan. El re- ferido artículo o artículos constitucionales expresos; - de modo que si no concurren estos requisitos, el examen jurídico a que se contrae el recurso, no puede realizarse, ni existe materia constitucional propiamente dicha - que juzgar" (66).

De lo anterior fácilmente se colige, que

(66) García Leguardia, J., *Ibidem*, P.p. 62-63.

dicho tribunal trata de imitar la función que originariamente tuvo el tribunal constitucional austríaco, obra de Hans Kelsen; en efecto, no entra a estudiar las cuestiones de hecho, derivadas de los efectos que se producen, al entrar en vigor una ley inconstitucional; ocupándose, incluso, de los trámites para la formación de una ley, cuando estos no se cumplen; en nuestro régimen de derecho esto implicará una franca intromisión del Poder Judicial Federal, poder que como ya dijimos, es el único facultado para cuestionar la inconstitucionalidad de los tratados, leyes o reglamentos; toda vez que de acuerdo al artículo 72 constitucional inciso f, se establece "En la interpretación, reforma o derogación de la leyes o decretos se observarán los mismos trámites establecidos para su formación" (67). De ahí, que nosotros estimemos que en nuestro país debe operar el principio general en los efectos de las sentencias que pronuncie la Suprema Corte, actuando en pleno como tribunal constitucional, ocupándose tanto de leyes como de cualquier acto de autoridad de acuerdo a lo establecido por el artículo 103 de nuestra Norma Fundamental; máxime, que la función de nuestro alto tribunal es similar a la realizada actualmente por la Corte Constitucional austríaca, tal como se desprende de

(67) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. -- Porrúa, México, 1983.

lo expresado al respecto por Héctor Fix Zamudio al hacer un análisis de la corte constitucional mencionada, expresando: "...Esta Corte Constitucional concentra el conocimiento de todas las violaciones de los derechos fundamentales de la persona humana, a través de dos vías esenciales, la impugnación de inconstitucionalidad de las leyes (normenkontrolle), y el recurso específico contra la afectación de los derechos de la persona humana (Beschwerde) -agregando-...En la reforma sustancial que sufrió la citada ley suprema (austriaca) el 17 de diciembre de 1929, se autorizó tanto a la Corte Suprema para asuntos civiles y penales, como a la Corte Suprema Administrativa, para suspender un proceso concreto sometido a su conocimiento cuando estime que existe duda sobre la constitucionalidad aplicable al caso, remitiendo el asunto a la Corte Constitucional para que decida exclusivamente sobre la cuestión de inconstitucionalidad...Y de acuerdo a una reforma de 4 de marzo, que entró en vigor el 7 de abril de 1964, se otorgó competencia a la Corte Constitucional para decidir sobre la inconstitucionalidad o ilegalidad de los tratados internacionales, lo que significa que si un tratado infringe un derecho fundamental de la persona humana, puede quedar sin efecto por decisión de la propia Corte Constitucional (artículo 140)." (68).

(68) Fix Zamudio, Héctor, "Los Tribunales Constitucionales y Derechos Humanos", U.N.A.M., 1980, pág. 48.

Cabe señalar que las reformas a la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 4 y 16 de enero de 1984, le dan competencia al pleno de la Suprema Corte para cuestionar los tratados que resulten inconstitucionales; o sea, que si la Corte funcionara en pleno como tribunal constitucional, cuyas características de estructuración fueran adaptadas a nuestra propia idiosincracia, tendríamos como resultado un mejor respeto a nuestra Constitución, y un verdadero Estado de Derecho. Igualmente, es de resaltar el hecho de que la Corte austríaca salvaguarda garantías individuales, al igual que nuestra Suprema Corte tal como lo anota el autor citado al observar que, uno de los aspectos fundamentales del sistema austríaco radica en el efecto general -erga omnes- de la declaración de inconstitucionalidad pronunciada por la Corte en los términos del artículo 140, párrafo III de la Carta Federal, según el cual el fallo de la Corte Constitucional debe ser publicado por el canciller federal o por el gobernador de la provincia, según el caso, con la consecuencia que el ordenamiento calificado como inconstitucional queda anulado, es decir, privado de sus efectos (aufhebung) a partir de su publicación (ex nunc)... A través de éste control de constitucionalidad de las leyes y de los reglamentos, la Corte Constitucional puede tutelar los derechos

fundamentales de los gobernados, ya que está facultada - según hemos dicho, para declarar con efectos generales - la nulidad de los ordenamientos o disposiciones legislativas, entre ellos los que menoscaban los derechos de la persona humana reconocidos en la ley suprema (69).

De lo anterior, puede concluirse que la - misión del tribunal constitucional la debe efectuar el - Poder Judicial de la Federación; por lo que si la adapta mos a nuestra idiosincracia, como ya se ha notado en éste trabajo, y sobre todo, acogemos los fallos de carácter general, lograremos un estado pleno de derecho y un aseguramiento de nuestra Norma Fundamental, y por ende, la paz y el bienestar social de que estamos urgidos en - estos momentos de crisis.

(69) Félix Zamudio, Héctor, Ob. cit., P.p. 48 a 58.

IV.2.- ANALISIS DE DICHO TRIBUNAL EN RELACION AL
ARTICULO 13 CONSTITUCIONAL.

El tema referente a la legalidad de los tribunales ha dado margen a enconadas polémicas desde el siglo pasado, que surgieron con motivo de la interpretación que se daba a la parte final del artículo 14 constitucional, por insignes juristas como Don Ignacio L. Vallarta y Miguel Mejía, ya que el precepto en su parte -- conducente decía:

Art. 14.- ".....

.....

Nadie puede ser juzgado ni sentenciado -- sino por el tribunal previamente establecido 'por la ley'.

De tal suerte que el primero de dichos juristas sostenía "...se refieren con tal evidencia solo a lo criminal, que extenderlas a lo civil sería traspasar los límites de lo absurdo para llegar a lo ridículo...-- puesto que ningún delito tan antiguo puede juzgarse, sobre todo teniendo en cuenta las reglas de la prescripción, que fuera necesario resucitar un tribunal de imposible vida; pero tratándose de una acción civil que haya nacido hace cien años, por ejemplo la quién podría -- -- ocurrírsele que se llamara al subdelegado español para --

que, como tribunal previamente establecido al hecho, juzgase y sentenciase esa acción...-y Mejía por su parte señalaba- ...es absurda la inteligencia que el señor Vallarta da al citado artículo 14, no alude, en efecto, esa disposición a los tribunales ordinarios establecidos para conocer de toda clase de negocios o de todos los negocios de cierta categoría, o de cierto ramo, aún proveniente de hechos anteriores, sino a los tribunales especiales, a los juicios por comisión, a las cámaras ardientes, a los jueces ad-hoc...la comisión de Constitución...aprovechó en mi concepto, la ocasión que de nuevo se le presentaba, de suprimir los tribunales especiales introduciendo en él los términos: por el tribunal previamente establecido por la ley, pues la circunstancia de habersele devuelto por el Congreso (el artículo 2 del proyecto de Constitución), relativo a la supresión de esos tribunales, le hizo temer que corriera la borrasca a tan preciosa garantía, sino la hacía proclamar por el Congreso en cualquiera oportunidad...-además- el texto que se trata no expresa lo que supone el señor licenciado Vallarta. La preexistencia del tribunal exigida por la disposición que examinamos, no es relativa al hecho de que se trata de juzgar y sentenciar como piensa ese escritor (Vallarta), sino a la aplicación de la ley. La construcción de ese precepto rechaza, en efecto, la idea que el tribunal

sea anterior al hecho...hay dos partes principales en la construcción de este precepto. La primera evidentemente y sin la menor disputa, exige la anterioridad de las leyes al hecho; más la segunda que es posterior a ésta palabra y no la que rige absolutamente, no exige que el -- tribunal sea anterior al hecho, 'las leyes serán aplicadas', dice esa segunda parte, 'por el tribunal que previamente haya establecido la ley' ¿más previamente a qué? no previamente al hecho, sino previamente a la aplicación de las leyes, porque de la aplicación de ellas se viene hablando...-concluyendo- no es, pues, imposible la observancia, en los negocios judiciales civiles, del precepto constitucional de que se trata..." (70).

Como se desprende de lo anterior, ya Mejía vefa con claridad lo que deberfa considerarse como tribunal ad-hoc, contrario a la Norma Fundamental de 1857, y que dió margen a interpretaciones erróneas, de tan connotado jurista, como Vallarta. Sin embargo, éste problema adquiere actualidad, precisamente, por la propuesta de la creación de un tribunal constitucional, en nuestro sistema de defensa de la Constitución.

(70) Mejía Miguel, "Errores Constitucionales", Ed. U.N.A.M., México, 1977, P.p. 308 a 314.

Pudiera decirse en principio, que la creación de un tribunal constitucional, cuyas resoluciones - tuvieran efectos generales, pugnaría con nuestro régimen constitucional, contrariando lo establecido por el artículo 13 de la Carta Magna, en relación al 14 del propio ordenamiento, ya que dichos preceptos en su parte conducente expresan:

Art. 13.- "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por TRIBUNALES ESPECIALES..." (71).

Art. 14.- "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones y derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho" (72).

No obstante lo anterior, la creación de un tribunal con las características y funciones a que he mos hecho mención, en ningún momento iría contra la Norma Fundamental, porque no se trataría de un tribunal especial, ad-hoc en estricto sentido, y que prohíben los -- preceptos constitucionales mencionados; en efecto, en -- nuestra opinión la Suprema Corte de Justicia de la Na -

(71) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. -- Porrúa, México, 1984.

(72) *Ibidem*.

ción funcionando en pleno, puede desempeñar el papel de tribunal constitucional, porque ¿acaso no es el Poder Judicial Federal, el que está facultado por la Norma Fundamental, para juzgar sobre la constitucionalidad de las leyes, y de los actos de cualquier autoridad contrarios a la Carta Magna?, luego entonces, si estructuramos, de acuerdo a nuestra realidad e idiosincracia, como tribunal constitucional, al pleno de la Corte, es indudable - que dicho tribunal se ajustará a lo dispuesto por la Norma Suprema.

Por otra parte, es más conveniente reformar, adicionar o derogar ordenamientos de menor jerarquía y no la Constitución misma; de ahí, que al adoptar el múltiplo tribunal constitucional, modificaríamos la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal. Asimismo, para darle efectos generales a las sentencias que pronunciara el tribunal citado, en mínima parte reformaríamos la Carta Magna, en la fracción II del artículo 107 de este ordenamiento; y por supuesto, el artículo 76 de la Ley de Amparo, que consagra el principio de relatividad de las sentencias de amparo, reformándolo; abandonando por ser urgente ya, la consabida fórmula de Otero, por las razones expuestas en el capítulo III.5 de éste trabajo (Reformas a la ley de Amparo).

IV.3.- SENTENCIAS CON LA FORMULA DE OTERO.

Podemos decir que las condiciones socioeconómicas y políticas que imperaban en la época en que Don Mariano Otero atinadamente emitió su voto, y se dictaba el acta de Reformas de 1847, que restablecía la Constitución de 1824, combinando lo antiguo, con las ideas innovadoras, eran sumamente graves; ya que se encontraba en nuestro país, el invasor norteamericano, invasión que se mantuvo, hasta los tratados de Guadalupe Hidalgo de 1848, con las consecuencias funestas de la pérdida de la mitad de lo que fue nuestro territorio nacional; lo que hacía urgente "...un texto jurídico que fuera basamento de la unidad nacional. Si queremos resistir debemos estar organizados y la organización lleva inevitablemente la existencia de normas jurídicas que, buscando la coincidencia, siembren para el futuro. La Constitución, su adaptación o actualización es prerequisite de la unidad exigida por el país frente a la guerra...-envueltos en esta crisis, Otero aporta sus ideas- su pensamiento, influenciado por Tocqueville, Bentham, la legislación norteamericana basada en la supremacía de la Constitución y la revisión judicial, se plasma en el artículo 25 del Acta de Reformas que indica:

Art. 25.- "Los Tribunales de la Federa--

ción ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales contra todo ataque de los Poderes Ejecutivo, Legislativo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos Tribunales a impartir su protección en el caso particular - sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la Ley o acto que lo motivare" (73).

Sin duda alguna, las condiciones de emergencia que vivió el pueblo mexicano, así como el pensamiento liberal, que privaron en esa época, fueron factores que en gran medida, influenciaron a Otero a emitir su voto, en el que otorgó al Poder Judicial Federal, la alta investidura de salvaguardar los derechos del hombre; posteriormente, la Constitución de 1857, recoge tan notable aportación, y a través de la acción de amparo, será el Poder Judicial Federal quien otorgue la protección -- contra leyes o actos de cualquier autoridad a los gobernados; adoptando además, el principio de la relatividad de las sentencias, en sus artículos 101 y 102 (103 y 107 de la Constitución actual), que expresan:

Art. 101.- "Los Tribunales de la Federa-

(73) Reyes Heróles, Jesús, "Mariano Otero" Obras, Recopilación, -- Sección, comentarios y estudio preliminar, Ed. Porrúa, S.A., México, 1967, P.p. 74,77.

ción resolverán todas las controversias que se susciten:

I.- Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales.

II.-

III.-

Art. 102.-

"La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare" (74).

Cabe mencionar que la importante aportación a nuestro régimen jurídico, por tan insigne jurista, también fue adoptada por la Constitución de 1917, en donde una vez más se combinaron las ideas individualistas, liberales, con las ideas innovadoras, sustentadas en un derecho social; así, en la actualidad la fracción II del artículo 197 constitucional recoge el principio de relatividad de las sentencias o "fórmula de Otero", al indicar:

Art. 107.-

I.-

(74) Padilla, José R., "Sinopsis de Amparo", Ed. Cárdenas, editor y distribuidor, 2a. edición, P.p. 79,80.

II.- "La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el -- que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare" (75).

Como ya dijimos, el sentido individualista, apoyado en el pensamiento liberal, ha influenciado, por más de un siglo, nuestras instituciones jurídicas; - pero ésta influencia ya no puede seguirse manteniendo, a costa de sacrificar el grueso de una población, carente de recursos económicos, de cultura, conciencia jurídica y política, inclusive, como consecuencia de la crisis de estructura que actualmente vivimos, ha llegado a una degradación moral gravísima; o sea, estamos en un estado - de emergencia, difícil, quizá en mayor grado que en la - época en que se insertó la consabida fórmula de "Otero" en el artículo 25, del Acta de Reformas de 1847, pero de bido a otras causas, ya no es una invasión armada, por - una nación extranjera, sino que, la dependencia hacia -- otras naciones desarrolladas, o si se quiere la invasión por aquellas, se da por diferentes cuestiones (carencia de recursos económicos, tecnológicos, etc.); aunado a lo an-

(75) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. -- Porrúa, S.A., México, 1984.

terior, lo más preocupante, es la descomposición social que padecemos, el clima de desconfianza que priva, el -- pueblo ya no cree en sus instituciones, no cree en sus -- gobernantes; ante esto, es urgente que adecuemos nuestras instituciones en lo político y lo jurídico, sobre todo en lo último, a las condiciones socioeconómicas, culturales, políticas y hasta morales que imperan en la actualidad; adoptando principios jurídicos, doctrinales y jurisprudenciales que den como resultado un derecho social; y en -- gran medida, esto se logrará, legislando adecuadamente, actualizando ordenamientos que son esenciales para la -- buena marcha del país, permitiendo un estado pleno de derecho, como es el caso de la ley de Amparo, específicamente, en el artículo 76, que recoge la fórmula de Otero, -- al indicar:

Art. 76.- "Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo solo, se ocuparán de los -- individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare" (76).

(76) Nueva Legislación de Amparo Reformada, Ed. Porrúa, S.A., Edición 45, México, 1984.

El principio de la relatividad de las sentencias que contempla el precepto anotado, en nuestro -- concepto, ya cumplió con su razón de ser, pero en la actualidad no puede seguirse aplicando en forma absoluta, en nuestro Juicio de Amparo.

Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha seguido sustentando jurisprudencia y dictando ejecutorias basadas, en este principio de relatividad de las sentencias, así en recientes ejecutorias ha expresado:

"SENTENCIAS DE AMPARO, EFECTOS DE LA. NO PUEDEN INVOCARSE PARA IMPUGNAR LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN DIVERSO JUICIO.- De acuerdo con el artículo 76 de la Ley de Amparo, las sentencias - que se dicten en los juicios de garantías se limitarán a amparar al quejoso en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la Ley o acto que la motivare, de lo que se concluye que los efectos de la sentencia dictada en un juicio de garantías, no pueden invocarse para impugnar la inconstitucionalidad del acto reclamado en diverso Juicio".

Amparo en revisión 1109/75.- Manuel S. Mahakian 14 de febrero de 1980.- Unanimidad de Votos.- Ponente: Gilberto Liévana Palma (77).

(77) Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1980, Tercera Parte, P.p. 141,142.

Para colmo de males, los tribunales de amparo más que nada, buscan fallas técnicas en las demandas de los quejosos, más no analizan la ley o el acto de autoridad que en la mayoría de los casos, son manifiestamente inconstitucionales, lo que ha propiciado una absoluta denegación de justicia; de tal manera, que vinculando la relatividad de las sentencias, el principio de instancia de parte y de agravio personal, se ha reducido el objeto de nuestro juicio de Amparo, en perjuicio de los gobernados, corrobora lo anterior la ejecutoria intitulada:

"INTERESES JURIDICOS EN EL AMPARO, LAS CARACTERISTICAS PECULIARES DEL JUICIO DE GARANTIAS NO PUEDEN LLEVAR AL TRIBUNAL REVISOR A SUPLIR LA FALTA DE DEMOSTRACION DEL.- A pesar de que el Juicio Constitucional pudiera llamarse el verdadero Juicio popular y de que no sea igual un juicio reivindicatorio, en que se exige que con la demanda se presenten los documentos y justificativos de la acción, tales consideraciones no pueden llevar a este alto tribunal al extremo de suplir la falta de demostración del interés jurídico de los promoventes del Amparo, ya que esto equivaldría al reconocimiento de la existencia de una acción popular para reclamar la inconstitucionalidad de las leyes, sistema que no acepta nuestro derecho, sino que por lo contrario, de acuerdo a la fracción I del artículo 107 constitucional, el Juicio de Amparo seguirá siempre a instancia de parte agraviada y además, el artículo 4 de la Ley de Amparo establece que el Juicio de Amparo únicamente podrá promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que reclama, lo que significa que es

presupuesto indispensable para el examen de la controversia constitucional, la -- comprobación del interés jurídico de los quejosos".

Amparo en revisión 1768/80.- Ma. Teresa del Valle Vda. de Aja y Coagraviados.- 31 de marzo de 1981.- Unanimitad de 17 votos.- Ponente: Alfonso López Aparicio. Séptima época:
Volúmen 2, Primera Parte, pág. 48
Volumen 61, Primera Parte, pág. 37 (78).

Se relaciona con la anterior, la tesis no minada:

"INTERES JURIDICO EN EL AMPARO.- Debiendo realizarse de una manera directa la afectación de los intereses jurídicos, para la procedencia del Juicio de Amparo, solo aquel que resulta afectado de esa manera puede promover el Juicio de Amparo".

Amparo en revisión 1064/80.- Enrique Domínguez Torres y otros.- 25 de junio de 1980.- Ponente: Anastasio González Martínez (79).

Otro obstáculo que raya en la exageración y por ende en la denegación del Amparo, por parte de nuestro mas alto tribunal, queda manifestado en la tesis siguiente:

"LEYES CORRESPONDE AL QUEJOSO DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS.- Independientemente de los argumentos expuestos en los informes, corresponde a la parte quejosa probar la inconstitucionalidad de la ley que reclama".

Amparo en revisión 3153/78.- Elda G. --

(79) Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1981, Segunda Parte, Segunda Sala, pág. 132.

Campos Vda. de Casares y otros.- 22 de mayo de 1984.- Unanimidad de Votos (80).

Denegación que se acentúa, desnaturalizando nuestra institución del Amparo, con otra ejecutoria, que completa la anterior tesis, en el afán de la Corte de restringir la acción tutelar del juicio de garantías, ejecutoria que a la letra dice:

"REGLAMENTOS, EFECTOS EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO EN SU CONTRA.- En virtud de que el juicio de garantías debe tener siempre una finalidad práctica y no ser medio para realizar una actividad simplemente especulativa, aquel procede contra reglamentos y decretos solamente cuando por ser éstos autoaplicativos, la determinación de su inconstitucionalidad pueda dar por resultado la no aplicación de sus disposiciones; o cuando, por no serlo, ya hayan sido aplicados y sea factible la destrucción del acto de aplicación.- Por lo tanto, cuando se reclamen acuerdos cuyo fundamento lo constituyen dos decretos y baste el apoyo que cada uno de estos les proporciona para que tales acuerdos se mantengan en pie, si el sobreseimiento decretado por el juez de Distrito respecto uno de dichos decretos queda firme por no haberse recurrido, no es dable en la revisión determinar si el mismo contraviene o no la Carta Magna, y resultaría intrascendente analizar la legalidad del otro decreto, pues cualquiera que fuese el resultado de tal estudio los citados acuerdos mantendrían su obligatoriedad en atención a la sustentación que les brinda el decreto no sujeto a la revisión.- Es decir, aún en el supuesto

(80) Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1984, Pleno, pág. 361.

de que el decreto revisado resultara inconstitucional, el acto de su aplicación en cuanto se apoya también en otro decreto no revisable, no podría ser invocado y por lo mismo, la sentencia que al respecto se dictara carecería del efecto -- que, como objeto del Juicio de Garantías, precisa el artículo 80 de la Ley de Amparo".

Amparo en revisión 2773/80.- Ma. de la Luz Elfas Sánchez y otros.- 9 de julio de 1981.- Unanimidad de 4 Votos.- Ponente: Jorge Iñarritu (81).

Como ya hemos indicado, los tribunales de amparo sustentándose en la consabida fórmula de Otero, y en tecnicismos jurídicos llevados hasta la exageración, desnaturalizan la teología tutelar en nuestro juicio de Amparo; máxime, que la Corte, ha seguido dichas bases y tecnicismos en las recientes ejecutorias que hemos anotado, esto en perjuicio del grueso de la población; no obstante que las circunstancias socioeconómicas, políticas, culturales y hasta morales, requieren de un derecho social evolucionado, en el que es necesario introducir nuevos criterios, nuevas fórmulas en beneficio del pueblo.

(81) Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1981, Segunda Sala, pág. 147.

IV.4.- SENTENCIAS ERGA OMNES.

Como ya hemos mencionado en el capítulo II, respecto de los diversos sistemas de control de la Constitución, al hacer notar las características de dichos sistemas, sobre todo de los órganos político y judicial; en cuanto al primero de dichos medios, la defensa de la Constitución se encarga a un órgano del Estado que sigue los fines y lineamientos del propio Estado; la petición para que dicho órgano juzgue la constitucionalidad del acto, es hecha por una autoridad u órgano del Estado y su conocimiento se finca en la discrecionalidad del órgano de control, recogiendo una serie de elementos, consideraciones y estudios que no son un procedimiento; su decisión no reúne las características de una sentencia, como consecuencia no se da el principio de relatividad en las mismas, sino que sus efectos serán de carácter general, Erga Omnes. En tanto, que el medio de control a cargo del órgano judicial señalabamos que realiza una función especializada de dirimir conflictos, además de la defensa de la Constitución; que siempre actúa a petición de parte; conoce del asunto apegándose a un procedimiento formal; y su decisión es una sentencia judicial que reúne las características de cosa juzgada y por ende de relatividad, o sea con efectos particulares.

Igualmente, al respecto, siguiendo al tr
adista Mauro Cappelletti, el Maestro Fix Zamudio encuen
tra tres categorías dentro de la justicia constitucional,
expresando:

"El sistema americano, en sus grandes li-
neamientos puede configurarse como la atribución al orga-
nismo judicial ordinario de la salvaguarda de la Consti-
tución, generalmente dentro de una controversia concreta
y predominando, aunque a veces sólo desde un punto de vis
ta puramente formal, los efectos particulares de la deci
sión de inconstitucionalidad.

"Por el contrario, frente a este sistema
de garantía judicial de la constitucionalidad, descubri-
mos otro sistema que es posible calificarlo de europeo,
tanto por haber tenido su origen en ese continente, como
por la circunstancia de que los regímenes europeos se --
han mostrado en su gran mayoría, aunque desde luego sin
llegar a la unanimidad, como partidarios de confiar la
tutela de las normas de la Ley Suprema a un órgano polí-
tico, o bien, más recientemente, a un tribunal constitu-
cional específico, diverso de los órganos judiciales or-
dinarios, y además otorgando por regla general, efectos
erga omnes a las declaraciones de inconstitucionalidad.

"Frente a estas dos grandes categorías -
nos encontramos un gran sector de constituciones euro---

peas que se inspiran en el sistema soviético, y que depositan en los órganos legislativos la tutela de la supremacía constitucional, y que por tal motivo, podríamos hablar, en este sentido, de un sistema 'socialista' de justicia constitucional" (82).

En nuestro sistema de derecho, la protección de la Constitución le compete al Poder Judicial Federal, ejercitando la acción del Amparo, respecto de las controversias que se contemplan en las tres fracciones, del artículo 103 constitucional, traducidas en violación a garantías individuales y de acuerdo a las formas y procedimientos que expresan el artículo 107 del mismo ordenamiento supremo, y la ley de Amparo; ejercicio que se da con las características anotadas respecto del órgano judicial, como defensor de la Constitución, (en el capítulo III, inciso III.3) en el que hacemos hincapié en la necesidad de abandonar la fórmula de Otero, abogando además, por la adopción de una función de tribunal constitucional que competa al pleno de la Corte, y que sus fallos sean de efectos generales; ya que dichas funciones, no pugnan con la teoría jurídico constitucional, ni con nuestro sistema de derecho; siendo dable señalar que di-

(82) Fix Zamudio, Héctor, "Veinticinco años de Evolución de la Justicia Constitucional 1940-1965", U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1966, P.p. 17-18.

chos fallos son característica sobresaliente de los tribunales constitucionales creados en los últimos años en Europa, sobre todo en Alemania, país en que la resolución que dicte el Tribunal Constitucional Federal tiene eficacia general (Erga Omnes) si declara la inconstitucionalidad del ordenamiento combatido y se traduce en la derogación del mismo ordenamiento; en cuanto la decisión es publicada en el periódico oficial; así, el artículo 31 de la ley del Tribunal Constitucional indica en su fracción conducente:

1. "Las decisiones del Tribunal Constitucional Federal obligan a todos los órganos constitucionales de la Federación de las provincias; así como a todas las autoridades y tribunales..." (83).

Es de hacer notar que en nuestro país, ante la insoslayable necesidad de adecuar el Derecho a las circunstancias actuales, aún en forma tibia, pero debido a éstas, la Corte ha dictado tesis que atenuan el rigorismo de la fórmula de Otero y que resultan un principio de la necesidad de un tribunal cuyos efectos en sus fallos, sean Erga Omnes; así tenemos la intitulada:

"SENTENCIAS DE AMPARO, ALCANCES DE LAS.-
El alcance de las sentencias de Amparo se refiere no únicamente a las autorida-

(83) Fix Zamudio, Héctor, Ob. cit. pág. 79.

des señaladas como responsables, sino -- también a todas aquellas que siendo jerárquicamente inferiores a las designadas como responsables, pertenezcan a la misma dependencia y que por razón de su competencia y atribuciones vayan a intervenir o hayan intervenido en la ejecución de los actos reclamados; esto es -- así porque las ejecutorias de Amparo deben de ser inmediatamente cumplidas por toda autoridad que tenga conocimiento de ellas y que por razón de sus funciones intervengan también en su ejecución, tal y como lo preceptúa el primer párrafo del artículo 107 de la Ley de Amparo".

Amparo en revisión 1627/81.- Leticia Gómez V.- 9 de Septiembre de 1981.- Unanimidad de 4 Votos.- Ponente: Eduardo Langue Martínez (84).

En este mismo sentido se ha dicta Jurisprudencia, como se demuestra con la tesis siguiente:

"EJECUCION DE SENTENCIAS DE AMPARO, A ELA ESTAN OBLIGADAS TODAS LAS AUTORIDADES -- AUN CUANDO NO HAYAN INTERVENIDO EN EL AMPARO.- Las ejecutorias de Amparo deben ser inmediatamente cumplidas por toda autoridad que tenga conocimiento de ellas y que por razón de sus funciones, deba intervenir en su ejecución, pues atenta a la parte final del primer párrafo del artículo 104 de la ley orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, no solamente la autoridad que haya configurado con el carácter de responsable en el Juicio de Garantías, está obligada a cumplir la sentencia de Amparo, sino cualquiera otra autoridad, que por sus funciones, tenga que intervenir en la ejecución de éste fallo" (85).

(84) Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1981, Segunda Sala, pág. 164.

(85) Apéndice 1917-1975, octava parte, Pleno y Salas, tesis 99, P.p. 179 y 180.

Como se observa, la Corte ha tenido que ser flexible en cuanto al cumplimiento de las sentencias de Amparo por parte de las autoridades, no ciñéndose al principio rigorista de relatividad en las mismas, consistente en que las sentencias sólo se ocuparán de las partes que litigaron en el juicio respectivo; y, a últimas fechas, los tribunales de Amparo en sus ejecutorias, respecto de leyes declaradas inconstitucionales, han seguido un criterio más justiciero, que denota la necesidad de que adoptemos el principio erga omnes en los fallos de dichos tribunales, tal y como se desprende de la tesis siguiente:

*SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA. PROCEDE CUANDO EL ACTO RECLAMADO SE BASA EN UNA LEY DECLARADA INCONSTITUCIONAL POR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, NO OBSTANTE QUE EL QUEJOSO NO FORMULE CONCEPTO DE VIOLACION AL RESPECTO:

Tal resolución es violatoria en perjuicio del quejoso de los derechos fundamentales consagrados en los artículos 14 y 31 fracción IV constitucionales, en virtud de que en el apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917-1975, primera parte, páginas 202-204, obra la tesis jurisprudencial número 89, emitida por Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declara inconstitucional el mencionado artículo 316 (de la Ley de Hacienda del D.D.F.), esta tesis jurisprudencial se aplica al caso, no obstante que el argumento expuesto por el agravado no pueda ser considerado técnicamente como concepto de violación, ya que tal circunstancia no constituye obstáculo para que éste Tribunal Colegiado supla la deficiencia de la queja, de acuerdo a lo ordenado por el artículo 76, segundo pá-

rrafo de la Ley de Amparo, pues para ello es suficiente que el agraviado manifieste que el acto reclamado se apoya en una Ley inconstitucional conforme a la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación".

Amparo Directo 759/79.- Raúl Molina Duarte.- 25 de septiembre de 1980.- Unanimidad de votos.- Ponente: Genaro David Góngora Pimentel (86).

Las tesis aisladas y de jurisprudencia -- anotadas, demuestran un criterio en favor de los fallos de carácter general, aún en forma tibia; porque si bien es cierto, que los tribunales de Amparo, en dichas tesis, atenuan el principio rigorista de la fórmula de Otero en las sentencias mencionadas, esto beneficia al que hizo valer su demanda de Amparo contra el acto de autoridad que le perjudica, más no al grueso de la población, que se encuentra en el mismo supuesto normativo; sin embargo, éste criterio flexible contenido en las ejecutorias expresadas anteriormente, deja en evidencia los efectos particulares de las sentencias de Amparo, y consecuentemente, abren el camino para que se acojan los efectos generales en los fallos que dicten, porque ya las condiciones actuales así lo requieren.

(86) Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1980, - Tercera parte, Colegiados, pág. 143.

