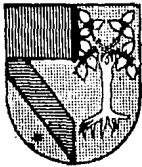


308909



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

ESCUELA DE DERECHO

Con Estudios Incorporados a la
Universidad Nacional Autónoma de México

21
29.

LA EVOLUCION DEL JUICIO DE AMPARO
EN MEXICO

T E S I S

Para Optar al Título de
LICENCIADO EN DERECHO
Que Presenta la Pasante
ANA BERTHA GONZALEZ CASTELAN

TEJIS CON
FALLA DE ORIGEN

México, D. F.

1990



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 está 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

	Pág.
Introducción	i
CAPITULO I. ANTECEDENTES	
1. Planteamiento del problema.....	3
2. Antecedentes del amparo.....	4
3. Acta de Reformas de 1847.....	25
4. Acta Federal de 1957.....	38
CAPITULO II. EVOLUCION DEL AMPARO CONTRA LEYES	
1. Introducción.....	45
2. La postura en el siglo XIX.....	46
3. La tesis de don Emilio Rabasa.....	54
4. Leyes autoaplicativas y heteroaplicativas.....	65
CAPITULO III. ALGO SOBRE EL AMPARO JUDICIAL	
1. Introducción	79
2. Concepto de casación y su relación con nuestro juicio de amparo	80
3. El amparo judicial antes de la Constitución de 1917 y después de ella hasta sus últimas reformas.....	93
CAPITULO IV. EVOLUCION DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA ADMINISTRATIVA	
1. Introducción.....	138
2. La justicia administrativa en los ordenamientos contemporáneos...	138
3. Evolución en el siglo XIX en el derecho mexicano.....	146
4. El juicio de amparo administrativo.....	151
5. Reglamentación de la Constitución de 1917 y algunas reformas.....	157
CONCLUSIONES	163
BIBLIOGRAFIA	185

I N T R O D U C C I O N

Una de las instituciones más importantes si no es la más importante que regula nuestro Derecho es el "amparo", el cual debe ser considerado como la piedra angular sobre la cual el pueblo mexicano pueda hacer valer y respetar sus derechos.

Por ser considerado como el principal instrumento jurídico para poder hacer valer la defensa de las garantías individuales de que gozamos los mexicanos, y aún cuando se ha escrito en demasía sobre este tema he considerado interesante realizar un pequeño análisis de cuál ha sido la evolución de esta institución, y una de las razones ha sido que prácticamente desde que se creó el "amparo" se ha abusado en exceso de solicitar su aplicación, situación que desafortunadamente se ha incrementando en las últimas décadas.

Otra de las razones por las cuáles considero que se ha hecho un uso desmedido de esta institución ha sido en muchas ocasiones la diversidad de criterios que existe en la aplicación de nuestras leyes, lo que ha traído como consecuencia la extralimitación de las facultades que las mismas han otorgado a las autoridades, provocando en consecuencia muchas injusticias y arbitrariedades las cuales se piensa se pueden resolver recurriendo al "amparo".

Sin embargo, con este tipo de situaciones lo único que se ha logrado es que independientemente del atraso que existe en la práctica

del sin número de juicios pendientes por resolver sobre la procedencia o no del amparo, jurídicamente existe un rezago en esta materia, inclusive en relación con otros países que contemplan esta institución o instituciones jurídicas similares.

En virtud de lo antes expuesto, considero que este medio de protección legal en nuestros días se ha convertido en una de las instituciones más complejas y hasta cierto punto difíciles de comprender.

Al elaborar este humilde trabajo de tan especial figura jurídica, por una parte trataré de establecer cuales han sido los antecedentes que sirvieron de base para crear esta institución.

Por otra parte, dada la complejidad que se ha creado actualmente para poder comprender el "amparo", basaré el estudio en tres aspectos que considero son las materias sobre las cuales la población trata de proteger sus derechos, apoyándome en la clasificación que ha realizado el insigne maestro Héctor Fix - Zamudio, siendo estos el amparo contra leyes, el amparo judicial y el amparo administrativo.

CAPITULO I

ANTECEDENTES

SUMARIO: I.- Planteamiento del problema, II.- Antecedentes del amparo, III.- Acta de Reformas de 1847, IV.- La Constitución de 1857.

I.- Planteamiento.

En este trabajo trataremos de analizar cuál ha sido la evolución de una de las instituciones más importantes, y quizá la más importante, que regula el derecho mexicano: el juicio de amparo.

En el orden jurídico mexicano, el juicio de amparo, hasta la fecha, ha resultado el medio más eficaz y seguro con que los mexicanos cuentan, y al cual pueden acudir para hacer valer sus derechos y así poder frenar los abusos de la autoridad en el ejercicio del poder, que les han otorgado nuestras mismas leyes.

El juicio de amparo surgió como un instrumento protector de los derechos fundamentales del hombre, y vemos que en la actualidad ha rebasado el ámbito de tutela jurídica con el que originalmente se le concibió, precisamente por carecerse de medios jurídicos idóneos. (1)

José Luis Soberanes en su trabajo titulado "Algo sobre los antecedentes de nuestro juicio de amparo", (2) nos señala que dentro de

las instituciones jurídicas mexicanas el amparo significa el aspecto más importante que tiene el pueblo de México para la protección legal de sus bienes e intereses jurídicos.

Desafortunadamente, el juicio de amparo en nuestro país se ha ido quedando rezagado en comparación con el "amparo" de otros países de Latinoamérica, sin mencionar la evolución que ha tenido en países europeos, pese a los grandes esfuerzos que han realizado nuestros gobernantes por tratar de actualizarlo al nivel de las circunstancias que se viven actualmente en nuestro país.

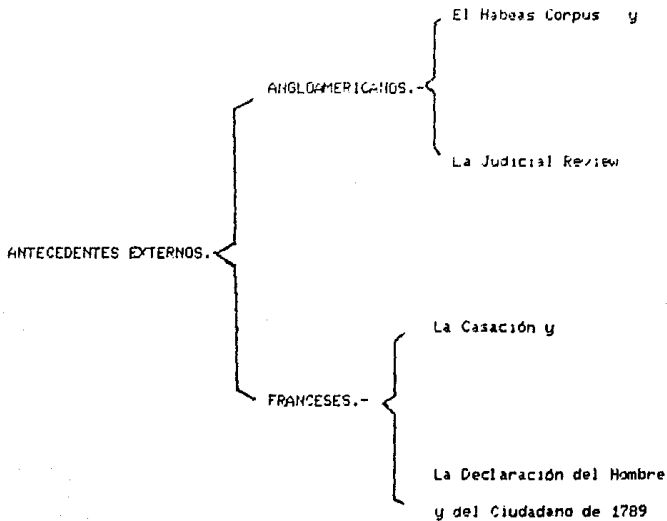
El amparo mexicano es, en muchos aspectos, la institución más compleja y difícil de comprender, por lo que para poder entenderla considero que es necesario recurrir al método histórico - jurídico, el cual será analizado en el capítulo II de este trabajo.

II.- Antecedentes del amparo

Para poder comprender con más claridad como ha ido evolucionando esta gran institución que es el amparo, nos basaremos principalmente en el análisis que hace el maestro Héctor Fix - Zamudio en su obra "La Suprema Corte y el Juicio de amparo", (3) y en el trabajo del maestro José Luis Soberanes, (4) que ya mencionamos en páginas anteriores, titulado "Algo sobre los antecedentes de nuestro juicio de amparo".

El término "amparo" en el derecho histórico castellano, va vinculado a la función protectora del rey como "señor natural" de sus súbditos, y fue perfilándose con caracteres propios para la protección de la posesión a través de interdictos o juicios sumarísimos. (5)

Para comprender esta evolución que ha tenido el juicio de amparo, se deben señalar como fuentes históricas las influencias externas e internas. Así, pues, el maestro Fix - Zamudio, clasifica y establece como antecedentes externos los siguientes:



2.- ANTECEDENTES INTERNOS.

Respecto a la clasificación que establece el maestro Héctor Jiménez Zamudio en la que considera dentro de los antecedentes externos o extranjeros a la influencia española, muy acertadamente el maestro José Luis Sobranes Fernández (5) señala que las fuentes españolas pertenecen más a los antecedentes internos que a los externos, puesto que, dentro del derecho histórico español, el derecho novohispano y el nacional mexicano, en los primeros años de vida independiente se dio una continuidad que es difícil de separar, ya que al vivir durante tres siglos de dominación española se adoptaron lógicamente las costumbres y las legislaciones que regían en España.

En base a lo anterior realiza un estudio solamente de los antecedentes internos o nacionales, a los cuales, como veremos más adelante, los clasifica en:

- 1.- ANTECEDENTES INTERNOS O NACIONALES REMOTOS
- 2.- ANTECEDENTES INTERNOS O NACIONALES DIRECTOS.

2.1 ANTECEDENTES INTERNOS O NACIONALES:

La naturaleza jurídica propia del amparo es ser una garantía constitucional en su sentido técnico, de tal suerte que al hablar del

moderno juicio de ahora siempre tenemos que presuponer la existencia de un orden constitucional.

En México la primera constitución que rigió fue la Constitución de Cádiz de 1812, promulgada en la Nueva España el 30 de septiembre del mismo año.

Antes de la promulgación de esta constitución, y como lo hemos visto hasta ahora, no se conocía el régimen constitucional que regía, por ello, los antecedentes coloniales del juicio del amparo mencionado se consideran como antecedentes remotos.

Así, pues, considera que los antecedentes nacionales o internos pueden ser remotos o directos. al respecto encontramos cuatro tesis de serdos ilustres pensadores (7)

A).- Don Toribio Esquivel Obregón, propone dos antecedentes

- 1.- Las apelaciones ante la Audiencia de las resoluciones del virrey y señala

"Se daba con frecuencia el caso de que una persona, que se creía agraviada con una resolución del virrey, apelaba de ello, pero ante la audiencia, por juzgar que aquel se extralimitaba en el uso de su jurisdicción y que el hecho era del conocimiento de la justicia, en cuyo caso, la audiencia decía autos y el virrey tenía que mandarlos

suspendiéndose el curso de los mismos, en tanto que aquel tribunal decidía si el negocio era de justicia o de gobierno." (8)

Considera el maestro Soberanes Fernández (9) que existen dudas de si sobre este pensador entendió bien lo que era la apelación de los actos gubernativos del virrey ante la Real Audiencia, pues pareciera como si se tratara de dilucidar una competencia (justicia - gobierno) y no resolver una cuestión de legalidad.

2.- Recurso de fuerza:

Para este pensador consistía en que dos autoridades con jurisdicción separada por la naturaleza diversa de los casos unos de carácter espiritual y otros de naturaleza temporal, suscitaba conflictos, cuando en la clasificación del hecho, una de las dos jurisdicciones se excedía.

Nuestro autor aclara que no se trata de dos autoridades con jurisdicciones separadas, ya que en virtud del Regio Patronato Indiano la autoridad eclesiástica en Indias estaba subordinada a la autoridad real, es decir era la posibilidad que el superior revisara las determinaciones de un inferior, tal y como se planteaba tal relación por el Regio Patronato Indiano. (10)

8).- La segunda tesis se refiere al "interdicto"

El investigador Andrés Lira González en su texto "Antecedentes novohispanos del juicio de amparo", habla de un interdicto, que por denominarse de "amparo" trata de enlazarlo con nuestro moderno juicio constitucional, pero en nuestra opinión, desafortunadamente, no logra éste propósito de hacer esa conexión del derecho civil novohispano con el proceso constitucional contemporáneo, ya que no lo evidencia.

Ese vínculo, considera el doctor José Luis Soberanes, (11) es el "Juicio Sumarísimo de Amparo" que la Audiencia y Real Cancillería de México va a crear mediante un auto acordado en 1744 y del cual, al analizar los antecedentes internos o nacionales directos, se tratará en el presente estudio.

Así, pues, el maestro Lira González define el amparo colonial de la siguiente manera: (12)

"Es una institución procesal que tiene por objeto la protección de las personas en sus derechos, cuando estos son alterados o violados por agraviantes, que realizan actos injustos de acuerdo con el orden jurídico existente, y conforme al cual una autoridad protectora, el virrey, conociendo directa o indirectamente como presidente de la Real Audiencia de México, de la demanda del quejoso agraviado, sabe de la responsabilidad del agraviante y los daños actuales y/o futuros que se sigue para el agraviado y dicta el mandamiento de amparo para protegerlo frente a la violación de sus derechos, sin determinar

en este la titularidad de los derechos violados, y sólo con el fin de protegerlos de la violación".

Los seis elementos integrantes de este amparo, son:

- 1.- Petición o demanda
- 2.- El quejoso
- 3.- El acto reclamado
- 4.- Derecho de propiedad reclamado
- 5.- Agraviantes o responsables del acto reclamado
- 6.- Autoridad a la que se acude.

Por otra parte el maestro Andrés Lira elabora un cuadro comparativo de los principales aspectos del "amparo colonial" y el juicio de amparo, en el que se denota que ambas instituciones sólo se parecen en el nombre.

Sin embargo, don Alfonso Noriega Cantú, en su tratado sobre "El juicio de amparo", (13) en relación a la tesis del maestro Lira, da su punto de vista al señalar:

"El juicio de amparo es un sistema de defensa de las libertades individuales; su carácter propio deriva de una serie de presupuestos

que se han definido a través de la historia jurídico - política de la humanidad."

Acertadamente concluye el maestro José Luis Soberanes en su estudio al señalar que no a cualquier institución protectora de los derechos de las personas, aunque se llame "amparo", la podemos calificar de antecedente de nuestro juicio constitucional. (14)

C).- El Recurso de injusticia notoria.-

En su libro de amparo el maestro Horstega Cantó habla del "Recurso de injusticia notoria", aunque realmente - aclara el maestro Soberanes Fernández - se refería al "Recurso de segunda suplicación por injusticia notoria". ya que era un recurso extraordinario en cuarta instancia del cual podía conocer el Consejo de Indias o las propias audiencias reales, dependiendo de la cuantía del asunto.

Como se puede observar, dicho recurso no se puede vincular a nuestro juicio de amparo actual.

D).- Proceso foral aragonés.

Por último, el ilustre jurista Felipe Tena Ramírez (15) asegura que el nombre de amparo proviene de los procesos forales

aragoneses, sin embargo esto no es cierto por las siguientes razones:

a.- Existían cuatro procesos forales aragoneses en los cuales no había ninguno que se llamara de amparo, estos eran:

I .- Aprehenzión,

II .- Inventario,

III.- Firma y

IV .- Manifestación.

b.- El término de amparo era manejado comúnmente en la jerga jurídica castellana.

c.- El derecho aplicable en nuestra patria durante la época colonial fue el castellano y no el aragonés, por lo que nuestros jueces y tribunales no conocieron tales procesos forales ni los pudieron aplicar.

Los antecedentes directos son muy difíciles de encontrar en la tierra española, pues antes del 30 de septiembre de 1912, fecha en que fue promulgada la Constitución de Cádiz como se anotó anteriormente, no se conocía el régimen constitucional y el amparo actual es, ante todo, "una garantía constitucional", por ello el catedrático José Luis

Soberanes Fernández considera como antecedentes nacionales directos del Juicio de amparo los siguientes: (16)

- A.- EL JUICIO SUMARISIMO DE AMPARO
- B.- SUPREMO PODER CONSERVADOR
- C.- EL RECLAMO CONSTITUCIONAL
- D.- EL JUICIO SUMARISIMO DE AMPARO.

Señala Soberanes (17) que es conveniente comenzar con la clasificación de los diversos procesos en ese entonces para poder entender el juicio sumarísimo de amparo.

Don Anastasio de la Pasqua en su libro "Febrero mejicano", nos proporciona tres clasificaciones

- 1.- PROCESOS EN RAZON DE LA MATERIA Civil, criminal y mixto.

Los civiles los divide en:

- 1.- Petitorio y
- 2.- Posesorio

b.- PROCESOS PLENARIO, SUMARIO Y SUMARISIMO

c.- PROCESOS EN RAZON DEL MODO DE PROCEDER: Ordinario,
extraordinario y sumario.

Don Anastasio de la Pascua explica lo que es el sumario y señala "aquel en cuya prosecución no se observan los expresados requisitos sino que el juez procede brevemente de plano sin aparato ni figura de juicio en los casos en que tiene lugar, atendiendo sólo a la verdad del hecho". (18)

Durante los dos primeros siglos de la época colonial en nuestra patria, siguiendo una antiquísima tradición castellana para retener o recuperar la posesión de un bien inmueble se acudía a un interdicto llamado "amparo" otorgado por el virrey.

Este interdicto no era un proceso, pues se otorgaba sin audiencia de la contraparte y no se necesitaba tener la propiedad del bien, bastaba con tener la posesión.

La Audiencia y Real Chancillería de 7 de enero de 1744, crea el Juicio sumarísimo de amparo, el cual se completa con el auto acordado por la misma Real Audiencia, el 7 de junio de 1762.

Estos autos van a ser completados por el Reglamento de Audiencias y Juzgados de Primera Instancia expedido por las Cortes de Cádiz, en cuyo artículo 12 del capítulo II señala:

"No debiendo ya instaurarse en primera instancia, ante las audiencias, los recursos de que algunas han conocido hasta ahora con el nombre de auto ordinario y firmas, todas las personas que en cualquiera provincia de la Monarquía sean despojadas o perturbadas en la posesión de alguna cosa profana o espiritual, sea eclesiástico, lego o militar, el perturbador, acudirán a los jueces letrados de partido, para que les restituyan y amparen, y estos conocerán de los recursos por medio del juicio sumarísimo que correspondiere, y aún por el plenario de posesión, si las partes lo promoviesen, con las apelaciones a que la audiencia respectiva, en el modo y casos que previene el artículo XLIII del capítulo 1, reservándose el juicio de propiedad a los jueces competentes, siempre que se trate de cosas o personas que gocen de fuero privilegiado." (19)

Los propios autos acordados nos precisan que se trata de procesos sumarios, toda vez que no se agota la litis en el mismo, sino que existe un proceso plenario de posesión que es posterior al sumario, para que una vez agotados tales plenarios se pueda recurrir a la audiencia como tribunal de alzada por la vía de la apelación.

Es así cómo a partir de los citados autos acordados, estamos en presencia de lo que entonces se llamó "juicio sumarísimo de amparo".

Dos son los aspectos que llaman la atención:

- 1.- Amplía el proyecto de protección, pues la frase "tierras, aguas y otras cosas" es sustituida por "cualquier cosa

profana o espiritual".

- ii.- Dicho proceso también se puede interponer contra personas que gozacen de fuero, como el caso de eclesiásticos y militares.

Así, pues, vemos cómo al finalizar el primer cuarto del siglo pasado, ya se tenía una idea muy clara de lo que era el juicio de amparo.

Sin embargo, los autos antes mencionados no nos señalan el procedimiento de los juicios sumarísimos de amparo, por lo que el Jurista del que estamos tomando estas notas, nos remite a la Curia Filípica Mexicana, que expresa que después de presentar la demanda, el juez dicta un auto dando traslado por un breve término al demandado, quien deberá contestar señalando aquellas justificaciones que tuviere, sin más escritos el juez dictaba una providencia recibiendo los autos a prueba por un término que no excedería de 15 días, después de lo cual dictaría sentencia, misma que tenía el carácter de interlocutoria y sólo era apelable con efecto devolutivo.

El mismo autor de la Curia dice: "este juicio se llama sumarísimo de interín, por que en la sentencia se expresa que el amparo ... se entienda, entretanto el pleito se ve y determina definitivamente en lo principal ". (20)

Por último señala que en el México independiente, y antes de la promulgación del primer Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Territorio de Baja California el 13 de agosto de 1872, se conocieron cuatro leyes:

- a). La del 23 de mayo de 1837,
- b). La del 16 de diciembre de 1853,
- c). La de 4 de mayo de 1857, y
- d). La de 29 de noviembre de 1858.

Las leyes conservadoras reglamentaban el juicio sumarísimo de amparo, la ley liberal del 57 y el código de 1872, así como los subsiguientes de 1880 y 1884 no se ocuparon de tal materia, y la razón era que ya había surgido a la luz pública en 1847 el juicio constitucional de amparo, el cual vino a ser uno de los postulados del liberalismo mexicano, con lo cual resultaría absurdo crear y reglamentar un juicio de carácter civil, existiendo otro de mucha más trascendencia y relevancia de carácter constitucional.

Así, pues, se concluye que el "juicio sumarísimo de amparo" es antecedente directísimo del juicio constitucional de amparo. (21)

B.- SUPREMO PODER CONSERVADOR

De una manera breve veremos cómo este otro antecedente directo de nuestro juicio de amparo fue una influencia indiscutible en la creación de esta institución.

Las leyes constitucionales de 29 de diciembre de 1836 siguen la tendencia francesa basados en el "Plan de constitución política de la nación mexicana" de 16 de mayo de 1823, al introducir como órgano esencial de justicia constitucional al supremo poder conservador, que tomó como fuente al Senado Conservador Francés del Abate Sieyès (22) en la carta de 22 Frimario del año VIII.

Las dos grandes omisiones de la constitución federal de 1824 fueron: (23)

- 1.- La declaración de los derechos humanos y
- 2.- Las adecuadas garantías que restablecieran el orden constitucional violado, particularmente tratándose de los derechos de los individuos.

Es por ello que el Constituyente Centralista de 1836, que abolió la Ley Suprema de 1824 y por consiguiente el régimen federal, tuvo mucho cuidado de salvar, a su modo, estas omisiones.

Las siete leyes constitucionales de 1836 en la Primera Ley Constitucional, artículo 2o., de 1836, señalaba "los derechos de los mexicanos" en siete fracciones, sin embargo más interesante fue la

creación del Supremo Poder Conservador en la segunda de las mismas leyes constitucionales, inspirado en el derecho francés, cuya función era principalmente la de anular cualquier acto de los tres poderes tradicionales viciados de inconstitucionalidad, entre otras más.

Este consejo estaba integrado por cinco individuos, situación que se erigió en supremo juez de la nación mexicana y que se manifestaba como responsable solamente ante Dios y la opinión pública, el cual podía en un momento "declarar ... cuál es la voluntad de la nación", por lo que se consideró que tenían unas facultades desorbitadas. (24)

Este Supremo Poder del 24 de mayo de 1837 tuvo una duración de 4 años, cerrando sus puertas definitivamente en septiembre de 1841, y junto con la Carta Fundamental de 1836 desaparecieron al supuesto triunfo del "Plan de Tacubaya", encabezado por D. Antonio López de Santa Anna.

Sin embargo, no sólo existía la idea de suprimir el poder conservador, situación que se había expuesto públicamente desde 1839 ya que querían crear un instrumento que hiciera las veces de garante del orden constitucional violado para lo que se propuso la creación de un "reclamo".

C.- EL RECLAMO CONSTITUCIONAL.- Este es el último antecedente que consideramos como fuente directa en la creación de el juicio de amparo.

En 1839 D. Pedro Ramírez propuso la creación de un "reclamo" que debiera ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia.

Como resultado del triunfo del Plan de Tacubaya un nuevo congreso constituyente se inauguró el 10 de Junio de 1842, y se formó una Comisión de Constitución la cual se vio escindida debido a la lucha entre liberales y conservadores, por lo que resultaron dos proyectos, aunque al final se volvió a reunir la Comisión y elaboraron un tercer proyecto. (25)

Estos proyectos fueron:

- a.- El Proyecto de la Comisión de la Mayoría.- (De tendencia conservadora)
 - b.- El Proyecto de la Comisión de la Minoría.- (De tendencia liberal)
 - c.- Proyecto de transacción.
- a.- PROYECTO DE LA COMISION DE LA MAYORIA.-

Esta comisión estaba formada por Antonio Díaz Guzmán, Joaquín Ladrón de Guevara, José Fernando Ramírez y Pedro Ramírez y consignaba un sistema de preservación constitucional, y entre otras disposiciones atribuía al senado la facultad de declarar nulos los

actos del poder ejecutivo contrarios a la constitución o a los particulares de los departamentos o a las leyes generales.

b.- PROYECTO DE LA COMISION DE LA MINORIA.-

Esta comisión estaba formada por Juan José Espinoza de los Monteros, Octaviano Muñoz Ledo y el ilustre don Mariano Otero.

Establecía que los derechos del individuo debían de considerarse el objeto principal de protección de las instituciones constitucionales.

Esta Comisión retoma la idea de crear un reclamo constitucional, el cual se haría valer ante la Suprema Corte por cualquier persona para la defensa de sus derechos constitucionales contra actos de los otros dos poderes, el Ejecutivo y el Poder Legislativo, incluyendo, además, la suspensión del acto reclamado.

Para algunos Juristas el "reclamo constitucional" del proyecto de la minoría en 1842, animado por don Mariano Otero, es considerado el antecedente más directo y claro del Amparo. (26)

c.- PROYECTO DE TRANSACCION.-

Todos los miembros de la Comisión volvieron a reunirse lo hicieron en función de lograr un único proyecto para presentarlo al Pleno del Constituyente, al cual se le conoce como: "Proyecto de Transacción", y

es así cómo el 3 de noviembre de 1842 se conoce el tercer proyecto que unía a los dos anteriores.

Este proyecto transaccional, por un lado consignaba las garantías individuales como derechos naturales del hombre y por otro lado establecía un sistema de tutela constitucional en el que se atribuía a la Cámara de Diputados la facultad de declarar la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia o de sus salas en el caso de usurpación de los poderes o de invasión de competencias. (27)

A la Cámara de Senadores lo consideraba como órgano de control, que podía anular los actos del Poder Ejecutivo cuando fuesen contrarios a la constitución.

A la Suprema Corte la facultó para suspender las órdenes del gobierno contrarias a la constitución.

Sin embargo este tercer proyecto provocó grandes inquietudes en los sectores conservadores, por lo que fue disuelto por el Congreso el 19 de diciembre de 1842.

El Constituyente de 1842 fue sustituido por la Junta Nacional Legislativa o Junta de Notables, la que quedó integrada el 6 de enero de 1843 y que aprobó las llamadas Bases Orgánicas del mismo año, las cuales suprimieron al desorbitado poder conservador de 1836 y otorgaba así al poder judicial la facultad de revisar las sentencias en materia

civil y penal pronunciadas por los Jueces inferiores, y como vemos se seguía adoptando el régimen centralista.

De 1836 a 1846 México estuvo gobernado por el sistema de los conservadores, lo que terminó con el triunfo del Plan de la Ciudadela el 4 de agosto de 1846, año en que se restableció el régimen federal, así como la Constitución de 1824.

Así, pues, se forma un nuevo congreso constituyente, el cual queda instalado el 6 de diciembre de 1846, y es así como con las ideas del ilustre jurista Mariano Otero contenidas en su "voto particular", el cual veremos más adelante en este capítulo, el 18 de mayo de 1847 se promulga el Acta de Reformas de ese año.

Una vez que hemos visto cuáles han sido los antecedentes nacionales de esta tan especial institución que es el amparo pasaremos a señalar brevemente cuáles han sido las influencias externas que contribuyeron para la creación del mismo.

2.2 ANTECEDENTES EXTERNOS O EXTRANJEROS.

El maestro Héctor Fix Zamudio, (28) en su ensayo titulado "La Suprema Corte y el juicio de amparo", nos enseña cuál ha sido la evolución que ha tenido el juicio de amparo desde sus orígenes hasta nuestros días.

