

## RELACIONES ENTRE LOS TRIBUNALES LOCALES Y FEDERALES

Héctor FIX-ZAMUDIO\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La creación de la doble jurisdicción en el Acta Constitutiva y en la Constitución federal de 1824*. III. *La doble jurisdicción en la carta federal de 1857*. IV. *El establecimiento del amparo contra resoluciones judiciales y la paulatina centralización de los tribunales locales*. V. *La discusión en el Constituyente de Querétaro (1916-1917)*. VI. *La regulación del amparo judicial en el artículo 107 de la carta federal y en las leyes reglamentarias de 1919 y 1936*. VII. *Las reformas constitucionales y legales de 1988 y 1995*. VIII. *La situación actual del amparo judicial*. IX. *Perspectivas de un federalismo judicial*.

### I. INTRODUCCIÓN

1. Aun cuando la concepción original de los creadores del Acta Constitutiva de la Federación y de la Constitución Federal de 1824, fue la de introducir en nuestro país, recién independizado de España, el sistema de doble jurisdicción consagrado en la Constitución de los Estados Unidos de 1787, la que influyó inclusive en la misma denominación del país (Estados Unidos Mexicanos), primero por el peso de la tradición colonial y posteriormente, ya bajo la carta federal de 1857, que seguía, con variantes, el mismo modelo, con la aceptación por la jurisprudencia de nuestra Suprema Corte de Justicia de una interpretación exorbi-

\* Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

tante e indebida del artículo 14 de la misma ley suprema, se implantó y se consolidó en México el juicio de amparo contra las resoluciones judiciales de todos los tribunales del país por violaciones de carácter legal, que se tradujo en un verdadero recurso de casación federal, que centralizó nuestro Poder Judicial, al subordinar a los organismos jurisdiccionales de los Estados y del Distrito Federal, a las decisiones de los tribunales federales.

2. Si bien en el Constituyente de Querétaro se pretendió recuperar la autonomía jurisdiccional de las entidades federativas, por conducto del voto particular de los constituyentes Hilario Medina y Heriberto Jara, el criterio de estos últimos no fue aceptado, y por el contrario, se reconoció expresamente en los artículos 14 y 16 de la Constitución federal el amparo judicial de legalidad, con ciertas restricciones puramente formales, que no impidieron la creciente centralización judicial.

3. En los últimos años se ha revivido esta polémica, y particularmente en los tribunales superiores de los estados se ha generado una corriente de opinión en el sentido de que debe suprimirse o al menos atenuarse sustancialmente, el amparo judicial ante los tribunales federales, a fin de que los estados recuperen su autonomía jurisprudencial, inclusive por medio del establecimiento de supremas cortes locales, a semejanza de lo que ocurre en los Estados Unidos y en las Constituciones de varias provincias argentinas.

4. Finalmente, puede agregarse que recientemente se han efectuado reformas constitucionales sustanciales en varios de los estados, en las cuales se han establecido organismos jurisdiccionales especializados en la solución de conflictos constitucionales locales, por lo que se ha generado un derecho procesal constitucional de carácter local, que debe delimitarse del de carácter federal, establecido de las reformas constitucionales y legales de 1988, 1995 y 1996.

## II. LA CREACIÓN DE LA DOBLE JURISDICCIÓN EN EL ACTA CONSTITUTIVA Y EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1824

5. Es evidente que nuestra primera ley suprema del México independiente estuvo influida por dos importantes modelos, el de los Estados Unidos y el de la Carta Liberal española de 1812, esta última vigente, aun cuando esporádicamente debido a la guerra de independencia, en los últimos años del régimen colonial.

6. Desde un punto de vista formal, el paradigma norteamericano influyó decisivamente en el establecimiento del sistema de doble jurisdicción que habían configurado los constituyentes de Filadelfia, por conducto de la separación, con diversa competencia, de los tribunales locales y los de la Federación. Ya se advierte esta intención en el artículo 18 del Acta Constitutiva de la Federación aprobada el 24 de enero de 1824, en cuya parte relativa se dispuso: “...*la Federación deposita el ejercicio del Poder Judicial en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales que establecerán en cada Estado; reservándose demarcar en la Constitución las facultades de esta Suprema Corte*”.