Por lo expuesto, creemos necesario otorgar efectos generales a los fallos de Amparo, por lo que hace a asuntos que versen sobre Amparo contra leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general; violación de derechos fundamentales, violaciones directas a la Constitución y asuntos de trascendencia para la nación; exceptuando, aquellos casos cuyo acto reclamado emane de un procedimiento común, cuyos autores principales sean los particulares (actor y demandado) y asuntos de mera legalidad inter-partes, aquí seguirá vigente la relatividad de las sentencias; y los efectos serán anulatorios de las disposiciones contrarias a la Norma Suprema y deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación, y entrarán en vigor el mismo día de su publicación, o bien, si la anulación encierra consecuencias, problemáticas graves, desde el punto de vista socio político-jurídico, el pleno de la Corte (tribunal constitucional) podrá fijar el plano en que entren en vigor. Y no tendrá efectos retroactivos, decidiendo la cuestión planteada pro futuro, sin afectar las situaciones jurídicas concretas derivadas de la aplicación de los actos impugnados.

IV.5.- VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE UNO Y OTRO FALLO.

Podemos decir que el principio de relatividad de las sentencias (aportación monumental de Don Mariano Otero a nuestra institución del Amparo) consistente en que dichos fallos sólo se ocuparán de las partes - que litigaron en el juicio, o sea, de efectos particulares, ha tenido gran importancia para la existencia del - juicio de garantías; e incluso ha servido para que respe tados juristas sostengan que el poder judicial es apolítico, que es el poder sin fuerza material y que debido a esos efectos particulares, se ha evitado pugna o subordinación entre los poderes del Estado; el principio anotado en nuestra opinión, tuvo ventajas, desde el momento - en que se instituyó, amparando a los individuos contra - leyes o actos de las autoridades que precisaran en su de manda, sin hacer ninguna otra declaración, que no fuere más que sobre la que motivó la demanda, dándose con esto seguridad y hermenéutica jurídica en todo proceso, sin - que resultaran afectados terceros ajenos al juicio; empe ro, opinamos que esto debe observarse hasta cierto punto, en los juicios ordinarios, comunes, en que dirimen su con troversia los particulares, los órganos del poder público (sin su investidura de imperio) y los particulares, - etc.; y no así cuando estamos ante un proceso jurídico -

constitucional, en que se ventila una controversia especial, entre el particular y el poder público, cuando éste último actúa contrariado, los derechos fundamentales del gobernado y la Constitución misma; entonces aquí, las sentencias deben oponerse a todo mundo, no sólo a las partes que litigaron en el juicio común; esto debe ser así, porque no se cuestionan intereses patrimoniales, sino nada más y nada menos que la salvaguarda de la Constitución, protegiendo garantías individuales, vía juicio de Amparo; revistiendo un interés Público, ya que la sociedad está interesada en que se respete la Constitución y se salvaguarde el orden constitucional.

Por otra lado, en el siglo pasado y principios de este, la multicitada fórmula de Otero alcanzó su apogeo debido a que las circunstancias de la época lo permitieron; incluso, la administración pública se conformaba con un aparato administrativo sencillo, permitiendo el éxito de los alcances particulares en las sentencias de Amparo; sin embargo, en la actualidad las condiciones socioeconómicas, políticas, son diferentes; dando margen a una administración pública compleja, con un sinnúmero de autoridades de jure y de facto, que conforman un exorbitante aparato burocrático; lo que ocasiona muchas veces, que el gobernado se vea prácticamente imposibilita-

do de conocer cual, o cuales autoridades van a ejecutar la ley o acto en su perjuicio, por ignorar la existencia de esas autoridades, a pesar de que en su demanda señale a determinados responsables.

Si a lo anterior, por un lado, agregamos las carencias de la población, tanto materiales, como culturales, políticas y hasta morales; así como el desconocimiento total de sus derechos fundamentales, o más bien, como hacerlos garantizar, ante el proceder arbitrario del poder público, y por otro lado, la actitud de los tribunales de Amparo, que basándose en tecnicismos jurídicos, vinculados a la fórmula de Otero, llevada hasta la exageración, prácticamente dejan al gobernado indefenso ante las arbitrariedades y excesos del poder público, desnaturalizando el objeto del juicio de Amparo.

Respecto a las sentencias con efectos generales, fueron características de las que pronunciaron los órganos de control político como defensores de la -- Constitución, que tuvimos aquí en México bajo el gobierno centralista de Antonio López de Santa Anna, con el Su premo Poder Conservador, instituido en la segunda de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, medio de control - que en esa época resultó funesto para nuestro sistema ju

rídico; pero esto, no quiere decir que en la actualidad sea impropio, o sea, el incluir sentencias con efectos generales a nuestro régimen jurídico constitucional; porque no pugnamos por adoptar un medio de control de la -- Constitución encomendado por un órgano político, que fué característico de Europa; decimos fué, porque en las últimas décadas se han creado organismos especializados, - verdaderos tribunales constitucionales que emiten fallos con efectos generales, sin los peligros de la pugna y su subordinación entre los órganos del Estado hacia el medio de control), o bien, invasión de competencias entre éstos (véase capítulo II); sólo vemos la necesidad de otorgar a las sentencias de Amparo efectos generales, para llenar las deficiencias del grueso de la población, el estado - de indefensión en que se quedan la mayoría de nuestros - compatriotas ante los designios del poder público; necesidad que se torna imperiosa en momentos como los que vivimos, ante una crisis de estructura, en la que el pueblo ya no cree en sus instituciones, se está dando una des--composición social, una desigualdad ante la ley; esta de--sigualdad jurídica, se remediaría en gran parte, porque evitaría que se sigan aplicando leyes y reglamentos que han sido declarados inconstitucionales por la Corte, en perjuicio de los gobernados; porque como ya se ha dicho, las sentencias de Amparo, a la fecha, protege solo al --

que impetró el Amparo, y al amparista se le deja de aplicar la ley o acto contrario a la Constitución, pero al grueso de la población, que encuadra en la hipótesis normativa se le seguirán aplicando esas disposiciones, aún cuando ya hayan sido declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia; esto ya no ocurrirá, si se le concede -- efectos generales a las sentencias de Amparo, permitiendo una igualdad ante la ley; pero lo más importante, la protección verdadera de los derechos fundamentales del gobernado y por ende de la Constitución. Por otra parte, se evitarán posturas incongruentes, fallos cimentados en cuestiones de carácter político, más que jurídicas; además de los inconvenientes anotados, los quejosos ya no encontrarán los obstáculos que resulten infranqueables, para lograr el cumplimiento de las sentencias en que se les otorgó la protección federal; ya que las responsables difícilmente acatan dichas sentencias, y la Corte ante ello prácticamente no hace nada (véase capítulo III.5), a pesar de que la Constitución le da los medios para hacer cumplir sus determinaciones, en las fracciones XVI y XVII del artículo 107 constitucional; situación esta que se agrava con el artículo 105 de la Ley de Amparo reformada, en que convierte ilusorio el cumplimiento de las sentencias de Amparo, en letra muerta lo establecido en las -- fracciones citadas del 107; ahora, las autoridades pue--

den violar impunemente la Constitución, pagando unos pesos a los quejosos; luego entonces ese largo tiempo en ventilar el juicio de garantías, que implica un sinnúmero de gastos y contratiempos, todo un peregrinar, se hecha por tierra, al llegar a esta fase procesal de cumplir las sentencias en que se concedió el Amparo; cumplimiento casi imposible, al dar la facilidad a las responsables, que con unos pesos se trasgreda la Constitución, al no cumplir las sentencias y pagarle al quejoso daños y perjuicios; todo este camino lleno de escollos, que no conduce a nada, desnaturalizando el Amparo, no lo recorremos, si se introduce a nuestro régimen jurídico las sentencias con efectos generales; y sólo así, cuando se colmen satisfactoriamente los anhelos del pueblo mexicano, de obtener una verdadera justicia constitucional logremos el Estado de derecho, que cada día vemos inalcanzable.

IV.6.- CONVENIENCIA Y NECESIDAD DE OTORGAR LA FUNCION DE TRIBUNAL CONSTITUCIONAL A LA CORTE.

En nuestro concepto estimamos urgente el darle función de tribunal constitucional al Pleno de la Suprema Corte; en efecto, la teoría jurídico constitucional, la Constitución misma, no impiden que nuestro más alto tribunal realice dicha función; lo cual es doble, porque como ya dijimos (capítulo IV.3) tal tribunal no sería de aquellos que prohíbe el artículo 13 constitucional y sería tribunal previamente establecido en términos del segundo párrafo del artículo 14 del Código Supremo; quizá, las dudas o temores han emanado a las opiniones de diversos "juristas", que para llamar la atención han pregonado sus ideas, que a la postre llaman "doctrina", basándose en interpretaciones subjetivas, como aquella de estimar que la división de poderes es rígida, que un poder no puede actuar de tal o cual manera, so pena de subrogarse funciones que no le competen, porque son exclusivas de otro poder, nada más falso (véase capítulo III .1 separación de poderes); este problema lo encontramos desde el siglo pasado (1879-1876) con nuestros constitucionalistas, originado por las polémicas en torno al artículo 14 constitucional, respecto a que en los negocios civiles, como criminales no cabía el Amparo; mientras --

unos sostenían que en negocios judiciales no prosperaba dicho recurso (porque así se consideraba al amparo en esa época), ya que se seguía un procedimiento formal, culminando con una sentencia; otros, decían lo contrario, es decir, que el Amparo era procedente contra toda ley o acto, fuese genérico o administrativo, o sentencia; los primeros eran encabezados por el insigne Jurista Ignacio L. Vallarta quien fuera Presidente de la Suprema Corte; los segundos, por Don Miguel Mejía, quien expresaba: "Si conforme al artículo 101 de la Constitución es procedente el recurso de Amparo por Leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales; y si los Jueces o Magistrados Superiores, pueden como hombres sujetos a error, conculcar las garantías individuales, ¿por qué habrían de quedar exentos de la acción benéfica de aquel precepto constitucional?. Esta disposición no distingue entre autoridades judiciales, políticas o administrativas... Cuando la Constitución no distingue, ninguna ley secundaria puede distinguir. Cuando la Constitución no limita, ni restringe el derecho que otorga, las leyes secundarias no pueden establecer restricciones ni limitaciones, constituirían una modificación, una reforma de la Constitución, y esta no se altera de una plumada por simples leyes secundarias sino de la manera que ella misma establece... No hay más excepciones que las que consa-

gra el legislador..., a quien corresponde corregir y enmendar la legislación, y no con el intérprete cuya única misión es explicar o aplicar las leyes. Para admitir -- una ley, general en su letra y espíritu no es preciso -- un texto expreso. Una declaración positiva de la voluntad del legislador que la restringe en ciertos casos... Respecto la procedencia del Amparo contra providencias judiciales civiles que no sean sentencias, e interpretando el artículo 57 de la Ley de Amparo de 1882 les el intérprete, cuya única misión consiste en explicar las leyes dudosas, quién debe corregir los defectos de la leyes, suplir las omisiones del legislador y extenderlas a estos casos que ellas no comprenden para evitar anomalías? Evidentemente, aquella reflexión debe dirigirse sólo al legislador, único a quien corresponde reformar y mejorar la legislación. Los jueces y tribunales son esclavos de la ley y deben sujetarse estrictamente a ella, sin entrometerse, como suelen hacerlo, a componerla y enmendarla del modo que les parece mejor" (87).

Indudablemente que le asistía la razón a Don Miguel Mejía en cuanto a los alcances del artículo 14, en relación al 101 de la Constitución de 1857, en lo

(87) Mejía, Miguel, "Errores Constitucionales", Ed. U.N.A.M., 1977, P.p. 10, 19 y 33.

que era procedente el amparo en negocios judiciales; pero en cuanto a sus razonamientos para apoyar dicha procedencia, incurrió en error, al inclinarse por una separación de poderes rigorista, olvidándose que copiamos, a partir de la Constitución Federal de 1824, las instituciones político-jurídicas de la Constitución Norteamericana, en la que el Poder Judicial tiene papel preponderante en relación a los demás poderes; adoptando el citado jurista, una postura continental europea, donde predomina el Legislativo o Ejecutivo, y esto por la literatura jurídica francesa de que estaba influido; a ello obedece su postura de orientarse por la rigidez de la división de poderes, tradicional, en donde el Judicial se subordina a los dos más fuertes, el Ejecutivo y el Legislativo; no contempló la función político constitucional de revisar las leyes que pueden ser contrarias a la Constitución, por parte del Poder Judicial.

Ahora bien, a propósito del Poder Judicial de los Estados Unidos, el expresidente de la Corte de ese país Charles Evans Hughes, menciona algunos principios que originariamente sustentaron el funcionamiento de la Suprema Corte del país vecino del norte, como tribunal independiente, a saber:

Primero: desde el comienzo, la Corte se limitó a su tarea judicial de resolver pleitos reales. Esta era la intención constitucional que establecía expresamente que la Corte conocería de casos y controversias.

Segundo: un segundo principio es el de que la Corte no debe entender de cuestiones que sean consideradas como de naturaleza puramente política y no jurídica, -respecto de este punto Hughes advierte- la postura de la Corte de acuerdo a la observación del Magistrado White, el problema no resulta sino del hecho de no distinguir entre dos cosas completamente diferentes, esto es: el deber legislativo de determinar las cuestiones políticas implícitas en la decisión acerca de si existe en debida forma un gobierno republicano en un estado y la facultad del Poder Judicial de hacer cumplir y apoyar, -siempre que sea necesario, en una controversia planteada correctamente, los preceptos aplicables de la Constitución, en lo que se refiere a todos y cada uno de los actos del ejercicio del poder gubernamental.

Tercero: la Corte no debe entrar a decidir cuestiones sobre validez constitucional de la legislación (de oficio le está vedado), a menos que estas - -

cuestiones se planteen y que tengan que ser necesariamente resueltas.

Cuarto: otro principio es el de que la Corte no se ocupa de revisar cuestiones de política legislativa; los tribunales consideran que, en su esfera, el Legislativo se haya en posesión de todos los conocimientos útiles, y es el depositario de la sabiduría. Mientras actúa dentro de sus límites no será objeto de consideración Judicial (88).

Como se desprende de los principios anotados, nuestra Suprema Corte en esencia cuenta con fundamento constitucional para llevar a cabo su ejercicio en términos similares a los de la Corte Norteamericana, pero en la práctica, no funciona en la misma forma que la Corte estadounidense; nuestro más alto tribunal resuelve controversias, vía Amparo directo, Amparo casación, revisando el procedimiento ordinario, común, en que litigaron las partes, con apoyo en la fracción III del artículo 107 constitucional, en relación al 158 de la Ley de Amparo, manteniendo la legalidad e indirectamente el respeto de la Constitución vía Amparo; y las controversias a que

(88) Evans Hughes, Charles, "La Suprema Corte de Estados Unidos", Ed. Fondo de Cultura Económica, 1946, P.p. 46, 49.

aluden los artículos 104, 105 y 106 de litigio político - constitucional, principalmente en estos dos últimos preceptos. (89).

Asimismo, nuestro más alto Tribunal cuestiona las leyes y actos contrarios a la Constitución, --

(89) La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos: 107...III cuando se reclamen actos de Tribunales Judiciales a) Contra sentencias definitivas o laudos respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario (y de la Ley de Amparo art. 158), El Juicio de Amparo Directo se -- promoverá en única instancia ante la Suprema Corte de Justicia...

Art. 104.- Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer: I.- De todas las controversias del orden civil y criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de Leyes Federales o de los Tratados Internacionales celebrados por el Estado Mexicano....

II.- De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;

III.- De aquellas en que la Federación fuese parte;

IV.- De las que se susciten entre dos o más Estados, o un Estado y la Federación, así como de las que surgieren entre los tribunales del Distrito Federal y los de la Federación, o un Estado;

V.- De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro, y,

VI.- De los casos concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular.

Art. 105.- Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los poderes de un mismo Estado -- sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados así como de aquellas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley.

Art. 106.- Corresponde también a la Suprema Corte de Justicia dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la Federación, entre estos y los de los Estados o -- entre los de un Estado y los de otro.

vía Amparo, de acuerdo al artículo 103 constitucional -- fracción primera; así como la intromisión competencial -- entre la federación y los estados en términos y efectos de las fracciones II y III del citado artículo 103, siempre y cuando se traduzcan en violación a las garantías individuales; y su interposición será a instancia de parte agraviada (véase capítulo III.5 principios básicos -- del Amparo), según lo dispone la fracción I, del artículo 107 de la Constitución Federal.