Primeramente establece cuáles han sido las influencias más cercanas que ha tenido la documentación constitucional mexicana relativa a este tema hasta formular el juicio de amparo que conocemos actualmente, siendo estas:

A.- INFLUENCIA ANGLAMERICANA.- Dicha influencia proviene de la Constitución Federal de los Estados Unidos de 1787. Por lo que respecta a la competencia jurisdiccional, una vez emitida la decisión de los tribunales superiores del juez que no haya agotado las disposiciones supremas y agotada la jurisdicción común, el caso pasaba a la Corte Suprema Federal. Es así como esta influencia pasa a los preceptos expresados en el acta constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1924 y de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 24 de octubre del mismo año, siendo estos: (29)

- i.- El ejercicio del poder judicial, que recae en la Suprema Corte de Justicia.
- ii.- El artículo 123 del segundo de los preceptos señala: el Poder Judicial de la Federación se integra por la Suprema Corte de Justicia, los tribunales de circuito y los juzgados de distrito.

B.- INFLUENCIA FRANCESA.- Basada en la creación del senado conservador del jurista francés Sieyès, quien concibió la

idea de crear un organismo con facultades de "celar la conservación del sistema constitucional". Esta influencia queda reflejada en el proyecto de D. Fray Servando Teresa de Mier llamado "Plan de constitución política de la nación mexicana" de 16 de mayo de 1823, que fue previo a la Constitución de 1824 y en el que se proponía la creación de un senado conservador, al que tocamos más adelante.

III.- ACTA DE PREPARO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1824, DE 1847.

Como hemos visto en el capítulo anterior, el amparo se inspiró prácticamente en los modelos, franceses y angloamericanos, y por lo que respecta a la influencia nacional al llegar a la época del México independiente, y es como ya se vislumbra una tendencia de crear un medio de protección a los derechos del pueblo mexicano y es así como comenzamos a ver los albores del juicio de amparo, sobre todo con el esfuerzo de dos eminentes juristas como lo fueron el ilustre don Mariano Otero y su voto particular por una parte, y el eminente jurista don Manuel Crescencio Rejón a quien se ha considerado como el padre del amparo.

Ahora bien otro estudioso del derecho que es el maestro Fix - Zamudio, ha considerado que en la formación del amparo en el derecho mexicano, han habido tres etapas (30)

a.- La Constitución del Estado de Yucatán de 16 de mayo de 1841.

b.- El Acta de Reformas (a la Carta Federal de 1824) de 1847, y

c.- La Constitución de 5 de febrero de 1857.

a.- CONSTITUCION DEL ESTADO DE YUCATAN.- Tiene su origen en el proyecto suscrito de 23 diciembre de 1840 por los diputados Manuel Crescencio Rejón, (considerado como el padre del Amparo) Pedro C. Pérez y Darío Escalante.

En dicho proyecto se nota una clara tendencia para conferir de manera exclusiva al órgano judicial, y en especial a la corte Suprema de Justicia del Estado, la función de control constitucional. Se daba competencia para conocer de todo juicio de amparo contra actos del gobernador del estado o leyes de la legislatura que entrañaran una violación.

Así también los jueces de primera instancia eran órganos de control, pero sólo en lo relativo a actos de autoridades diferentes del gobernador y de las legislaturas que violaran las garantías individuales, y quienes conocían del amparo eran los superiores jerárquicos de los jueces.

Así, pues, el artículo 53 de la Constitución de Yucatán, establecía. (31)

- a.- Artículo 51 fracción I.- Attribuye a la Corte Suprema de Justicia del Estado en pleno, la facultad de amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección, contra las leyes y decretos de la legislatura que fueran contrarias a la Constitución, o contra las providencias del gobernador o del ejecutivo cuando hubiese infringido el código fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que estos o la institución hubiesen sido violados.

Los artículos 63 y 64 disponían: los jueces de primera instancia ampararían las garantías individuales que fuesen violadas por las autoridades administrativas. El reclamo se haría ante los jueces de primera instancia, cuya obligación era resolver sumariamente sobre tales infracciones. Respecto de las violaciones a los mismos derechos cometidos por jueces, la impugnación se plantearía ante los superiores, (segunda y tercera sala de la Corte Suprema integrada por un magistrado cada una).

De lo anteriormente señalado, se desprende que el sistema implantado por Crescencio Rejón tenía las siguientes finalidades:

- a.- Controlar la constitucionalidad de leyes y decretos
- b.- Controlar los actos del legislativo.
- c.- Proteger las garantías individuales del gobernador contra

cualquier autoridad, incluyendo las Judiciales.

El proyecto fue aprobado por el Congreso del Estado y promulgada la Constitución el 31 de marzo de 1841.

Así, pues, es aquí en donde encontramos ya un definitivo progreso en el derecho mexicano al crearse un medio controlador del régimen constitucional o amparo, como el propio Rejón lo denominó, y es así como nació la supremacía del poder judicial.

B.- ACTAS DE REFORMA A LA CARTA FEDERAL DE 1824 DE 1847.-

Como hemos visto, de 1836 a 1846 México estuvo gobernado por el sistema de los conservadores, lo que terminó con el triunfo del Plan de la Ciudadela el 4 de agosto de 1846, año en que se restableció el régimen federal, así como la Constitución de 1824. (32)

Sin embargo se advierte una clara tendencia para conferir a los tribunales federales y en particular a la Suprema Corte de Justicia, la facultad de conocer y decidir sobre los conflictos constitucionales y sobre los derechos fundamentales de los ciudadanos.

La creación más importante de la Constitución de 1836 fue el Supremo Poder Conservador, el cual establecía dentro de sus atribuciones el artículo 12, que señalaba que estaba facultado para (33)

- I.- "Declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de 2 meses después de su sanción, cuando sean contrarios a artículo expreso de la constitución y le exigen dicha declaración, o el supremo poder ejecutivo, o la alta corte de justicia, o parte de los miembros del poder legislativo, en representación que firmen 18 por lo menos.

- II.- "Declarar, excitado por el poder legislativo o por la Suprema Corte de Justicia, la nulidad de los actos del poder ejecutivo cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes, haciendo esta declaración dentro de cuatro meses contados desde que se comuniquen esos actos a las autoridades respectivas.

- III.- "Declarar en el mismo término la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes, y sólo en el caso de usurpación de facultades. Si la declaración fuere afirmativa, se mandarán los datos al tribunal respectivo, para que sin necesidad de otro requisito, proceda a la formación de causa, y al fallo que hubiera lugar"

Es en este momento cuando se propone la reforma de las citadas leyes constitucionales de 1836, que se contienen en el voto particular atribuido al diputado Fernando Pamírez el 30 de junio de 1940 que propone suprimir el supremo poder conservador y dar a la Suprema Corte de Justicia una nueva atribución: "Cuando ciento número de diputados.

de senadores, de juntas departamentales reclaman alguna ley o acto del ejecutivo como opuesto a la Constitución, se diese a ese reclamo el carácter de contencioso y se sometiese el fallo de la Corte de Justicia" (34)

Como vimos en páginas anteriores, dentro de los antecedentes nacionales de nuestro juicio de amparo se formó una comisión en 1842 con el fin de elaborar un proyecto constitucional y, como señalamos, se dividió, y todo ello por situaciones políticas debido a la lucha entre liberales y conservadores.

Ahora bien, el contenido de estos proyectos de constitución, dentro de la comisión de la mayoría como el de la minoría, era el siguiente:

a.- PROYECTO DE LA COMISION DE LA MAYORIA que proponia (35)

- Sistema de conservación de la ley fundamental
- Facultad de la Cámara de Diputados para declarar la nulidad de actos de la Suprema Corte de Justicia o de sus salas.
- Facultad del Senado para declarar la nulidad de los actos del poder ejecutivo contrarios a la constitución general, particular de los departamentos y leyes generales.

- Se faculta al ejecutivo para restablecer el orden constitucional cuando hubiese sido disuelto el poder legislativo
- Facultad de suspender por una sola vez, las ordenes del gobierno supremo cuando fueran contrarias a la constitución y a las leyes generales
- Facultad para conocer de las infracciones de la Constitución y de las leyes, según se previniera por la ley.

PROYECTO DE LA MINORIA.- Basado principalmente en la idea de crear un reclamo constitucional

El voto particular de Don Mariano Otero, señala el maestro José Luis Soberanes Fernández, se basa principalmente en las omisiones de la carta fundamental de 1824, que vimos al tratar el aspecto del supremo poder conservador, y que eran. (36)

- a.- La carencia de una falta de declaración nacional de derechos humanos, y
- b.- La falta de un sistema procesal adecuado para restablecer el orden constitucional violado.

La aportación más importante de Otero fue la creación del amparo mexicano. (37)

En su exposición de motivos señala: (38)

"Los ataques dados por los poderes de los estados y por los mismos de la Federación a los particulares, cuentan entre nosotros por desgracia, numerosos ejemplares, para que no sea sobremana urgente acompañar el restablecimiento de la Federación con una garantía suficiente para asegurar que no se repetirán más. Esta garantía sólo puede encontrarse en el poder judicial, protector nato de los derechos particulares, y por esta razón el sólo es sólo conveniente. Aún en las monarquías absolutas, refugiada la libertad en los recintos de los tribunales, ha hecho que la justicia encuentre ahí un apoyo cuando han faltado todas las garantías políticas. Un escritor profundo que la amplitud y respetabilidad del poder judicial, era el más seguro signo de la libertad de un pueblo y por eso yo no he vacilado en proponer al Congreso que eleve a grande altura el poder judicial de la Federación dando el derecho de proteger a todos los habitantes de la República en el goce de los derechos que les aseguren la Constitución y las leyes constitucionales contra todos los atentados de la Unión. En Norteamérica, este poder salvador provino de la Constitución, y ha producido los mejores efectos. Allí el juez tiene que sujetar sus fallos antes que todo a la Constitución y de aquí resulta que cuando la encuentra en pugna con una ley secundaria, aplica aquella y no ésta. De modo que sin hacerse superior a la ley ni ponerse en oposición con el poder legislativo ni derogar sus disposiciones en cada caso particular en que ella deba hacer la hace impotente. Una institución semejante

es del todo necesaria entre nosotros y como ella exige que los tribunales federales se organicen de un modo correspondiente, las reformas propuestas dejan a las leyes constitucionales la determinación de este punto. Sobre él, en fin, manifestaré que a mi juicio también se necesita extender un poco más la acción del poder federal de la Unión, imperfectamente organizado en la constitución federal, y sobre todo elevar la condición y aseguraré la independencia de un tribunal llamado a representar en el cuerpo político un papel tan importante como el del Supremo Poder Judicial.

Así pues el artículo 19 de su proyecto dice a la letra (39)

" Los tribunales de la Federación, ampararán a cualquier habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan 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 que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general, respecto de ley o del acto que lo motivare."

El artículo 61, fracción i, del proyecto señalaba (40)

"Todo acto de los poderes legislativo o ejecutivo de alguno de los estados que se dirijan a privar a una persona determinada de alguna de las garantías que otorga esta Constitución, puede ser

reclamado por el ofendido ante la Suprema Corte de Justicia, la que deliberando a mayoría absoluta de votos, decidirá definitivamente el reclamo. Interpuesto el recurso, pueden suspender la ejecución los tribunales superiores respectivos. En el caso anterior, el reclamo deberá hacerse dentro de los 15 días siguientes a la publicación de la ley u orden, en el lugar de residencia del ofendido".

En este precepto señala el maestro Fix - Zamudio. (41) se descubren algunos de los lineamientos esenciales de la creación del derecho de amparo, puesto que con el nombre de reclamo que como se vió anteriormente se utilizó para calificar la instancia judicial en 1836 y en el Proyecto de Reformas de 1840, se establece un medio de impugnación ante la Suprema Corte de Justicia de manera específica, para decidir sobre la violación de los derechos individuales de carácter constitucional realizada por los órganos legislativo y ejecutivo de las entidades federativas, excluyendo las de carácter federal.

Es así cómo el voto particular que Don Mariano Otero presentó al Congreso el 5 de abril de 1847, tuvo su culminación en el Acta Constitucional y de Reformas, sancionada por el Congreso de la Unión el 18 de mayo del mismo año, y ese artículo 19 pasó como 25 del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847. (42)

La innovación más importante es la consagración del amparo como instrumento protector de los derechos individuales y cuyo conocimiento se atribuye al poder judicial federal.

Dicho artículo 19 del proyecto 25 del texto definitivo, quedó en los siguientes términos. (43)

"Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan 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 verse el proceso, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare".

El maestro Héctor Fix - Zamudio hace una comparación del artículo 25 con el antecedente inmediato, con la disposición contenida en el artículo 81, fracción I, del proyecto de la minoría en el Congreso de 1842, que anotamos en páginas anteriores, y se advierte la sustitución del nombre de "reclamo" que se había utilizado con anterioridad, por el de "amparo", empleado por primera vez por Crescencio Rejón en la Constitución de Yucatán de 1841. (44)

Por otra parte señala que se amplía tanto el ámbito de protección como de los organismos judiciales a los que se encomienda, en virtud de que la instancia se puede interponer por todo afectado en sus derechos individuales por leyes o actos del ejecutivo y del

legislativo tanto de la Federación como de los Estados (en el reclamo anterior sólo procedía contra las entidades federativas), y además podía acudirse ante la Suprema Corte de Justicia, como en el supuesto anterior, y confería competencia genérica a los tribunales de la Federación. (45)

Sin embargo el artículo 16 del proyecto y 22 del texto aprobado, establecieron que:

"Toda ley de los estados que ataque a la Constitución o a las leyes generales, será declarada nula por el Congreso, pero esta declaración solo podrá ser iniciada en la Cámara de Senadores". (46)

En esa época la Suprema Corte funcionaba en tres salas, la primera de las cuales se integraba de cinco magistrados a cuya cabeza se encontraba el presidente de la propia Corte, y las otras dos se componían de tres magistrados.

Se ha explorado por algunos autores la práctica que tuvo el ya citado artículo 25 del Acta de Reformas de 1847, ya que lógicamente hubo resoluciones dictadas en apoyo de este precepto y, como se ha visto a lo largo de este inciso, no hubo ley reglamentaria correspondiente.

Sin embargo, en cuanto a esta situación, el maestro Fix - Zamudio nos menciona que se han encontrado tres proyectos de ley reglamentaria en relación con el derecho de amparo. (47)

Estos proyectos, fueron:

- 1.- PROYECTO PRESENTADO ANTE LA CAMARA DE SENADORES
- 2.- PROYECTO PRESENTADO ANTE LA CAMARA DE DIPUTADOS
- 3.- PROYECTO PRESENTADO ANTE EL CONGRESO DE LA UNION.

1.- PROYECTO PRESENTADO ANTE LA CAMARA DE SENADORES. El 29 de enero de 1849 se presentó a la Cámara de Senadores un Proyecto de Ley Reglamentaria al artículo 25, que contenía el juicio de amparo.

Esta iniciativa fue muy confusa y se limitó a señalar el procedimiento ante los tribunales de primera y segunda instancia, sin determinar si se trataba de juzgados de distrito y tribunales de circuito, o si también el máximo tribunal intervendría en las dos etapas del procedimiento.

2.- PROYECTO PRESENTADO ANTE LA CAMARA DE DIPUTADOS.-

Este proyecto, presentado a la Cámara de Diputados el 3 de febrero de 1849, establece reglas inciertas de competencia de los tribunales federales para conocer del amparo, pues se limita a señalar en el artículo 5o. lo siguiente (48)

"Los tribunales que deben de conocer en los recursos de protección y de amparo son

"a.- La Corte Suprema de Justicia en tribunal pleno.

"b.- Los Juzgados de circuito y Jueces de distrito,

"Cada uno a prevención y con igual autoridad"

3.- PROYECTO PRESENTADO ANTE EL CONGRESO DE LA UNIÓN.- Este proyecto fue presentado al Congreso de la Unión en febrero de 1852, en el que se otorgó competencia exclusiva a la Corte Suprema de Justicia en tribunal pleno o a su primera sala, según la autoridad contra la cual se solicitare la protección.

El artículo 4o. del proyecto proponía: (49)

"Si la violación fuera cometida por el poder legislativo de la Unión o por el presidente de la República, el recurso debe interponerse y seguirse ante la Suprema Corte de Justicia en tribunal pleno. Más si procediere de la legislatura o poder ejecutivo de algún estado, se interpondrá y sustanciará el recurso ante la primera sala de la misma Corte, asistiendo a ella, a más de sus miembros natos, los dos ministros que hagan de presidentes, de la segunda y tercera Sala"

IV.- CARTA FEDERAL DE 1857.-

Emanada del Plan de Ayutla es pues la tercera y última etapa de creación del amparo que se desarrolló a través del proyecto y de los debates del Constituyente de 1856 - 1857, en los que el amparo se

consagró de manera definitiva en los artículos 101 y 102 de la Carta Federal promulgada el 5 de febrero de 1857. (50)

Esta Constitución de 57, además de adoptar una postura individualista, implanta el liberalismo como régimen entre el estado y los gobernados. El proyecto que sirvió de base a los mencionados debates fue suscrito el 16 de junio de 1856 por los diputados constituyentes Ponciano Arriaga, León Guzmán y José María Mata entre otros liberales que consideraban que el juicio de amparo era la reforma más importante que tenía el proyecto por lo que se incluyó la proposición de que para conocer del amparo los tribunales de la Federación deberían proceder con la garantía de un jurado que calificaría el hecho de la manera en que lo dispusiera la ley orgánica respectiva. (51)

El ilustre Melchor Ocampo al sostener la necesidad de introducir el derecho de amparo, consideró que una de las ventajas del proyecto consistía en establecer un jurado como representante de la opinión pública y de la conciencia, así como una apelación contra los mismos congresos, pues la prudencia consistía en que se protegiera al agraviado sin atacar al legislador en su alta esfera de soberanía.

El 5 de febrero de 1857 se consagra definitivamente nuestro juicio de amparo con la nueva redacción que la asamblea del 57 le dió en el texto constitucional definitivo, ampliando enormemente la redacción original de 1847.

El texto de los citados artículos 101 y 102 de la Constitución Federal promulgada el 5 de febrero de 1857, fue el siguiente (51)

" Artículo 101.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

"I.- Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen 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.

Así, pues, vemos cómo este artículo amplía la protección de ser contra actos de "cualquier autoridad", dando posibilidad de impugnar los actos judiciales.

Artículo 102:

"Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. 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"

El artículo 101 pasó íntegro a nuestra constitución vigente que fue promulgada el 5 de febrero de 1917, empero en lo que concierne al artículo 103 no fue así y hasta la fecha no ha sufrido un instrumento de reformas como veremos más adelante.

NOTAS

- (1) CFR. SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, "El Juicio de Amparo" U.N.A.M.
- (2) CFR. SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, "Algo sobre los antecedentes de nuestro juicio de amparo", en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Año XXI, Número 63, septiembre - diciembre, 1988, U.N.A.M., p. 1067.
- (3) CFR. FIX - ZAMUDIO, Héctor, "La suprema corte de justicia y el pensamiento jurídico". México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1985.
- (4) CFR. SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, "Algo sobre los antecedentes de nuestro juicio de amparo" p. 1059.
- (5) CFR. SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, "El Juicio de amparo", p. 6.
- (6) CFR. SOBERANES FERNANDEZ José Luis, "Algo sobre los antecedentes de nuestro Juicio de amparo, p. 1072.
- (7) CFR. ESQUIVEL OBREGON, Toribio, Prolegomenos de la historia constitucional de México", México, U.N.A.M., 1980, p. 7 - 11.
- (8) CFR. Apuntes para la historia de derecho en México, Porrúa, 1984, T. 1, p. 388, 389, 394 a 396.
- (9) CFR. SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, "Algo sobre los antecedentes de nuestro juicio de amparo", p. 1074.
- (10) CFR. IBIDEM, Op. cit, p. 1075.
- (11) CFR. IBIDEM, Op. cit, p. 1075.
- (12) CFR. LIRA GONZALEZ, Andrés, "El amparo colonial y el juicio de amparo mexicano, antecedentes novohispanos del juicio de amparo", reimpreso por el Fondo de Cultura Económica, 1975, p. 176.
- (13) CFR. NORIEGA CANTU, Alfonso, "Lecciones de amparo" Porrúa México.

1975, p. 1050.

- (14) CFR. SOBERANES FERNANDEZ, José Luis. "Algo sobre los antecedentes de nuestro juicio de amparo", p. 1076.
- (15) CFR. TENA RAMIREZ, Felipe, "Derecho constitucional mexicano", 20a. edición, México. Ed. Porrúa, 1964. p. 498.
- (16) CFR. SOBERANES FERNANDEZ José Luis. "Algo sobre los antecedentes de nuestro juicio de amparo, 1078.
- (17) CFR. IBIDEM, Op. cit. p. 1081.
- (18) CFR. IBIDEM, Op. cit. p. 1062.
- (19) CFR. IBIDEM, Op. cit. p. 1083.
- (20) CFR. IBIDEM, Op. cit. p. 1084.
- (21) CFR. IBIDEM, Op. cit. p. 1087.
- (22) CFR. IBIDEM, Op. cit. p. 1079.
- (23) CFR. IBIDEM, Op. cit. p. 1078.
- (24) CFR. IBIDEM, Op. cit. p. 1079.
- (25) CFR. GAXIOLA F., Jorge, "Los tres proyectos de Constitución de 1842" Los derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones, México, Cámara de Diputados, 1967, T I, p. 651 a 654.
- (26) CFR. SOBERANES FERNANDEZ José Luis, "Algo sobre los antecedentes de nuestro juicio de amparo", p. 1051.
- (27) CFR. BURGOA, Ignacio, "El juicio de amparo", Ed. Porrúa. México. Vigésimo séptima edición, p. 120.
- (28) CFR. FIX - ZARAGOZA, Héctor, "La Suprema Corte de Justicia y el

pensamiento jurídico", p. 119.

- (29) CFR. BURGOA, Ignacio, "El juicio de amparo", Ed. Porrúa, México, Vigésimo séptima edición, p. 78.
- (30) CFR. FIX - ZAMUDIO, Héctor, "La Suprema Corte de Justicia y el pensamiento jurídico", p. 125.
- (31).CFR. BURGOA, Ignacio, "El juicio de amparo", Ed. Porrúa, México, Vigésimo séptima edición, p. 116.
- (32) CFR. SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, "Algo sobre los antecedentes de nuestro juicio de amparo", p. 1080.
- (33) CFR. FIX - ZAMUDIO, Héctor, "La Suprema Corte de Justicia y el pensamiento jurídico", Op. cit. p. 121.
- (34) CFR. SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, "Algo sobre los antecedentes de nuestro juicio de amparo", p. 1076.
- (35) CFR. IBIDEM. Op. cit. p. 1068.
- (36) CFR. IBIDEM. Op. cit. p. 1068.
- (37) CFR. IBIDEM. Op. cit. p. 1069.
- (38).CFR. IBIDEM. Op. cit. p. 1069.
- (39) CFR. IBIDEM. Op. cit. p. 1069.
- (40) CFR. FIX - ZAMUDIO, Héctor, "La Suprema Corte de Justicia y el pensamiento jurídico", Op. cit. p. 123.
- (41) CFR. IBIDEM. Op. cit. p. 125.
- (42) CFR. BURGOA, Ignacio, "El juicio de amparo", Ed. Porrúa, México, Vigésimo séptima edición, p. 116.
- (43) CFR. FIX - ZAMUDIO, Héctor, "La Suprema Corte de Justicia y el

pensamiento jurídico". Op. cit. p. 128.

(44) CFF, IBIDEM, Op. cit. p. 129.

(45) CFF, FIZ - ZAMUDIO Héctor, "La Suprema Corte de Justicia y el pensamiento jurídico". Op. Cit. p. 128.

(46) CFF, TEWA RAMIREZ, Felipe, "Leyes Fundamentales de México", México, Porrúa, 1934, p. 498.

(47) CFF, FIZ - ZAMUDIO Héctor, "La Suprema Corte de Justicia y el pensamiento jurídico". Op. cit. p. 129.

(48) CFF, IBIDEM, Op. cit. p. 133 - 134.

(49) CFF, IBIDEM, Op. cit. p. 130.

(50) CFF, BURGOA, Ignacio, "El juicio de amparo". Ed. Porrúa, México, "vigésimo séptima edición", p. 123.

(51) CFF, IBIDEM, Op. cit. p. 124.

(52) CFF, FIZ - ZAMUDIO, Héctor, "La Suprema Corte de Justicia y el pensamiento jurídico". Op. cit. p. 130.

CAPITULO II

EVOLUCION DEL AMPARO CONTRA LEYES

Sumario: I.- Introducción. - II.- La Postura en el Siglo XIX. - III.- La tesis de don Emilio Rabasa. - IV.- Leyes autoaplicativas y heteroaplicativas.

I.- INTRODUCCION

Como señalamos en el capítulo anterior el amparo es una institución muy compleja y de difícil comprensión, es por ello que para tratar de entender más fácilmente esta figura jurídica, el maestro Héctor Fiv - Zamudio (1) ha establecido cinco diferentes sectores del Juicio de Amparo, que son:

- 1.- AMPARO CONTRA LEYES
- 2.- AMPARO DE LA LIBERTAD
- 3.- AMPARO JUDICIAL O CASACION
- 4.- AMPARO ADMINISTRATIVO
- 5.- AMPARO AGRARIO

En este capítulo abordaremos el amparo contra leyes, principalmente cual ha sido su evolución durante el siglo XIX, ya que si bien la Constitución de 1857, en su artículo 101, hablaba expresamente de "leyes", la doctrina, y consecuentemente la

jurisprudencia, no concebían que se impugnara directamente una norma legislativa sino a través de un acto de aplicación, así como durante en el siglo XX se fue abriendo paso la tesis contraria hasta llegar a su aceptación general.

II.- LA POSTURA EN EL SIGLO XIX

A partir de la Constitución de 1857, los juristas de la época consideraron que no se podía impugnar directamente el acto legislativo puesto que había que esperar el acto de aplicación de la ley, mientras ésta no se aplicara, sería considerada como letra muerta, pero, además, señalaban que si se atacaba directamente la ley habría que demandar al correspondiente poder legislativo y en consecuencia la sentencia tendría efectos generales, lo cual no era posible en virtud de que estaba estrictamente prohibido por la llamada "Fórmula Otero", o principio de la relatividad de la sentencia, que recogía el artículo 102 de la ley fundamental.

Por otra parte resultaba difícil el aceptar el que un órgano de poder judicial, juzgara la constitucionalidad de las leyes o las dejara de aplicar en caso de hallarlas contrarias a la constitución.

Así pues, para que pudiera entablarse el juicio de amparo era necesario que se cubrieran los cuatro requisitos fundamentales que se consideran como constitutivos de la acción de amparo, siendo estos:

El acto reclamado; b. La violación al artículo 103 constitucional; c. El agraviado y d. El perjuicio.

El artículo 101 de la Constitución de 1957, el cual pasó íntegro a nuestra vigente Constitución de 1917 como artículo 103, preceptúa en sus tres incisos la procedencia del amparo en contra de leyes o actos de autoridad. (3)

El amparo en contra de leyes, manifiesta el jurista Alfonso Noriega (4) es el que tiene mayor categoría política y trascendencia jurídica, porque en él precisamente se ejerce la función de control de la constitucionalidad y, con ello, el mantenimiento de la pureza de la ley fundamental.