7. En el título V, de la Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824, *Del Poder Judicial de la Federación*, su artículo 123, se estableció que: “*El Poder Judicial de la Federación residirá en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito*”. En este precepto se aceptó el sistema judicial de los Estados Unidos de acuerdo con la Ley Orgánica Judicial de 1789, ya que en el texto constitucional norteamericano únicamente se regularon las facultades de la Corte Suprema Federal, pero no de los otros organismos jurisdiccionales federales, que debía regular dicha ley reglamentaria.<sup>1</sup>

1 En relación con la expedición y aplicación de esta Ley Judicial de la Federación, puede consultarse la obra del jurista estadounidense Brent Swisher, Carl, *El desarrollo constitucional en los Estados Unidos*, trad. de Hugo Charny. Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1958. t. I, pp. 51-57.

8. A la citada Corte Suprema de Justicia de México, que se integraba por once ministros distribuidos en tres Salas, y de un fiscal, de acuerdo con el artículo 14 de la primera carta federal, se le atribuyeron funciones similares a las que el artículo III de la carta federal de los Estados Unidos confirió a la Corte Suprema Federal (artículo 137) como eran las relativas a las controversias entre los estados de la Federación; conflictos relativos a los contratos o negociaciones celebrados por el gobierno supremo y sus agentes; conocer de las competencias entre los tribunales de la Federación y entre éstos y los de los estados; así como otras cuestiones que procedían de la tradición hispánica como las de consultar sobre paso o retención de las bulas pontificias, breves y rescritos en asuntos contenciosos, así como decidir respecto de las causas penales contra los altos funcionarios de la Federación, entre ellos el presidente y vicepresidente de la República. Por lo que respecta los tribunales locales, el artículo 160 de dicha carta federal disponía de manera categórica: “*El Poder Judicial de cada Estado se ejercerá por los tribunales que establezca o designe la Constitución* (se entiende la local), *y todas las causas civiles o criminales que pertenezcan al conocimiento de estos tribunales, serán fenecidas en ellos hasta su última instancia y ejecución de la última sentencia*”.

9. Aun cuando, según se ha visto, la organización y estructura del Poder Judicial federal se inspiró de manera directa en el derecho norteamericano, las funciones de la Corte Suprema de Justicia de México, no obstante que formalmente eran similares a la de Corte Suprema Federal de los Estados Unidos, se modificaron en la realidad, debido al peso de la tradición colonial, puesto que nuestro más alto tribunal sustituyó en la práctica las atribuciones de la Audiencia de México creada durante la dominación española,<sup>2</sup> la que se transformó en Audiencia Territorial por disposi-

2 Cfr. Soberanes Fernández, José Luis, “Tribunales ordinarios”, en la obra editada por el mismo autor, *Los tribunales de la Nueva España*, México, UNAM, 1980, pp. 19-83. En el territorio de la Nueva España existían dos audiencias, una en México y otra en Guadalajara.

ción de la Constitución española de Cádiz, y continuó en funcionamiento hasta el inicio de las actividades de la propia Corte Suprema en el año de 1825, de acuerdo con el Decreto sobre la elección de la primera Corte Suprema de Justicia del 27 de agosto de 1824.

10. Lo cierto fue que no obstante el modelo norteamericano, la Corte Suprema de Justicia de México y los tribunales de circuito y juzgados de distrito, asumieron facultades diversas de los estadounidenses, especialmente la primera, ya que como lo ha señalado la doctrina, se impusieron con mayor vigor los antecedentes hispánicos de las audiencias,<sup>3</sup> y por este motivo, además de algunos asuntos de competencia federal, que no eran muy precisos, el citado alto tribunal tuvo como función esencial conocer en última instancia en apelación los asuntos judiciales conocidos por los tribunales del Distrito y Territorios Federales, que le atribuyó la Ley del 12 de mayo de 1826, competencia que con algunas modalidades adoptadas por las Constituciones centralistas de 1836 y 1843, se mantuvo hasta la promulgación por el presidente provisional general Juan N. Álvarez, de la Ley sobre Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación, del Distrito y Territorios del 23 de noviembre de 1855 (conocida como “Ley Juárez”, por haber sido redactada por don Benito Juárez, como ministro de Justicia), ordenamiento en el cual se estableció el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, al cual se pasaron los asuntos judiciales del propio Distrito que anteriormente se encomendaban a la Suprema Corte.

11. Para el conocimiento de asuntos federales se expidió el documento legislativo intitulado *Bases para el reglamento de la Suprema Corte de Justicia de 14 de febrero de 1826*, que en

3 Entre otros, Noriega Cantú, Alfonso, “El origen nacional y los antecedentes hispánicos del juicio de amparo”, *Jus*, México, septiembre de 1942, pp. 151-157; Cabrera. Lucio, *El Poder Judicial federal mexicano y el Constituyente de 1917*, México, UNAM, 1968, pp. 130-145; Carrillo Flores, Antonio, “La Suprema Corte de Justicia mexicana y la Suprema Corte norteamericana. Orígenes semejantes; caminos diferentes”, en la obra del mismo autor, *Estudios de derecho administrativo y constitucional*, México, UNAM, 1987, pp. 217-222.

realidad tenía el carácter de ley orgánica y que fue complementado por el verdadero Reglamento, expedido por la Corte el 13 de mayo de 1826.