De lo anterior se advierte, que la Norma Fundamental le otorga a nuestro máximo tribunal facultades semejantes, a la Corte Norteamericana, pero que en la práctica, en la realidad, sólo se restringe a los casos enunciados; no obstante, que como ya dijimos, la Constitución le otorga más facultades; de tal suerte, si estructuramos el Poder Judicial Federal, concretamente al pleno de la Corte como tribunal constitucional, cuyos fallos sean defectos generales, asignándole las atribuciones que la propia Carta Magna le otorga, lograríamos un funcionamiento que abarcaría las cuestiones que encierran los puntos que señala Hughes, por lo menos; incluso, tomando en lo aplicable a nuestra idiosincracia, la organización y funcionamiento de los tribunales constitucionales, se lograría un conocimiento más amplio de cuestio--

nes contrarias a la Constitución; lo que sería altamente provechoso en momentos tan difíciles como los que vivimos en la actualidad, lograríamos un mejor respeto a la Carta Magna, un verdadero equilibrio y cooperación de los poderes, (evitando la subordinación de unos poderes hacia otro, como está ocurriendo en la actualidad); toda vez que el Legislativo (Congreso de la Unión) se está saliendo de sus límites, impuestos por la Constitución, al grado de que cada día se subroga facultades que originalmente corresponden a las entidades federativas; igualmente, este exceso de funciones, lo ha aprovechado en los últimos años el Ejecutivo Federal acentuando el régimen presidencialista en el país, ya que el Congreso de la Unión legisla para y como quiere el Ejecutivo, lo que ha dado una subordinación total del propio Legislativo hacia este último; incluso, el poder Judicial se ha plegado a las decisiones del Ejecutivo y esto deviene en mi concepto, a la potestad del Ejecutivo para nombrar los ministros de la Corte, otorgarles licencias y conocer de sus renunciaciones con aprobación del Senado, en términos de la fracción XVIII, del artículo 89 constitucional.

De ahí, la necesidad de otorgarle al pleno de la Corte la función de tribunal constitucional, -- asignándole en toda su dimensión, en forma debidamente --

estructurada, las facultades y atribuciones que la Constitución como hemos dicho, ya le otorga; así podrá entrar al estudio de los casos en que se estime que el Congreso se exceda de sus facultades, que inquiera las causas y motivos que propiciarán la aprobación de una ley, cuando esta resulte no solo contraria a la Constitución, sino hasta injustificable; y la anulación de esa ley o acto debe ser absoluta, general, que deje de aplicarse a todos los destinatarios de dicha norma; igualmente, en casos controversiales de suma importancia para la Nación o que afecten un sector social, deberá resolverse con efectos generales, y no solo para las partes que litigaron el negocio. Todo esto, no implica subrogación de facultades, ni invasión de funciones, que desvengan en atribuciones políticas que le están vedadas a la Corte; no, precisamente, porque nuestro sistema de gobierno, se sustenta en una división de poderes flexible, plasmado en la Constitución; además, como ya ha quedado demostrado, el Poder Judicial es de naturaleza político-jurídica (véase capítulo II Naturaleza del Poder Judicial); y como ya vimos, es la propia Constitución la que le otorga esas facultades político-constitucionales; lo que ha ocurrido, es que no se le han asignado en toda su dimensión dichas atribuciones; cabe aquí señalar lo expresado por Don Antonio Carrillo Flores, en el prólogo de la obra de Hughes

(La Suprema Corte de Estados Unidos) en que atinadamente señala la importancia política que juega la Corte estadounidense para mantener un régimen constitucional armónico, expresando "La trascendencia del control judicial de la constitucionalidad de las leyes de los Estados Unidos comienza donde el problema pierde su carácter jurídico - para convertirse en una cuestión política...El control de la constitucionalidad, aún cuando siempre busca, como no podría ser de otra manera, su punto de partida en la referencia a un texto de la Constitución, tiene por lo general su apoyo verdadero en ciertos principios que no están en la Constitución sino que los jueces han extraído del mundo extra jurídico de su propia cultura, de sus convicciones políticas, de su concepción acerca de lo -- que debe ser la vida social y económica de su país" (90). Todo lo anterior en base a la jurisprudencia que recoge todos los elementos anotados, que caracterizan al juez norteamericano; por lo que toca aquí en México, sin equivocarnos; podemos decir que contamos con eminentes juristas, con calidad humana, con atributos iguales, o mejores de los jueces del país vecino del norte, y pueden desarrollar con éxito sus funciones, jugando un papel similar al de los juzgadores de Estados Unidos; lo que se re

(90) Evans Hughes, Charles, Ob. cit., pág. 10

quiere, como ya hemos expresado, es adoptar, reestructurar, tanto en lo jurídico y lo administrativo, las atribuciones y disposiciones contenidas en favor del Poder Judicial Federal en diversos ordenamientos, desde la Constitución Federal, Ley de Amparo y Ley Orgánica del Poder Judicial Federal. Para tal fin, se deben tomar en consideración las necesidades o factores socioeconómicos, jurídicos, culturales y morales, que en la actualidad están en grave crisis; pero si les damos énfasis a dichos factores y extraemos los puntos positivos que puedan dejar atrás los trances difíciles que vivimos, incluso retomando las experiencias e instituciones de otros países, que no pugnen con la idiosincracia y necesidades de la nación, lograremos una mejor salvaguarda de los derechos constitucionales individuales y sociales que contempla la Norma Fundamental; y un actuar del poder público, apegado a la Carta Magna, todo esto en beneficio de los gobernados. Para ello, debemos adoptar en nuestro sistema de defensa constitucional encomendado al Órgano Judicial Federal, la estructura de un tribunal constitucional, o más bien otorgar la función de tal tribunal, al pleno de la Suprema Corte, en los términos que se ha venido hablando en este estudio, cuyas resoluciones sean de efectos erga omnes y que las leyes o actos impugnados dejen de aplicarse ipso facto, una vez publicada la resolución respec

tiva, tanto en los medios de publicación ordinarios (prensa, radio, t.v.) y los oficiales (Diario Oficial de la Federación, gacetas o periódicos oficiales de los Estados; Semanario Judicial de la Federación); sin que sea necesario, como ocurre a la fecha, que los gobernados, afectados en su esfera jurídica por leyes o actos de autoridad inconstitucionales, tengan que ir al procedimiento de Amparo, que independientemente de los problemas -- anotados en este trabajo, resulta costoso, requiere tiempo, y es un desgaste para el Estado, al echar a andar la maquinaria judicial para lograr la mera declaración de inconstitucionalidad de una ley o acto de autoridad inclusive, que ya hayan sido declaradas inconstitucionales por la Jurisprudencia.

Por lo que hace a los fracasos de los tribunales constitucionales adoptados por países latinoamericanos, que pudieran servir de argumento, para cuestionar la necesidad propuesta, de otorgarle funciones de -- tribunal constitucional al Pleno de la Corte, en nuestro sistema jurídico constitucional esto no se daría; en efecto, el problema está en la naturaleza que se les da a -- esos tribunales en los países latinoamericanos, o sea, -- quieren un órgano judicial, pero manteniendo los rasgos y atribuciones de los tribunales europeos, cuando su Constitución o sistema jurídico no contempla tales posibili-

dades, pugnando en dichos ordenamientos; inclusive, no se adecuan a la idiosincracia y necesidades de los habitantes de esos países de América Latina; porque la competencia y atribuciones de aquellos tribunales constitucionales europeos son sumamente diferentes y se da para conocer de la constitucionalidad de leyes (Federales o Locales), de litigios entre la Federación y las provincias o de estas últimas entre sí, incluyendo los internos de las mismas provincias, cuando disposiciones legales de estas así lo establezcan; las decisiones sobre pérdida de derechos fundamentales (por el ejercicio abusivo de los mismos); recursos contra las decisiones de la Cámara Federal sobre la elección o pérdida de la calidad de diputado; la resolución sobre acusación de la Cámara o del Consejo Federal contra el Presidente de la República; o las de carácter judicial enderezadas contra jueces federales o locales (art. 93 Constitución Federal Alemana); además, de las atribuciones anotadas, se tiene la posibilidad de acudir al Tribunal Constitucional Federal (porque hay tribunales constitucionales en las provincias) - por parte de los particulares, para reclamar la violación por parte de las autoridades de algunos de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, a través del llamado recurso constitucional (art. 96 de la Ley Re

glamentaria) (91).

Para esto, la propia ley reglamentaria (en Alemania) establece la obligación de agotar los recursos ordinarios, sea, un principio de definitividad, salvo cuando se trata de asuntos de importancia general de violación a sus derechos fundamentales, y el agraviado pueda sufrir un perjuicio grave o irremediable, en estos su puestos se puede acudir directamente al Tribunal Constitucional Federal.

Aquí en México, no ocurriría lo mismo que en otros países latinoamericanos en que han fracasado dichos tribunales; ya que, en forma similar al tribunal alemán, tenemos que nuestra Constitución, en el artículo 103 establece la potestad del Poder Judicial Federal para resolver todas las controversias que se susciten por leyes o actos de cualquier autoridad que violen garantías individuales, en su fracción I; en tanto que en las fracciones II y III se da facultad a dicho poder, para que resuelva conflictos competenciales por leyes o actos, en que la Federación invada la soberanía de los Estados, o bien, cuando estos, transgreden el ámbito de la Federa--

(91) Fix Zamudio, Héctor, "Veinticinco Años de Evolución de la Justicia Constitucional, 1940-1965", Ed. U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1968, P.p. 76-77.

ción, pero siempre cuando se traduzcan en violación a garantías individuales, aquí mediante el ejercicio del juicio de Amparo, se salvaguardan los derechos fundamentales del gobernado, así como el orden constitucional.

Asimismo, la Constitución en diversos artículos se encarga de dar al Pleno de la Corte competencia y atribuciones para resolver cuestiones semejantes a las ventiladas por el Tribunal Constitucional referido.

Así también, la Norma Fundamental da competencia al Poder Judicial de la Federación para que en desempeño de su función judicial propiamente dicha (véase capítulo III.2 la doble función del Poder Judicial Federal) resuelve los conflictos en que la Federación sea parte (cuestiones de carácter civil, mercantil, administrativa, de derecho marítimo); conflictos entre los Estados, o entre estos y la Federación, entre tribunales del Distrito Federal y la Federación, o un Estado; de materia diplomática y consular, en términos de las seis fracciones, del artículo 104 constitucional. Además, de los conflictos entre los Estados, entre los poderes de un Estado sobre la constitucionalidad de sus actos; o de los conflictos entre la Federación y un Estado, de acuerdo a lo previsto en el artículo 105 de la Norma Suprema. Corres

pondiéndole a nuestro más alto tribunal también, dirimir las competencias suscitadas entre los tribunales de la Federación, entre estos y los de los Estados, o entre los de un Estado y otro, según lo ordena el artículo 106 del Código Político Fundamental. Como se ve, nuestro régimen constitucional prevee y da las instituciones con las que se pueden resolver conflictos semejantes a aquellos que dirime el Tribunal Constitucional Federal Alemán.

Luego entonces, si la Constitución da las atribuciones mencionadas al Poder Judicial Federal, ¿por qué éste no actúa con la amplitud que le otorga la Norma Fundamental? esto obedece en primer término, a que no se han reglamentado los preceptos constitucionales mencionados, en que se den los por menores para que la Corte en Pleno y funcionando como tribunal constitucional conozca y resuelva los casos en que la propia Constitución Federal le da competencia; y en segundo término el infundado y absurdo temor, de que el Poder Judicial es apolítico, que por tal razón no debe conocer de conflictos de esa índole, porque se estaría subrogando atribuciones de los otros poderes, rompiendo con el principio de separación de los mismos; como ya hemos dicho en páginas anteriores esto es falso, porque el Poder Judicial tiene naturaleza político-jurídica, y vivimos en un sistema flexible, de

cooperación de poderes; todos estos aparentes peligros - de invasión de funciones no es más que un producto de las opiniones de autores ávidos de fama, argumentando el nacimiento de nuevas doctrinas, por lo que como dice un autor...que el tono y la tesitura en que se debe colocar al juez actual con respecto a su faena, se hallan bien expresados en el primer artículo del Código Civil Suizo de -- 1907, artículo sobre el cual han abundado los comentarios de la doctrina "La ley dice el Código Suizo, rige todas las materias que están dentro de la letra o del espíritu de cualquiera de sus mandatos. A falta de una ley aplicable, el juez debe dictar sentencia de acuerdo con el derecho consuetudinario, y a falta de una costumbre, de acuerdo con las reglas que él estableciera si tuviera -- que asumir el papel de legislador. Debe, sin embargo, extraer su inspiración de las soluciones consagradas por la doctrina de los juristas y la jurisprudencia de los Tribunales"; agregando, que el juez no puede innovar a gusto y placer, debe sacar su inspiración de principios consagrados, debe atender a la necesidad primordial del orden en la vida social (92).

Por otra parte, hay quien sostiene, que -

(92) Cardozo, Benjamín, "La Naturaleza de la Función Judicial", Ed. Araya, Buenos Aires, 1955, P.p. 112, 113.

existe función creadora cuando el juez incorpora un nuevo concepto a la ley, manipula su contenido dándole otro -- sentido, o ante una laguna del derecho, una norma oscura o injusta, decide llenando la laguna o hace justicia con tra la ley. Si se atribuye al Poder Judicial la facultad creadora del derecho, el fundamento reside en el respeto de la división de poderes, que constituye una existencia del sistema republicano de gobierno y garantía para la - protección jurídica del individuo de acuerdo con las - - ideas de Montesquieu. Pero el reconocimiento de la facul tad cradora del juez no significa menoscabar al Legisla- tivo que continua siendo una rica fuente de derecho. La colaboración de ambas potestades, la Legislativa y la Ju- dicial, es necesaria al progreso del derecho, como lo -- prueban la experiencia cotidiana y la vida misma de la comunidad; la norma individual o sentencia es finalmente una norma por las coincidencias siguientes:

1.- La sentencia tiene la misma estructu ra de la ley, en cuanto posee el carácter hipotético y - es un concepto individual, pues hay conceptos individua- les.

2.- La sentencia tiene la esencia de la normatividad al constituirse con la cópula del deber ser.

3.- Los efectos de la norma individual - son similares a la ley, por su fuerza obligatoria.

4.- En virtud del fallo judicial se producen situaciones jurídicas nuevas y efectos jurídicos que no existían.

5.- La sentencia participa de la generalidad de la ley, porque al uniformarse la jurisprudencia, aquella debe aplicarse a los casos análogos. La Corte ha dicho que la jurisprudencia es creadora de normas generales, pues ella tiene un valor análogo al de la ley.

6.- Garantiza la certeza jurídica, que se pretende propia de la ley.

7.- La sentencia que ha pasado en autoridad de cosa juzgada obliga, aunque lo que manda sea lo que la ley no quiere.

8.- La sentencia en cuanto a sus condiciones de forma está como la ley, sujeta a requisitos establecidos por la misma, sin cuyo cumplimiento la sentencia es nula, hay un procedimiento para la sentencia como hay un procedimiento para la creación de la ley.

9.- La norma individual en tales condiciones, entra a formar parte del ordenamiento jurídico, con todas las consecuencias, aún cuando fuere dada en ausencia o contra la ley, debido a la función del juez. Si las sentencias integran la creación normativa en que consiste el ordenamiento jurídico, es claro que el juez en tanto creador de la sentencia está dentro, no fuera del

ordenamiento.

10.- Como la ley, la sentencia tiene vigencia. Es válida también y su validez, como la norma general, deriva de la norma superior. En los casos de un -- conflicto entre la sentencia y la ley, prepondera aquella sobre ésta, en virtud del principio de la cosa juzgada (93).