Sin embargo, la problemática que se presenta en nuestro derecho público es el establecer en qué momento debe intentarse la acción de amparo en contra de las leyes que lesionando los derechos de una persona se reputen inconstitucionales; en qué momento procede la interposición del Juicio de amparo para atacar una ley que se supone viola las garantías individuales o implica invasión de soberanías.

Para tratar de resolver esta cuestión, se han propuesto tres soluciones: (5)

A).- DESDE SU PUBLICACION

B).- QUE HAYA UN ACTO CONCRETO DE EJECUCION.

CIVIL.- CONTENGA UN PRINCIPIO DE EJECUCIÓN

4.- DESDE SU PUBLICACIÓN.- Se puede ocurrir en demanda de amparo ante la autoridad de control cuando haya la posibilidad de que una ley es anticonstitucional, desde que dicha ley se expide publicándose en el Diario Oficial.

Esta tesis fue sustentada por el eminente juriconsulto José María Lozano en su obra "Tratado de los derechos del hombre" en la que sostenía que para que procediera el amparo en contra de una ley inconstitucional, era preciso que esta ley fuese ejecutada por la autoridad y que como consecuencia de su ejecución resulte una persona perjudicada y, por tanto, reclame ante la autoridad el acto concreto que le ocasionó el daño, porque la ley en sí misma, afirma, mientras no llega a aplicarse a un caso concreto es letra muerta, no tiene ningún valor, a nadie beneficia y a nadie perjudica.

La doctrina del jurista Lozano es la siguiente: (17)

"Quien pretendiera que los tribunales declararan en términos generales y sin aplicación a un caso, la inconstitucionalidad de una ley u orden de autoridad mandos aun quien solicitara que se ley ejecutara o obedeciera antes de que se hubiera exigido su cumplimiento, aunque fueran notoriamente anti-constitucionales, pediría lo que los tribunales no pueden conceder porque sus sentencias no se han de ser en estos juicios, tales según el mandato del artículo 102 de la Constitución, que se limiten a amparar y

proteger en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto reclamado. La demanda, pues, que no cite un hecho especial, sino que pida la derogación, o siquiera la dispensa de una ley, aunque sea inconstitucional, es improcedente como contraria a aquel precepto. No basta la existencia de una ley anticonstitucional que viole una garantía individual. Mientras la ley no se ejecuta o aplica, debe considerarse como letra muerta, a nadie ofende ni causa perjuicio. La ley adquiere una existencia real, cuando se aplica a un caso particular, solo entonces hay una persona ofendida y esta tiene el derecho de defenderse contra la aplicación de la ley por medio del recurso del amparo"

Respecto a esta postura, el maestro Alfonso Noriega (8) opina que una ley por el hecho de ser expedida no da lugar a que la autoridad la declare contraria a la Constitución, su sola expedición no es bastante para ocasionar un perjuicio, ofensa o daño a nadie, siendo indispensable además de su expedición, que la ley se ejecute, aplicándose a un caso concreto. Sólo entonces la ley adquiere vida al aplicarse a un caso especial, toda vez que existe una persona ofendida que tiene derecho de intentar ante la autoridad del control, el ejercicio de la acción correspondiente por medio del juicio de amparo, en el cual solicita que se declare la nulidad del acto que reclama en atención a que viola sus garantías individuales, o bien implica invasión de las soberanías local o federal.

B).- QUE HAYA UN ACTO CONCRETO DE EJECUCIÓN.- Para interponer el juicio constitucional, no es suficiente que la ley se expida, promulgue y publique y por tanto entre en vigor, sino que, además es indispensable que dicha ley sea ejecutada mediante un acto concreto.

La tesis sustentada por Lozano fue adoptada posteriormente por don Ignacio L. Vallarta, quien siendo ministro de la Suprema Corte pugna porque no se abusara indebidamente del juicio de amparo.

La tesis del jurista Ignacio L. Vallarta se basaba en que era indispensable para pedir el amparo contra una ley inconstitucional que se aplicara en un acto concreto de ejecución, que se precisara el hecho particular y determinado que constituya el acto concreto de aplicación de la ley, ya que, solicitar la declaración de anticonstitucionalidad de una ley por la sola expedición de la misma hecha por el legislativo, antes de que dicha ley se ejecute a un caso específico y aún cuando dicho precepto fuese notoriamente inconstitucional, sería tanto como pedir al Poder Judicial que exceptuara al particular del cumplimiento de la misma, derogándola de esta manera.

Los conceptos de don Ignacio L. Vallarta eran los siguientes: (9)

"Pero sí es un requisito esencial en la demanda de amparo, que se precise un hecho especial y determinado, que constituya el acto reclamado, el acto que se acusa de inconstitucional y contra el que se pide la protección de la justicia federal. Y de tal modo

ese requisito es indispensable, que sin él la demanda sería improcedente. Quien pretendiera que los tribunales declararan en términos generales y sin aplicación a un caso especial, la inconstitucionalidad de una ley u orden de una autoridad menos aún, quien solicitara se le eximiera de obedecerlas antes de que se le hubiese exigido su cumplimiento, aunque fuesen notoriamente anticonstitucionales, pediría lo que los tribunales no le pueden conceder, porque sus sentencias han de ser en estos juicios tales, según el precepto del artículo 102 de la Constitución que se le limiten a proteger y amparar en el caso especial sobre el que versa el proceso, sin hacer ninguna declaración general, respecto de la ley o actos reclamados. La demanda, pues que no cite un hecho especial sino que pide la derogación o siquiera la dispensa de una ley, aunque sea inconstitucional, es improcedente como contraria a aquél precepto. Por estos motivos es una doctrina perfectamente exacta, que, para pedir amparo no basta la exigencia de una ley anticonstitucional, que viole una garantía individual. Mientras la ley no se ejecuta o aplica, debe considerarse como letra muerta, a nadie ofende ni causa perjuicio. La ley adquiere una existencia real, cuando se aplica a un caso particular, sólo entonces hay una persona ofendida, y ésta tiene el derecho de defenderse contra la aplicación actual de la ley, por medio del recurso de amparo"

La tesis formulada por don José María Lozano, y desenvuelta por don Ignacio L. Vallarta, no encontró contradictores en un principio, hasta que el ilustre maestro don Emilio Rabasa escribió su célebre

obra titulada "El juicio constitucional", cuya tesis se verá en un inciso aparte. (10)

C).- CONTENGA UN PRINCIPIO DE EJECUCION.- Este criterio fue sostenido por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, (11) la cual tiene su origen doctrinal en la obra de los ilustres juristas Vallarta y Lozano, logrando establecer una solución intermedia.

La Suprema Corte de Justicia acepta la idea de que proceda el juicio de garantías en contra de una ley inconstitucional que, en virtud de la naturaleza especial de su articulado, por su simple expedición, comience ya a aplicarse y afecte desde luego a los particulares en su persona o patrimonio, o bien, para usar la expresión del propio jurista Lozano, tenga en sí misma un principio de ejecución.

El criterio de la Suprema Corte es el siguiente. (12)

"Por supuesto que para hacer uso de este remedio no se necesita que la ley sea perfectamente ejecutada; basta un principio cualquiera de ejecución para que el ofendido pueda recurrir a los tribunales federales, pidiendo el amparo de la Justicia de la Unión".

La evolución que ha sufrido la Suprema Corte, el maestro Noriega lo esquematiza en seis períodos: (13)

a.- PRIMER PERIODO.- En este periodo la corte sostuvo, con toda energía, que para que procediera el juicio de amparo en contra de una ley inconstitucional, se necesitaba la existencia de un acto concreto de ejecución.

b.- SEGUNDO PERIODO.- Se caracteriza esta etapa por que la H. Suprema Corte adopta de una manera franca y definitiva el criterio de don José María Lozano, en el sentido de que no es necesario para que proceda el amparo en contra de una ley inconstitucional que dicha ley sea perfectamente ejecutada, sino que basta un principio cualquiera de ejecución para que el ofendido pueda ocurrir ante la autoridad del control en demanda de amparo.

c.- TERCER PERIODO.- Se caracteriza este ciclo por el hecho de que la H. Suprema Corte de Justicia informe con la fórmula adoptada del "principio de ejecución" para determinar la procedencia del amparo, busca sustituirlo por otro más jurídico y más eficaz, toda vez que es evidente que resulta muy elástico el determinar cuando una ley comienza a ejecutarse.

La Corte, en este periodo cambia el criterio que tiene como base el "principio de ejecución" y lo sustituye por una nueva fórmula, que se condensa en las siguientes palabras: "Que la ley sea inmediatamente obligatoria".

d.- CUARTO PERIODO.- En este período, la Corte, aplicando los principios generales ya adoptados, resuelve que procede el amparo en contra de una ley cuando ésta afecta a una persona determinada.

Es evidente que cuando la ley, sin perder su carácter de generalidad señala personas determinadas, el principio de ejecución resulta claro, ya que de una manera definida, se está afectando a un individuo.

e.- QUINTO PERIODO.- Se caracteriza esta fase de la jurisprudencia por el hecho de que la Corte, buscando encontrar un criterio lo más preciso posible, e insatisfecha con las tesis del "principio de ejecución" y de ley "imediatamente obligatoria", sustituye estas fórmulas que juzga más jurídicas y adecuadas, como son: perjuicio real y ejecución con el sólo mandamiento.

f.- SEXTO PERIODO.- Este período se puede considerar, consideramos el más importante, ya que la Suprema Corte de Justicia buscó una fórmula que definiera el criterio establecido desde el siglo pasado por don José María Lozano; la Corte adoptó una nueva concepción, las leyes autosplicativas o de acción automática, las cuales veremos posteriormente.

III.- LA TEORIA DE DON EMILIO RABASA.

Como señalamos en páginas anteriores, la tesis de José María Lozano, desmenujada por Ignacio L. Vallarta, fue rebatida por el ilustre

jurista Emilio Rabasa en su obra titulada "El juicio constitucional", (14) que establece que dentro del régimen constitucional lo ideal sería que la constitución, como ley suprema, no fuera violada nunca, ni por error ni deliberadamente, y considera que ésto se lograría creando un superpoder dotado de sabiduría sobrehumana.

La razón que dá. para justificar que los actos del legislativo no pueden ser juzgados a través del juicio de amparo, es la de que este órgano es el único poder soberano que representa la voluntad popular.

Afirma que la Constitución es un ordenamiento que no debería ser violado nunca, ni por equivocación ni intencionalmente, y por lo mismo, propugnó la tesis de que con la sólo promulgación de una ley anticonstitucional, debería proceder el juicio de amparo, puesto que, cuanto más pronto se detuviera la violación, sus consecuencias serían menores y agregaba: (15)

"Las infracciones de la ley que no se remedian, son generadoras de una serie de males para la comunidad y los individuos: el daño personal, el descrédito y la corrupción de la autoridad que interviene, el desprestigio de las leyes, el menosprecio de la autoridad legislativa, la desconfianza de los pueblos, el malestar de la comunidad insegura. Pero si la infringida es la ley que rige las leyes y norma de poderes públicos, el régimen todo se destruye, la Constitución cae en el desprecio, la sustituye la fuerza y aunque a ésta se la acojan los pueblos sumisos, lo hacen rompiendo todo vínculo moral, con quien la emplea".

Para fundar su criterio don Emilio Rabasa, con un conocimiento preciso de las instituciones de control de constitucionalidad de las leyes y en especial del juicio de amparo, desenvuelve una serie de argumentos:

a. Consideraciones derivadas de la naturaleza misma del juicio de amparo y de sus finalidades propias.

b. Consideraciones en relación con los antecedentes norteamericanos y de una manera especial el modelo de la forma de proceder de los Estados Unidos en el caso de control de leyes inconstitucionales, respecto de los antecedentes del amparo en nuestro derecho, de acuerdo con la idea que de él tuvieron los constituyentes.

c. El examen del texto mismo del artículo 103 constitucional.

a.- CONSIDERACIONES DERIVADAS DE LA NATURALEZA MISMA DEL JUICIO DE AMPARO Y DE SUS FINALIDADES PROPIAS. Señala el jurista Rabasa que deben caer bajo el control del poder judicial las propias leyes desde el instante mismo en que se promulgan, y quien más indicado que este órgano que obra siempre dentro de las atribuciones propias que la Constitución le otorga, para conocer por medio de un procedimiento del orden jurídico que se sujete a las formalidades judiciales establecidas, de un derecho irrogado por una persona a quien se le ha infringido la ley, su autoridad es plena y se reduce a las funciones que le son peculiares. (16)

De lo contrario, si el poder judicial obra de cuenta propia, se destruiría el equilibrio que existe entre los tres poderes y se convertiría este organismo en un poder único con soberanía absoluta al que estarían subordinados los otros dos.

La institución del juicio de amparo tiene por objeto conservar la pureza de la Constitución, por tal motivo está capacitado para impedir toda clase de violaciones a la misma cometidas por cualquier autoridad; si el juicio de amparo es útil para impedir las violaciones a la ley cometidas por el ejecutivo en sus actos de ejecución, también lo deben ser para atacar las violaciones en que incurra el legislativo.

Para darle curso al juicio de amparo, como en toda contienda judicial, es indispensable que haya una parte legítima representada por una persona a quien una ley o acto de autoridad le cause un perjuicio en alguno de sus derechos que la carta fundamental le concede, una vez que la personalidad del agraviado queda probada procede intentar la acción en contra de la autoridad responsable, y se entiende que la acción se ha originado cuando la violación se ha cometido por tanto. Se comete por la ley la violación en los casos de lesión de un derecho personal desde el momento en que por la promulgación del acto legislativo, toma fuerza de determinación obligatoria que debe cumplirse.

En muchos casos la consumación es irreparable, y en todos son irreparables muchas de sus consecuencias. Las leyes no deben consentir vejaciones porque sean de poca cuenta cuando son insoportables, y para la

autoridad de la Constitución todas las infracciones son iguales y considera que. (17)

"Ningún funcionario violaría nunca la Constitución si el agravio sólo se hallara en la ejecución del hecho material que ultraja un derecho, de suerte que sólo contra el instrumento ejecutor podría invocarse la Constitución infringida".

Esta teoría la ejemplifica de la siguiente manera: "Desde que se promulga la ley que impone la pena de muerte en casos prohibidos por la Constitución hasta la ejecución de la pena a un individuo, no habría más actos de ejecución que el final, ni se cometería la violación sino por el pelotón que dispara contra el reo".

Por tanto la ley, como el reglamento, la circular, la sentencia del juez y la resolución administrativa, están colocados en un mismo plano de igualdad, y por lo mismo todos ellos están sujetos a revisión cuando uno de ellos causa perjuicio a un particular.

b.- CONSIDERACIONES EN RELACION CON LOS ANTECEDENTES NORTEAMERICANOS Y DE UNA MANERA ESPECIAL EL MODELO DE LA FORMA DE PROCEDER DE LOS ESTADOS UNIDOS EN EL CASO DE CONTROL DE LEYES INCONSTITUCIONALES. Respecto de los antecedentes del amparo en nuestro derecho, de acuerdo con la idea que de él tuvieron los constituyentes, expresa Rabasa que la institución del juicio constitucional en los Estados Unidos procede igualmente por la sólo

promulgación de una ley, pero que es un requisito indispensable para atacar a una ley de anticonstitucional que haya una controversia entre partes, ya sea entre particulares o entre un particular y el estado, calificando a una ley como contraria a sus intereses. Una cuestión de esta naturaleza puede plantearse ante los jueces comunes de los estados o bien ante la Suprema Corte, a donde también puede llegar en vía de apelación; cuando el problema se plantea entre particulares que tienen interés en que no se aplique una ley que sería perjudicial para sus intereses, la Corte deberá examinar si efectivamente se trata de una contienda, o si por el contrario se trata de fingir un perjuicio para eludir la ley.

Quando una ley es sometida al estudio de la Corte para que resuelva sobre su constitucionalidad, si la resolución es favorable, la ley queda sin efecto, por tanto no podrá ser aplicada por ningún juez de la Unión; lo que la Corte prohíbe es que ningún tribunal la vuelva a aplicar, por lo tanto los jueces se concretarán a examinar la constitucionalidad de la misma, anulándola con su fallo si es contraria a la Constitución, quedando así la ley sin efecto y menciona el maestro Rabasa las palabras de Justicia Fiel: "Una ley inconstitucional no es una ley, no confiere derechos, no impone deberes; no da protección, no crea funciones, desde el punto de vista legal es tan eficaz como si nunca se hubiera expedido"

Analiza el artículo 101, de la constitución de 1957 actualmente 103, y deduce que muchos casos de violaciones constitucionales, dentro de los que señala el relativo a las prohibiciones que la ley fundamental impone a las entidades federativas, se encuentran fuera de la protección de la justicia federal, precisamente porque el juicio de amparo es improcedente respecto de ellas.

Sobre este particular señala:

"Algo se habría ganado en la amplitud del juicio en favor de la inviolabilidad de la ley suprema si se hubiese añadido una fracción más al artículo 101 para comprender los casos en que un poder, traspasando los límites constitucionales, invade la jurisdicción de otro, pues además de protegerse mayor número de derechos personales, se habría dado al poder judicial su facultad equilibradora, pero aún con esto hubieran quedado fuera del alcance del amparo los casos en que la violación ni recae sobre garantía individual, ni produce invasión de esferas federal o local, ni usurpación de facultades de otro". (18)

"Sin embargo nosotros no estamos de acuerdo, dice el maestro Burgoa, (19) "con que esos casos se encuentren fuera de las tres fracciones del artículo 101 o 105 porque en mi opinión es posible tutelar las violaciones mencionadas de él a través del artículo 16 de las Constituciones de 1857 y 1917".

Por último, tal como se contenía en la constitución de Yucatán y como se contiene en la constitución americana, manifiesta don Emilio Rabasa:

"En vez de tres fracciones en un artículo complejo habría bastado una expresión general que diera competencia a la justicia federal para conocer de toda controversia que se suscite por leyes o actos de cualquiera autoridad que viole un precepto de la Constitución, con perjuicio del derecho personal de un individuo, así tendría el juicio de amparo toda la amplitud que su naturaleza permite y la que la supremacía de la Constitución requiere." (20)

Concluye el maestro Rabasa, "el propósito que tuvieron los integrantes del Constituyente de 1857, fue el que las leyes inconstitucionales pudieran ser atacadas por medio del juicio de amparo, desde su promulgación, como lo establecía la Constitución en los artículos 101 y 102, correspondientes al 103 y 107 actuales, en el precepto aludido está inserto con toda claridad que la ley violatoria de la Constitución, da lugar a que se abra un juicio contra ella mediante una acción que interponga el perjudicado terminando el juicio con una resolución motivada por la ley inconstitucional", y dice: (21)

"Lo que repugna a los intérpretes de la restricción es que, mientras el amparo en contra de un acto sólo produce efecto en lo presente, porque anula un mandamiento aislado y especial, el amparo contra ley surte efectos en lo porvenir, porque la ley sigue viviendo y obrando sobre la generalidad y queda sin valor

contra el individuo amparado. No es, pues, la generalidad de la sentencia, sino la generalidad de sus efectos lo que se repugna, cuando precisamente el desideratum del juicio constitucional es que con declaración particular sus efectos, sean todo lo generales que sea dable, absolutamente generales si es posible que un acto inconstitucional no vuelva a repetirse por ninguna autoridad en ningún tiempo, que una ley viciatoria de la constitución quede muerta para siempre y que los jueces, en acatamiento al artículo 136, no vuelvan a aplicarla nunca".

Sin embargo los argumentos formulados por don Emilio Rabasa, llevan a la conclusión de que la tesis de este jurista no es la mejor ni la más correcta, o por lo menos que dentro de la realidad jurídica mexicana no es la más aceptable.

El Jurista don Felipe Tena Ramírez (22) consigna las opiniones clásicas de don José María Lozano y de don Ignacio Vallarta, y por otra parte tilda los argumentos de débiles y oscuros de don Emilio Rabasa en contra de la claridad que siempre ha existido en dicho tratadista, aún más, piensa que los argumentos del autor del juicio constitucional no son originales de él y expresa textualmente:

"Con el respeto que nos merece el eminente constitucionalista debemos reconocer el escaso mérito de su argumentación, respecto al amparo en contra de leyes. Lo mejor de ella no es suyo, sino del abogado D. Luis Gutiérrez Otero, a quien no menciona, el cual había expuesto las mismas ideas con mayor claridad y lógica, en

los alegatos del amparo que motivo el voto de Vallarta. Los demás argumentos del señor Rabasa son débiles y oscuros, imposibilitados para detenernos en ellos, sólo queremos citar como ejemplo, por repetirlo su autor, el que consiste en que el razonamiento de Vallarta no es aplicable a las leyes privativas. Claro que no lo es precisamente porque tales disposiciones no son técnicamente leyes, aunque así las llame el artículo 103, pues no son mandamientos abstractos, impersonales. La disposición que en 1824 puso a Iturbide fuera de la Ley, la que en 1861 hizo lo mismo con Leonardo Márquez y sus cómplices no merecen el nombre de leyes".

El maestro Noriega opina que la tesis de Rabasa es inaceptable por las siguientes razones:

1.- Considera el maestro Noriega, (23) concepto con el que estamos de acuerdo, que en relación a la creación de un superpoder sería por un lado irreal y por supuesto sería en la práctica funesto e ineficaz.

2.- Sin embargo hay que aclarar, aún cuando existió la creencia que el Poder Legislativo era el primero hasta el grado de catalogarse como el primer poder, que en nuestro sistema de gobierno son soberanos todos los poderes, así como también todos son producto de la voluntad popular y por lo mismo, los actos del legislativo, deben quedar sujetos a la revisión que de ellos haga la autoridad del control por medio del juicio constitucional, como lo están también los actos

del ejecutivo y del judicial puesto que los tres poderes están considerados en un mismo plano de igualdad, en virtud de las atribuciones que la Constitución les concede, ninguno es el primero y en el ejercicio de sus funciones cada uno de ellos colabora con los demás.

3.- Si los actos del ejecutivo, están sujetos a revisión por medio del juicio de amparo, que resuelve su constitucionalidad, así también los actos del legislativo, deberán ser examinados cuando haya lugar a ello.

4.- Por otra parte, la teoría de don Emilio Rabasa no está basada en las concepciones de los maestros Ignacio L. Vallarta y Lozano, no las admite, ya que para él la Constitución es un ordenamiento que no debería ser violado nunca, ni por equivocación ni intencionalmente.

5.- El argumento de Rabasa derivado del modelo norteamericano adolece de falta de consistencia para fundar la tesis. Para que la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, pudiera intervenir y juzgar de la constitucionalidad del laudo presidencial, elevado a la categoría de ley, se necesitaba la existencia de una "contienda real", es decir se necesitaba de un acto concreto de ejecución de la ley y no basta con la simple publicación de ella para que se abriera la competencia de la autoridad de control.

6.- Señala que nuestro derecho público comenzó a definirse la fisonomía propia del juicio de amparo, dos tendencias inspiraron la creación del sistema: La defensa y protección de los derechos del hombre y la defensa de la pureza del federalismo.

7.- Debemos concluir que la tesis del maestro Rabasa jamás puede aplicarse de acuerdo con nuestra realidad y el sentido de la evolución del juicio de garantías. Efectivamente, si la Suprema Corte interviene para juzgar de la inconstitucionalidad de una ley inmediatamente después de su promulgación sin que dicha ley se ejecute en un acto concreto, jamás podría salvarse la resolución que se dictara de la falla de hacer declaraciones de carácter general y de hacer intervenir a la autoridad de control, sin que aparezca la figura del individuo, directamente agraviado en su persona o patrimonio.

IV.- LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS.

Como vimos anteriormente, la Suprema Corte ha sufrido una evolución jurisprudencial, la cual el maestro Alfonso Noriega (24) muy claramente esquematizó en seis periodos, cuya evolución nos conduce a lo que son las leyes autoaplicativas.

Una ley es capaz de producir por su sola expedición una violación de garantías, cuando, desde que entra en vigor, el particular se encuentra ya en la situación de hecho prevista por la norma, y asimismo no exige ningún ulterior acto de autoridad para que la ley sea

inmediatamente aplicable, es decir, sea autoaplicable, de suerte que por la sola promulgación y publicación el particular está obligado a hacer o dejar de hacer, sin que se deba esperar notificación o requerimiento alguno.

Ahora bien, una cosa es la naturaleza jurídica de la ley como tal, desde el punto de vista material y, siguiendo la definición del jurista Bonecasse, la ley es un acto de autoridad que crea, modifica o suprime situaciones jurídicas abstractas, generales o impersonales.

Señala el maestro Burgos (25) que en la realidad, la vida de una disposición legal desde que se promulga o sanciona por el ejecutivo, transcurre a través de varias etapas, en atención al modo como interesa al objeto de su aplicación y señala:

"En consideración a la forma de realización de los efectos de una ley en las esferas en que va a operar, se puede decir que éstos se producen mediata o inmediatamente, a partir de la vigencia constitucional de la disposición legal.

"Sin embargo existen leyes que no necesitan de una aplicación posterior para producir sus efectos en las situaciones para las que están destinadas a operar, sino que su sola promulgación ya implica una evidente obligatoriedad efectiva y actual para las personas o categorías de personas por ellas previstas, a las cuales afecta de una manera inmediata. Estas disposiciones legales que no requieren para la causación de sus efectos jurídicos ningún acto aplicativo concreto y

posterior, se denominan auto - aplicativas por tener en sí mismas su aplicación práctica por engendrar por el sólo hecho de su expedición constitucional la consiguiente afectación."

Ahora bien cuando se trate de impugnar disposiciones legales que conlleven un auto de aplicación que produzca un agravio, estamos frente a una ley hetero-aplicativa.

El amparo sólo procede en contra de leyes que se reputan inconstitucionales cuando éstas se aplican a un caso concreto, pero se considera que hay ordenamientos legales que, por la naturaleza misma de su articulado, tienen en sí mismos, desde que se publican, un principio de ejecución y que, por el contenido propio de sus disposiciones, comienzan a ejecutarse por su sola expedición que, como dijimos, son autoaplicativos y que, en contra de éstas leyes si procede hacer valer el juicio de garantías inmediatamente después de que son promulgadas.

(26)

Es así, pues, como se ha construido toda la jurisprudencia de la H. Suprema Corte que, como vimos en páginas anteriores, tuvo prácticamente seis periodos hasta consolidar un criterio definido al introducir en la jurisprudencia que procedía el amparo, tratándose de leyes autoaplicativas y heteroaplicativas.

El criterio general adoptado desde el punto de vista teorico-práctico, ofrece graves dificultades en su aplicación. La determinación concreta de cuándo es que una ley lleva en sí misma un

69
principio de ejecución ha sido un criterio demasiado elástico e impreciso que ha redundado en grave perjuicio de los particulares, quienes no han podido saber cuál debe ser el criterio incuestionable que fije el momento preciso en que comienza a ejecutarse un ordenamiento legal, quedando siempre la cuestión confiada al criterio personal del juzgador.

Considera el maestro Noriega (27) que la cuestión es la de determinar cuándo es que debe entenderse que una ley por su simple expedición comienza a ejecutarse y, por tanto, procede el juicio de amparo en su contra.

La distinción entre una ley auto-aplicativa y otra que no tenga ese carácter, además de presentar un interés de tipo teórico especulativo, ha revestido la importancia práctica de precisar el momento en que debe establecerse la acción constitucional contra un ordenamiento.

La jurisprudencia de la Suprema Corte ha establecido que las leyes autoaplicativas sólo pueden impugnarse en amparo dentro de los 30 días siguientes al en que hayan entrado en vigor "por aquellas personas que en el momento de su promulgación, queden automáticamente comprendidas dentro de la hipótesis de su aplicación" (28)

Sin embargo considera el maestro Burgoa, que este criterio jurisprudencial desvirtúa la índole autoaplicativa para los efectos de su impugnación en amparo

Ahora bien, procede el amparo contra una ley a través del acto de aplicación concreto, es decir cuando se impugna una ley heteroaplicativa dentro de un plazo de 15 días, es decir un plazo ordinario que previene el artículo 21 de la ley de amparo y que a la letra dice: (29)

"Artículo 21.- El término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días. Dicho término se contará desde el día siguiente al en que haya surtido efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que lo reclame, al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que se hubiese ostentado sabedor de los mismos

Así pues, conforme a lo que establece la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, una ley es autoaplicativa cuando:

a.- Desde que entra en vigor la ley obligan al particular, cuya situación jurídica prevé, a hacer o dejar de hacer.

b.- Que no sea necesario un acto posterior de autoridad para que se genere dicha obligatoriedad

c.- Cuando en el momento de la promulgación de la ley queden automáticamente comprendidos dentro de la hipótesis de su aplicación, o cuando por actos propios se coloquen dentro de la hipótesis legal con posterioridad a su entrada en vigor.

El maestro José Luis Soberanes Fernández (30) nos indica que en la Ley de Amparo de 1919 se hacían dos distinciones tratándose de autoridades responsables, entre autoridades ordenadoras u autoridades aplicadoras

Cuando se impugnaba la inconstitucionalidad de una ley, había que señalar como autoridad demandada al correspondiente poder legislativo.

La Ley de Amparo de 19 de enero de 1936, permitió la impugnación directa de la inconstitucionalidad de las leyes, suscitando la vía del acto de aplicación.

Estaba por una parte el principio de la existencia de un agravio personal y directo, por otra, el problema de las leyes autoaplicativas y heteroaplicativas, en razón de que por su sola expedición causen dicho agravio.

Este criterio de autoaplicación de leyes no es general, sino particular de cada caso y ante la posibilidad de preclusión del plazo de interposición, tratándose de ley autoaplicativa estimada heteroaplicativa, se suscitó el problema de los amparos ad cautelam, resuelto por las reformas de 1950.

Las reformas del 30 de diciembre de 1950 han desplazado la trascendencia real de la diferenciación entre una ley auto-aplicativa y hetero-aplicativa, es decir un ordenamiento que requiera su aplicación a los particulares por actos posteriores.

Las reformas introducidas señalan una modalidad que es la no preclusión de la acción constitucional, en el caso de que el agraviado por un ordenamiento legal en sí mismo no la hubiese ejercitado dentro del plazo de 30 días, o sea que una ley auto-aplicativa o autoejecutiva puede ser atacada en vía de amparo dentro del plazo estipulado por el afectado, o con ocasión o a través del primer acto concreto aplicativo correspondiente que realice cualquier autoridad, sin que en este último caso y por la no impugnación de dicha ley en cuanto tal, se considere improcedente el amparo. (31)

Así, pues, cuando el agraviado no hubiese promovido la acción de amparo en el plazo de quince días contra el acto aplicativo en estricto sentido de una ley se estime contraria a la Constitución, se configura la causal de improcedencia del amparo respectivo por consentimiento tácito.

La fracción XII del artículo 73 antes de sus últimas reformas disponía que: "El juicio de amparo es improcedente: (32)

"... XII.- Contra actos consentidos tácitamente entendiéndose por tales, aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que señalan los artículos 21 y 22. No se entenderá consentido tácitamente una ley, a pesar de que siendo impugnabile en amparo, desde el momento de su promulgación en los términos de la fracción VI de éste artículo, no se haya reclamado sino sólo en el caso de que tampoco se haya interpuesto

amparo contra el primer acto de su aplicación, con relación con su quejoso".

Continúa nuestro autor manifestando que esta disposición viene en realidad a desplazar el problema de la procedencia del amparo contra las leyes denominadas auto-aplicativas o auto-ejecutivas, ostentándose como una fórmula meramente pragmática para eludir las cuestiones referentes a la distinción técnico - jurídica entre normas que por sí mismas producen afectaciones en las esferas individuales, y normas que para ocasionar tales fenómenos requieren un acto aplicativo concreto, diferente de ellas y realizado por autoridades diferentes al legislador.

Así, pues, la procedencia del juicio de garantías contra leyes estimadas, prescindiendo de los actos aplicativos concretos, se establece en razón de que la norma jurídica como acto de autoridad abstracto impersonal y general, cause desde el momento de su promulgación agravios individuales y específicos a los particulares que se comprendan dentro de las situaciones legales previstas de auto-aplicatividad o auto-ejecutividad.

Por tanto, conforme lo que establecía la fracción XII del artículo 73 antes transcrito de la Ley de Amparo en su segundo párrafo, una ley que asuma estos caracteres de operatividad eran susceptibles de impugnarse por la vía inconstitucional dentro de un plazo de 90 días después de su entrada en vigor, como a través del primer acto aplicativo que realice cualquiera autoridad, resultaba que

en este último supuesto la referida disposición legal identifica, y desde el punto de vista de la procedencia de la acción de amparo, a las normas autoaplicativas y autoejecutivas.

Sobre este asunto la Suprema Corte se ha establecido en el sentido de que el juzgador está en la obligación de no desechar a priori demanda de amparo que se enderece contra una ley en sí misma considerada, que a primera vista no ostente el aspecto de ordenamiento autoaplicativo, indole que debe constatarse a posteriori, es decir, una vez que se han ponderado el informe justificado de las partes, etcetera.

La tesis Jurisprudencial de la Suprema Corte es la siguiente: (33)

"Es cierto que el amparo es improcedente contra las leyes que por una sola expedición no entrañen violación de garantías, sino que se necesite un acto posterior de autoridad para realizar las violaciones; pero no debe resolverse a priori que determinado cuerpo de leyes no entraña violación de garantías por su sola expedición, ni que es necesario que se reclame un acto posterior de autoridad que pueda venir a realizar dichas violaciones, sino que la proposición relativa debe establecerse como resultado del estudio que se haga en vista de los informes de las autoridades responsables y de las pruebas que rindan las partes; lo cual implica la admisión y tramitación de la demanda de amparo, sin perjuicio de dictar el sobreseimiento que corresponda, si de ese estudio aparece realmente la existencia de una causa de improcedencia".

Tratándose de leyes autoaplicativas había dos momentos procesales para su impugnación. (34)

En la actualidad nuestra legislación es amplia y versátil tratándose de oportunidades para cuestionar por vía de amparo, la constitucionalidad de las leyes, como lo podemos ver en los señalamientos del doctor Soberanes Fernández: (35)

- 1.- Cuando se ataca directamente la constitucionalidad de una ley se hace por medio del procedimiento de amparo de doble instancia.
- 2.- Cuando se lleva a cabo un acto de aplicación habría que ver la naturaleza del mismo para saber qué tipo de amparo procede; si es amparo de una instancia o dos, en el caso de que sean sentencias definitivas.
- 3.- Cuando se ataca directamente la constitucionalidad de una ley autoaplicativa el plazo para presentar la demanda se amplía a 30 días hábiles, pues en los demás casos es el plazo normal de 15 días hábiles.

En el amparo contra leyes el recurso de revisión lo resuelve la Suprema Corte de Justicia, se distinguen las leyes federales y locales.

Tratándose de leyes federales también se distingue si hay jurisprudencia obligatoria que interprete la constitucionalidad de la misma, o no la hay.

Así pues, por último, para combatir en amparo una ley, bien sea como auto-aplicativa o hetero-aplicativa, es decir a través del acto de autoridad concreto de aplicación, es menester que se lesione cualquier interés jurídico o derecho del gobernado. (36)

N O T A S

- (1) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor, "Derecho comparado y derecho de amparo", en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, Número 8, mayo - agosto, 1970.
- (2) CFR. SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, El juicio de amparo, p. 11.
- (3) CFR. BURGOA, Ignacio, "El juicio de amparo". Ed. Porrúa, México, 1990. Edición vigésimo séptima, p. 185.
- (4) CFR. NORIEGA, Alfonso, "Lecciones de amparo", Ed. Porrúa, 2a. Edición, México, 1980, p. 123.
- (5) CFR. IBIDEM. Op. cit., p. 125.
- (6) CFR. BURGOA, Ignacio, "El juicio de amparo", p. 225.
- (7) CFR. NORIEGA, Alfonso, "Lecciones de amparo", Ed. Porrúa, 2a. Edición, México, 1980, p. 126.
- (8) CFR. IBIDEM. Op. cit. p. 126.
- (9) CFR. IBIDEM. Op. cit. p. 126.
- (10) CFR. IBIDEM. Op. cit. p. 131.
- (11) CFR. Ley de amparo. Editorial Alca, p. 56.
- (12) CFR. SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, "El juicio de amparo", p. 11.
- (13) CFR. BURGOA, Ignacio, "El juicio de amparo" 1990, p. 225.
- (14) CFR. IBIDEM. p. 228
- (15) CFR. NORIEGA, Alfonso, "Lecciones de amparo". Op. cit. p. 123.

- (16) CFR. IBIDEM. p. 132 y ss.
- (17) CFR. RABASA, Emilio, "El Juicio constitucional", Op. cit., p. 241.
- (18) CFR. BURGOA, Ignacio, "El Juicio de amparo", Op. cit., p. 279.
- (19) CFR. IBIDEM. p. 223.
- (20) CFR. NORIEGA, Alfonso, "Lecciones de amparo", Op. cit., p. 130.
- (21) CFR. IBIDEM. p. 131 - 132.
- (22) CFR. TENA RAMIREZ, Felipe, "Derecho constitucional mexicano", Nota 19, Ed. Jus. Mex., 1944, p. 474.
- (23) CFR. NORIEGA, Alfonso, "Lecciones de amparo", Ed. Porrúa, 2a. Edición, México, 1980, p. 134
- (24) CFR. IBIDEM. Op. cit., p. 134 - 135.
- (25) CFR. BURGOA, Ignacio, "El Juicio de amparo", Op. cit., p. 279.
- (26) CFR. IBIDEM. Op. cit. p. 279.
- (27) CFR. NORIEGA, Alfonso, "Lecciones de amparo", Ed. Porrúa, 2a. Edición, México, 1980, p. 136.
- (28) CFR. BURGOA, Ignacio, "El Juicio de amparo", Op. cit., p. 227.
- (29) CFR. Ley de Amparo. Editorial Hico. p. 56.
- (30) CFR. SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, "El Juicio de amparo", p. 12.
- (31) CFR. BURGOA, Ignacio, "El Juicio de amparo" Op. cit. p. 229.
- (32) CFR. IBIDEM. p. 230.

ESTO
SALIO
FIRMADO
EN FECHA
DE

- (33) CFF. GORIEGA Alfonso. "Condicion de amparo". Ed. Litova. Es.
Edicion México 1960 p. 196.
- (34) CFF. IBIDEM. p. 230.
- (35) CFF. SOBERRANES FERNANDEZ José Luis. El Juicio de amparo p. 12.
- (36) CFF. BURROA Ignacio. "El juicio de amparo" Op. cit. p. 229.

ALGO SOBRE EL AMPARO JUDICIAL

SUMARIO: I.- Introducción. - II.- Concepto de Casación y su relación con nuestro juicio de amparo. III.- El amparo judicial antes de la Constitución de 1917 y después de ella hasta sus últimas reformas.

I.- INTRODUCCION

Como hemos señalado anteriormente, el maestro Héctor Fix - Zamudio nos señala que para poder entender el juicio de amparo, éste se podía dividir en cinco sectores, los cuales señalamos en el capítulo segundo de este trabajo. Uno de estos sectores es el amparo judicial también denominado amparo casación, el cual, como veremos a lo largo de este capítulo, tuvo sus orígenes en el derecho francés de tiempos de la Revolución.

Al estudiar el tema del llamado amparo en negocios judiciales uno de los aspectos más controvertidos ha sido el establecer si existe o no similitud entre nuestro juicio de amparo y el recurso de casación, ya que para un gran sector de la doctrina hablar de la casación dentro de un ordenamiento que, aparentemente la ha suprimido, se podría presentar como extraño; es más, consideran a dicho recurso como un remedio procesal antipático, mientras que, por otro lado, existe también un importante sector de la doctrina que opina lo contrario por lo que uno

de nuestros objetivos en el presente trabajo, será concretizar si existe o no esa semejanza entre las citadas instituciones.

Trataremos de abarcar este aspecto desde sus inicios, cuál fue su evolución en el siglo pasado y, obviamente, cuál es la situación que prevalece en nuestro derecho en la actualidad.

II.- CONCEPTO DE CASACIÓN Y SU RELACION CON NUESTRO JUICIO DE AMPARO.

Como hemos señalado, se ha suscitado una controversia desde hace muchos años entre la semejanza o no que existe entre el recurso de casación y el amparo judicial.

El problema, señala el maestro Fix - Zamudio, (1) se debe abordar en dos aspectos:

- a.- Precisar si verdaderamente existe similitud entre el amparo judicial y el recurso de casación.
- b.- Analizar la situación actual del amparo judicial mexicano.

Para poder entenderla, opina Fix - Zamudio (2) que hay que partir de una base la cual, considera, sería conocer qué se entiende por casación.

El recurso de casación fue creado en Francia durante la época de la Revolución con el fin de controlar la legalidad de las sentencias definitivas dictadas por los tribunales de Justicia, de tal manera que si se hallaban no ser congruentes con la letra de la ley eran casadas (anuladas) por el órgano de control, el cual terminó convirtiéndose precisamente en el Tribunal de Casación. (3)

Así, pues, en otras palabras, se inicia como un organismo del poder legislativo para vigilar la aplicación estricta de las disposiciones legales por parte del juzgador, hasta transformarse en un verdadero medio de impugnación, encomendando esta función al tribunal supremo de la jerarquía judicial.

Gran parte de los procesalistas, entre ellos Manuel de la Plaza. (4) concuerdan en que la institución debe estimarse como un medio de impugnación que se traduce en el recurso de carácter extraordinario, a través del cual se examina la legalidad de la actividad del juez en el procedimiento y en la sentencia, y que de ser acogido, puede producir el efecto de anular el fallo respectivo, ya sea para reponer el citado procedimiento o con el propósito de que se pronuncie una nueva sentencia de fondo.

El jurista colombiano Hernando Devis Echandía, (5) otorga a los medios de impugnación un carácter genérico y afirma que la impugnación comprende todo medio de ataque a un acto procesal o a un conjunto de ellos, inclusive a todo un proceso, sea en el curso del mismo o a través de otro posterior.

Por su parte Ramiro J. Podetti (6) entre otros juristas, considera que los medios de impugnación comprenden varios instrumentos, entre los cuales pueden mencionarse los procesos impugnativos, los recursos y los remedios procesales.

El inciso de esta subsección Crivellari (7) señala una clasificación de los medios de impugnación, y afirma que mientras los procesos impugnativos implican un proceso autónomo distinto de aquél en el cual se ha pronunciado la resolución que se combate, los recursos implican la continuación de un proceso anterior en forma total o parcial, y que a su vez pueden distinguirse en tres sectores, es decir los recursos ordinarios, extraordinarios y excepcionales.

Un grupo de procesalistas entre ellos los ya mencionados Ramiro J. Podetti y Hernando Alexis Echeandía estiman que la casación es un recurso en tanto que implica la continuación de un proceso anterior, pero que no configura una verdadera instancia. (8)

El recurso de casación se considera extraordinario en una triple dirección:

- 1.- Solo puede interponerse por los motivos expresamente establecidos por el legislador.
- 2.- Salvo los casos excepcionales de la llamada casación per se, deben agotarse todos los medios de impugnación ordinarios, por lo que su pronunciamiento corresponde al tribunal.

respectivo.

La casación per saltum se entiende que es "aquella que no requiere el agotamiento previo del recurso de apelación" (9).

- 3.- El juez de casación no examina los aspectos fácticos de la controversia (questio facti), sino que debe constreñirse al análisis de las cuestiones jurídicas (questio iuris). (10)

Juristas como Manuel Ibáñez Frocham (11) señalan que otra característica de la casación es que el tribunal se limita a constatar si el juez de la causa cumplió con las disposiciones legales respectivas, y en caso contrario sólo casa (anula) los actos procesales irregulares, por ese motivo se ha sostenido con todo acierto que la casación constituye un recurso extraordinario de nulidad.

Piero Calamandrei (12) considera que las dos finalidades inseparables y esenciales de la casación son:

- a.- Vigilancia de la legalidad procesal.
- b.- Lograr la unificación del ordenamiento jurídico a través de la unidad de su interpretación.

Estas dos situaciones las reunió en su concepción del interés privado al servicio del interés público, en cuanto el recurrente impugna a través del recurso de casación los actos procesales que le

afectar con el objeto de obtener una resolución favorable a sus intereses (jus litigatoris), pero al mismo tiempo favorece la unidad de la interpretación jurídica; esta última en beneficio del interés público (jus constitutionis). (13)

Así, pues, señala el maestro Héctor Fix - Zamudio que para obtener el concepto que estamos buscando es preciso señalar los cuatro modelos contemporáneos del recurso de casación: a) francés, b) español, c) italiano - germánico y d) socialista.

A.- REGIMEN FRANCÉS.- La Corte de Casación francesa, considerada como el órgano judicial supremo de Francia, tiene como finalidad pronunciar la nulidad del procedimiento o de la sentencia, tomando en consideración, por lo general, las violaciones a puntos estrictos de derecho, por lo que la citada Corte de Casación no se consideraba un órgano de revisión total respecto de los fallos y por ende no abordaba las cuestiones que de hecho se hubieran decidido, por lo que en el momento en que se anulaba una sentencia esas cuestiones volverían a juzgarse en otro tribunal de la categoría de aquél que dictó el fallo casado por errores en la decisión de fondo (errores in iudicando) que la citada corte determinase, o sea se aplicaba el sistema de reenvío tomando como base los aspectos jurídicos resueltos por la Corte al casar o anular esos puntos jurídicos.

B.- REGIMEN ESPAÑOL.- El tribunal supremo, una vez que dicta la

resolución de nulidad sólo en el caso de que se apoye en violaciones procesales (errores in procedendo), puede ordenar el reenvío del asunto al juez de la causa para que reponga dicho procedimiento, pero si la nulidad de la sentencia se funda en vicios cometidos por el juzgador al pronunciarla, el mismo tribunal supremo, por economía procesal, está facultado para dictar el fallo de fondo evitando el reenvío.

C.- REGIMEN ITALO - GERMANICO.- Formado principalmente por Italia, Alemania y Austria, se le ha denominado como régimen del criterio intermedio, ya que estos países adoptaron las dos posturas. Los tribunales supremos de estos países están facultados para decidir si, al casar la sentencia impugnada por vicios en la misma, se ordena el reenvío del asunto al juez de la causa para que pronuncie un nuevo fallo, o bien si consideran que cuentan con elementos suficientes para dictar la sentencia de fondo sustituyendo al propio juez.

D.- REGIMEN SOCIALISTA.- Inspirados en el ordenamiento soviético se ha hecho una refundición de los elementos de la apelación con los de la casación, de tal manera que desde la segunda instancia el tribunal revisor puede sustituir al juez de primer grado, o bien limitarse a la anulación de los actos procesales, incluyendo la sentencia impugnada, ordenando el reenvío. (15)

En base a estos antecedentes el maestro Fix- Zamudio ha definido el recurso de casación como "el medio de impugnación que se traduce en el recurso extraordinario de nulidad, a través del cual el tribunal de casación examina la legalidad de los actos procesales, anulando, en su caso, los que estime incorrectos, ordenando la reposición del procedimiento o bien el pronunciamiento de un nuevo fallo, para lo cual está facultado para reenviar el expediente al Juez de la causa o a uno de la misma categoría, o bien para sustituirse a dicho juzgador y dictar la sentencia de fondo, todo ello con la doble finalidad de tutelar los intereses jurídicos del recurrente y de obtener la unidad del ordenamiento jurídico." (16).

Como vimos al principio de este capítulo, una controversia muy señalada ha resultado de la posible similitud entre el recurso de casación y el juicio de amparo, ya que un sector importante de la doctrina la señala aunque otro lo niega, e inclusive considera que son antagónicas.

Trataremos de establecer claramente las dos corrientes, las que lo niegan por una parte y las que lo aceptan, aunque en nuestro criterio personal consideramos que efectivamente, tal y como lo señala el insigne maestro Héctor Fix - Zamudio, sí existe una semejanza entre estas dos instituciones.

Partiendo de la base que en el siglo pasado se establecieron las semejanzas entre estas dos instituciones, observaremos cuál ha sido la evolución que tuvieron estas dos figuras jurídicas

Por una parte, respecto a sus fuentes vemos que los antecedentes fueron los siguientes en el derecho positivo mexicano:

RECURSO DE CASACION.- Su primera regulación fue la legislación procesal civil, la cual seguía el sistema español. Si se casaba la sentencia por vicios de fondo, no existía reenvío al tribunal; se dictaba de nuevo el fallo, era de plena jurisdicción.

JUICIO DE AMPARO.- Seguía el régimen jurídico francés, se establecía que contra resoluciones judiciales había reenvío al juez de la causa.

Entre los tratadistas que están acordes en que sí existe una semejanza entre las instituciones jurídicas en cuestión. (algunos autores citados por el eminente maestro Fix - Zamudio), encontramos a don Fernando Vega y Emilio Rabasa, quienes afirman que existe una similitud entre el recurso de casación francés y el juicio de amparo. (17) Este último establece la necesidad de un tribunal central de casación para depurar el amparo de sus aspectos casacionistas.

El maestro Fix - Zamudio (18) advierte que ambas instituciones realizaban las mismas funciones y que el recurso de casación estaba desapareciendo, ya que en forma paulatina era eliminado por el juicio de amparo, el cual se estaba utilizando cada vez con mayor frecuencia de manera preferente a la propia casación, por las facilidades que proporcionaba.

La corriente doctrinal que negaba esa similitud establecía otros argumentos:

Silvestre Moreno Cora (19) establece dos razonamientos esenciales:

- a.- El recurso de casación está orientado hacia la protección de la ley en sí misma, ya que sus fines están dirigidos a obtener la uniformidad de la jurisprudencia así como la inviolabilidad del ordenamiento jurídico.

El juicio de amparo contra resoluciones judiciales, si bien obtiene resultados similares, los mismos sólo constituyen un medio para lograr la protección de los derechos del hombre y de las garantías individuales.

- b.- La casación establece una serie de limitaciones y de fórmulas en perjuicio del recurrente.

El juicio de amparo es una institución liberal de buena fe desprovista de todo formalismo.

Dentro de esta corriente que niega la semejanza entre estas instituciones se cuenta el jurista Felipe Tena Ramírez, (20) quien de una manera especial, a nuestro modo de parecer, sostiene que en la actualidad la influencia de la casación en el amparo ha sido funesta y llega al grado de utilizar el calificativo de que la casación es como

una "gangrena" dentro de nuestro ordenamiento jurídico, para lo cual se basa en el siguiente razonamiento:

El amparo no es un recurso y por lo mismo no es una continuación de las instancias preferentes, sino que es un juicio donde varían al respecto del anterior las partes, el juez, el procedimiento y la litis.

Por su parte los maestros Rafael de Pina y José Castillo Larrañaga. (21) sostuvieron que las similitudes entre las mencionadas instituciones son más aparentes que reales.

Ignacio Medina Lima (22) sostiene que la naturaleza del juicio de amparo es la de un proceso autónomo frente al recurso de casación, y hace hincapié en la distinción de las partes, la materia y la jurisdicción, que señaló anteriormente el maestro Tena Ramírez, y agregó además lo siguiente:

El concepto de interés individual es inseparable de la acción tutelar de garantías, por lo que no cabe imaginar en el ordenamiento mexicano la posibilidad del amparo en interés de la ley.

Humberto Briseño Sierra (23) afirma: "La casación pretende la estricta aplicación de la ley, ya que no contempla el derecho individual, sino el mantenimiento de la norma objetiva."

En el amparo apenas en uno de los sectores es de estricto derecho y en ese sentido pueden utilizarse aspectos conceptuales semejantes, pero no en forma absoluta.

En los últimos años los autores han sostenido el carácter casacionista del amparo contra resoluciones judiciales.

Uno de los más destacados es Ignacio Burgga, (24) quien en sus primeras cinco ediciones calificó al propio amparo como un procedimiento suí género y neol que pudiera equipararse al recurso de casación, en virtud de que ambas instituciones son diversas por las partes, el juez y la materia.

Sin embargo, en su sexta edición aparecida en 1968, reconoce que el amparo contra resoluciones judiciales tiene gran similitud con el recurso de casación y se basa en la siguiente argumentación:

El amparo coincide con el recurso de casación en su procedencia y teleología pues es susceptible de entablarse contra sentencias definitivas por vicios de ilegalidad in iudicando e in procedendo. Las decisiones que en él emiten los órganos de control (suprema corte y tribunales colegiados de circuito) en sustancia "casan" o invalidan el fallo impugnado por contravenir esta la garantía de legalidad bajo cualquiera de los dos vicios apuntados, produciéndose, como en la casación, el re-envío al tribunal ad quem o tribunal responsable para que éste, dejando insubsistente la sentencia anulada, dicte una nueva ajustándola al alcance del

fallo protector o invalidatorio. Por ende ni la suprema Corte ni los tribunales colegiados de circuito, en el amparo directo o uni - instancial, tienen jurisdicción plena para sustituirse integralmente al referido tribunal ad quem, debiendo éste pronunciar nuevo fallo que estará vinculado total o parcialmente a la sentencia de amparo en el caso de errores in iudicando, o desvinculando de ella en caso de errores in procedendo. Además la sustanciación del amparo directo guarda estrechas semejanzas con la tramitación del recurso ordinario de apelación, sin configurar un verdadero juicio autónomo. Podría afirmarse igualmente que dicho tipo procedimental de amparo implica, en el fondo, una tercera instancia o una instancia más en sus respectivos casos del juicio en que se hubiese dicho la sentencia definitiva reclamada. Todas estas reflexiones nos inducen a creer que el amparo directo aunque conserve la designación de "juicio" desde el punto de vista de su procedencia teleológica y sustanciación procesal, entraña un recurso extraordinario, similar al de la casación, a través del cual se ejercita el control de legalidad contra la indicada especie de actos de autoridad (amparo casacional). (25)

El maestro Héctor Fix - Zamudio (26) hace una crítica a los criterios señalados y señala los siguientes argumentos :

- 1.- Existe una confusión en los autores que niegan esa similitud al identificar a la casación como institución genérica con el modelo español, que fue seguido por los códigos procesales

civiles mexicanos hasta la entrada en vigor de la carta fundamental de 1917.