Por otra parte Cappelletti expresa: "...Digamos que la interpretación que reconoce a los jueces -- una función creadora en la elaboración de las leyes y en la evolución de los valores parece a la vez inevitable y legítima, siendo el verdadero problema concreto un problema del grado de la fuerza creadora o de las autolimitaciones. Este es el caso de la función judicial, en general; este es el caso, en especial, del control jurisdiccional de las leyes. No puede prohibirse a los jueces que 'hagan la ley', si bien esto no excluye, en última instancia, la posibilidad de una revocación legislativa de la 'legislación judicial'. Y...esta posibilidad - puede ser efectiva no sólo frente al juicio ordinario, - sino también -por medio de reformas constitucionales, pese al escaso uso de las mismas- frente al juicio consti-

(93) Vicente Fernández, Alberto, "Función Creadora del Juez", Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, P.p. 90, 91, 92.

tucional" (94).

O como dice Lord Devlin, citado por el -- propio Cappelletti: "La elaboración del derecho por los jueces presenta una ventaja real sobre la legislación, - porque se refiere a causas concretas y generaliza tan só lo después de una larga serie de pruebas y tanteos hechos para establecer un principio y practicable. Al contra-- rio, la legislación, cuando se vuelve algo más que decla-- rativa, cuando no se limita a declarar de forma nueva y perentoria lo que la experiencia judicial ya ha indicado, tropieza con los riesgos y dificultades propios de las - profesas." (95).

Independientemente de los argumentos anotados, es dable comentar que las amplísimas facultades - del Tribunal Constitucional Alemán, que interesa para -- nuestro estudio, suscitaron los temores de numerosos juristas germanos, que temían una ingerencia constante del citado tribunal en las cuestiones políticas fundamentales (hasta el grado de provocar conflictos con los otros organismos supremos de la Federación y de las provincias

(94) Favoreu L., y otros autores, "Tribunales Constitucionales Europeos y Derechos Fundamentales", Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1984, Pág. 629.

(95) Favoreu L., Ob. cit. Pág. 631.

y llegó inclusive a hablarse de un estado judicial), sin embargo, estas predicciones pesimistas no se realizaron sino por el contrario, el referido Tribunal Constitucional ha adquirido un merecido prestigio debido al tacto y discreción en su funcionamiento.

Además de lo anterior, podemos decir que aquí en México, no pueden abrigarse temores de que el Poder Judicial Federal invada las atribuciones de otros poderes, porque los principios fundamentales que consagra la Constitución Federal en el artículo 107 para el procedimiento de amparo impidirían cualquier recelo entre las autoridades o subordinación de los órganos estatales, ante el órgano de control constitucional; incluso es de hacer hincapié que en Europa, el procedimiento seguido ante los tribunales constitucionales es de gran medida jurisdiccional y en él, básicamente se aplica el principio contradictorio (96); máxime que como se propone, sería el Pleno de la Corte, que como ya dijimos la propia Constitución le otorga un sinnúmero de facultades, semejantes a las adoptadas por el Tribunal Constitucional Alemán, muchos años después de nuestra Carta Fundamental de 1917; estructuración judicial que resulta necesaria, - -

(96) Favoreu L., Ob. cit. Pág. 30.

tomando en cuenta las necesidades que en la actualidad - se dan, o más bien que son imperiosas en el país, donde cada vez más se requiere de un derecho social que obliga a abandonar las estructuras individualistas liberales; - porque como dijo Jefferson (citado por Hughes) "Las Le-- yes y las Instituciones deben ir mano a mano atadas al - progreso de la inteligencia del hombre. A medida que és - ta se desenvuelve más, se ilustra más cuando se hacen -- nuevos descubrimientos, se revelan nuevas verdades, la - costumbre y las opiniones cambian con el cambio de las - circunstancias; las instituciones deben avanzar también y mantenerse a ritmo con los tiempos" (97)

(97) Evas Hughes, Charles, Ob. cit. pág. 15.

T E M A V .

- V.- NECESIDAD DE REESTRUCTURAR EL PODER
 JUDICIAL FEDERAL.

- V.1.- NOMBRAMIENTO DE MINISTROS, MAGISTRA-
 DOS Y JUECES.

- V.2.- FUNCION EN PLENO DE LA CORTE.

- V.3.- AUMENTO Y ESPECIALIZACION DE LOS TRI-
 BUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO Y JUE-
 CES DE DISTRITO.

- V.4.- COMPETENCIA DE LA CORTE, COLEGIADOS
 Y JUECES DE DISTRITO.

- V.5.- REFORMAS CONSTITUCIONALES.

V.1.- NOHBRAMIENTO DE MINISTROS, MAGISTRADOS Y JUECES.

Uno de los factores esenciales, en este tema, es la designación de los miembros del Poder Judicial Federal; en efecto, de ello depende el que se logre la absoluta independencia del Poder Judicial, del resto de los demás poderes del Estado (Legislativo y Ejecutivo); porque si bien es cierto que la inamovilidad y la remuneración de los funcionarios judiciales contribuye en gran medida a la independencia aludida, no menos cierto es que la fórmula para designar dichos funcionarios, es la base para lograr la independencia judicial y por ende un verdadero Estado de derecho; máxime, en tratándose de los Ministros miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, nuestro más alto Tribunal Nacional, guardián de la Constitución; porque poco se lograría con otorgarle funciones de Tribunal Constitucional al Pleno de la Corte, sin ocuparnos de una nueva estructura y funcionamiento; y dentro de la primera, ocuparnos de la difícil tarea de designar sus miembros; aquí cabe preguntar ¿el sistema de designación de sus ministros que prevalece en la actualidad es el idóneo? ¿ha cumplido cabalmente con sus funciones? ¿será conveniente buscar otro sistema de designación?, creemos que el sistema actual cumplió ya sus objetivos, pero las condiciones que imperan en la --

época, en que padecemos una crisis de estructura grave y ante la urgente necesidad de que la Corte actúe como tribunal constitucional (no subordinado en actuación al Ejecutivo), es conveniente buscar una fórmula nueva para designar a los miembros de dicho tribunal.

Los estudiosos de la materia estiman como una misión delicada el nombrar a los jueces, Bielsa, citado por Linares Quintana, al respecto opina. "Cuando se trata del nombramiento de quienes han de ejercer las funciones Legislativas y Ejecutivas del gobierno constitucional, no existe mayor dificultad, toda vez que el principio democrático exige inexorablemente la elección directa o indirecta del pueblo; pero cuando ha de proveerse - la designación de los ciudadanos que hayan de administrar justicia y declarar la inconstitucionalidad, el problema es complejísimo, ya que precisamente la elección popular no aparece como el sistema más indicado para la selección de buenos jueces, bien afirmaba Couture que el problema - del juez consiste en elegir un hombre a quien ha de asignarse la misión casi divina de juzgar a sus semejantes, sin poder abdicar de sus pasiones, de sus dolores y de sus impulsos de hombre. Ser al mismo tiempo juez y hombre constituye un problema dramático; como decía el Canciller D'Aguesseau, lo prodigioso del juez es que lo pu

de todo para la justicia y no puede nada para sí mismo" (98).

Cabe mencionar que se han dado un sinnúmero de sistemas para designar jueces, sin embargo, los -- más usuales son: A) Aquel nombramiento que se efectúa por elección popular, y B) Nombramiento de concurrencia de - poderes; por lo que hace al sistema de elección popular es dable mencionar que acaecida la revolución francesa - 1789, uno de los puntos a tratar fue la designación por elección popular de todos los jueces, sin embargo, este sistema fracasó por la indiferencia de los electores principalmente; es de señalar que en la actualidad este sistema prevalece en gran parte de los estados de la Unión Americana; y en el que los ciudadanos en votación directa eligen a sus jueces, y los constitucionalistas de esa nación han dado opiniones favorables y opiniones en contrario, inclinándose la balanza por las críticas a esta manera de designación de los jueces, entre otras cosas, porque a menudo se elige al individuo más popular antes que al más apto; el funcionario judicial está supeditado a los dirigentes políticos, su nominación estará basada más que en su capacidad, a los servicios prestados al par

(98) Linares Quintana, "Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional Argentino y Comparado", Tomo II, Ed. Alfa, Buenos Aires, 1963, Pág. 424.

tido que detenta el poder, lo que obviamente impide una independencia plena en el juzgador y consecuentemente sus fallos, sus decisiones tendrán un apoyo político, más que jurídico; por lo que hace a la designación de jueces, -- efectuada por la concurrencia de dos o más poderes, la -- más común es cuando el Ejecutivo hace el nombramiento de los Ministros que integran el más alto tribunal de un -- país, nombramiento que es sometido a la aprobación de la Cámara de Senadores, sistema seguido por la mayoría de -- las naciones de América; el cual adoptamos en nuestra Re pública Mexicana, tal como se expresa en la Constitución Federal al indicar en su artículo 96.- "Los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación -- de la Cámara de Senadores, la que otorgará o negará esa aprobación dentro del improrrogable término de diez días" (99); sin embargo, este sistema no escapa a graves ata-- ques, cuyo blanco es demostrar la subordinación del Poder Judicial Federal al Ejecutivo; así González Calderón en cuanto a este sistema encuentra los inconvenientes si-- guientes: a) Contribuye en gran medida a aumentar la pre ponderancia del Ejecutivo en el régimen gubernativo, en cuanto le da la facultad exclusiva de proponer los candi-- datos a los cargos judiciales; b) Reduce la función del

(99) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Senado al respecto a la aceptación rechazo de los propues-
tos; c) Conspira contra la misma independencia judicial
que se propone asegurar, desde que la indicación prefe-
rente y exclusiva hecha al Senado por el Poder Ejecutivo
de determinado candidato, implica luego en éste cierto -
compromiso moral y material; los Magistrados que aspiran
a un ascenso contemplan con demasiada obediencia al Pre-
sidente, de cuya única voluntad depende el logro de tal
aspiración; el rechazo del Senado, que rara vez ocurre,
coloca al propuesto en una situación visiblemente moles-
ta ante la sociedad y desventajosa para pretender el car-
go nuevamente; al tener que optar por un candidato para
el cargo, el Presidente prescinde de otros con iguales o
superiores condiciones, pero que no han querido valerse
de influencias oficiales para obtener la propuesta...(100)

Por su parte Sánchez Viamonte aduce "Que
el poder judicial no puede tener verdadera independencia
si el nombramiento de sus miembros proviene del Poder Eje-
cutivo, aunque sea con acuerdo del Senado...con lo que la
independencia del Poder Judicial quedó reducida a la ina-
movilidad y a la seguridad económica." (101).

(100) Citado por Linares Quintana, Ob. cit. P.p. 432,433.

(101) Sánchez Viamonte, Carlos, "Manual de Derecho Constitucional",
Buenos Aires, Argentina, Pág. 314.

Este peligro de la dependencia del Poder Judicial al Ejecutivo persiste aquí en México, incluso - se ha acentuado en los últimos tiempos, precisamente por el sistema de nombramiento en análisis, y por algunas -- otras situaciones que enseguida se anotan:

a) Desde el momento en que la Constitución Federal faculta al Ejecutivo a nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia en términos del artículo 89 fracción XVIII en relación a los artículos 96, 99 y 100 de la Norma Suprema, mismos que establecen:

Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

XVIII. Nombrar Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter los nombramientos, las licencias y las renunciaciones de ellos a la aprobación de la Cámara de Senadores, o de la Comisión Permanente, en su caso.

Art. 96.- Los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores, la que otorgará o negará esa aprobación -- dentro del improrrogable término de diez días.

Art. 99.- Las renunciaciones de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia solamente procederán por causas graves; serán sometidas al Ejecutivo, y si éste - las acepta, serán enviadas para su aprobación al Senado,

y en su receso a las de la Comisión Permanente.

Art. 100.- Las licencias de los Ministros, cuando no excedan de un mes, serán concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las que excedan de este tiempo, las concederá el Presidente de la República con la aprobación del Senado..." (102).

Como se observa, el Presidente no solo se ocupa de la designación de los miembros de la Corte, sino además de sus renunciaciones y licencias; esto deriva de una sumisión al Ejecutivo, porque si bien es verdad que dichas atribuciones están sujetas a la aprobación del Senado, este en momento alguno ha rechazado o las decisiones que al respecto toma el mandatario de la nación; de tal suerte, que nosotros estimamos que las cuestiones referentes a la inamovilidad y remuneración económica (no menos importante) para lograr la independencia del Poder Judicial del resto de los demás poderes, en el caso de México, son secundarios (aún cuando ya veremos que esto en apariencia por lo que respecta a la inamovilidad), porque mos que del sistema de designación depende en gran parte la dependencia del Poder Judicial Federal, este es el problema nuestro, la designación, y no el pago o la inamovilidad; sin embargo, cabe señalar, someramente al respec-

to (de la remuneración y la inamovilidad), lo señalado en los párrafos penúltimo y último del artículo 94 de la -- Constitución Federal, el párrafo penúltimo indica que -- "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" (103); sobre esto, la Constitución, ni la -- Ley Orgánica del Poder Judicial Federal aclaran si serán dichos sueldos exentos de impuestos, situación que ha dividido a los juristas, ya que unos están porque no deben eximirse de impuestos, y otros en que el aplicar deducciones fiscales agravando dichos salarios, es contrario a la Constitución; punto este último que compartimos.

En cuanto al párrafo último del artículo que conento, la situación es más grave, poniendo la subordinación total a los Ministros de la Corte, hacia el Ejecutivo; en efecto, la doctrina constitucional (sobre todo la norteamericana, que hemos imitado) señala la inamovilidad mientras dura la buena conducta del juez. Sin embargo, el párrafo aludido del artículo 94 constitucional expresa: "Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán ser privados de sus puestos en los térmi

(103) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1987.

nos del título cuarto de esta Constitución" (104), y dicho título habla de las responsabilidades de los funcionarios públicos, expresando al respecto el artículo 108.- "Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judicial Federal..., quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones" (105); y el artículo -- 110 constitucional indica: "Podrán ser sujetos del Juicio Político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación...Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilidad para desempeñar funciones, empleos, cargos..." (106).

Y la ley reglamentaria de este título cuarto de la Constitución Federal, o sea, la Ley Federal de responsabilidades de los servidores públicos, expresa en su artículo 6.- "Es procedente el Juicio Político cuando los actos u omisiones de los servidores públicos a que se refiere el artículo anterior, redunden en perjuicio de -

(104) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1987.

(105) *Idem.*

(106) *Ibidem.*

los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho" (107); luego, entonces en aras de ese "interés público" el Ejecutivo tiene otra arma más para subyugar al Poder Judicial Federal; para colmo de males, el artículo siguiente enumera un catálogo de hipótesis que van en contra del pretextado "interés público" al señalar:

Art. 7.- "Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

I.- El ataque a las instituciones democráticas.

II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal.

III.- Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales y sociales.

IV.- El ataque a la libertad de sufragio.

V.- La usurpación de atribuciones.

VI.- Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno al funcionamiento normal de las instituciones.

VII.- Las omisiones de carácter grave en los términos de la fracción anterior; y,

VIII.- Las violaciones sistemáticas o graves

(107) Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

a los planes, programas y presupuestos de la administración pública federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal. (108).

Y el artículo 8 indica: "Si la resolución que se dicte en el Juicio Político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución. Podrá también imponerse inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años" (109).

Lo anterior, crea confusión y conflictos competenciales; es decir, ¿le corresponde al Pleno de la Corte separar de su cargo a un miembro del Poder Judicial? (en términos del artículo 12 fracciones XXVIII y XXX de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal que faculta a la Corte a destituir a dichos funcionarios por faltas graves en el ejercicio de sus funciones), o bien efectuar un Juicio Político para la destitución de un miembro del Poder Judicial Federal; esta confusión en la vida cotidiana dió margen a una serie de conflictos y ataques a nuestro más alto Tribunal, al destituir al juez

(108) Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

(109) Idem.

de Distrito Federal Efraín Polo Bernal; problema en el que un miembro del Senado de la República defendió la decisión de la Corte, e impugnó la tesis defendida por el Colegio de Abogados de que no correspondía a la Corte separar de su encargo al citado funcionario, sino que se le debió instruir el Juicio Político ante el Poder Legislativo (110).