- 2.- No es exacto que el juicio de amparo tenga como propósito exclusivo la defensa de los derechos fundamentales de los gobernados (ius litigatoris). La casación solo estaba dirigida a la tutela del ordenamiento jurídico (ius constitutionis), ya que se olvida que el recurso de casación surgió con este propósito inicial en la Asamblea Nacional Francesa del 27 de noviembre al primero de diciembre de 1759 en razón de que el Tribunal de Casación dependía del órgano legislativo que lo transformó como un verdadero instrumento procesal que solía interponerse ante la corte de casación como órgano judicial supremo, lo que consolidó al Tribunal de Casación con motivo de la ley de primero de abril de 1697, en sustitución del anterior Tribunal, como el órgano supremo del poder judicial francés. (27)

Así, pues, observamos cómo son inseparables ambas funciones de protección de los intereses jurídicos de los recurrentes y la unificación del derecho objetivo, funciones que se conjuntan en el concepto del jurista Piero Calamandrei, que mencionamos en párrafos anteriores, "el interés privado al servicio del interés público".

- 3.- Otra crítica que señala el maestro Fix - Zamudio, es la referente al grave error de considerar a la casación dirigida únicamente a la defensa del derecho objetivo. (28)

A este respecto el jurista español Urbano Ruiz Gutierrez (29) sostuvo que las afirmaciones hechas respecto de que " la casación protege al interes público en la defensa de la ley", no hace más que reiterar que protege el interés privado en el caso concreto y los intereses privados de todos lo casos posibles y semejantes, cuya suma es el interés público.

El maestro Niceto Alcalá Zamora y Castillo (30) sostuvo que el amparo casación no tiene porqué continuar valiéndose como trampolín de preceptos constitucionales cuya supuesta violación tantas veces se invoca y tan raras ocasiones se acredita.

A este respecto el ilustre jurista Emilio Rabasa (31) señaló que cuando los justiciables invocaban el artículo 14 de la Constitución de 1857 como fundamento para combatir sentencias judiciales por incorrecta aplicación de disposiciones legales secundarias, sólo se estaba empleando un subterfugio para hacer intervenir a los tribunales federales en una controversia ordinaria en forma opuesta al espíritu de dicha ley suprema.

En base a estas criticas, el propio maestro Fix - Zamudio (32) señala que existen además dos aspectos que resaltan la similitud del juicio de amparo mexicano con el recurso de casación.

III.- EL AMPARO JUDICIAL ANTES DE LA CONSTITUCION DE 1917 Y DESPUES DE ELLA HASTA SUS ULTIMAS REFORMAS.

Señalamos al principio de este capítulo que el recurso de casación, en relación con nuestro juicio de amparo, ha evolucionado de tal manera que se encuentra subsumido en éste último.

Como mencionamos, las raíces del recurso de casación surgen en el derecho francés, influencia recogida por nuestro ordenamiento mexicano configurándolo como "recurso de nulidad" en el artículo 251, inciso 9, de la Constitución de Cádiz de 1812, y que se refiere exclusivamente a las violaciones de carácter procesal y que continúo regulándose en la Constitución de 1836 y en las Bases Orgánicas de 1843.

Dichos preceptos establecían lo siguiente: (36)

La Constitución de Cádiz de 1812, en su artículo 251, inciso 9o.

Toca a este Supremo Tribunal

"Noveno.- Conocer de los recursos de nulidad que se interponga contra las sentencias dadas en última instancia para el preciso efecto de reponer el proceso devolviéndolo, y hacer efectiva la responsabilidad de que trata el artículo 254 por lo relativo a Ultramar, de estos recursos se conocerá en las audiencias en la forma que se dirá en el lugar".

La Constitución de 1836 en su artículo 12, fracción 7, y artículo 22, fracción III, establecía

Artículo 12, fracción XI.

"Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son...

"... XI.- Conocer de los recursos de nulidad que se interpongan contra las sentencias dadas en última instancia por los tribunales superiores de tercera de los departamentos."

Artículo 22, fracción III.

Las atribuciones de estos tribunales (superiores de los departamentos) son las que siguen:

"... III.- Conocer de los recursos de nulidad que se interpongan en las sentencias dadas por los jueces de primera instancia en juicio escrito y cuando no tuviere lugar la apelación, y de las de vista que causen ejecutoria"

Las Bases Orgánicas de 1843, artículo 118, fracción XII:

Son facultades de la Corte Suprema de Justicia:

"... XII.- Conocer de los recursos de nulidad que se interpongan contra las sentencias dadas en última instancia

por los tribunales superiores de los departamentos. Más si conviniera a la parte, podrá interponer el recurso ante el tribunal del departamento más inmediato, siendo colegiado"

Como señalamos en el capítulo primero de este humilde trabajo, la regulación de esta institución fue el Acta de Reformas de 1847, basada en los antecedentes que había establecido la Constitución de Yucatán de 1840.

Sin embargo es en la Constitución de 1857 promulgada el 5 de febrero de ese año, en donde adquiere realmente vida jurídica, con el establecimiento, o más bien dicho con la regulación de sus elementos principales y con las características peculiares que norman esta figura jurídica tan compleja.

Dicha regulación fue establecida en los artículos 101 y 102 de la citada constitución que establecía:

Artículo 101:

"Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- "I.- Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen 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 estos que invadan la esfera de la autoridad federal."

Artículo 102:

"Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. 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 lo motivare."

Desafortunadamente la aplicación de la Constitución de 1857 fue demasiado corta. Debido principalmente a la guerra civil que se inició en diciembre de ese mismo año y terminó en 1860. Debido a esta situación política del país, la Constitución quedó suspendida y no fue posible tampoco reglamentar los preceptos antes transcritos debido a que en diciembre de 1857 fue disuelto el Congreso de la Unión.

Otro de los aspectos importantes fue que la fracción II del citado artículo 101, ya que hablaba de que el amparo era procedente contra "leyes o actos de autoridad", sin embargo no especificaba esos actos de autoridad ya que no se sabía si eran judiciales o no, hasta que en 1860, después de haber terminado las guerras de Reforma y de

Intervención, la Constitución de 1857 tuvo aplicación y en los juicios algunos litigantes pretendían impugnar las sentencias de los tribunales, sobre todo los de los estados, por medio del amparo ante los tribunales federales, pero como veremos más adelante, la Ley de Amparo de 1865 impedía este propósito. (34)

Como veremos, durante la vigencia de la Constitución de 1857 se expidieron una serie de ordenamientos regulando el amparo; sin embargo, a pesar de que ya en la Constitución de 1857 se había consignado plenamente el amparo y procedientemente por su introducción y por la situación política en que se encontraba sumido el país, así como por lo difícil de la aplicación de la mencionada Constitución, se continuó regulando el citado recurso de nulidad en los ordenamientos estatales, es así como la Ley que Arregla los Procedimientos Judiciales en los Tribunales y Juzgados de Distrito y Territorios Federales de 4 de mayo de 1857, más conocida como la "Ley Comanfort", lo regula y se continuó hasta 1858, bajo el gobierno conservador de Félix Zuluaga. (35)

Así también el recurso de casación se introdujo bajo esta denominación en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y de la Baja California del 13 de agosto de 1872, y continuó rigiendo sin modificaciones notables en los códigos de procedimientos civiles para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 15 de septiembre de 1880 y 15 de mayo de 1884 respectivamente, por lo que sirvió de base a la mayor parte de los códigos de los estados.

Este ordenamiento se instrumentó en el Código de Comercio de 1829 cuya reglamentación siguió claramente el recurso de casación de los códigos procesales civiles de las entidades federativas a los cuales otorgó el carácter de supletorios, y en especial al Código Distrital de 1884.

Así, pues, se introdujo el recurso de casación en el Código de Procedimientos Civiles Federales de 1897, con las características similares a las señaladas con anterioridad.

Por otra parte, en noviembre de 1861, se expidió la ley orgánica de los artículos 101 y 102 de este ordenamiento, la cual establecía que la demanda del juicio de amparo debía presentarse ante los jueces de distrito del estado en que residiera la autoridad responsable.

Esta ley fue derogada por la de enero de 1869, la cual era más detallista y establecía la procedencia del juicio de amparo señalando que éste era improcedente en los negocios judiciales, lo cual dejaba ver claramente la restricción de la procedencia del amparo al considerarlo inoperante en los negocios judiciales.

Dicha situación trajo por ende una gran controversia entre los juristas, ya que se estimaba que dichas disposiciones eran contrarias a lo establecido en el artículo 101 de la Constitución del 57.

Las opiniones de diversos juristas se pronunciaron a favor de la inconstitucionalidad que ostentaba el artículo 60. de la Ley de 18 de

enero de 1869, y por este modo la justicia federal se negó a admitirlo admitiendo las demandas de garantía que se interpusieran.

El maestro José María Lizaso (36) sostenía que la ley orgánica de este recurso de 19 de enero de 1869 declaró en su artículo 55, que no cabe en negocios judiciales. Contra esta declaración ha sido constantemente uniforme la jurisprudencia de la Corte de Justicia, en el sentido de que el recurso de amparo, es igualmente procedente contra los actos de la autoridad judicial en negocios judiciales. Se ha dicho que la inacción del artículo 101 hablando en general de los actos de cualquier autoridad comprende los de la autoridad judicial, y que cuando estos actos en negocios judiciales violan una garantía individual, hay la misma razón que en otro caso cualquiera para proteger al ofendido en el goce de sus garantías"

Silvestre Moreno Cora (37) sostenía que "Esta ley de 1869 expedida con el fin de reglamentar el procedimiento que tiene por objeto remediar o corregir las violaciones constitucionales encontró desde que fue sancionada serias dificultades en su aplicación por el vicio de inconstitucionalidad que se le atribuyó, y hubo de caer uno de sus artículos, el que negó el amparo en negocios judiciales bajo el peso de las sentencias pronunciadas por la justicia federal, siendo la misma ley, un ejemplo de como la institución del amparo funciona nulificando hasta los preceptos legislativos, cuando son contrarios a la Constitución."

Consecuentemente la ley de 1869 fue de difícil aplicación, empero esta ley, como vimos en párrafos anteriores, evitaba que los abogados impugnaran las sentencias de los tribunales estatales a través del amparo ante los tribunales federales, ya que, como dijimos, la demanda de amparo debía presentarse ante los jueces del lugar donde residiera la autoridad responsable.

Por todos los problemas habidos en su aplicación, dicha ley no funcionó casi durante 12 años que estuvo vigente, hasta que el 14 de diciembre de 1882 se expidió una nueva ley, la cual contenía una regulación parecida a la anterior, sin embargo este ordenamiento ya admitía o regulaba la procedencia del amparo en los negocios judiciales de carácter civil, con la característica de que fuera interpuesto dentro de un lapso de 40 días a partir de que la sentencia hubiere causado ejecutoria.

En resumen y tal como lo señala el maestro Héctor F. Zamudio (38) durante la vigencia de la Constitución de 1857 las diversas leyes de amparo establecieron un sólo procedimiento para la tramitación del juicio de amparo con independencia de la naturaleza de los actos o leyes reclamados, incluyendo las resoluciones judiciales, por lo que, de acuerdo con este procedimiento único, existían dos instancias: Una ante los jueces federales de distrito y otra de oficio ante la Suprema Corte de Justicia, la cual decidía de manera definitiva.

Emilio Rabasa con sólidos argumentos afirmó que cuando se impugnaban resoluciones judiciales, el juicio de amparo funcionaba como

un recurso, cuando se combatía otro tipo de actos o leyes inconstitucionales el propio amparo asumía las características de un verdadero proceso impugnativo, con autonomía respecto del procedimiento en el cual se habían expedido dichos actos o normas legislativas. (39)

Sin embargo, al constituirse el Congreso Constituyente de Querétaro de 1916 - 1917, se formularon graves censuras a la casación tal como estaba regulada en los códigos de procedimientos de las entidades federativas, destacándose la intervención del constituyente Alberto M. González (40) en la sesión de 22 de enero de 1917, en la cual sostuvo que la eficacia del juicio de amparo en materia civil evitaría las dificultades que experimentaron todos los abogados con la interposición del recurso de casación.

En el citado Congreso Constituyente existía un recurso contrario al recurso de casación, lo que trajo como consecuencia la eliminación paulatina del citado medio de impugnación en los códigos locales.

Se puede señalar que como consecuencia de tales "censuras", se produjo la supresión del mencionado recurso en cuestión con la aprobación del artículo 107 de la Constitución Federal de 1917.

Y es así como la casación mercantil fue derogada implícitamente por el artículo 30 de la Ley de Amparo de 1919, la institución establecida por el Código de Procedimientos Civiles Federales de 1897 fue suprimida expresamente por el Código de Procedimientos Civiles de

26 de diciembre de 1908 por considerarse inútil, en virtud de la existencia del juicio de amparo que lo sustituía con ventaja. (41)

Esta eliminación se inicia expresamente con la supresión del artículo 9o. transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común en el Distrito y Territorios Federales del 9 de diciembre de 1919, y en forma implícita en el artículo 30 de la Ley de Amparo de 118 de octubre del mismo año. (42)

Dicho precepto dispuso que debería de considerarse como sentencia definitiva para efectos del amparo directo o de una sola instancia lo siguiente :

"La que decide el juicio en lo principal y respecto de la cual las leyes comunes no concedan ya más recurso que el de casación y otro similar"

El texto original del citado artículo 107, consagrado en la constitución promulgada el 5 de febrero de 1917, quedó de la siguiente manera: (43)

"ARTICULO 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103, se seguirán a instancia de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley que se ajustará a las bases siguientes:

"I.- 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,

"II.- En los juicios civiles o penales, salvo los casos de la regla IX, el amparo sólo procederá contra las sentencias definitivas respecto de las que no proceda ningún recurso ordinario, por virtud del cual puedan ser modificadas o reformadas siempre que la violación de la ley se cometa en ellas, o que, cometida durante la secuela del procedimiento, se haya reclamado oportunamente y protestado contra ella por negarse su separación, y que cuando se haya cometido en primera instancia se haya alegado en la segunda por vía de agravio.

"La Suprema Corte, no obstante esta regla, podrá suplir la deficiencia de la queja en un juicio penal, cuando encuentre que ha habido en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley, que lo ha dejado sin defensa, o que se le ha juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso y que sólo por torpeza no se ha combatido debidamente la violación;

"III.- En los juicios civiles o penales sólo procederá el amparo contra la violación de las leyes del procedimiento, cuando se afecten las partes sustanciales de él y de manera que su infracción deje sin defensa al quejoso;

"IV.- Cuando el amparo se pida contra la sentencia definitiva, en el juicio civil sólo procederá, además del caso de la regla anterior, cuando llenándose los requisitos de la regla segunda dicha sentencia sea contraria a la letra de la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica, cuando comprenda personas, acciones, excepciones o cosas que no han sido objeto del juicio, o cuando no las comprenda todas por omisión o negativa expresa;

"Cuando se pida el amparo dentro de la misma, contra resoluciones no definitivas, según lo dispuesto en la fracción anterior, se observarán estas reglas en lo que fuere conducente,

"V.- En los juicios penales, la ejecución de la sentencia definitiva contra la que se pida amparo, se suspenderá por la autoridad responsable, a cuyo efecto el quejoso le comunicará, dentro del término que fije la ley y bajo la protesta de decir verdad, la interposición del recurso, acompañando dos copias, una para el expediente y otra para que se entregue a la parte contraria,

"VI.- En juicios civiles, la ejecución de la sentencia definitiva sólo se suspenderá si el quejoso da fianza de pagar los daños y perjuicios que la suspensión ocasionare, a menos que la otra parte diese contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y pagar los daños y perjuicios consiguientes. En este caso se anunciará la interposición del recurso, como indica la regla anterior;

"VII.- Cuando se quiera pedir amparo contra una sentencia definitiva, se solicitará de la autoridad responsable, copia certificada de las constancias que el quejoso señalare, la que se adicionará con las que indicare la otra parte, dando en ella la misma autoridad responsable, de una manera breve y clara las razones que justifiquen el acto que se va a reclamar de las que se dejara nota en los autos,

"VIII.- Cuando el amparo se pida contra una sentencia definitiva, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte, presentándole el escrito con la copia de que se habla en la regla anterior, o remitiéndolo por conducto de la autoridad responsable o del juez de distrito del estado a que pertenezca. La Corte dictará sentencia sin más trámite ni diligencia, que el escrito en que se interponga el recurso el que produzca la otra parte o el procurador general o el agente que al efecto designare, y sin comprender otra cuestión legal que el que la queja contenga.

"IX.- Cuando se trate de actos de autoridad distinta de la judicial, o de actos de ésta ejecutados fuera de juicio o después de concluido, o de actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación o que afecten a personas extrañas al juicio, el amparo se pedirá ante el Juez de distrito, bajo jurisdicción, esté en el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, limitándose la tramitación al informe de la autoridad, a una audiencia para la cual se citará en el mismo acto en que se mande pedir el informe y que se verificará a la mayor brevedad posible, recibiendo en ellas las

pruebas que las partes interesadas ofrecieren, y oyéndose los alegatos que no podrán exceder de una hora cada uno y a la sentencia que se pronunciará en la misma audiencia. La sentencia causará ejecutoria si los interesados no ocurrieren a la Suprema Corte dentro del término que fija la ley, y de la manera que expresa la regla VII.

"La violación de las garantías de los artículos 16, 19 y 20, se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa o ante el juez de distrito que corresponde, pudiéndose recurrir en uno y otro casos a la Corte, contra la resolución que se dicte.

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

"X.- La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado, debiendo hacerlo y cuando admita fianza que resultare ilusoria o insuficiente. Siendo en estos dos últimos casos, solidarias la responsabilidad penal y civil de la autoridad, con el que ofreciere la fianza y el que la prestare.

"XI.- Si después de concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente

separada de su cargo y consignada ante el juez de distrito que corresponda para que lo juzgue.

"XII.- Los alcaldes y carceleros que no reciban copia autorizada del auto de formal prisión de un detenido dentro de las setenta y dos horas que señala el artículo 15, contadas desde que aquél esté a disposición de su juez, deberán llamar la atención de éste sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el término, y si no reciben la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes lo pondrán en libertad.

"Los infractores del artículo citado y de esta disposición, serán consignados inmediatamente a la autoridad competente.

"También será consignado a la autoridad o agente de ella, el que, verificare una aprehensión, no pusiere al detenido a disposición de su juez, dentro de las 24 horas siguientes.

"Si la detención se verificare fuera del lugar en que resida el juez, al término mencionado, se agregará el suficiente para recorrer la distancia que hubiere entre dicho lugar y en el que se verificó la detención. "

Como vemos el precepto antes transcrito estableció dos procedimientos: Una sólo instancia ante la Suprema Corte de Justicia respecto de la impugnación de sentencias judiciales y dos instancias, la primera ante los jueces de distrito y la segunda ante la misma

Suprema Corte de Justicia sólo a petición de parte y no de oficio, tratándose de la impugnación de otro tipo de actos o leyes inconstitucionales.

En este capítulo nos avocaremos por el amparo que se interpone contra sentencias judiciales y que es de una sólo instancia, al cual se le ha denominado también como amparo directo o uni-instancial.

Dicho amparo directo, como hemos visto, en la Constitución de 1917 en donde la fracción VIII del artículo 107 estableció que cuando el acto reclamado consistiera en una sentencia definitiva dictada ante jueces civiles o criminales, la acción constitucional se deduciría ante la Suprema Corte de Justicia.

El maestro Ignacio Burgoa (44) define el amparo directo o uni-instancial como: "Aquél respecto del cual la Suprema Corte de Justicia o los tribunales colegiados de circuito conocen en una única instancia o en una jurisdicción originaria".

El juicio uni-instancial de garantías ante la Suprema Corte se promueve contra sentencias definitivas pronunciadas ante jueces civiles o penales, o laudos de las juntas de conciliación y arbitraje, por violación de garantías cometidas en tales resoluciones.

Como se puede observar, para que proceda el amparo de una instancia es necesario que sea contra:

A.- SENTENCIAS DEFINITIVAS, EN MATERIA CIVIL O PENAL;

B.- LAUDOS DE LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.

A.- SENTENCIAS DEFINITIVAS, EN MATERIA CIVIL O PENAL.- Para los efectos de la procedencia del juicio de amparo uni-instancial de garantías para las sentencias definitivas, el artículo 46 de la ley de amparo las define como: (45)

"Aquellos fallos que deciden el juicio principal y respecto de los cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificados o revocados o que dictados en primera instancia en asuntos judiciales del orden civil las partes hayan formulado renuncia expresa a la interposición de dichos recursos".

Los elementos que necesariamente deben concurrir para una "sentencia definitiva" en amparo directo son

- a).- Que decida la controversia fundamental o principal en el juicio en que se dicte. (46)
- b).- Que contra la mencionada resolución no proceda ningún recurso legal ordinario que contenga como objeto su revocación o modificación.
- c).- Que la resolución de que se trate, satisfaciendo las dos condiciones anteriores se dicte en un juicio civil (lato

sensu), materia civil o mercantil (estricto sensu) en un Juicio penal.

B.- LAUDOS DE LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE. Tratándose de los laudos pronunciados por las juntas de conciliación y arbitraje, para que estas resoluciones sean reclamadas en juicio uninstancial de garantías se requiere que dichos laudos resuelvan la controversia laboral principal.

No solamente los laudos definitivos que dictan las juntas de conciliación y arbitraje son atacables en amparo directo, sino también los que, con dicho carácter, pronuncia el tribunal de arbitraje, según lo ha sostenido la jurisprudencia de la Suprema Corte, apoyándose en la similitud que existe entre unos y otros. (47)

Como se señaló, pues, anteriormente, a partir de la promulgación de la Constitución de 1917 las sentencias definitivas y los laudos de las juntas de conciliación y arbitraje, que también se asimilan a las sentencias, se impugnaban en vía de amparo directo ante la Suprema Corte de Justicia ante el pleno, que era el órgano existente, hasta que en 1928 se crearon las salas.

Sin embargo el rezago en la resolución de los casos continuaba, así como el consiguiente aumento en las labores de los órganos jurisdiccionales encargados de su conocimiento, lo que trajo como consecuencia una desesperante demora en el funcionamiento.

Como vemos, esta situación la hemos ido manifestando, desafortunadamente, prácticamente a lo largo de este capítulo, y es que la situación por la que se han encontrado y a la fecha se encuentran nuestros órganos jurisdiccionales ha llegado a ser muchas veces desesperante, por lo que la situación de la Suprema Corte, en esa época, producida por el alarmante rezago de negocios de amparo de toda índole radicados en dicho alto tribunal y que se encontraban pendientes de fallo, trajo como consecuencia las importantes reformas de 1950.

La principal innovación que el Decreto de Reformas de 30 de diciembre de 1950 introdujo al sistema competencial en materia de amparo, consistió en la creación de los tribunales colegiados de circuito, cuyo objetivo principal era restringir la competencia de la Suprema Corte, excluyendo de su órbita, en algunos casos, el conocimiento del amparo directo y de la revisión contra las sentencias constitucionales pronunciadas por los jueces de distrito.

Con esta reforma, en lo que respecta a la decisión de los negocios de amparo, está a la misma altura jerárquica que la Suprema Corte de Justicia, lo que como bien señala el maestro Ignacio Burgués (48) se han convertido en pequeñas suprenas cortes.

Con esta reforma, los fallos emitidos por los tribunales colegiados de circuito en asuntos de su incumbencia no podían ser revisados por la Suprema Corte, ya que el objetivo era descargar a ésta de su atención jurisdiccional y sólo recibiría cuando se impugnaran cuestiones de

fondo (in iudicando), y lógicamente los colegiados resolverían cuestiones de procedimiento (in procedendo).

El maestro Ignacio Burgoa establece algunas consideraciones respecto a la creación de estos tribunales colegiados de circuito en las reformas de 1950, los cuales no son nada favorables: (49)

- a) Desarticulación de la unidad jurisdiccional que debe existir entre los órganos en que se deposita el poder judicial de la Federación, unidad que se basa en una rigurosa gradación jerárquica, en que el juzgador máximo es la Suprema Corte;
- b) Aparición de tantas "pequeñas supremas cortes", cuantos sean los tribunales colegiados de circuito;
- c) Limitación de la supremacía de la Suprema Corte al dejar de ser "suprema" frente a los tribunales colegiados de circuito;
- d) Sustentación de criterios contradictorios en materia de amparo por los mencionados tribunales;
- e) Incapacidad de la Suprema Corte para remediar las injusticias, yerros, aberraciones y demás vicios que pudiesen contener las sentencias dictadas por los tribunales colegiados de circuito en los asuntos de su competencia.

Imposibilidad de que la Suprema Corte modifique o interrumpa en beneficio de la justicia y del derecho, la jurisprudencia que haya establecido en relación con materias de amparo, cuyo tratamiento judicial corresponde exclusiva e irrecusablemente a los tribunales colegiados de circuito.

- g) Inobservancia o violación impone de la jurisprudencia por estos tribunales.

Concluye, pues, el maestro Burgoa, con quien estamos de acuerdo, que la creación de los tribunales colegiados de circuito fue más perjudicial que benéfica, sin dejar de reconocer que dichos órganos han contribuido a hacer más expedita la administración de justicia en materia de amparo, como efecto inherente al principio de la división del trabajo.

Con esta innovación del 30 de diciembre de 1950, el texto original del artículo 107 de la Constitución del 5 de febrero de 1917 se reformó, por lo que en el caso que nos ocupa transcribiremos las modificaciones al texto en lo conducente. (50)

"ARTICULO 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103, se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley que se ajustará a las bases siguientes:

"... III.- En materia judicial, civil o penal y del trabajo, el amparo sólo procederá:

"a) Contra sentencias definitivas o laudos respectivos de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación de la ley se cometa en ellos o que, cometidos durante la secuela del procedimiento, afecte a las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo siempre que en materia judicial civil o penal, se hubiese reclamado oportunamente y protestado contra ella por negarse su separación y que cuando cometida en primera instancia se haya alegado en la segunda por vía de agravio;

"b) Contra actos en juicio, cuya ejecución sea de imposible reparación fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan,

"c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;

"...V.- Salvo lo dispuesto en la fracción siguiente, el amparo contra sentencias definitivas o laudos, por violaciones cometidas en ellos, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte de Justicia, la cual pronunciará sentencia sin más trámite que el escrito en que se intente el juicio, la copia certificada de las constancias que el agraviado señale, la que se adicionará con las que indicare el tercero perjudicado, el escrito de éste, el que produzca en

su caso, el Procurador General de la República o el agente que al efecto designare y el de la autoridad responsable.

"VI.- El amparo contra sentencias definitivas o laudos, se interpondrá directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito, bajo cuya jurisdicción esté el domicilio de la autoridad que pronuncie la sentencia o laudo, cuando la demanda se funde en violaciones sustanciales cometidas durante la secuela del procedimiento o se trate de sentencias en materia civil o penal, contra las que no proceda recurso de apelación, cualesquiera que sean las violaciones alegadas.

"Siempre que al interponerse amparo contra sentencias definitivas en materia civil o penal, o laudos en materia de trabajo, se aleguen violaciones sustanciales cometidas durante la secuela del procedimiento, y violaciones cometidas en la sentencia o laudo respectivos, se reclamarán conjuntamente, presentándose la demanda ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, el cual sólo decidirá sobre las violaciones sustanciales durante el procedimiento, y si la sentencia fuere desfavorable al agraviado, remitirá el expediente a la Suprema Corte de Justicia, para que resuelva sobre las violaciones cometidas en sentencias o laudos.

Para la interposición o tramitación del amparo ante los tribunales colegiados de circuito, se observará lo dispuesto en la fracción precedente. Cumplido este trámite se pronunciará sentencia conforme al procedimiento que disponga la ley.

"... IX.- Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, no admiten recurso alguno a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley, o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución caso en que sean recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

"La resolución del Tribunal Colegiado de Circuito no será recurrible, cuando se funde en la jurisprudencia que haya establecido la Suprema Corte de Justicia sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

"... X.- La suspensión se pedirá ante la autoridad respectiva cuando se trate de amparo directo ante la Suprema Corte de Justicia, o los tribunales colegiados de circuito, en cuyo caso el agraviado le comunicará a la propia autoridad responsable dentro del término que fija la ley y bajo protesta de decir verdad la interposición del amparo, acompañando dos copias de la demanda, una para el expediente y otra que se entregará a la parte contraria. En los demás casos competenciar y resolverán sobre la suspensión los juzgadores de distrito.

"... III.- La ley determinará los términos y casos en que sea obligatoria la jurisprudencia de los tribunales del Poder Judicial de la Federación así como los requisitos para su modificación.

"Si los tribunales colegiados de cincuenta sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República o aquellos tribunales podrán denunciar la contradicción ante la sala que corresponde a fin de que decida cuál es la tesis que debe prevalecer.

"Cuando las salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de ellas, el Procurador General de la República o quien denunciar la contradicción ante la Tercera Sala Suprema Corte de Justicia quien decidirá funcionando en pleno qué tesis debe observarse. Tanto en este caso como en el previsto en el párrafo anterior la resolución que se dicte será sólo para el efecto de la fijación de la jurisprudencia y no aceptará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias contradictorias en el juicio en que fueron pronunciadas."

Como señalamos, las reformas de 1960 al artículo 107 constitucional no fueron muy acertadas, y no fueron evitados muy funcionales el consabido rezago que existe sobre esta materia.

Es así como en el año de 1965 empieza a gestarse la elaboración de un anteproyecto cuyo objetivo era redistribuir la competencia en materia de amparo entre las salas de la Suprema Corte y los tribunales colegiados de cincuenta.

Dichas reformas estaban encaminadas a establecer una distribución de competencias considerando la cuantía y la materia de los asuntos por lo que una de las fórmulas era aumentar el número de los tribunales colegiados de circuito.

Este proyecto de reformas se sometió a la aprobación de las cámaras, y después de haber efectuado algunas modificaciones dichas reformas constitucionales pasaron al Ejecutivo Federal, en esa época el licenciado D. Gustavo Díaz Ordáz, quien las promulgó y se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1968.

Este sistema de división de competencia en razón de la materia y cuantía, ha subsanado en gran parte el rezago existente, y la Suprema Corte se reserva asuntos de verdadera trascendencia e importancia.

Con estas reformas, se resume, pues, que el juicio de amparo directo procede contra sentencias definitivas, civiles penales, administrativas y laudos arbitrales definitivos.

Con estas reformas se elimina la bifurcación que existía en la sustanciación del amparo directo, que en el caso de las infracciones procesales conocían los tribunales colegiados de circuito, y en las infracciones cometidas en el fallo definitivo era la Suprema Corte de Justicia.

Con esta innovación los tribunales colegiados de circuito conocen sea cual fuere la violación (in procedendo o in iudicando) que se alegue en la demanda respectiva.

Así, pues, con estas reformas constitucionales del 30 de abril de 1968 que entraron en vigor en octubre de ese año, el citado artículo 107 queda en los términos que siguen:

"ARTICULO 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103, se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley de acuerdo con las bases siguientes:

"... III.- Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

" a) Contra sentencias definitivas o laudos respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación de la ley se cometa en ellos o que, cometidos durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo,

Siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra

sentencias dictadas en controversia sobre acciones del estado civil o que afecten al orden o a la estabilidad de la familia.

"b) Contra actos en juicio, cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan;

"c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;

"...".- El amparo contra sentencias definitivas o laudos, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o la sentencia misma, ellos, se promoverá directamente ante la Suprema Corte de Justicia;

" a) En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales del Fuero Federal, incluso las castrenses, tratándose de autoridades judiciales del orden común, cuando las sentencias que motiven la interposición de la demanda de amparo, impongan la pena de muerte o comprendan una sanción privativa de libertad que exceda del término que para el otorgamiento de la libertad caucional señala la fracción I del artículo 20 de la Constitución.

"b) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicio del orden común, con las limitaciones que en materia de

competencia establezca la ley secundaria. Sólo la Suprema Corte conocerá de amparos contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden o a la estabilidad de la familia.

"c) En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por juntas centrales de conciliación y arbitraje de las entidades federativas, en conflicto de carácter colectivo; por autoridades federales de conciliación y arbitraje en cualquier conflicto o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado.

" VI.- Fuera de los casos previstos en la fracción anterior, el amparo contra sentencias definitivas o laudos, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito, dentro de cuya jurisdicción resida la autoridad que pronuncie la sentencia o laudo.

"En los casos a que se refieren esta infracción y la anterior, la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo señalará el trámite y los términos a que deberán someterse tanto la Suprema Corte de Justicia como los tribunales colegiados de circuito, para dictar sus respectivas resoluciones.

"... IX.- Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, no admiten

recurso alguno a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley, o establezcan la interpretación directa de un precepto de la constitución caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

"La resolución del Tribunal Colegiado de Circuito no será recurrible, cuando se funde en la jurisprudencia que haya establecido la Suprema Corte de Justicia, sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la constitución.

"... XI.- La suspensión se pedirá ante la autoridad respectiva, cuando se trate de amparo directo ante la Suprema Corte de Justicia, o los tribunales colegiados de circuito, en cuyo caso el agraviado le comunicará a la propia autoridad responsable dentro del término que fije la ley y bajo protesta de decir verdad, la interposición del amparo, acompañando dos copias de la demanda, una para el expediente y otra que se entregará a la parte contraria. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los juzgados de Distrito.

"... XIII.- Cuando los tribunales colegiados de circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia.. los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán

denunciar la contradicción ante la sala que corresponda a fin de que decida qué tesis debe prevalecer.

"Cuando las salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de sus competencia cualquiera de esas salas, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios de tales tesis hubieran sido sustentadas podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en pleno decidirá cuál tesis debe prevalecer.

"La resolución que pronuncien las salas o el pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará la situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiere ocurrido la contradicción".

Este sistema de distribución de competencias podría decirse que en la práctica hasta cierto punto ha funcionado, sin embargo, conforme pasa el tiempo, aumenta el número de amparos, por lo que en consecuencia crece el número de tribunales colegiados y por tanto se aumenta su cuantía.

Como vemos, se ha tratado al paso de las décadas de que esta importantísima figura jurídica creada para preservar la justicia y el

orden, ante la arbitrariedad muchas veces de nuestras autoridades, se vaya perfeccionando.

Así, pues, el 5 de enero de 1988 son publicadas en el Diario Oficial de la Federación las últimas reformas constitucionales hechas al artículo 107.

Estas reformas se resumen a los siguientes aspectos de control de legalidad, se crea una facultad de atracción y, pues, a nuestro modo de ver, la más grave de estas innovaciones es el que se le otorgue a los tribunales colegiados de circuito facultad para emitir jurisprudencia sin basarse en las emitidas por la Suprema Corte de Justicia.

A nuestro modo de ver, considero que el hecho de que debido al incesante rezago que ha existido desde muchas décadas, y que la Suprema Corte no pudiera resolver todos los asuntos, fue correcto el descargarle por decirlo así, el sinnúmero de casos que había que resolver y distribuirlo como se hizo acertadamente por materia y por cuantía, empero si se le iba a dejar la resolución de los asuntos de mayor trascendencia e importancia, se lograría el tratar de impartir justicia lo mejor posible, sin embargo un órgano como lo es la Suprema Corte de Justicia, que durante todos estos años se ha tomado su criterio en la resolución de problemas y que como órgano ha emitido un sinnúmero de jurisprudencias, no es posible dejar en manos de los tribunales colegiados de circuito, y en tantos como hay, el que estos emitan jurisprudencia conforme a un criterio que probablemente no sería uniforme en todos estos tribunales.

El maestro Ignacio Bungoa hace una severa crítica a estas innovaciones y señala que respecto al control de legalidad se ejerce sobre los actos administrativos y los jurisdiccionales y el de constitucionalidad específicamente sobre las leyes, reglamentos y tratados internacionales. Ambos controles se despliegan por medio del juicio de amparo y, de acuerdo a nuestra tradición histórica más que centenaria, la Suprema Corte los ha desempeñado.

"Al segregarse el control de legalidad de la órbita competencial de la Corte, se imposibilita este órgano para conocer del amparo con exhaustividad, por lo que su ingerencia en él resulta incompleta o parcializada. El control sobre todos los ordenamientos que integran el derecho positivo mexicano frente a la actividad administrativa y jurisdiccional de las autoridades del estado, se confiere, merced a dicha segregación a los tribunales colegiados de circuito, o sea a 46 pequeñas "supremas cortes". Esta situación implica que, a falta de dicho control, la Suprema Corte ya no pueda interpretar la legislación ordinaria ni por ende sentar jurisprudencia sobre ella, tarea ésta que se encomienda con los inherentes riesgos de contradicción e inseguridad a cada uno de dichos tribunales con quebranto de la unidad que debe haber en la función jurisprudencial.

"Antes de las reformas vigentes, la Suprema Corte ejercía el control de legalidad, independientemente del de constitucionalidad, sobre toda la actividad administrativa y judicial de los órganos del estado, dentro de un ámbito competencial claramente definido. Compartía este control con los tribunales colegiados de circuito,

dentro de un sistema constitucional y legal en el que los casos de amparo de importancia y trascendencia se le asignaban por la constitución y la ley"

Ahora bien, por lo que toca a la facultad de atracción se rompe con las reglas que delimitan la competencia de la Suprema Corte de Justicia y los tribunales colegiados de circuito, y no quisieron desligar aún más del control de legalidad, y nos señala el maestro Burgoa que "el establecimiento de dicha facultad ejercitable en amparos directos e indirectos, en los casos concretos en que su ingerencia lo amerite por lo que su apreciación ha quedado sujeta a la subjetividad de los tribunales colegiados de circuito, así, puede suceder que por características especiales las notas inherentes a cada caso concreto se entienda su importancia económica, sus implicaciones políticas, sus convenientes o inconvenientes sociales o los intereses personales de algún funcionario público, los de los ministros, de sus amigos o el mero deseo de que el amparo no sea fallado por el tribunal colegiado de circuito competente."

Por lo que toca a la jurisprudencia, que creemos es la reforma más negativa y que como todos sabemos es la jurisprudencia fuente de derecho cuyo objetivo es conocer realmente el sentido de las leyes, el maestro citado emite este comentario. "...A nuestro entender, tal facultad es una amenaza para el orden jurídico del país, ausplicable primordialmente por factores de carácter político, muchas veces reñidos con el derecho. En resumen, las multicitadas reformas proclaman la arbitrariedad en lo que concierne al ejercicio de la mencionada

facultad, quebrantando, por ende, el principio de juridicidad que peculiariza a todo régimen democrático. La competencia de todo órgano del estado debe estar expresamente prevista y descrita en la ley, sin que deba asumirse por ningún funcionario público cuando "lo considere pertinente" según su personal criterio. En otras palabras la competencia debe ser legal o constitucional, nunca sujeta al simple "querer" de algún órgano estatal. La anti-juridicidad de la fórmula "características especiales que emplean las aludidas reformas, es pues incontestable."

Así, pues, nuestro actual artículo 107 constitucional se reformó en los siguientes términos:

"ARTICULO 107.- Todas las controversias de que habla el artículo 103, se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

"... III.- Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes.

" a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, siempre que en materia civil haya sido impugnada la

violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversia sobre acciones del estado civil o que afecten al orden o a la estabilidad de la familia;

"b) Contra actos en juicio, cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y

"c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio.

"...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 la sentencia misma, se promoverá ante el tribunal colegiado de circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes:

"a) En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean estos federales, del orden común o militares.

"b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares, sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no

reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal;

"c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicio del orden común.

"En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales y

"d) En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por juntas locales o la Federación de Conciliación y Arbitraje o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado.

"La Suprema Corte de Justicia de oficio 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.

"VI.- En los casos a que se refiere la fracción anterior, le ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución señalará el trámite y los términos a que deberán someterse los tribunales colegiados de circuito y en su caso la Suprema Corte de Justicia para dictar sus respectivas resoluciones.

"... IX.- DEROGADA

"... XI.- La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable, cuando se trate de amparo directo promovido ante los tribunales colegiados de circuito, y la propia autoridad responsable decidirá al respecto; en todo caso, el agraviado deberá presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable acompañando copias de la demanda, para las demás partes en el juicio, incluyendo al ministerio público y una para el expediente. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los juzgados de distrito.

"... XIII.- Cuando los tribunales colegiados de circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la sala que corresponda, a fin de que decida qué tesis debe prevalecer.

"Cuando las salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de sus competencia cualquiera de esas salas, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios de tales tesis hubieran sido sustentadas podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en pleno decidirá cuál tesis debe prevalecer.

"La resolución que pronuncien las salas o el pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán la situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiere ocurrido la contradicción."

N O T A S

- (1) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor, "Reflexiones sobre la naturaleza procesal del amparo", en Revista de la Facultad de Derecho de México, núm. 56, octubre - diciembre de 1964, p. 977 - 999.
- (2) CFR. Idem. p. 92.
- (3) CFR. SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, "El juicio de amparo", p. 15.
- (4) CFR. DE LA PLAZA, Manuel "La casación civil". Madrid, 1944. p. 30, citado por Fix Zamudio, Héctor, en Reflexiones sobre la naturaleza procesal del amparo, p. 34.
- (5) CFR. DEVIS ECHANDIA, Hernando, "Nociones Generales de Derecho Procesal Civil", Madrid, 1966, p. 664, citado por Fix Zamudio, Héctor, en Reflexiones sobre la naturaleza procesal del amparo, p. 96.
- (6) CFR. PODETTI, Ramiro J., "Tratado de los recursos", Buenos Aires, 1958, p. 11 - 15, citado por Fix Zamudio, Héctor, en Reflexiones sobre la naturaleza procesal del amparo, p. 96.
- (7) CFR. CHIOVENDA, Giuseppe, "Instituciones de derecho procesal Civil". Madrid, España, Vol. III, p. 363 - 399, citado por Fix Zamudio, Héctor, en Reflexiones sobre la naturaleza procesal del amparo, p. 97.
- (8) CFR. PODETTI, Ramiro J., "Tratado de los recursos", Buenos Aires, 1958, Op. cit., p. 403 - 406, y DEVIS ECHANDIA, Hernando, "Nociones generales de derecho procesal civil", Madrid, 1966, p. 681, citado por Fix Zamudio, Héctor, en Reflexiones sobre la naturaleza procesal del amparo, p. 97.
- (9) CFR. ROSENBERG, Leo, "Tratado de derecho procesal civil", Buenos Aires, 1955, T. II, p. 405, citado por Fix Zamudio, Héctor, en Reflexiones sobre la naturaleza procesal del amparo, p. 97.
- (10) CFR. FAIREN GUILLEN, Víctor, "La doctrina legal y el control de los hechos en la casación civil y laboral española", en la obra del mismo autor, "Temas del ordenamiento procesal", Vol. II, Madrid, 1969, p. 1025 - 1136, citado por Fix Zamudio, Héctor, en Reflexiones sobre la naturaleza procesal del

amparo, p. 97.

- (11) CFR. IBÁÑEZ FROCHAM, Manuel, "Tratado de los recursos en el proceso civil", 4a. Ed. Buenos Aires, 1969, p. 131 - 171, citado por Fix Zamudio, Héctor, en Reflexiones sobre la naturaleza procesal del amparo, p. 97.
- (12) CFR. CALAMANDREI, Piero, "La casación civil", Buenos Aires, 1959, Vol. I, Tomo. I, p. 85 y ss., citado por Fix Zamudio, Héctor, en Reflexiones sobre la naturaleza procesal del amparo, p. 98.
- (13) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor, Presente y futuro de la casación civil a través del juicio de amparo", Editorial del Colegio Nacional, México, 1979, Tomo IX, número correspondiente a 1978, p. 99.
- (14) CFR. Idem.- p. 99.
- (15) CFR. CUENCA, Humberto, "Curso de casación civil", Caracas, 1962, Tomo I, p. 59 - 68, citado por Fix Zamudio, Héctor, en Presente y futuro de la Casación civil, p. 100.
- (16) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor, "Presente y futuro de la casación civil", Op. cit., p. 100.
- (17) CFR. DE VEGA, Fernando, "La nueva ley de amparo", México, 1933, Revista de Legislación y Jurisprudencia, T. I, 1899, p. 69 y ss., reimpresso en la Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, Ho. 31, México, Julio - septiembre de 1946, p. 231 - 248 y RABASA, Emilio "Monografía del artículo 14 de la Constitución de 1857".
- (18) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor, "Presente y futuro de la casación civil", Op cit., p. 105.
- (19) CFR. MORENO CORA, Silvestre, "Tratado del juicio de amparo conforme a las sentencias de los tribunales federales", México, 1902, p. 633 - 642.
- (20) CFR. TENA RAMÍREZ, Felipe, "El amparo de estricto derecho, orígenes expansion, inconvenientes", en Revista de la Facultad de Derecho de México, Número. 13, enero - marzo de 1954, p. 19 - 20 y 26 - 27.
- (21) CFR. DE PINA, Rafael, Instituciones de derecho procesal civil,

6a. Edición, México, 1964, p. 323

- (22) CFR. MEDINA LIMA, Ignacio, La sentencia civil impugnada en amparo en el derecho mexicano, Padova, 1957, p. 4.
- (23) CFR. BRISEÑO SIERRA, Humberto, Teoría y técnica del amparo, Puebla, 1966, Tomo II, p. 297 - 300.
- (24) CFR. BURGOA, Ignacio, El juicio de amparo, 6a. Edición, México, Ed. Porrúa, 1990, p. 184.
- (25) Idem, p. 184
- (26) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor, "Presente y futuro de la casación Civil", Op. cit., p. 109.
- (27) Idem, Op. cit., p. 110.
- (28) Idem, Op. cit., p. 110.
- (29) CFR. RUIZ GUTIERREZ, Urbano, "Crítica de la casación penal española" "Revista de Derecho Procesal", Madrid, 1963, p. 52, citado por Fix Zamudio, Héctor, en Presente y futuro de la casación civil, p. 110.
- (30) CFR. ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, Niceto, "Amparo y casación", T. I, p. 540 - 541, Madrid, citado por Fix Zamudio, Héctor, en Presente y futuro de la casación civil, p. 110.
- (31) CFR. RABASA, Emilio, Monografía del artículo 14 de la Constitución de 1857, México, 1906, 2a. Ed. y El juicio constitucional, México, 1955, p. 51 - 94.
- (32) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor, "Presente y futuro de la casación civil", Op. cit., p. 112.
- (33) CFR. Ley de amparo, Editorial Porrúa, 1985.
- (34) CFR. SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, El Juicio de amparo, p. 16.

- (35) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor. "Presente y futuro de la casación civil", Op. cit., p. 112.
- (36) CFR. BURGOA, Ignacio, "El Juicio de amparo", 6a. Edición, México, Ed. Porrúa, 1990, p. 139.
- (37) Idem.
- (38) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor. "Presente y futuro de la casación civil", Op. cit., p. 102.
- (39) CFR. PABASA, Emilio, Monografía del artículo 14 de la Constitución de 1857, México, 1906. 2a. Ed. y El juicio constitucional, México. 1955, p. 51 - 94.
- (40) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor, "Presente y futuro de la casación civil", Op. cit., p. 102.
- (41) CFR. Idem. 92.
- (42) CFR. Idem. 92.
- (43) CFR. BURGOA, Ignacio, El Juicio de amparo, 6a. Edición. México, Ed. Porrúa, 1990, p. 997.
- (44) CFR, Idem. p. 311.
- (45) CFR. FIX ZAMUDIO, Hector, "Presente y futuro de la casación civil". Op. cit., p. 133.
- (46) CFR. BURGOA, Ignacio, El Juicio de amparo, 6a. Edición, México, Ed. Porrúa, 1990, p. 601.
- (47) CFR. idem. Op cit., p. 601.
- (48) CFR. Idem. Op cit., p. 886.
- (49) CFR. Idem. Op cit., p. 864 y ss.

(50) CFR. Idem. Op cit., p. 1001.

(51) CFR. Idem. Op cit., p. 885 y ss.

(52) CFR. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1990,
Editorial Alca, México, p. 94.

CAPITULO IV

EVOLUCION DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

SUMARIO: I.- Introducción. - II.- La justicia administrativa en los ordenamientos contemporáneos. - III.- Evolución en el siglo XIX en el derecho mexicano. - IV.- El juicio de amparo administrativo. - V.- Reglamentación desde la Constitución de 1917 y algunas reformas.

I.- Introducción.

Desafortunadamente, en México se carece de un adecuado sistema de justicia administrativa y los conflictos que se han suscitado entre los gobernados y el estado han sido resueltos en la vía de amparo, cuyo fundamento se basa en las disposiciones constitucionales establecidas en los artículos 14 y 16 que señalan el principio de legalidad y es así como el juicio de amparo señala el maestro Fix - Zamudio, asume el carácter de proceso administrativo.

Sin embargo al no existir una regulación, desde el siglo pasado hubo intentos por establecer un ordenamiento en esta materia.

II.- LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN LOS ORDENAMIENTOS CONTEMPORANEOS

El maestro Héctor Fix - Zamudio en su escrito titulado "Introducción a la justicia administrativa" (2) establece que es

necesario para un conocimiento adecuado de la situación de los tribunales administrativos en el derecho mexicano, trazar un panorama de los sistemas significativos de la justicia administrativa en los ordenamientos contemporáneos.

Considera cuatro modelos fundamentales que sirven de base para conocer los lineamientos bajo los cuales se ha basado nuestro derecho: (3)

A.- SISTEMA FRANCÉS

B.- SISTEMA ANGLAMERICANO

C.- SISTEMA ALEMÁN

D.- SISTEMA SOCIALISTA

A.- SISTEMA FRANCÉS.- Existe en el derecho francés el llamado control de legalidad sobre los actos de la administración pública, que se ejercita mediante el recurso llamado "exceso de poder". Se encuentra representado por el llamado Consejo de Estado, cuyo nacimiento se remonta a la Constitución de 1800. A este recurso se le calificó como el medio más eficaz puesto a disposición de la ciudadanía para oponerse a las arbitrariedades de la administración. En 1790 se crea el Colegio de Estado Francés por la Asamblea Nacional Revolucionaria, que se complementó con el artículo 13 de la Diversa Ley 16 - 24 de agosto del mismo año, el cual

disponía: (4)

"Las funciones judiciales son diversas y deben estar siempre separadas de las funciones administrativas. Los jueces no podrán, so pena de violación de ley, entorpecer de cualquier manera, las actividades de los organismos administrativos, ni citar ante sí a los funcionarios administrativos, con motivo de sus funciones"

Este sistema se inspiró en las ideas de Carlos María de Secondat, Barón de Montesquieu (5) quien se apoyó en el principio de que, por virtud de la separación entre las funciones judiciales y las funciones administrativas, los jueces ordinarios no podían resolver los conflictos administrativos, ya que " juzgar a la administración es también administrar".

Este Consejo funciona sólo como tribunal de jurisdicción retenida, es decir que sus decisiones no son obligatorias sino que requieren de la homologación, o sea de su reconocimiento por parte de las autoridades administrativas de la mayor jerarquía, como si fuera un órgano que propone resoluciones que son suscritas posteriormente por la misma administración; y con posterioridad al año de 1872 se le otorgó el carácter de tribunal de jurisdicción delegada, que se configura cuando el órgano o tribunal administrativo formula sus decisiones con carácter definitivo y obligatorio

pero dichas decisiones se pronuncian a nombre de la administración, o sea que pronuncia sus fallos de manera autónoma e imperativa, pero lo hace formalmente a nombre de la propia administración. (6)

Debido a su independencia frente a las autoridades administrativas, que le ha permitido en ausencia de una jurisdicción constitucional en sentido estricto, establecer las bases de la protección de los administrados en la esfera de la legalidad y, por lo que respecta a la tutela de los derechos de la persona humana, se le ha calificado como "juez constitucional."

En 1953, la legislación reestructuró la organización de la jurisdicción administrativa francesa, creó los tribunales administrativos de primera instancia y situó al Consejo de Estado como un órgano de apelación y de última instancia. (7)

B.- SISTEMA ANGLOAMERICANO.- Por lo que respecta a los tribunales administrativos y el control judicial, se ha calificado de judicialista.

En el derecho inglés predominó el sistema de derecho angloamericano o el "common law", que implica la sujeción de las autoridades administrativas a los tribunales ordinarios por conducto de los medios de impugnación de carácter tradicional.

A. V. Dicey sostuvo que el derecho administrativo no era conocido por los jueces y abogados ingleses. Consideraba como modelo un sistema de derecho administrativo en cuanto encomendaba a un organismo especializado y autónomo, que era el Consejo de Estado, la solución de los conflictos administrativos. (8)

Posterior a la primera guerra, se inicia una creciente intervención de las autoridades administrativas, por lo que se realizó un estudio titulado "Informe sobre la comisión especial de poderes ministeriales" (9) que se encomendó a una comisión especial, la cual, el 17 de marzo de 1932, señaló que este tipo de organismos era inevitable debido al aumento de las actividades de las autoridades administrativas.

La doctrina y la legislación denominan "tribunals" a dichos organismos judiciales, pero formalmente administrativos, para distinguirlos de los ordinarios que reciben el nombre de "courts"; con posterioridad al citado informe de 1932, se formó una nueva comisión presidida por Sir Oliver Franks en julio de 1957, que se aprobó por el Parlamento Británico en 1958 de la llamada "tribunals and inquiries act", ordenamiento que estableció un consejo especial para controlar la constitución y las actividades de los tribunales (10)

En los Estados Unidos se presentó un fenómeno similar al inglés respecto al aumento de organismos formalmente administrativos con funciones judiciales.

Para evitar que funcionaran de manera desordenada adoptaron dos categorías :

A.- La Federal Administrative Procedure Act en 1946, que contiene las reglas sobre el procedimiento interno ante la administración activa y las disposiciones relativas de la tramitación ante los tribunales administrativos.
(11)

B.- La Suprema Corte Federal estadounidense estableció una serie de principios con apoyo en las emiendas V y XIV de la Constitución Federal, en el aspecto relativo al debido proceso legal.

Lo que caracteriza al sistema angloamericano de justicia administrativa, es la posibilidad de impugnar las decisiones de dichos organismos administrativos con funciones judiciales ante los órganos de la justicia ordinaria a través de otros instrumentos procesales, que en conjunto se comprenden dentro del concepto de la Revisión Judicial. En esto se distingue del sistema francés, ya que los fallos del Consejo de Estado son firmes y no pueden combatirse ante los jueces ordinarios.
(12)

C.- SISTEMA ALEMÁN.- En los ordenamientos de las Repúblicas Federales de Alemania y de Austria, las controversias entre la administración y los administrados se somete a organismos judiciales especializados que pertenecen al Departamento

Judicial que funcionan independientemente de los tribunales civiles y penales.