Lo antes expuesto pugna con la doctrina respecto de la inamovilidad judicial, poniendo en grave peligro el desempeño de las funciones de los miembros del Poder Judicial y consecuentemente, como ya se dijo, deriva en una subordinación de dicho poder hacia el Ejecutivo.

Por otra parte, cabe señalar que los juzgadores constitucionales que integren nuestro más alto Tribunal, (que como hemos manifestado, debe actuar como un verdadero tribunal constitucional) deben tener un sistema de designación diferente al de los jueces ordinarios, ya que el juzgador constitucional tiene un estatuto constitucional, un estatuto que lo proteja de los poderes públicos que él mismo controla; de ahí que es inpe

(110) Diario "Uno más uno", 21 de enero de 1986.

riosa la necesidad de cambiar el sistema de designación de los miembros de nuestro más alto tribunal que permita un verdadero Estado de derecho, del que estamos urgidos en México; al respecto, en vfa de ejemplo es dable señalar los sistemas de nombramiento de algunos tribunales constitucionales en Europa, destacando que los profesores de derecho han sido el pilar de la integración de dichos tribunales; así, "en Austria, todos los miembros son nombrados por el Presidente de la Federación; sin embargo el sistema de propuesta favorece al gobierno que en efecto, elige el Presidente, el vicepresidente, seis miembros (y tres suplentes), es decir, la mayoría de los jueces (sobre 14); el Consejo Nacional y el Consejo Federal eligen cada uno; tres miembros (mas dos suplentes) para el primero y uno para el segundo. En Alemania Federal - las dos Asambleas, según un sistema de elección bastante complicado, eligen cada una ocho miembros; el Presidente y el Vicepresidente son elegidos alternativamente por -- una comisión de doce miembros del Bundestag y por el Bundsrat..." (111).

"El mecanismo de selección de una jurisdicción investida de una misión tan alta y con poderes tan

(111) Favoreu L., y Otros, "Tribunales Constitucionales Europeos y Derechos Fundamentales", Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1984, Pág. 25.

considerables, plantea evidentemente un delicado problema. Llamada a desempeñar en cierta medida el papel de árbitro entre las partes para asegurar el reinado del de recho en el campo político, la imparcialidad de sus miembros aparece tanto más necesaria -al tener que pronunciar se sobre cuestiones candentes- cuanto difícil de lograr. ¿Cómo asegurarlo? Verdaderamente, el problema planteado así no tiene ninguna solución, al menos directa. Entre los tres modos principales de selección en los que podemos pensar -nominación por el jefe del Estado, elección por el Parlamento, selección automática en base al desempeño de una función (universitaria, administrativa o judicial)-, sólo la última parece garantizar el que las consideraciones políticas no ejerzan influencia sobre la composición del colegio de jueces constitucionales, lo que ciertamente habla en su favor. Sin embargo, pese a todo, tampoco un sistema así constituye una garantía segura de su imparcialidad: los jueces de derecho pueden pertenecer quizá a un partido político o simpatizar con él y es posible que no sepan abstraerse de sus tendencias, pasiones políticas o espíritu de clase. En realidad no es la imparcialidad de los jueces la que se debe buscar para garantizar el derecho positivo. El derecho carece de acción directa sobre esta cualidad intelectual que, además, es difícilmente definible -máxime cuando se trata de no-

ciones escasamente precisas, como es el caso de las que debe resolver el juez constitucional- y en consecuencia, los mecanismos jurídicos carecen de ascendiente sobre dicho tema. Lo que hay, entonces, que garantizar con todo rigor es la independencia de los jueces, condición, si no suficiente, sí necesaria para la imparcialidad haciendo, no que los jueces sean imparciales, sino evitando -- que no puedan serlo, cuando por sí mismos ostentan dicha cualidad. Ahora bien, la independencia -calidad jurídica- no se debe tanto al modo de nominación, como al estatuto de los jueces una vez nombrados. Lo que importa, - incluso si son designados (lo que no se podrá siempre -- evitar) por un órgano político, parlamento o Jefe del Estado- es que logren escapar de cualquier tipo de influencia de la autoridad que los nombró, ya que no tienen nada que temer ni que esperar de ella. La mejor garantía de tal independencia será por tanto la nominación vitalicia. En cuanto a la opción entre los diversos sistemas de selección -ninguno es en sí mismo absolutamente condegnable, y ninguno ofrece total seguridad- las estimaciones obtenidas del estado político del país en cuestión - son las que deben primar" (112).

Por lo que concierne a nuestro país, so--

(112) Favoreu L., y Otros, Ob. cit. P.p. 27 y 28.

nos de la opinión que el número de ministros debe reducirse a once, para que exista uniformidad de criterios y una agilización de la justicia constitucional, y el sistema de nombramiento debe llevarse a cabo por el propio tribunal constitucional (Pleno de la Corte) para no supeditarse a otro poder, mediante concurso abierto en el que participen juristas destacados, postulantes, profesores de derecho (por oposición o grado de doctor), y obviamente por miembros del Poder Judicial Federal con determinada antigüedad (mediante el sistema de escalafón); el jurado calificador deberá integrarse por el Presidente de la Corte, directores de las facultades de derecho reconocidas a nivel nacional (3 directores), e institutos o centros de investigación jurídicos (2), y representantes del Colegio o Barra de Abogados (2); con ello evitaremos de los peligros que advierten los estudiosos de la materia, de un nepotismo, la preferencia por los partientes de los altos magistrados.

Por lo que hace a la designación de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito somos de la opinión que su nombramiento lo debe hacer el propio tribunal constitucional; o sea, el Pleno de la Corte como ocurre actualmente en nuestro país, de acuerdo al artículo 97 constitucional, en relación a la fracción XVII, del

artículo 12 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, mismo que establece: Art. 12.- "Son, además, atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, funcionando en pleno, las siguientes:

XVII.- "Nombrar a los Magistrados de Circuito y a los Jueces de Distrito..." (113)

V.2.- FUNCION EN PLENO DE LA CORTE.

Como ya hemos anotado en otros capítulos de este estudio, el Pleno de la Suprema Corte es el indicado para actuar como tribunal Constitucional; en efecto, somos partidarios de que nuestro más alto Tribunal siempre actúe en Pleno y no dividido en Salas; actualmente funciona tanto en Pleno, como dividida en Salas. Para nosotros esto representa una serie de inconvenientes, tales como: la necesidad de un número elevado de Ministros (21 numerarios y 5 supernumerarios) para que funcione la Corte de la manera anotada; este elevado número de sus miembros implica un sinnúmero de criterios, que acarrearán el peligro de retardo en la administración de justicia, por la falta de consenso, de identidad para resolver los asuntos, de ahí el rezago que ha padecido la Corte. La división en Salas especializadas impiden la unidad, uniformidad que debe caracterizar a un tribunal supremo como lo es la Corte; sus decisiones no son del primer tribunal del país, sino de arbitrio de una Sala, impartiendo una justicia a medias, parcelada; por tanto, nosotros consideramos que el número de Ministros que integran --- nuestra Suprema Corte, se reduzca a once miembros, y que dicho alto Tribunal actúe exclusivamente en Pleno. Es dable mencionar que este problema no es nuevo, ya Don Ma

riano Otero, que encabezaba la comisión de puntos constitucionales y segunda de justicia del Senado, el 18 de julio de 1849, rendía su dictamen ocupándose de una nueva estructuración del Poder Judicial Federal, y dentro de esta, se oponía que se mantuvieran tres instancias en todo juicio; ocupándose además de la determinación del número de miembros que deberían integrar esa Suprema Corte; aquí tenemos una vez más el espíritu innovador de Otero (que hizo notables aportaciones al Amparo), quien tomando en cuenta las condiciones (políticas, económicas, sociales y de emergencia) de la época, propone interesantes cambios estructurales, radicales si se quiere, que creía necesarios por las condiciones imperantes en el país; ante lo cual hubo reacciones en contrario por grandes personalidades, que consideraban estas propuestas como un disparate, como algo descabellado; así, al enviarse el dictamen, el Presidente de la Corte (Don Manuel de la Peña y Peña), ataca duramente a Otero, y da una serie de argumentos contrarios a los cambios propuestos por este último, invocando para defender el número de miembros que integraban la Corte, la importancia de las funciones; entre otras cosas, la atención a los recursos de fuerza; Otero, en cambio, pugnaba por la defensa de la Norma Fundamental y las garantías de los derechos del hombre. De la Peña y Peña habla de la importancia del recurso de ca

sación, y Otero de suprimir una instancia. Para el citado de la Peña y Peña, la Corte es un cuerpo ajeno a la actividad política; para Otero es un cuerpo político; cabe señalar que el Presidente de la Corte sostenía y justificaba el número de once magistrados que integraban la Corte, en tanto que Otero pugnaba por nueve; todo lo anterior dió margen a un brillante discurso de Don Mariano Otero, quien entre otras cosas expresó "...Que el mayor número de magistrados facilita eludir la responsabilidad, echándose la culpa de una decisión entre varios de los miembros. Se llega al punto en que los tribunales numerosos impera una debilidad que pasa por modestia y una cobardía que pasa por deferencia; el horror a la responsabilidad hace que esta se eluda cuando se trata de asambleas numerosas -agregando- una sala con un número menor de magistrados es mejor, porque lleva las siguientes ventajas: mayor celeridad, responsabilidad más directa, y - la circunstancia de que en el caso de una sentencia dada a simple mayoría, en ambas Salas, esa sentencia tendría más probabilidades de justicia en la de tres, que en la de cinco." (114).

Ya hemos advertido que para obtener una -

(114) Reyes Heróles, Jesús, "Mariano Otero" Obras, recopilación, - sección comentarios y estudio preliminar, Ed. Porrúa, México 1967, P.p. 149, 154.

expedita, pronta y efectiva justicia constitucional es -
menester que nuestro más alto Tribunal actúe exclusivamen-
te en Pleno; al respecto la teoría constitucional se in-
clina en favor de que los tribunales supremos de los paí-
ses actúe en Pleno, precisamente para mantener su alta -
jerarquía de Tribunal Supremo; así, siguiendo los comen-
tarios de juristas pertenecientes a un sistema judicial
semejante al nuestro, al respecto han expresado... Estan-
do directamente establecido por la Constitución un órga-
no judicial máximo como Corte Suprema, y surgiendo su +-
competencia también de la Constitución, entendemos que -
la Corte no puede ser dividida en Salas. Ello equival-
dría a que sus sentencias fueran dictadas por una Sala y
no por el tribunal en Pleno. -Agregando- admitimos que -
la ley fije el número de miembros de la Corte -porque --
así lo permite la Constitución-; pero una vez fijado, el
cuerpo así constituido es la Corte de la Constitución, y
como tal cuerpo -o sea, en Pleno- debe fallar las causas
que por la Constitución (y por la ley en consecuencia de
la Constitución) le toca resolver dentro de su competen-
cia... En suma, creada la Corte por la Constitución, fijan-
do el número de miembros por la ley, asignada su competen-
cia originaria por la Constitución, y la no originaria -
por la ley con base constitucional, cada vez y todas las
veces que la Corte tiene que entender en un caso judicia

ble, debe hacerlo en Pleno, porque sólo en Pleno es el Tribunal Supremo que la Constitución ha impuesto (115).

En suma, podemos decir que al actuar la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno exclusivamente, evitaremos los inconvenientes a que hacemos alusión al principio de este inciso, logrando con ello que el más alto Tribunal de la República, actúe como lo que es, un verdadero tribunal constitucional, porque como dice Linares Quintana "...La Corte Suprema de Justicia de la Nación, en su carácter de tribunal último y cúspide del poder jurídico de la República, no admite su subdivisión - en Salas...una fragmentación semejante quitaría en el hecho a la Corte Suprema su rango de tal..." (116); nuestra Corte ya no debe seguir fungiendo como un tribunal de su percasación, que quizá aquí se justificaría la actuación de Salas especializadas; y para que dicho tribunal constitucional funcione adecuadamente, será conveniente que sus miembros (once), sean apoyados con personal técnico (secretarios de estudio y cuenta) en número y capacidad suficientes, así como el personal administrativo necesari-

(115) Bidart Campos, German J., "El Derecho Constitucional del Poder"; Tomo II, Ed. Ediar, Buenos Aires, Argentina, 1967, Pág. 223.

(116) Linares Quintana, Segundo V., "Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional Argentino y Comparado", Tomo IX, Ed. — Alfa, Buenos Aires, Argentina, 1963, Pág. 457.

rio, objeto de regulación en la ley orgánica respectiva, para cumplir con su delicada misión de impartir justicia constitucional, manteniendo una verdadera defensa de la Constitución y un Estado de derecho pleno.

V.3.- AUMENTO Y ESPECIALIZACION DE LOS TRIBUNALES
COLEGIADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO.

Son innumerables las causas que hacen imperiosa la necesidad de aumentar el número de Tribunales Colegiados y Juzgados de Distrito en todo el país, causas de las cuales sería prolijo mencionar; sin embargo, para una eficaz administración de justicia constitucional y - tomando en cuenta que al Pleno de la Corte la despojaremos de una serie de atribuciones para que pueda asumir - su verdadero papel de poder garante de la Constitución, y que no siga siendo como hasta hoy, un tribunal de legalidad, es conveniente el aumento de los tribunales aludidos, por un lado; y por el otro, debe darse la especialización por materias de esos tribunales (Colegiados y Jueces de Distrito), para obtener una óptima administración de justicia en favor de los gobernados, basada en fallos justos, cimentados en adecuados fundamentos jurídicos y jurisprudenciales, y no como ocurre en la actualidad, en que se dan fallos injustos, que dejan mucho que desear - por su falta de prestancia jurídica; debido en gran parte, por el exceso de trabajo de los Tribunales Federales, porque no olvidemos que el Poder Judicial Federal tiene una doble función, la judicial propiamente dicha, en aquellos conflictos en que la Federación sea parte (en térmi

nos de los artículos 104, 105 y 106 constitucionales), y por otra parte, la de conocer del Amparo (de acuerdo con los artículos 103 y 107 del Código Fundamental); además, si agregamos a esto, el hecho de que por lo regular, en los dieciocho circuitos de Amparo en que se divide el territorio nacional, en cada uno de ellos existen Tribunales Colegiados que radican en un circuito que comprende varias entidades federativas; resultado que dichos tribunales sean escasos en número y especialización, lo que origina para ellos un cúmulo exagerado de trabajo, tal es el ejemplo del sexto circuito con residencia en Puebla, que cuenta con dos colegiados y un Tribunal Unitario, comprendiendo a los Juzgados de Distrito de varias entidades federativas como son el propio Estado de Puebla, Tlaxcala e Hidalgo; cabe señalar que en los últimos tiempos se aumentaron los circuitos en materia de Amparo a dieciocho, ya que eran catorce circuitos, incluso se ha aumentado el número de Juzgados de Distrito (117); esto ha sido benéfico, porque por lo regular sólo existen juzgados de Distrito en las capitales de las entidades federativas, juzgados que conocen de todas las materias, no tienen especialización, como ocurre principalmente en los juzgados de esta ciudad de México (civiles, pena-

(117) Reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, Diario Oficial de 10 de enero de 1986.

les, administrativos, laborales y materia agraria) y en alguna otra entidad; lo que hace prácticamente imposible obtener una justicia pronta, expedita y óptima; de ahí, que existan los casos en que excepcionalmente otras autoridades diversas a los Jueces de Distrito conozcan del Amparo en Jurisdicción concurrente, de acuerdo al artículo 37 de la ley de Amparo; e incluso, los jueces del orden común pueden conocer del Amparo en principio, y en aquellos casos de suma gravedad como son privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o aquellos actos que prohíbe el artículo 22 constitucional, en jurisdicción auxiliar y en términos de los artículos 38, 39 y 40 de la ley de Amparo (118); todo esto en perjuicio de los guber

(118) Ley de Amparo, Editorial Porrúa, 1987.

Art. 37.- La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20, fracciones I, VIII y X, párrafos primero y segundo de la Constitución Federal, podrá reclamar se ante el juez de Distrito que corresponda o ante el superior del tribunal que haya cometido la violación.