Existen varios organismos judiciales especializados situados en tres niveles. (13):

- a.- TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS DE PRIMERA INSTANCIA
- b.- DE APELACION
- c.- TRIBUNAL ADMINISTRATIVO FEDERAL

Además, existen tribunales fiscales en dos niveles

- i.- En las entidades federativas
- ii.- En la Corte Fiscal Federal, suprema en esta materia

En el ordenamiento jurídico austriaco se encuentran también los tribunales ordinarios civiles y penales como en Alemania separados de los tribunales administrativos, que culminan en la Corte Administrativa Federal regulada por los artículos 129 a 146 de la Constitución Federal.

Esta regulación se ha aplicado en países de Latinoamérica. El maestro Horacio Casinelli Murdo (14) realiza una comparación de los sistemas de lo contencioso administrativo de Alemania Federal y Uruguay, y señala que éste último se acerca más a la legislación germana ya que el Tribunal de lo Contencioso

Administrativo es autónomo e independiente de los restantes organismos judiciales ordinarios, decide de manera firme las controversias entre la administración y los administrados.

D.- SISTEMA SOCIALISTA.- En los ordenamientos socialistas, la Unión Soviética confía el examen de las controversias administrativas a los tribunales ordinarios, considera nocivo la existencia de organismos judiciales especializados como los que funcionan en los países calificados como burgueses.
(15)

La Constitución de 7 de octubre de 1977 establecía en su artículo 58: dispone que los actos de los funcionarios que infringan la ley, cometan abuso de poder, o atenten contra los derechos de los ciudadanos, pueden ser impugnados a través de una instancia judicial.

Con mayor amplitud que en el ordenamiento de la Unión Soviética, anterior a la nueva Carta Federal de 1977, la legislación yugoslava establece la revisión judicial de las resoluciones o actos administrativos, una vez agotada la vía administrativa interna.

En el artículo 59 de la Constitución de 1963, disponía que las decisiones administrativas de carácter definitivo, es decir después de haberse agotado los recursos internos, estaban sujetas a la

revisión judicial ordinaria cuando afectaban los derechos y obligaciones de los particulares o de los grupos de autogestión.

El artículo 216 de la Carta Federal vigente de 21 de febrero de 1974, que sustituyó, a la anterior determina que:

"Si la ley no hubiera previsto otra protección judicial, para un asunto determinado, el tribunal resuelve en la vía contencioso administrativa sobre la legalidad de los actos, a través de los cuales los órganos estatales, así como las organizaciones y comunidades autogestionadas que ejercen funciones públicas deciden acerca de los derechos y deberes de los administrados. Sólo la ley puede excluir la vía contencioso administrativa a título excepcional y para determinadas categorías de asuntos administrativos"

(16)

III.- EVOLUCION EN EL SIGLO XIX EN EL DERECHO MEXICANO

Haremos una somera semblanza de como se regulaba la relación entre la administración y los administrados a partir de la época independiente hasta la promulgación de la constitución de 1917.

Al declararse la Independencia, subsistió el principio general de que los conflictos entre los administrados y la administración debían plantearse como regla general ante los tribunales ordinarios, algunos de

los cuales estaban especializados en materia tributaria, sobre todo en los estados.

En la Constitución de 1824, el artículo 137, fracción II, confirió a la Suprema Corte de Justicia la facultad de decidir las controversias sobre los contratos o las negociaciones celebradas por el Gobierno Federal o sus agentes .

Sin embargo, la Primera Ley Constitucional de 29 de diciembre de 1836, en el artículo 2o., fracción III, introdujo un medio de impugnación judicial, que calificó de reclamo contra las declaraciones de expropiación por causa de utilidad pública, expedidas por el presidente de la República o los gobernadores de los estados:

Dicho artículo 2o., fracción III, establecía:

"Son derechos del mexicano:

...III.- No poder ser privado de su propiedad ni del libre uso o aprovechamiento de ella, ni en todo ni en parte. Cuando algún objeto de general y pública autoridad exija lo contrario, podrá verificarse la privación, si tal circunstancia fuere calificada por el Presidente y sus cuatro ministros en la capital, por el gobierno y junta departamental, en los departamentos y el dueño, sea corporación eclesiástica o secular, sea individuo particular, previamente indemnizado a tasación de dos peritos, nombrado el uno de ellos por él, y según las leyes el tercero en discordia caso

de haberla. La calificación dicha podrá ser reclamada por el interesado ante la Suprema Corte de Justicia en la capital y en los departamentos ante el Superior Tribunal respectivo. El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo". (17)

A partir de 1853, se trató de adoptar el sistema francés que vimos en el inciso anterior de este capítulo, pero sin resultado positivo alguno. Estos intentos fueron los siguientes:

- 1.- El 22 de abril de 1853 se introdujo el Consejo Francés por el instrumento provisional denominado "Bases para la administración de la república", debido a las ideas de Teodosio Larés (18), quien inspiró la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento, ambos preceptos de 25 de mayo de 1853.

- 2.- El 12 de octubre de 1865 se trató de introducir por segunda vez el mencionado Consejo de Estado, pero ahora como un órgano de jurisdicción retenida y regulado por el artículo 18 del Decreto sobre Organización General de los Ministerios, así como por la Ley sobre lo Contencioso Administrativo y su Reglamento, ambos ordenamientos de primero de noviembre del mismo año. (19)

En la Constitución del 5 de febrero de 1857, el artículo 97, fracción I, otorgó competencia a los tribunales de la Federación para conocer de las controversias suscitadas sobre el cumplimiento y

aplicación de las leyes federales (20). precepto que fue considerado como el apoyo constitucional de dichos tribunales para conocer y decidir sobre los conflictos entre los administrados y la administración pública federal.

A éste ordenamiento lo siguieron los ordenamientos de los Códigos Federales de Procedimientos Civiles de 6 de octubre de 1897 y de 26 de diciembre de 1908. al regular los procedimientos de los juicios seguidos por los administrados contra las autoridades administrativas federales en los campos de nacionalidad y extranjería, y de expropiación por causa de utilidad pública, así como en lo referente a patentes de invención.

Sin embargo no se hace ninguna referencia expresa a la materia administrativa.

Sobre este aspecto, tanto la doctrina como la legislación han estimado que se encuentra implícita en los ordenamientos referentes a las controversias civiles, entendidas en sentido amplio, y con este fundamento, tanto las leyes Orgánicas del Poder Judicial Federal de 1934 como la vigente de 1936, otorgaron a los jueces federales de distrito, la facultad de conocer en primer grado: "de las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas". (21)

De una manera breve hemos estudiado los antecedentes en nuestro derecho de la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, así como del Tribunal Fiscal de la Federación hasta 1857, ya que más adelante estudiaremos cuál ha sido su evolución a partir de la Constitución de 1917.

IV.- EL JUICIO DE AMPARO

El maestro Héctor Fix - Zaudido en su estudio "Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano", realiza un análisis relativo al amparo en materia administrativa, su evolución y modalidades. (22)

Señala que nuestro sistema de jurisdicción administrativa sigue los lineamientos del sistema judicial que mencionamos en páginas anteriores, en cuanto que las decisiones de los tribunales administrativos no adquieren firmeza en virtud de que pueden ser impugnadas ante los tribunales federales a través del juicio de amparo.

Uno de estos tribunales es el Tribunal Fiscal de la Federación, que no conoce sino de un sector determinado de las controversias de esta materia, las que no pueden someterse a los tribunales y deben combatirse inmediatamente a través del propio juicio de amparo. (23)

Son diversas las etapas por las cuales se ha desarrollado este sector del amparo administrativo mexicano, cuya evolución en esta

materia el jurista Héctor Fix - Zamudio ha dividido en tres etapas o períodos: (24)

A).- PRIMERA ETAPA.- Se inicia con el establecimiento definitivo de la institución de los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857 hasta la entrada en vigor de la Ley de Amparo de 1919, bajo la vigencia de la Constitución promulgada el 5 de febrero de 1917, correspondiendo de cierta manera a la tradición judicial de la impugnación de las resoluciones y actos administrativos ante los tribunales ordinarios.

El juicio de amparo desarrolló una doble función:

- 1.- Impugnar las sentencias de los tribunales Judiciales Ordinarios que resolvían las controversias administrativas, e
- 2.- Interponerse contra aquellos actos o resoluciones de la administración activa, que no podían combatirse ante los propios órganos ordinarios del Poder Judicial Federal de los estados.

Los ordenamientos de 1869 y 1882 y los Códigos Federales de Procedimientos Civiles de 1897 y 1908, regularon un procedimiento de doble instancia, la primera ante los Jueces de Distrito y la segunda ante la Suprema Corte de

Justicia. (25)

B).- SEGUNDA ETAPA.- Se inicia con la expedición de la Ley de Amparo de 15 de octubre de 1919, que estableció un doble procedimiento llamado amparo de una sola instancia contra sentencias definitivas pronunciadas por los tribunales judiciales, y de doble instancia cuando se trate de otro tipo de actos, o sea los de carácter administrativo. (26)

Se reguló el recurso de súplica, que influyó posteriormente en la creación del recurso de revisión fiscal con este ordenamiento, las controversias administrativas asumían una triple modalidad:

a.- El maestro Fix - Zamudio considera que cuando se impugnaban de manera inmediata los actos y resoluciones de la administración activa, debían plantearse en amparo de doble instancia, la primera ante los jueces de distrito, y la segunda ante el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia por conducto del llamado recurso de revisión, pero ahora, a instancia de la parte afectada, se está en presencia de una apelación.

b.- Un sistema complicado era el que planteaba la impugnación de las sentencias judiciales definitivas que resolvieran controversias administrativas, en principio debían combatirse en amparo de una sola instancia

también ante la Suprema Corte de Justicia. En fallos en los cuales se aplicaban disposiciones legales de carácter federal, el particular afectado tenía opción de combatirlas, ya sea en amparo o bien por conducto del citado recurso de súplica que configuraba la tercera vía impugnativa, también ante la Suprema Corte. Cuando la parte inconforme era la autoridad administrativa, podía acudir al recurso de súplica.

Con las reformas del 20 de agosto de 1928 se observa una transformación paulatina en el proceso; por una parte la creación de tres salas en la Suprema Corte para conocer de las diversas materias en el juicio de amparo, atribuyendo a la segunda sala facultades para resolver controversias administrativas.

La parte relativa del texto primitivo del artículo 94 constitucional, disponía :

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once ministros y funcionará siempre en Tribunal Pleno..."

Con la reforma señalada, se modificó el precepto quedando

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de 16 ministros y funcionará en Tribunal Pleno, o dividida en tres salas, de cinco ministros cada una, en los

términos que disponga la Ley..."(27)

Por otra parte se expidieron conjuntamente el 30 de diciembre de 1935 las Leyes de Amparo y la Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que entraron en vigor el 10 de enero de 1936, y en agosto del mismo año se promulgó la Ley de Justicia Fiscal que creó el Tribunal Fiscal de la Federación, las controversias administrativas podían plantearse de inmediato ante los jueces de amparo, o bien si eran de la competencia del citado tribunal fiscal ante dicho organismo y sus fallos podían combatirse sólo por los particulares afectados ante los propios tribunales de amparo en cualquiera de los supuestos, el procedimiento era el de doble instancia, la primera ante los jueces de distrito y el segundo grado ante la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia.

La doctrina señaló con precisión la doble naturaleza del juicio de amparo en materia administrativa.

El maestro D. Felipe Tena Ramírez establece que en el supuesto de que el amparo se interpusiera contra actos o resoluciones de la administración activa, se podía considerar como sustitutivo del contencioso administrativo, pero cuando se hacía valer contra sentencias del entonces único tribunal administrativo el Fiscal de la Federación, el amparo funcionaba como un proceso de carácter judicial.

(28)

C).- TERCERA ETAPA.- La doble función del amparo en materia administrativa influyó en las reformas constitucionales de octubre de 1968, las cuales además de constitucionalizar los tribunales administrativos, establecieron la distinción entre ambos tipos de amparo administrativo separándolos en su tramitación, de manera que se conservó el doble procedimiento para la impugnación de los actos y resoluciones de la administración activa pero se introdujo el amparo de doble instancia contra las sentencias pronunciadas por los tribunales administrativos, a los cuales se les reconoció su carácter plenamente judicial. (29)

El ordenamiento del amparo en vigor regía un proceso contencioso administrativo, pues se integra con la impugnación inmediata ante los tribunales de amparo a través de un procedimiento de doble instancia de los actos y resoluciones de la administración activa: El juicio de amparo de una sóla instancia contra las sentencias de los tribunales administrativos, lo que se considera como un recurso de casación administrativa. (30)

En cuanto a los lineamientos esenciales del proceso administrativo en nuestro ordenamiento, nos permitiremos hacer una semblanza con lo que se refiere al Tribunal Fiscal Federal y Tribunal de lo Contencioso

Administrativo, ya que los organismos locales se ajustan en mayor o menor medida a alguno de estos modelos, o a ambos. (31).

A.- TRIBUNAL FISCAL FEDERAL

Respecto a la organización y competencia de los tribunales de acuerdo con la actual Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación promulgada el 30 de diciembre de 1977 que entró en vigor en agosto de 1978, dicho Tribunal está dotado de las siguientes características (32):

- a.- Es un organismo autónomo,
- b.- Integrado por una sala superior y trece salas regionales que se distribuyen en once regionales, que son en las que se ha dividido el territorio nacional.
- c.- En cada una reside una sala, a excepción del Distrito Federal ya que en esta funcionan tres salas.
- d.- Los magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación son nombrados cada seis años por el Presidente de la República con aprobación del Senado Federal o en sus recessos por la Comisión Permanente. (33)
- e.- Los magistrados pueden ser reelectos indefinidamente si por el contrario no serán removidos por de cualquier forma.

todavía subsiste el nombramiento periódico que si bien implica la posible reelección indefinida, no se ha llegado a la inamovilidad que fue propuesta por la doctrina, la cual señalamos en el capítulo primero de este trabajo. (34)

La sala superior se forma con nueve magistrados especialmente nombrados, pero basta la presencia de seis para que pueda funcionar.

La sala superior realiza las funciones jurisdiccionales y administrativas que correspondían al Pleno del Tribunal.

Dichas funciones eran:

- 1.- Fijar la jurisprudencia del propio Tribunal.
- 2.- Decidir sobre los recursos que se interpongan contra las salas regionales.
- 3.- Resolver los conflictos de competencia entre dichas salas y distribuir los asuntos entre las mismas.
- 4.- Designar al presidente general del Tribunal entre sus miembros, que lo es también de dicha sala superior.
- 5.- En general las atribuciones necesarias para el despacho pronto y expedito de los asuntos de la competencia del Tribunal.

Las salas regionales se integran con tres magistrados cada una y es necesaria la presencia de todos para formar el quorum.

Las competencias de dichas salas constituyen el resultado de una evolución, ya que en sus comienzos el Tribunal Fiscal Federal conocía exclusivamente de controversias tributarias en sentido estricto.

La competencia de las salas regionales, establecidas en el artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación puede dividirse en cuatro sectores. (35)

- 1.- MATERIA ESTRICTAMENTE TRIBUTARIA
- 2.- CONFLICTO SOBRE PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL
- 3.- CONTRATOS DE OBRAS PÚBLICAS Y RESPONSABILIDAD NO DELICTUOSA DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS FEDERALES
- 4.- LAS RELATIVAS A LAS FIANZAS ESTABLECIDAS EN FAVOR DE AUTORIDADES

- 1.- MATERIA ESTRICTAMENTE TRIBUTARIA.- Pueden impugnarse ante las salas regionales las resoluciones definitivas dictadas por las autoridades fiscales federales y por los organismos fiscales autónomos, en los que se determine la existencia de un crédito fiscal, se fije la cantidad líquida o se den las

bases para su liquidación, las que nieguen la devolución de un ingreso tributario indebidamente percibido por el estado, las que impugnan multas por infracción de las normas administrativas federales y las que causen un agravio en materia fiscal distintos de los anteriores.

- 2.- CONFLICTO SOBRE PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL.- Las salas tienen competencia para decidir controversias en materia de pensiones y demás prestaciones sociales, o tratándose de pensiones civiles con cargo al erario federal o del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.

- 3.- CONTRATOS DE OBRAS PÚBLICAS Y RESPONSABILIDAD NO DELICTUOSA DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS FEDERALES.- Se pueden impugnar ante las salas regionales las decisiones definitivas que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por dependencias de la administración pública federal centralizada.

- 4.- LAS RELATIVAS A LAS FIANZAS ESTABLECIDAS EN FAVOR DE AUTORIDADES.- Con apoyo en la fracción IX del citado artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal Federal que las propias salas conocen de las controversias relativas a las fianzas constituidas en beneficio de autoridades públicas, así como de la responsabilidad patrimonial del

estado. (36)

B.- TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Por lo que respecta al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, su funcionamiento es el siguiente:

Funciona el Tribunal en Pleno y en tres salas de tres magistrados cada una, más el presidente del Tribunal que no integra sala, es decir diez magistrados designados por el presidente de la República a propuesta del jefe del Departamento del Distrito Federal con aprobación de la Cámara de Diputados, y en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión por un plazo de seis años con reelección indefinida (37)

Las atribuciones del Tribunal en Pleno son de carácter administrativo y jurisdiccional, muy similares a las asignadas a la Sala Superior del Tribunal Fiscal Federal, siendo estas:

- a.- Establecer reglas para la distribución de negocios.
- b.- Adscribir a los magistrados.
- c.- El despacho pronto y expedito de los asuntos de competencia del Tribunal
- d.- Fijar la jurisprudencia obligatoria del Tribunal

- e.- Resolver las contradicciones entre las salas

- f.- Conocer de los recursos que el citado ordenamiento establece contra las mismas salas

Las salas del Tribunal conocerán de los juicios que se promuevan contra:

"Los actos administrativos que las autoridades del Departamento del Distrito Federal, dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares" (38)

El mismo precepto agrega otras atribuciones específicas en materia fiscal del propio Distrito Federal en el decreto de 27 de diciembre de 1978, respecto del silencio administrativo y algunos procedimientos en el contencioso.

La primera parte del artículo 21, fracción III, considera que procede la reclamación contra:

"La falta de contestación de las mismas autoridades dentro de un término de 15 días a las promociones presentadas ante ellas por los particulares a menos que las leyes y reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requieran" (39)

Otro aspecto importante es el relativo a las "partes" en el proceso administrativo, las cuales son tanto en el Tribunal Fiscal como en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo:

a.- ACTOR O DEMANDANTE

b.- DEMANDADO

c.- TERCERO INTERESADO.

a.- ACTOR O DEMANDANTE.- Es el particular, es decir la persona individual o colectiva, afectada directa e inmediatamente por el acto o la resolución de las autoridades federales o del Distrito Federal.

b.- DEMANDADO.- La parte demandada se integra en esencia por las autoridades que han pronunciado o expedido el acto o la resolución impugnadas por el administrado y las que pretenden ejecutarlos.

c.- TERCERO INTERESADO.- Se inspira en la figura jurídica del tercero perjudicado, que es toda persona que tiene interés en la subsistencia del acto o la resolución impugnada en el proceso administrativo, los cuales le favorecen de manera que sus derechos o intereses legítimos son contrarios a los del actor, y en ciertos supuestos a los del particular demandado, cuando es la autoridad la que solicita la nulidad del acto o

resolución (40)

Por lo que respecta al proceso fiscal federal, la suspensión de la ejecución puede solicitarse en cualquier tiempo ante la autoridad administrativa que tiene a su cargo la ejecución forzosa y cuando se trate de hacer efectivo un crédito fiscal, el afectado debe garantizar el interés tributario.

La medida precautoria de la suspensión de la ejecución de los actos y resoluciones reclamadas, se solicita también en cualquier tiempo anterior al fallo definitivo ante el presidente de la sala respectiva del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, solo posee efectos estrictamente conservativos en cuanto tiene efecto "mantener las cosas en el estado en que se encuentran en tanto no se pronuncie sentencia"

Por decreto de 27 de diciembre de 1978, se atenuó el concepto rígido de la suspensión y se adicionó un párrafo al artículo 50 de este ordenamiento, según el cual: "Cuando los actos materia de impugnación hubieren sido ejecutados y afecten a los particulares de escasos recursos económicos impidiendo el ejercicio de su única actividad personal de subsistencia y entretanto se pronuncie la resolución que corresponda, las salas podrán dictar las medidas cautelares que estimen pertinentes para preservar el medio de subsistencia del quejoso". (41)

Las controversias administrativas pueden terminar por "sobreseimiento o por sentencia definitiva"

El sobreseimiento, es decir la conclusión del proceso por una resolución en la cual se declara que existe un obstáculo o impedimento para entrar al conocimiento de fondo del conflicto, está tomado, en sus lineamientos generales, de la institución del mismo nombre regulada en la legislación de amparo, los motivos coinciden en gran parte por los previstos en el artículo 74 de la ley de amparo.

La sentencia definitiva de las salas respectivas pone fin al proceso administrativo, salvo los casos excepcionales en los cuales se admite el llamado recurso de revisión ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal Federal o el Pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, puesto que el primero, a su vez, puede configurar el llamado recurso de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia.

El Código Fiscal de la Federación contempla exclusivamente el juicio de nulidad, y es por ello que el artículo 229 del citado ordenamiento considera como causas de anulación de una resolución o de un procedimiento administrativo

1.- La competencia del funcionario o empleado que haya dictado el acuerdo o que haya tramitado el procedimiento impugnado.

2.- Omisión o incumplimiento de las formalidades legales

- 3.- Violación de la disposición aplicada, o por no haberse aplicado la disposición debida.
- 4.- Desvío de poder tratándose de sanciones

El problema más difícil es el relativo al cumplimiento y a la ejecución de las sentencias pronunciadas por los citados tribunales administrativos en beneficio de los administrados, situación que no es exclusiva de nuestro sistema jurídico.

Se considera muy compleja esta cuestión de exigir a la administración que se someta a las resoluciones pronunciadas por los órganos de justicia administrativa.

Este problema es muy agudo tratándose del cumplimiento de las sentencias pronunciadas por el Tribunal Fiscal de la Federación, no obstante la declaración expresa del artículo 10, en el sentido de que dicho Tribunal está dotado de plena autonomía para dictar sus fallos.

El artículo 203 del propio Código consagra la obligatoriedad de la sentencia que declara la propia nulidad:

"Deberá indicar los términos conforme a los cuales debe dictar una nueva resolución la autoridad fiscal" (42)

V.- CONSTITUCION DE 1917 Y REFORMAS

El artículo 104, fracción I, de la Constitución de 1917 continuó el mismo sistema judicialista, otorgó competencia a los tribunales de la Federación para conocer de todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento o aplicación de las leyes federales o de los tratados internacionales, incluyendo dicho precepto a la llamada "jurisdicción concurrente" (45).

Con estos preceptos se instauraron los procesos ordinarios federales en materia administrativa, denominados juicios de oposición, reglamentados por las leyes administrativas especiales, los que se tramitaban en primera instancia ante los jueces federales de distrito y en apelación ante los tribunales unitarios de circuito, y contra la sentencia de segundo grado podía interponerse ya sea el recurso de súplica, que se introdujo en el texto original de la fracción I del artículo 104 constitucional, o bien el juicio de amparo.

Dichos medios de impugnación fueron regulados por la Ley de Amparo de 1919; la designación oficial de dicho ordenamiento fue el de "Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución Federal".

El artículo 104 establecía:

Artículo 104.- "Corresponde a los tribunales de la Federación conocer

"I.- De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre cumplimiento y aplicación de leyes federales,

con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los estados, del Distrito Federal y territorios.

"Las sentencias de primera instancia serán apelables pero ante el superior inmediato del juez que conoce del asunto en primer grado.

"De las sentencias que se dicten en segunda instancia podrán suplicarse pero ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, preparándose, introduciéndose y substanciándose el recurso, en los términos que determine la ley".

En la inteligencia de que mientras los administrados podían elegir entre estos dos instrumentos, las autoridades únicamente podían utilizar el segundo, el que por este motivo constituye un antecedente del recurso de revisión fiscal introducido en el mismo texto constitucional por reformas de diciembre de 1946. (44)

Señala el jurista Alfonso Nava Negrete (45) que esta tradición empezó a modificarse de manera paulatina, ya que el recurso de súplica se suprimió por reforma constitucional de 19 de enero de 1934 y los juicios de oposición fueron desapareciendo poco a poco de las leyes administrativas correspondientes.

Surgieron algunos órganos de jurisdicción retenida especialmente en materia fiscal, tales como el Jurado de Penas Fiscales, creado por la ley para la calificación de las infracciones a las leyes fiscales de 15 de abril de 1924. Las juntas revisoras introducidas por la Ley de Impuestos Sobre la Renta de 18 de marzo de 1925 y en forma paralela otro Jurado de revisión en la Ley de Organización del Servicio de Justicia en Materia Fiscal para el Departamento del Distrito Federal del 11 de enero de 1929. (46)

Esta evolución, afirma el maestro Antonio Carrillo Flores, fue la que preparó el terreno para la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1956; ordenamiento que creó al Tribunal Fiscal de la Federación y por ello insertó, dentro del sistema tradicional de carácter judicialista elementos del contencioso administrativo de carácter continental europeo y más específicamente francés. (47)

Se pueden señalar tres periodos en el desarrollo del Tribunal Fiscal de la Federación

- 1.- A partir de su creación en 1937 hasta el mes de abril de 1967 en que entra en vigor su primera ley orgánica el Tribunal Fiscal Federal, el cual funcionó como un órgano de jurisdicción delegada, dictaría sus fallos en representación del Ejecutivo de la Unión, aún cuando sería independiente de la Secretaría de Hacienda y cualquier otra autoridad administrativa.

- 2.- Se inicia con la expedición de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal que entró en vigor el primero de abril de 1967, contemporáneamente con las del Código Fiscal Federal.

El artículo 10. de la Ley Orgánica disponía que:

"El Tribunal Fiscal de la Federación es un tribunal administrativo dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que la ley establece"

Para Fix - Zamudio implica que ya no puede considerarse como un órgano de jurisdicción delegada, sino que asume el carácter estrictamente judicial. (48)

3.- La situación actual se inició con la nueva Ley Orgánica del citado Tribunal Fiscal publicada el 2 de febrero de 1972, que entró en vigor 180 días después y conserva la plena autonomía del organismo que comprende la desconcentración de la justicia administrativa federal al establecer una sala superior y varias salas regionales, distribuidas en las 11 regiones en las que se divide el territorio nacional.