Art. 38.- En los lugares en que no resida el juez de Distrito, los jueces de primera instancia dentro de cuya jurisdicción radique la autoridad que ejecuta o trate de ejecutar el acto reclamado, tendrán facultad para recibir la demanda de amparo, pudiendo ordenar que se mantengan las cosas en el estado en que se encuentren, por el término de setenta y dos horas, que deberá ampliarse en lo que sea necesario, atenta la distancia que haya a la residencia del Juez de Distrito; ordenará que se rindan a éste los informes respectivos, y procederá conforme a lo prevenido por el artículo 144. Hecho lo anterior, el juez de primera instancia remitirá al de Distrito, sin demora alguna, la demanda original con sus anexos.

nados, precisamente, porque se dan improvisaciones, ya que gente carente de conocimientos jurídicos constitucionales conoce del juicio de garantías, que requiere de juristas altamente calificados.

Es dable mencionar que este problema es - prácticamente concomitante al nacimiento del Amparo; toda vez que las leyes de Amparo y ordenamientos que regularon nuestra institución del Amparo, bajo la vigencia - de la Constitución Liberal de 1857, el Amparo procedía - únicamente ante el Juez de Distrito, y la Corte de Oficio revisaba todos los fallos de dichos jueces; lo anterior, acarreó una serie de críticas de orden político y jurídico a la Corte, porque entre otras cosas se dijo que

Art. 39.- La facultad que el artículo anterior reconoce a los jueces de primera instancia para suspender provisionalmente el acto reclamado, sólo podrá ejercerse cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, - ataque a la libertad personal fuera de procedimientos judicial, deportación o destierro, o de alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.

Art. 40.- Cuando el amparo se promueva contra un juez de - primera instancia y no haya en el lugar otro de la misma - categoría, o cuando reclamándose contra diversas autoridades, no resida en el lugar juez de primera instancia o no - pudiere ser habido, y siempre que se trate de al uno de los actos enunciados en el artículo anterior, la demanda de amparo podrá presentarse ante cualquiera de las autoridades - judiciales, que ejerzan jurisdicción en el mismo lugar, si es que en él reside la autoridad ejecutoria. El juez recibirá la demanda y procederá conforme a los dos artículos -- precedentes.

se subordinaba la soberanía de los Estados, hacia el centro, hacia la Federación, por lo que hace a la administración de justicia, ya que los fallos de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, si eran impugnados en Amparo, irremediablemente eran revisados en el centro del país, por la Suprema Corte; lo anterior derivó en un rezago extraordinario del más alto Tribunal; rezago que continuó en virtud de que la Constitución social de 1917 adoptó la modalidad del Amparo indirecto, y sobre todo, el Amparo directo, también llamado Amparo legalidad, Amparo casación. Como el rezago de asuntos era alarmante, se crean los Tribunales Colegiados de Circuito (1950- -- 1951) para descargar de expedientes a la Corte, otorgándoseles competencias para conocer del Amparo directo, en asuntos de menor jerarquía; siguiendo desde esa fecha y hasta el presente un criterio cuantitativo para fijar la competencia de dichos Colegiados; sin embargo, es de justicia reconocer que dichos tribunales han cumplido con su función y en nuestra opinión, en la actualidad juegan un papel sumamente trascendente, ya que del aumento y especialización por materias de los mismos, depende en gran parte el que la Corte desempeñe el papel que le corresponde de verdadero tribunal constitucional; asimismo, es loable el esfuerzo realizado para el aumento de los circuitos de Amparo, así como el número de Tribunales Cole-

giados y Jueces de Distrito, tendientes a ir poco a poco logrando un número suficiente, que permita a la especialización por materias; ya se abrió el camino y debe seguirse por esa senda, de lograr más número de Tribunales Federales especializados, para así lograr una administración de justicia constitucional pronta, expedita y óptima; porque sólo así lograremos un verdadero Estado de derecho y consecuentemente, la paz social, que se ve seriamente amenazada en nuestros días.

V.4.- COMPETENCIA DE LA CORTE, COLEGIADOS Y JUECES DE DISTRITO.

COMPETENCIA DE LA CORTE.- Como ya hemos anotado en este trabajo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia debe actuar como tribunal constitucional, así, podrá desarrollar perfecta y constitucionalmente su misión de salvaguardar en forma directa la Constitución; - pero cabe preguntar ¿cuál será la competencia de este tribunal constitucional?, pregunta que resulta difícil de contestar, por lo que es conveniente que acudamos a la postura constitucional europea; al respecto, es de mencionar que los sistemas de justicia constitucional son muy diversos en cuanto a su organización, sin embargo, se puede hablar de determinada homogeneidad en cuanto a sus objetivos y estos se pueden agrupar en cuatro tipos: "En primer término el control de regularidad de las elecciones y votaciones políticas, es decir, tanto de las elecciones legislativas y presidenciales, como las de los referendums; el respeto del equilibrio entre el Estado y las colectividades que aquél comprende, misión especialmente importante en un Estado Federal o quasi Federal, la garantía del buen funcionamiento de los Poderes Públicos y de la distribución de competencias entre ellos; y por último, el control de constitucionalidad de las leyes y

la protección de los derechos fundamentales..." (119).

Como se observa, los tribunales constitucionales en Europa tienen un ámbito competencial semejante al del Pleno de la Corte en México, exceptuando el relativo al control en materia de elecciones políticas, ámbito que la práctica judicial y la jurisprudencia le ha sido vedado al más alto Tribunal de la República, aún cuando en forma indirecta tenía participación en los procesos electorales hasta hace poco, toda vez que en los tres últimos párrafos del artículo 60 constitucional se le daba competencia para conocer del recurso de reclamación, y a manera de mera opinión, desnaturalizando su alta investidura, si estimaba que había violaciones en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, lo hacía del conocimiento de la Cámara de Diputados para que emitiera nueva resolución, dicho precepto establecía:

Art. 60.- La Cámara de Diputados calificará la elección de sus miembros....

Procede el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las reso-

(119) Favoreu L. y otros, "Tribunales Constitucionales Europeos y Derechos Fundamentales", Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1984, P.p. 22-23.

luciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Si la Suprema Corte de Justicia considera que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, lo hará del conocimiento de dicha Cámara para que emita nueva resolución, misma que tendrá el carácter de definitiva e inatacable. (120).

Actualmente se creó un tribunal especializado para dirimir los conflictos que surjan en materia electoral, el Tribunal Federal Contencioso Electoral, -- creación que a todas luces resultó acertada, porque es acorde a la idiosincracia del pueblo mexicano, a la práctica jurídica y jurisprudencial, y colma una necesidad fingente en un país que poco a poco va llegando a una verdadera democracia (121). Y para mayor ilustración del ámbito de competencia de los Tribunales Federales, es dable expresar aquella que le corresponde al Tribunal Constitucional Alemán, del que como veremos más adelante se ha vuelto un tribunal popular, porque los ciudadanos mediante el recurso de Amparo pueden verse protegidos de sus derechos fundamentales por actos de cualquier poder,

(120) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1983.

(121) Diario Oficial de la Federación de 12 de febrero de 1987, -- publica el Código Federal Electoral.

y el Tribunal Constitucional casará los fallos de cualquier tribunal a efecto de revisar si hubo o no violación a dichos derechos, (semejante a la Institución nuestra - del Juicio de Amparo), así será competente para conocer de:

- CONTENCIOSOS QUASI PENAL (Procedimiento por el cual el Tribunal sanciona los atentados al orden constitucional).

Procedimiento de privación de derechos -- fundamentales a los particulares.

Procedimiento para la prohibición de partidos políticos.

Cambio de destino, jubilación o renovación de un Juez Federal.

- CONTENCIOSO ELECTORAL.

Apelación de decisiones tomadas por el Bu destag.

- CONTENCIOSO DE DERECHOS FUNDAMENTALES.

Puede ser iniciado por los particulares - por violación de sus derechos fundamentales contra: a) Las decisiones jurisdiccionales (incluso las que emanan de uno de los cinco Tribunales Supremos); b) los actos administrativos (individuales); c) los reglamentos dictados, previa habilitación

legal en virtud del artículo 80 de la ley Fundamental; d) las Leyes.

- CONTENCIOSO DE NORMAS.

Procedimientos que tienden a establecer la naturaleza o el sentido de una norma.

Procedimientos de calificación de una norma: a) determinar si una norma anterior a la ley Fundamental sigue aplicándose como regla de derecho Federal o como regla de derecho del land; b) determinar si una regla de derecho internacional forma parte del Derecho Federal y si crea directamente derechos y deberes para los particulares.

- PROCEDIMIENTOS DE INTERPRETACION DE UNA NORMA:

Si el Tribunal Constitucional de un land en el momento de interpretar la ley fundamental quiere derogar una decisión del Tribunal Constitucional Federal o del Tribunal de otro land, ha de someter la cuestión a la decisión del Tribunal Constitucional Federal.

Procedimiento de anulación o de invalidez: Control abstracto de normas (por vfa de -

acción):

Actos controlados: leyes, reglamentos, ley que aprueba un acuerdo internacional.

Por vía de acción, a petición del:

Gobierno Federal; gobierno de un land, --
tercio de miembros del Bundestag.

Control concreto de normas (por vía de ex
cepción):

Un tribunal que estime inconstitucionalidad la ley de cuya validez depende su decisión, apelará al tribunal constitucional del land o al Tribunal Constitucional Federal y aplazará su veredicto.

- LITIGIOS ENTRE ORGANOS CONSTITUCIONALES

Litigios entre el Estado Federal y los --
lander o los lander entre sí.

Litigios entre órganos constitucionales --
en el seno de la Federación (122).

Como ya lo hemos expresado en este estudio, la competencia del Tribunal Constitucional es semejante a la que le otorga la Constitución al Pleno de --
nuestra Suprema Corte; más aún, el tribunal alemán refe-

(122) Favoreu L. y otros, Ob. cit. P.p. 31 a 33.

rido, a diferencia del resto de los tribunales constitucionales europeos, se ha convertido en un verdadero tribunal popular, ya que los particulares mediante el recurso de Amparo protegen sus derechos fundamentales, "...el espíritu general de la institución constituida por el recurso de Amparo es la idea de que todos los actos de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial deben ser susceptibles de control desde el punto de vista de su conformidad con los derechos fundamentales..." (123).

Efectivamente, como ha quedado expresado, el Poder Judicial Federal tiene una doble función, la judicial propiamente dicha en términos de los artículos -- 104, 105 y 106 de la Carta Magna; y la jurídico constitucional de guardián de la Constitución vfa juicio de Amparo, protegiendo derechos fundamentales, de acuerdo a los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal; luego entonces, debe ser el Pleno de la Corte, en el primer caso, quien debe resolver los conflictos contemplados en los artículos 104, 105 y 106 citados, de acuerdo a la competencia ordinaria asignada por la Constitución, exceptuando los casos en que se afecten intereses particulares, - los cuales serán resueltos por los Tribunales Colegiados;

por lo que hace a la segunda función, resolverá el Pleno de todos los Amparos contra leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general; violación de derechos fundamentales; violaciones directas a la Constitución y asuntos de trascendencia para la nación; exceptuando, aquellos casos cuyo acto reclamado emane de un procedimiento común, donde los protagonistas sean los particulares, y asuntos de mera legalidad interpartes y todos los demás casos que establezca la ley, cuya competencia será de los Tribunales Colegiados.

Con lo anterior evitaremos que nuestro -- más alto Tribunal siga actuando como un tribunal de legalidad, de supercasación; porque su misión, de acuerdo a la Constitución, es de mayor jerarquía, ni más ni menos, que salvaguardar la Carta Magna, así como mantener en -- sus causas a los Poderes Públicos, lograr su equilibrio, punto éste que es sostenido desde hace varios años, y -- que exterioricé públicamente en el año de 1985, cuando -- concursé en la Facultad de Derecho de la U.N.A.M. para -- obtener la oposición en la materia de Amparo, específicamente, en la fase didáctica de exposición ante el público de un tema asignado con 24 horas de anticipación por el jurado calificador (el tema versó sobre los recursos en el Amparo), y precisamente, al abordar la competencia

para conocer de ellos, insistí en la necesidad de que el más alto Tribunal se le despojara de una serie de competencias que bien pueden desempeñar los Tribunales Colegiados, como son los asuntos de mera legalidad, o de aquellos que no son trascendentes para la Nación.

V.5.- REFORMAS CONSTITUCIONALES.

Con fecha 8 de abril de 1987, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto en el que se convocó al H. Congreso de la Unión a un período extraordinario de sesiones, período en el que se ocuparía entre otros asuntos, el de la iniciativa de reformas a los artículos 73, 94, 97, 101, 104 y 107 de la Constitución Federal (124); ahora bien, en el dictamen aprobado por el Congreso (que solo falta de promulgarse y publicarse), y por lo que hace a la competencia, la reforma aludida, de alguna manera comparte nuestro punto de vista de que la Corte actúe como un verdadero tribunal constitucional, tal como se desprende de la exposición de motivos de dicho dictamen, que entre otras cosas expresa: "El propósito central de las reformas es de redistribuir las competencias entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito, con el objeto de agilizar la tramitación de los asuntos sujetos al conocimiento de los Tribunales Federales... Por tales motivos... la iniciativa considera pertinente modificar competencias, reservando a la Suprema Corte de

(124) Diario Oficial de la Federación de 8 de abril de 1987.

Justicia la interpretación definitiva de la Constitución y a los Colegiados de circuito el conocimiento de los -- problemas de legalidad o violación indirecta de la Constitución..." (125). En nuestra opinión la reforma resulta desafortunada, es contradictoria; incluso, en los términos propuestos, somos de la idea, que no era necesario reformar el ordenamiento Supremo, sino sólo los ordenamientos secundarios; o sea, la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal], y en su caso la Ley de Amparo; en efecto, nosotros encontramos entre otros, los inconvenientes siguientes:

1.- Se da una subordinación del Poder Judicial Federal al Ejecutivo, toda vez que el Procurador General de la República (consejero y representante del Ejecutivo) podrá pedir que la Corte conozca de los Amparos directos, o bien de los Amparos en revisión, lo que obviamente implica que los fallos de la Corte (quien seguirá actuando en Pleno o en Salas) estén condicionadas a lo pedido por el citado procurador; tal como se desprende de la lectura del artículo 107, en sus partes conducentes:

(125) Dictamen de la Cámara de Senadores que aprueba las reformas y adiciones a los artículos 73, fracción XXIX-G, 104 fracción I-B, 94, 97, 101 y 107 Constitucionales, 1987.

Art. 107.- ".....

I a V

"La Suprema Corte de Justicia, de oficio, o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los Amparos directos que por sus características especiales así lo ameriten".

VIII.- Contra las sentencias que pronuncien en Amparo los Jueces de Distrito, procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia.

a).-.....

b).-.....

"La Suprema Corte de Justicia, de oficio, o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los Amparos en revisión, que por sus características especiales así lo ameriten" (126).

II.- Además, la manera como se redactó el precepto en análisis, sobre todo lo que respecta a los recursos, ésta no es clara, y parece que veda el derecho de los gobernados de impugnar en revisión ante la Corte las resoluciones citadas por los Jueces de Distrito que

(126) Dictamen de la Cámara de Senadores que aprueba las reformas y adiciones a diversos preceptos constitucionales, 1987.

versen sobre ordenamientos de carácter general (leyes, - reglamentos), o en las que se violen sus derechos fundamentales (violaciones directas a la Constitución), porque da legitimación para ello (la reforma aludida), exclusivamente al Tribunal Colegiado o al Procurador General de la República; e incluso, es confusa en cuanto a la competencia para conocer de la revisión por parte de los Colegiados, porque hay actos fuera, después de concluido, o dentro de juicio, pero de imposible reparación en el juicio mismo que pueden ser atentarios de derechos fundamentales, y de los que se debe ocupar el juez de Distrito - en Amparo indirecto, siendo recurribles en revisión los fallos de dicho juez, y de esto la reforma nada dice, ya que sólo se refiere expresamente a la competencia de los Colegiados para conocer del Amparo directo en tratándose de resoluciones definitivas en materia jurisdiccional.