La tendencia que se advierte en este sector en la creación de un tribunal federal de justicia administrativa, tomando como base el propio Tribunal Fiscal al cual se le ampliarían considerablemente sus atribuciones (49) para comprender el conocimiento genérico de las controversias administrativas federales de carácter nacional, es decir excluyendo las del Distrito Federal salvo algunas concretas, en este

dirección se han elaborado dos anteproyectos, ambos redactados por magistrados del propio Tribunal Fiscal, el primero en 1964 y el segundo en 1973. (50)

En este superficial recorrido a través de la evolución de la justicia administrativa de nuestro país, es necesario destacar la reforma constitucional del artículo 104, fracción I, de la constitución que entró en vigor en octubre de 1968, la cual introdujo dos factores

- a.- Constitucionalizó la jurisdicción administrativa especializada y autónoma, ya que durante los primeros años de actividad del Tribunal Fiscal de la Federación se discutió la constitucionalidad de este organismo por considerar un sector de la doctrina, que invadía la esfera de atribuciones del Tribunal Fiscal Federal. (51)

La fracción I del artículo 104 constitucional establecía:

"Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos que tengan a su cargo dirigir las controversias que se susciten entre la administración pública federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones..." (52)

b.- La reforma de 1968 que modificó la parte conducente de las leyes orgánicas del poder judicial y la de amparo, fue el establecimiento específico con apoyo en el artículo 107, fracción V, inciso B) constitucional, del amparo de una sólo instancia contra sentencias definitivas pronunciadas por los tribunales administrativos, lo que significa el reconocimiento para efectos del mismo derecho de amparo de la naturaleza judicial de dichos tribunales como órganos dotados de plena autonomía, superando la situación anterior de organismo de jurisdicción delegada que tenía el Tribunal Fiscal de la Federación desde 1936, en que se creó, hasta la expedición de la Ley Orgánica que entró en vigor en abril de 1967.

Con anterioridad a esta reforma de la sentencia del Tribunal Fiscal de la Federación, se impugnaban en amparo de doble instancia en los términos del artículo 114, fracción II de la Ley de Amparo por considerarse como actos formalmente administrativos, cuya redacción original era la siguiente:

"El amparo se pedirá ante el Juez de distrito:

"... II.- Contra actos de autoridades distintas de las judiciales o de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. En estos casos cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio ante dichas autoridades el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de

estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la misma ley de la materia le concede a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.

Uno de los efectos inmediatos de la reforma constitucional de 1966 fue la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal por la ley promulgada el 26 de enero de 1971, reformada posteriormente en 1973 y 1979.

El texto vigente modificado por las reformas de 1966, sufre algunas alteraciones en su segundo párrafo, pero el primero fue adicionado de la siguiente manera:

" Contra actos que no provengan de tribunales judiciales administrativos o del trabajo"

Algunos aspectos esenciales del derecho de amparo en materia administrativa son:

- i.- La tendencia hacia la paulatina restricción de la impugnación inmediata de los actos de la administración activa, que ya se confieren atribuciones cada vez más amplias a los tribunales administrativos.
- ii.- La creciente especialización de los tribunales de amparo en la materia administrativa.

- iii.- La implantación de la facultad discrecional de la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia para decidir si se avoca al conocimiento de los juicios de amparo en una sola instancia, o en el segundo grado cuando tengan una cuantía inferior de un millón de pesos.

- iiii.- Introducir en el cumplimiento de las sentencias de amparo, particularmente cuando protegen al administrado la sustitución de la prestación específica señalada en dichos fallos por el pago de los daños y perjuicios respectivos, cuando no se logra ese cumplimiento.

Debido a esto se reforma al artículo 106 de la Ley de Amparo por decreto promulgado el 29 de diciembre de 1979, el cual dispone:

"El quejoso podrá solicitar que se cumpla la ejecutoria mediante el pago de los daños y perjuicios que haya sufrido, y el Juez de Distrito, oyendo incidentalmente a las partes interesadas, resolverá lo conducente, y si procede la forma y cuantía de la restitución, señalando un plazo final para el debido acatamiento de la ejecutoria".

En la actualidad funcionan tres tribunales colegiados en materia administrativa en el Distrito Federal, y en dicha circunscripción residen nueve juzgados de distrito de la misma especialidad.

Considera el maestro Fix - Zamudio que esta reforma al mencionado artículo 106 constituye un paso positivo, ya que cambia el criterio tradicional que todavía sostiene un sector de la doctrina, en el sentido de que no es posible sustituir el cumplimiento específico de una sentencia de amparo por el pago de daños y perjuicios, los cuales deben exigirse en un juicio ordinario federal posterior.

Dos sectores que significaron un adelanto en la regulación del Tribunal Fiscal Federal, en cuanto por una parte dicho tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito federal posee facultad imperativa para imponer sus determinaciones y el orden en el procedimiento a través de las medidas de apremio y disciplinarias señaladas en el artículo 29 de su ley orgánica, dispone

"El tribunal para hacer cumplir sus determinaciones o para imponer el orden en él podrá hacer uso a su elección de los siguientes medios de apremio y medidas disciplinarias: (53)

"I.- Amonestación.

"II- Multas de \$ 50,000.00 que se duplicarán en los casos de reincidencia.

"III- Arresto hasta por 24 horas.

"IV.- Auxilio de la fuerza policiaca".

Para exigir el cumplimiento de la sentencia protectora del administrado por conducto de un procedimiento de ejecución en el

establecido por la Ley de Amparo, según el artículo 82 del citado ordenamiento de lo contencioso administrativo, se establece:

" El actor podrá acudir en queja ante la sala respectiva en caso de incumplimiento de la sentencia y se dará vista a la autoridad responsable por el término de tres días, para que manifieste lo que a su derecho convenga. La sala resolverá si la autoridad ha cumplido con los términos de la sentencia o lo contrario la requerirá para que la cumpla, amonestándola y previniéndola de que en caso de renuencia se le impondrá una multa hasta por la cantidad de \$ 2,000.00 . Si la autoridad persistiese en su actitud el Pleno de la Corte resolverá a instancia de la sala respectiva, solicitar del jefe del Departamento del Distrito Federal como superior jerárquico, comine al funcionario responsable para que de cumplimiento a las determinaciones del Tribunal de lo Contencioso Administrativo; sin perjuicio de que se reiteren cuantas veces sea necesario la multa impuesta.

"El Pleno del Tribunal a proposición de su presidente o de las salas, hará del conocimiento del presidente de la República en calidad de titular del gobierno del Distrito Federal, aquellos casos en los que el propio jefe del Departamento, no de cumplimiento a las resoluciones del Tribunal, a efecto de que las acate. Las sanciones mencionadas también serán procedentes cuando no se de cumplimiento en sus términos la suspensión que se decreta respecto del acto reclamado en el juicio". (54)

La evolución de la jurisdicción administrativa mexicana ha culminado con el establecimiento creciente de organismo de justicia administrativa en las entidades federativas, inspirado en el ejemplo del Tribunal Fiscal y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. (55)

N O T A S

- (1) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor, "Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano", en Cuadernos del Colegio Nacional, No. 1, Tomo IX, No. 3, 1931, p. 89.
- (2) CFR. SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, "El juicio de amparo", p. 14.
- (3) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor, "Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano", en Cuadernos del Colegio Nacional, No. 1, Tomo IX, No. 3, 1931, p. 89.
- (4) CFR. *Ibid*, op. cit., p. 50.
- (5) CFR. DE SECONDAT, Carlos María, - Barón de Montesquieu, "El espíritu de las leyes", traducido al español, por Estebanez, Nicolás, y Huici, Matilde, Buenos Aires, 1951, Libro XI, Capítulo VI, "De la Constitución de Inglaterra", p. 210.
- (6) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor, "Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano" Op. cit., p. 91.
- (7) CFR. *IBIDEM*, Op. cit., p. 92.
- (8) CFR. DICEY, A.V. "Introduction to the law of the Constitution", 1a. Ed. 1885, Reimpresión de la 10a. edición, London 1979, p. 330 - 405, citado por Fix Zamudio, Héctor, en "Introducción a la justicia administrativa", Op. cit., p. 92.
- (9) CFR. BLENDE Rodolfo, "Introducción al estudio del derecho público anglosajón", Buenos Aires 1947, p. 153 - 209, citado por Fix Zamudio, Héctor, en "Introducción a la justicia administrativa", Op. cit., p. 93.
- (10) CFR. BAENA DEL ALCAZAR, Mariano y BORDON, Elena, Traducción de la traducción inglesa, derecho administrativo, Madrid, 1971, p. 391 - 406, citado por Fix Zamudio Héctor en "Introducción a la justicia administrativa", Op. cit., p. 93.
- (11) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor, "Introducción a la justicia"

- administrativa, en el ordenamiento mexicano", p. 95.
- (12) CFR. IBIDEM. Op. cit., p. 95.
- (13) CFR. BARRIOS, José Luis, "La tutela jurídica, frente al poder público, en la República Federal Alemana", publicado en la Revista de Derecho de Jurisprudencia y Administración, T. 68, No. 78, Montevideo, 1976, p. 153 - 168, citado por Fix Zamudio, Héctor, en "Introducción a la justicia administrativa", Op. cit., p. 93.
- (14) CFR. CASINELLI MUÑOZ, Horacio, "Confrontación entre los sistemas de lo contencioso administrativo en Alemania Federal y Uruguay", en la Revista de Derecho Jurisprudencia y Administración, Tomo 68, No. 78, Montevideo, 1976, p. 169 - 188, citado por Fix Zamudio, Héctor, en "Introducción a la justicia administrativa", Op. cit., p. 94.
- (15) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor, "Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano", p. 97.
- (16) CFR. IBIDEM. Op. cit., p. 95.
- (17) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor, "Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano", p. 109.
- (18) CFR. LARES, Teodosio, "Lecciones de derecho administrativo", 1a. Edición, México, 1852, Reimpreso en Fácsmil, México, 1978, p. 145 - 328.
- (19) CFR. ARMIENTA, Gonzalo, "El Proceso tributario en el derecho mexicano", México, 1977, p. 73 - 74.
- (20) CFR. CARRILLO FLORES, Antoni, "La Justicia federal y la administración pública", México, Ed. Porrúa, 1973, p. 179 - 189.
- (21) CFR. NAVA NEGRETGE, Alfonso, "Derecho procesal administrativo", México, Ed. Porrúa, 1962, p. 291 - 296.
- (22) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor, "Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano", p. 111.

- (23) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor, "Introducción al proceso tributario en el derecho mexicano", en la obra colectiva Perspectiva del derecho público en la segunda mitad del siglo XX, Madrid, 1969, p. 1110 - 1121.
- (24) CFR. FIX - ZAMUDIO, Héctor, "Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano", p. 129.
- (25) CFR. ROJAS Isidro, y GARCÍA Francisco Pascual. "El amparo y sus reformas", México, 1907, p. 63 - 75.
- (26) CFR. RABASA, Emilio, "El artículo 14, estudio constitucional", 2a. Ed. México, 1955, p. 95 - 102.
- (27) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor. "Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano", p. 131.
- (28) CFR. TENA RAMÍREZ, Felipe. "Fisonomía del amparo en materia administrativa", en el vol. colectivo, El pensamiento Jurídico de México en derecho constitucional, México, 1961, p. 111 - 132.
- (29) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor, "Reformas constitucionales al poder judicial federal", en Revista de la Facultad de Derecho de México, número 65, enero - marzo de 1967, p. 83 - 123.
- (30) CFR. FIX ZAMUDIO, Héctor, "Breve introducción al juicio de amparo mexicano", en Memoria del Colegio Nacional, 1976, p. 161 - 164.
- (31) CFR. FIX - ZAMUDIO, Héctor, "Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano", p. 109.
- (32) CFR. IBIDEM, Op. cit., p. 110.
- (33) CFR. IBIDEM, Op. cit., p. 110.
- (34) CFR. FIX - ZAMUDIO, Héctor, "Organización de los tribunales administrativos", en Revista del Tribunal Fiscal de la federación, 4o. número extraordinario. México, p. 110 - 111
- (35) CFR AZUELA GUITRÓN, Mariano. "El Tribunal Fiscal de la Federación"

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación 4o. número extraordinario, México, 1971, p. 101.

- (36) CFR. MEDIAN VIVUES, Dolores, "Cuarta década del Tribunal Federal de la Federación", México, 1971, p. 95 - 107.
- (37) CFR. FIK - ZAMUDIO, Hector, "Organización de los tribunales administrativos", Op. cit., p. 119.
- (38) CFR. VAZQUEZ GALVAN, Armando y GARCIA SILVA, Agustín, "El Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal", México, 1977, p. 63 - 100.
- (39) CFR. IBIDEM, Op. cit., p. 84 - 99.
- (40) CFR. OVALLE FABELA, José, "Algunas consideraciones sobre la justicia administrativa en el derecho comparado y en el ordenamiento mexicano", en Revista de la Facultad de Derecho de México, Número 110, mayo - agosto de 1978, p. 478 - 473.
- (41) CFR. NAVA NEGRETGE, Alfonso, "Grandeza y decadencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal" en Revista del Tribunal Fiscal del Estado de México, primer número extraordinario.
- (42) CFR. FIK - ZAMUDIO, Hector, "Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano", Op. cit., p. 125.
- (43) CFR. ARRIENTA, Gonzalo, "El proceso tributario en el derecho mexicano", Op. cit., p. 80 - 82.
- (44) CFR. LEON ORANTES, Romeo, "El juicio de amparo", 3a. Ed. Puebla, 1957, p. 72 - 89.
- (45) CFR. NAVA NEGRETGE, Alfonso, "Derecho procesal administrativo", p. 295 - 297.
- (46) CFR. ARRIENTA, Gonzalo, "El proceso tributario en el derecho mexicano", p. 82 - 84.
- (47) CFR. CARRILLO FLORES, Antonio, "Orígenes y desarrollo del Tribunal Fiscal de la Federación", en Revista del Tribunal Fiscal, de

la Federación, Ser. número extraordinario, 1966, p. 17 - 32.

- (48) CFR. FIX - ZAMUDIO, Héctor, "Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano", p. 104.
- (49) CFR. HEDUÁN QUIRUES Dolores, "Hacia un tribunal federal de justicia administrativa", en el vol. colectivo Estudios de Derecho Público Contemporáneo, p. 127 - 140.
- (50) CFR. ARMIENTA, Gonzalo, "El proceso tributario en el derecho mexicano", p. 354 - 359.
- (51) CFR. FRAGA, Gabino, "Derecho administrativo", Ed. Porrúa, México, 15a. edición, p. 461 - 462.
- (52) CFR. FIX - ZAMUDIO, Héctor, "Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano", p. 108.
- (53) CFR. IBIDEM. Op. cit., p. 108.
- (54) CFR. FIX - ZAMUDIO, Héctor, "El organismo judicial" en el libro colectivo, Evolución de la Organización Política - Constitucional en América Latina, T. 10, México y Centroamérica, México, 1978, p. 25.
- (55) CFR. FIX - ZAMUDIO, Héctor, "Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano", p. 108.

C O N C L U S I O N E S

- 1.- Una de las instituciones más complejas que existen en nuestro ordenamiento mexicano es el juicio de amparo, el cual, en la actualidad, desafortunadamente se ha ido quedando rezagado jurídicamente en relación a otros países.
- 2.- Dentro de las influencias que incidieron en la creación del juicio de amparo en el derecho mexicano, uno de los antecedentes que pues, al parecer no se ha estudiado muy a fondo, pero que sin duda alguna fue antecedente de la institución del amparo, fue el "juicio sumarísimo de amparo".
- 3.- Respecto de la discusión que ha existido en relación a que si el amparo contra resoluciones judiciales y la casación, son semejantes o no, estamos de acuerdo con la doctrina en que son dos instituciones muy similares.
- 4.- Debido al rezago existente en la resolución de los juicios de amparo y que hasta ahora no ha sido posible regularizar, se han realizado una serie de reformas para tratar de lograrlo, sin embargo a mi modo de parecer, dentro de las últimas reformas que se han hecho a la Constitución y a la Ley de Amparo las cuales establecimos en el capítulo tercero de este trabajo, fue el sustracción a la Suprema Corte de Justicia las facultades de que

gozaba, lo que considero ha sido uno de los errores que nuestros legisladores, han aprobado por el afán de terminar con el cúmulo de asuntos que hay que resolver.

- 5.- En mi humilde opinión, es necesario reformar la Constitución, en el sentido de otorgar a la Suprema Corte de Justicia las facultades de que estaba investida, y considero que una de las más importantes es el que siga emitiendo jurisprudencia ya que en la práctica los Tribunales Colegiados de Circuito carecen de unificación de criterios y desafortunadamente el perjudicado es generalmente el gobernado.

- 6.- Por lo que toca a los procesos de lo contenciosos administrativo que se resuelven prácticamente en la vía de amparo, es necesario que nuestros legisladores expidan un ordenamiento dentro del proceso administrativo.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ALCALA ZAMORA y CASTILLO, Niceto, Amparo y Casación. U.N.A.M. México 1976, T. II.
- 2.- ARRIENTA CALDERÓN, Gonzalo, El proceso tributario en el derecho mexicano, México, 1977.
- 3.- AZUELA HUSTRON, Mariano, "El Tribunal Fiscal de la Federación. Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 4o. número extraordinario, México, 1971.
- 4.- AZUELA, Mariano, Introducción al estudio del Amparo, Montevideo, UDELAR, 1968.
- 5.- BAENA DEL ALCAZAR, Mariano y BOSCH, Elena, Traducción de la traducción inglesa, Derecho administrativo, Madrid, 1971.
- 6.- BARRIOS, Jose Luis, "La tutela jurídica, frente al poder público, en la República Federal Alemana", publicado en la Revista de Derecho de Jurisprudencia y Administración, T. 66, No. 78, Montevideo, 1976.
- 7.- BLENZEN, Rodolfo, Introducción al estudio del derecho político argentino, Buenos Aires, 1947.
- 8.- BRISEÑO SIERRA, Humberto, Teoría y técnica del amparo, Puebla, 1966, Tomo II.
- 9.- BURGDA, Ignacio, El juicio de amparo, 6a. Edición, Ed. Porrúa México, 1968.
- 10.- CALAMANDREI, Piero, La casación civil, Buenos Aires, 1959, Vol. I, Tomo I.
- 11.- CAMARA DE DIPUTADOS, Derecho del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones, T. VIII, México, 1967.
- 12.- CAPPELLETTI, Mauro, Proceso ideológico socialista, Traducción de Ferris Melendo Santiago Barzola, Tomo A., Buenos Aires, 1974.

- 13.- CARRILLO FLORES, Antonio, La justicia federal y la administración pública, México, Ed. Porrúa, 1973.
- 14.- CARRILLO FLORES, Antonio, "Orígenes y desarrollo del Tribunal Fiscal de la Federación", en Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 3er. número extraordinario, 1966.
- 15.- CASINELLI MUÑOZ, Horacio, "Confrontación entre los sistemas de lo contencioso administrativo en Alemania Federal y Uruguay", en la Revista de Derecho Jurisprudencial y Administración, Tomo 66, No. 78, Montevideo, 1968.
- 16.- Constitución política: leyes y códigos de México, Colección Porrúa, 1968, p. 86.
- 17.- CUENCA, Humberto, Curso de casación civil, Caracas, 1962, Tomo I.
- 18.- CHIOVENDA, Giuseppe, Instituciones de derecho procesal civil, Madrid, España, Vol. III.
- 19.- DE LA PLAZA, Manuel, La casación civil, Madrid, 1944.
- 20.- DE PINA, Rafael, Instituciones de derecho procesal civil, 5a. Edición, Ed. Porrúa, México, 1964, p. 323.
- 21.- DE VEGA, Fernando, "La nueva Ley de Amparo", México, 1893, Revista de Legislación y Jurisprudencia, T. I, 1899, Reimpreso en la Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, No. 31, México, Julio - septiembre de 1946.
- 22.- DEVIS ECHAVÍA, Hernando, Nociones generales de derecho procesal civil, Madrid, 1966.
- 23.- DE SECONDAT, Carlos María, (Baron de Montesquieu), "El espíritu de las leyes", traducido al español, por Estebanez, Nicolás y Hucsi, Matilde, Buenos Aires 1951, Libro XI, Capítulo VI, "De la constitución de Inglaterra".
- 24.- DICEY A.V. Introduction to the law of the Constitution, 1a. Ed. 1885. Reimpresión de la 1.a. edición, London, 1975.

- 25.- ESQUIVEL OBREGON, Toribio, Prolegomenos de la historia constitucional de México, México, U.N.A.M., 1960.
- 26.- ESQUIVEL OBREGON, Toribio, Apuntes para la historia de derecho en México, Porrúa, 1964 T. I.
- 27.- FAJEN GUILLÉN, Víctor, "La doctrina legal y el control de los hechos en la casación civil y laboral española", en la obra del mismo autor, "Temas del ordenamiento procesal", Vol. II, Madrid, 1969.
- 28.- FIX - ZAMUDIO, Héctor, "Derecho comparado y derecho de amparo", en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, No. 8, mayo - agosto, 1970.
- 29.- FIX - ZAMUDIO, Héctor, "Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano", en Cuadernos del Colegio Nacional, No. 1, Tomo IX, No. 3, 1981.
- 30.- FIX - ZAMUDIO, Héctor, "Introducción al estudio del proceso tributario en el derecho mexicano", en la obra colectiva Perspectivas del derecho público en la segunda mitad del siglo XX, Tomo III, Madrid, 1969.
- 31.- FIX - ZAMUDIO, Héctor, "Reformas constitucionales al poder judicial federal", en Revista de la Facultad de Derecho de México, No. 65, enero - marzo de 1967.
- 32.- FIX - ZAMUDIO, Héctor, "Breve introducción al juicio de amparo mexicano", en Memoria del Colegio Nacional, U.N.A.M., 1976.
- 33.- FIX - ZAMUDIO, Héctor, "Organización de los tribunales administrativos" en Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, 4o. número extraordinario, México.
- 34.- FIX - ZAMUDIO, Héctor, "El organismo judicial", en el libro colectivo, Evolución de la organización político constitucional en América Latina, T. 1o. México y Centroamérica, México, 1978.
- 35.- FIX - ZAMUDIO, Héctor, "Reflexiones sobre la naturaleza procesal del amparo", en Revista de la Facultad de Derecho de México, no. 56, octubre - diciembre de 1964.

- 36.- FIX - ZAMUDIO, Héctor. Presente y futuro de la casación civil a través del juicio de amparo, Editorial del Colegio Nacional, México, 1979, Tomo IX, Número correspondiente a 1978.
- 37.- FIX - ZAMUDIO, Héctor. La Suprema Corte de Justicia y el pensamiento jurídico, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1985.
- 38.- FRAGA, Gabino. Derecho administrativo, 15a. Edición. Ed. Porrúa, México. 1973.
- 39.- GAXIDLA F., Jorge. "Los tres proyectos de Constitución de 1942" Los derechos del pueblo mexicano, México, a través de sus constituciones, México. Cámara de Diputados. 1967. T. I.
- 40.- HEDUAN VIRUES, Dolores, "Hacia un tribunal federal de justicia administrativa", en el vol. colectivo, Estudios de Derecho Público Contemporáneo, México, 1972.
- 41.- HEDUAN VIRUES, Dolores, Cuarta década del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1971.
- 42.- IBANEZ FROCHAM, Manuel, Tratado de los recursos en el proceso civil, 4a. Edición, Buenos Aires, 1969.
- 43.- JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE, Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 623.
- 44.- JURISPRUDENCIA DEFINIDA DE LA SUPREMA CORTE. Apéndice al tomo LXXVI, Tesis No. 700.
- 45.- LARES, Teodosio, Lecciones de derecho administrativo, 1a. Edición, México. 1852, Reimpreso en facsimil, México, 1978.
- 46.- LEON DRANTES, Romeo. El juicio de amparo, 3a. Edición. Puebla, 1957.
- 47.- LEY DE AMPARO, Editorial Porrúa, 1985.
- 48.- LIRA GONZALEZ, Andrés. El amparo colonial y el juicio de amparo

mexicano. Antecedentes Novohispanos del Juicio de Amparo.
Reimpreso por el Fondo de Cultura Económica, 1979.

- 49.- LOZANO, José María, Estudio del derecho constitucional patrio, en lo relativo a los derechos del hombre. 3a. Edición facsimilar de la de 1976. México, Porrúa, 1960.
- 50.- MEDINA LIMA, Ignacio, La sentencia civil impugnada en amparo en el derecho mexicano, Padova, 1957.
- 51.- MORENO COBA, Silvestre, Tratado del juicio de amparo conforme a las sentencias de los tribunales federales. México, 1902.
- 52.- NAVA NEGRETE, Alfonso, Derecho procesal administrativo, México 1969.
- 53.- NAVA NEGRETE, Alfonso, "Grandeza y decadencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal", en Revista del Tribunal Fiscal del Estado de México, Primer Número extraordinario.
- 55.- NORIEGA CANTU, Alfonso, Lecciones de amparo. Ed. Porrúa, México, 1975.
- 56.- ORATE, Santiago, "El primer proyecto de Ley de Amparo, 1849" en Boletín de Información Judicial, Num. 98, México, primero de octubre de 1955.
- 57.- OVALLE FABELA, José, "Algunas consideraciones sobre la justicia administrativa, en el derecho comparado y en el ordenamiento mexicano", en Revista de la Facultad de Derecho de México, No. 110 mayo - agosto.
- 58.- PODETTI, Ramiro J., Tratado de los recursos, Buenos Aires, 1956.
- 59.- RABASA, Emilio, El artículo 14, estudio constitucional, 2a. Ed., México, 1955.
- 60.- RABASA, Emilio, El juicio constitucional, orígenes, teoría y extensión, 4a. Edición, Porrúa, 1978.
- 61.- ROJAS, Isidro, y GARCÍA, Francisco Pascual, EL amparo y sus

reformas. México, 1907.

- 62.- ROSENBERG, Leo, Tratado de derecho procesal civil. Buenos Aires, 1955, T. II.
- 63.- RUIZ GUTIERREZ, Urbano, "Crítica de la casación penal española", en "Revista de Derecho Procesal", Madrid, 1963.
- 64.- SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION.- Tomo LXIII, p. 3770 y Tomo LXVIII.
- 65.- SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION.- 6a. época, Ejecutorias del Pleno, mes de junio de 1960.
- 66.- SOBERANES FERNANDEZ, José Luis. "Algo sobre los antecedentes de nuestro juicio de amparo", en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Año XXI, No. 63, septiembre - diciembre 1988, U.N.A.M.
- 67.- SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, "Los tribunales ordinarios" en la obra colectiva, Los tribunales de la Nueva España, México, 1980.
- 68.- SOBERANES FERNANDEZ, José Luis, El juicio de amparo, U.N.A.M.
- 69.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. Apéndice al Tomo CXVIII. tesis 93.
- 70.- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, Tomo LXV, p. 1538, en relación con el tomo LXXVI, p. 6012.
- 71.- TENA RAMÍREZ, Felipe, "El amparo de estricto derecho, orígenes, expansión, inconvenientes", en "Revista de la Facultad de Derecho de México", Núm. 13, enero - marzo de 1954.
- 72.- TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho constitucional mexicano 2da. edición, México, Porrúa, 1984.
- 73.- TENA RAMÍREZ, Felipe, Leyes fundamentales de México, México, Porrúa, 1984.
- 74.- ALLAPTA, L. Ignacio. Amparo pedido por Jesús y Galindo y Camilo Figueroa Notas, Imprenta de Francisco Díaz de

León, 1883. México, T. IV.

- 75.- VAZQUEZ GALVAN, Armando y GARCIA SILVA, Agustín. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal, México, 1977.
- 76.- ZUNIGA Y OBTIVEROS. Recopilación sumaria de todos los autos acordados de la Real Academia y Sala del Crimen de la Nueva España, México, T. I. Tercer foliaje número XXXV.