III.- Otro inconveniente, sumamente grave, es el relativo a que la reforma en comento, en forma tajante y exclusiva, queriendo ser congruente con su pretendido propósito (de que sea la Corte un verdadero Tribunal Constitucional) otorga a los Colegiados de Circuito el conocimiento de los problemas de mera legalidad, - por un lado (fracción V del art. 107); y por otro, por obra y gracia de los propios Colegiados, o del Procura--

dor General de la República, la Corte se convierte en un tribunal de legalidad, de casación, como lo ha sido hasta la fecha, tal como lo acreditamos de la lectura del citado artículo 107 en sus fracciones conducentes:

Art. 107.....

V.- El Amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito...

Y el párrafo final de la fracción V citada (transcrito con antelación) dá competencia a la Corte para conocer del Amparo directo por petición del Colegio o del Procurador General de la República; lo anterior, desnaturaliza, y contraría el objetivo de la reforma y adición constitucional (art. 107), la hace innecesaria; sólo bastaba reformar la ley Orgánica del Poder Judicial Federal, en que se fijarían las modalidades a la competencia de la Corte y los Colegiados, porque en el fondo, esto es lo que ocurrió con la multicitada reforma, se crearon nuevas modalidades para la competencia de la Corte y Colegiados, más no se creó una nueva competencia para dichos Tribunales Federales; por lo que el aludido artículo 107, pudo quedar tal y cual estaba en el texto cons-

titucional, es decir, sin reforma o adición alguna; por lo que es de concluirse, que dicha reforma (específicamente el art. 107 que es el que nos interesa para éste capítulo de la competencia) fue innecesaria, debido a la falta de técnica jurídica y tibieza con la que se efectuó la misma.

COMPETENCIA DE LOS COLEGIADOS.- Como ya se ha hecho alusión, a los Colegiados se les debe otorgar competencia para conocer asuntos de mera legalidad y aquellos asuntos cuyo acto reclamado emane de una controversia donde los protagonistas sean los particulares; en suma, todo lo que no sea competencia de la Corte (tanto en su función meramente judicial y originaria de acuerdo a los artículos 104, 105 y 106; como en su función de conocer del Amparo en términos de los artículos 103 y 107 constitucionales), por eliminación, debe ser de la incumbencia de los Tribunales Colegiados de Circuito.

JUECES DE DISTRITO.- Por lo que hace a las atribuciones de los Jueces de Distrito estimamos que los mismos deben conocer del Amparo indirecto en términos de los artículos 107 fracción VII constitucional; -- 114 de la Ley de Amparo, así como los artículos 41, fracción III, IV, V; 42 bis fracciones I, II, III y IV; 43

fracciones VII y VIII; 43 bis; todos los de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, por un lado; y por el otro, de todas las controversias (Juicios Federales) de que hablan los artículos 41 fracciones I y II; 42 fracción I; 43 fracciones I, II, III, IV, V y VI, igual de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal; como se observa, los jueces federales, de acuerdo a nuestra opinión, deben seguir con el mismo ámbito competencial, por lo que en obvio de repeticiones, nos remitimos al respecto a lo expresado en el capítulo III.4. Cabe expresar, que para llevar a cabo las atribuciones competenciales de la Corte (que siempre debe actuar en Pleno), de los Tribunales Colegiados y Jueces de Distrito, se requiere de una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, de la cual nos abstenemos de dar un proyecto, porque rebasaría los objetivos de esta obra, quizá será en otro estudio, cuando nos ocupemos de estructurar las cuestiones de competencia de un ordenamiento secundario, como lo es la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

VI.- CONSIDERACIONES FINALES.

Del estudio del presente trabajo sobre -- "EL ANALISIS POLITICO JURIDICO DE LA SUPREMACIA CONSTITUCIONAL Y EL SISTEMA DE CONTROL JUDICIAL EN MEXICO", independiente de las propuestas y conclusiones vertidas en las páginas de ésta monografía, he llegado a las consideraciones siguientes:

Podemos decir que el principio de relatividad de las sentencias, aportación monumental de Don Mariano Otero a nuestra institución del Amparo, consistente en que sólo se ocupará de las partes que litigaron en el juicio, o sea, con efectos particulares; ha tenido -- gran importancia para la existencia del juicio de garantías, e incluso ha servido para que respetados juristas sostengan que el Poder Judicial es apolítico, que es el poder sin fuerza material, debiéndose esto a las sentencias pronunciadas con efectos particulares, evitando pugna o subordinación entre los poderes del Estado. El principio anotado en nuestra opinión, tuvo ventajas, desde el momento en que se instituyó amparando a los individuos -- contra leyes o actos de las autoridades que se precisaran en su demanda, sin hacer ninguna otra declaración, que -- no fuere más que sobre la que motivó la queja, dándose --

con esto seguridad y hermenéutica jurídica en todo proceso, sin que resultaran afectados terceros ajenos al juicio; empero, opinamos que esto debe observarse hasta -- cierto punto, en los juicios ordinarios, comunes en que dirimen su controversia los particulares, los órganos -- del poder público (sin su investidura de imperio) y los particulares, etc.; y no así cuando estamos ante un proceso jurídico constitucional, en que se ventila una controversia especial, entre el gobernado y el poder público, cuando éste último actúa contrariando derechos fundamentales del gobernado y la Constitución misma, entonces aquí, las sentencias deben oponerse a todo mundo, no sólo a las partes que litigaron en el juicio; esto debe ser así, porque no se cuestionan intereses patrimoniales, nada más y nada menos que la salvaguarda de la Constitución, protegiendo garantías individuales, vía Juicio de Amparo; revistiendo un interés público, ya que la sociedad está interesada en que se respete la Constitución y se mantenga el orden constitucional.

Por lo que hace a las sentencias con efectos generales, que fueron características de las que pronunciaron los órganos de control político como defensores de la Constitución, y que tuvimos aquí en México bajo el gobierno centralista de Antonio López de Santa Ana,

con el Supremo Poder Conservador instituido en la segunda de las siete Leyes Constitucionales de 1836, cuyos fallos eran erga omnes, medio de control que en esa época resultó funesto para nuestro sistema jurídico; pero esto no quiere decir que en la actualidad sea impropio; o sea, el incluir sentencias con efectos generales, a nuestro régimen jurídico constitucional; no pugnamos por adoptar un medio de control de la Constitución encomendada a un órgano político, que fue característico de Europa, porque en las últimas décadas en ese continente se han creado organismos especializados, verdaderos Tribunales Constitucionales que emiten fallos con efectos generales, sin propiciar la pugna y subordinación entre los órganos del Estado hacia el medio de control; o bien, invasión de -- competencias entre estos. Sólo vemos la necesidad de -- otorgar a las sentencias de Amparo efectos generales, para llenar las deficiencias, el estado de indefensión en que se quedan la mayoría de nuestros compatriotas ante los designios del poder público; necesidad que se torna imperiosa en momentos como los que vivimos, ante una crisis de estructura, el pueblo ya no cree en sus instituciones, se está dando una descompensación social, una desigualdad ante la ley; esta desigualdad jurídica, se remediaría en gran parte, porque dichos fallos evitarían -- que se sigan aplicando leyes y reglamentos que han sido

declarados inconstitucionales por la Corte, en perjuicio de los gobernados; porque como ya se ha dicho, las sentencias de Amparo a la fecha protegen sólo al que impetró el Amparo, y al amparista se le deja de aplicar la ley o acto contrario a la Constitución, pero el grueso de la población que encuadra en la hipótesis normativa, se le seguirán aplicando esas disposiciones, aún cuando ya hayan sido declaradas por la Jurisprudencia inconstitucionales; esto ya no ocurrirá, si se le concede efectos generales a las sentencias de Amparo, permitiendo una igualdad ante la ley; pero lo más importante, la protección verdadera de los derechos fundamentales del gobernado y por ende de la Constitución; de ahí, la necesidad de reformar y adicionar en su caso, el artículo 107 constitucional y la ley de Amparo.

Por otra parte, considero la necesidad de cambiar la estructura de la Suprema Corte de Justicia, debe de actuar en Pleno y no dividida en salas, y con ello obtendremos una pronta, expedita justicia constitucional; máxime, que la teoría constitucional contemporánea es unánime en el sentido de que los tribunales supremos de los países actúen en Pleno, y como un verdadero tribunal constitucional que se aboque al conocimiento de leyes contrarias a la Constitución, así como de ordenamientos

de carácter general o actos de autoridad que afecten a la colectividad, o de trascendencia nacionales; porque no es posible que en la actualidad nuestra Corte funcione como un tribunal de supercasación, en el que si se justificaría su actuación en salas especializadas; y para que dicho Pleno actuando como tribunal constitucional funcione adecuadamente, es menester que se reduzca el número de sus veintión ministros numerarios (cinco supernumerarios), al de once, evitando con ello la multiplicidad de criterios, la falta de concenso e identidad para resolver los asuntos, que derivan en el retardo de la administración de justicia y con un rezago de expedientes en la Corte.

Igualmente, se le deben asignar nuevas competencias a la Corte para que actúe como un verdadero tribunal constitucional, cumplimentando cabalmente su misión de salvaguardar en forma directa la Constitución; de tal suerte, que debe ser dicho tribunal quien conozca de los conflictos contemplados en los artículos 104, 105 y 106 de la Constitución Federal en forma originaria, exceptuando los casos en que se afectan intereses particulares, esto en cuanto a su función judicial propiamente dicha. Y por lo que hace a su otra función, es decir, a la jurídico-constitucional, de órgano de defensa de la -

Constitución vía juicio de Amparo, protegiendo garantías individuales, de acuerdo a los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, dicho Pleno resolverá de todos los amparos contra leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general, violación de derechos fundamentales, violaciones directas a la Constitución y asuntos de trascendencia para la nación; exceptuando, aquellos casos cuyo acto reclamado emane de un procedimiento común, donde -- los protagonistas sean los particulares, asuntos de mera legalidad interpartes y todos los demás casos que establezca la ley, cuya competencia será de los tribunales colegiados; de tal manera que la actuación del Pleno de la Corte como tribunal constitucional y su nueva competencia, como se ha propuesto en este trabajo, permitirán una defensa directa de la Constitución y por consecuencia, un verdadero estado de Derecho en la República Mexicana.

B I B L I O G R A F I A .

- 1.- Bidart Campos, Germán, "El Derecho Constitucional - del Poder"; Tomo II, Ed. Ediar, Buenos Aires, Argentina, 1967.
- 2.- Burgoa Orihuela, Ignacio, "El Juicio de Amparo"; Ed. Porrúa, México, 1968.
- 3.- Cardozo, Benjamín, "La Naturaleza de la Función Judicial"; Ed. Arayu, Buenos Aires, Argentina, 1955.
- 4.- Carpizo, Jorge, "La Constitución Mexicana de 1917"; Ed. U.N.A.M., Coordinación de Humanidades, 1973.
- 5.- Constant, Benjamín, "Curso de Política Constitucional"; Tomo I, Ed. Burdeos, Lawalle joven y sobrino, MDCCXXI.
- 6.- Evans Hughes, Charles, "La Suprema Corte de los Estados Unidos"; Ed. Fondo de Cultura Económica, 1946.
- 7.- Favoreu y otros, "Tribunales Constitucionales Europeos y Derechos Fundamentales"; Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, España, 1984.
- 8.- Fischbach O.G., "Teoría General del Estado"; Ed. Nacional, 1980.
- 9.- Fix Zamudio, Héctor, "Veinticinco Años de Evolución Constitucional"; Ed. U.N.A.M.
- 10.- Fix Zamudio, "Los Tribunales Constitucionales y Derechos Humanos"; Ed. U.N.A.M. 1980.
- 11.- García Laguarda, J. Mario, "La Defensa de la Constitución"; Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., 1983.

- 12.- García Pelayo, "Derecho Constitucional Comparado"; Ed. Manuales de la Revista de Occidente, Madrid, España.
- 13.- Hauriou, André, "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas"; Ed. Ariel, Barcelona, España.
- 14.- Hauriou, Maurice, "Principios de Derecho Público y Constitucional"; Ed. Reus, Madrid, España.
- 15.- Hernández, Octavio A. "Curso de Amparo"; Ed. Botas, México, 1966.
- 16.- Kelsen, Hans, "Compendio de Teoría General del Estado"; Ed. Nacional, 1980.
- 17.- Kelsen, "Teoría Pura del Derecho"; Ed. U.N.A.M.
- 18.- Linares Quintana, Segundo V., "Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional Argentino y Comparado"; Tomo II, Ed. Alfa, Buenos Aires, Argentina.
- 19.- López Rosado, Felipe; "Los Sistemas de Conservación Constitucional"; tesis de grado.
- 20.- Marquet, Porfirio, "La Estructura Constitucional del Estado Mexicano"; Ed. UN.A.M.
- 21.- Merkl, Adolfo, "Teoría General del Derecho Administrativo"; Ed. Nacional, 1980.
- 22.- Mejía, Miguel, "Errores Constitucionales"; Ed. U.N.A.M., 1977.
- 23.- Padilla, José R., "Sinopsis de Amparo"; Ed. Cárdenas, 1978.
- 24.- Rangel y Vázquez, Manuel, "El Control de Constitucionalidad de las Leyes y el Juicio de Amparo de Garantías en el Estado Federal"; Ed. Cultura T.G.S.A. México.

- 25.- Reyes Heróles, Jesús, "Mariano Otero"; Obras, Ed. Porrúa, S.A., México, 1967.
- 26.- Sánchez Viamonte, Carlos, "Manual de Derecho Constitucional"; Buenos Aires, Argentina.
- 27.- Tena Ramírez, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano"; Ed. Porrúa, 1983.
- 28.- Tocqueville, Alexis, "La Democracia en América"; Ed. Aguilar, Madrid, España, 1977.
- 29.- Velasco, R. Gustavo, "El Federalista" (traducción); México, 1943.
- 30.- Vicente Fernández, Alberto, "Función Creadora del Juez"; Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires.
- 31.- Xifra Heras, Jorge, "Curso de Derecho Constitucional"; Tomo I, Ed. Bosch, Barcelona, España.

J U R I S P R U D E N C I A .

- 32.- Apéndice de Jurisprudencia 1917-1975, Octava Parte, Pleno y Salas.
- 33.- Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1980; T. Tercera Parte (Colegiados).
- 34.- Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1981; T. Primera Parte (Pleno).
- 35.- Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1981; T. Segunda Parte (Salas).
- 36.- Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1981; T. Tercera Parte (Colegiados).
- 37.- Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1984; T. Parte Primera (Pleno).

- 38.- Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1984; T. Parte Segunda (Salas).

L E G I S L A C I O N .

- 39.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, 1983.
- 40.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, 1984.
- 41.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1987.
- 42.- Ley de Amparo, Ed. Porrúa, 1983.
- 43.- Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, 1983.
- 44.- Ley de Amparo, Ed. Porrúa, 1987.
- 45.- Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, Ed. Porrúa 1987.
- 46.- Ley Federal del Trabajo, Ed. Porrúa, 1980.
- 47.- Ley del I.N.F.O.N.A.V.I.T., 1972.
- 48.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

O T R A S P U B L I C A C I O N E S .

- 49.- Diario Oficial de la Federación de 24 de abril de 1972.
- 50.- Diario Oficial de la Federación de 16 de enero de 1984.
- 51.- Diario Oficial de la Federación de 4 de enero de 1984.

- 52.- Diario Oficial de la Federación de 10 de enero de 1986.
- 53.- Diario Oficial de la Federación de 12 de febrero de 1987.
- 54.- Diario Oficial de la Federación de 8 de abril de 1987.
- 55.- Diario Oficial de la Federación de 10 de agosto de 1987.
- 56.- Dictamen de la Cámara de Senadores que aprueba reformas y adiciones a los artículos 73 fracción XXIX -G, 94, 97, 101, 104 fracción I-B y 107 Constitucionales (junio de 1987).
- 57.- Diario "Uno más Uno" de 21 de febrero de 1986.