12. Para el conocimiento de esta última instancia en apelación de los asuntos judiciales decididos por los tribunales del Distrito y Territorios Federales, la Corte Suprema de Justicia aplicaba, en lo que fuese procedente, la Ley española del 9 de octubre de 1812, y además los citados tribunales locales decidían las controversias con apoyo en la legislación española, en lo que se opusieran a las de carácter nacional, hasta el momento en que se expidieron los primeros códigos en la segunda mitad del siglo XIX. Por este motivo el destacado jurista e historiador mexicano Lucio Cabrera, afirma que la Corte Suprema de Justicia de México tuvo en sus primeros años, además del conocimiento de los asuntos en los que se discutía la aplicación de leyes federales, los relativos a la apelación de las decisiones de los tribunales del Distrito y Territorios Federales y algunas atribuciones de carácter constitucional, la mayoría de las cuales se originaron en la Constitución de Cádiz de 1812 y que se confirieron a las Audiencias Territoriales, tales como la visita a las cárceles, la protección de los alcaldes de los municipios contra actos de los alcaldes constitucionales; resolver competencias de jurisdicción entre las autoridades, la delimitación de las funciones de éstas y establecer una jerarquía entre ellas, y también, de acuerdo con la carta federal de 1824, conocer de los juicios de responsabilidad contra altos funcionarios de la República (con origen en los juicios de residencia coloniales), y la atribución al presidente de la Corte de sustituir en sus ausencias temporales al presidente de la República (esta última atribución se reiteró en el texto original de la Constitución de 1857, artículo 79).<sup>4</sup>

13. En cuanto a los tribunales locales regulados por la Constitución federal, su establecimiento se determinó esencialmente

4 “La Suprema Corte de Justicia. Sus orígenes y primeros años, 1808-1847”, en la obra del mismo nombre, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1986, pp. 45-59.

según los antecedentes coloniales, ya que se conservaron los alcaldes como jueces de primera instancia, y el segundo grado se encomendó a los tribunales superiores de los estados (con exclusión de los asuntos de los tribunales del Distrito y Territorios Federales, que como se ha dicho se confirió en última instancia a la Corte Suprema). La composición y funciones de dichos tribunales superiores fueron reguladas por las Constituciones locales que se expidieron entre 1825 y 1827, al sustituirse las Audiencias Territoriales, creadas por la Constitución española de Cádiz (artículos 263 a 274) en lugar de las anteriores de México y de Guadalajara. Como ocurrió en el ámbito federal, los citados tribunales locales aplicaron esencialmente las leyes procesales españolas, en cuanto no se opusieran a las expedidas por las autoridades locales y federales con apoyo en las mencionadas Constitución federal y de los estados.<sup>5</sup>

14. No es nuestro propósito, que excedería el objeto de estas breves reflexiones, analizar el desarrollo de la organización y funciones de los tribunales federales y locales establecidas por la Constitución federal de 1824, que tuvo una aplicación muy complicada por las constantes sublevaciones militares y los golpes de Estado, así como con la introducción de su vigencia de las Cartas Centralistas de 1836 y de 1843, hasta que finalmente se restauró, por conducto del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 (a la misma carta federal, de 1824) con la suspensión motivada por el último régimen santanista de 1853, que duró poco tiempo al ser derrocado por la Revolución de Ayutla, la cual dio origen al Constituyente de 1856-1857, que expidió la carta federal del 5 de febrero de 1857.

<sup>5</sup> Cfr. Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 2a. reimp., 1999, pp. 126 y 127.

### III. LA DOBLE JURISDICCIÓN EN LA CARTA FEDERAL DE 1857

15. Esta Constitución, que conservó el nombre de Estados Unidos Mexicanos para denominar al país, y que incorporó además numerosos preceptos de la anterior federal de 1824, pero sin incluir en éstos el artículo 160 (véase párrafo 8), adoptó también el principio de la doble jurisdicción de origen estadounidense, pero de acuerdo con el antecedente de dicha carta de 1824, únicamente señaló expresamente las facultades de los tribunales de la Federación y dejó a las entidades federativas regular la organización y competencia de los tribunales locales.

16. En efecto, en el artículo 90 se conservó en esencia la organización del Poder Judicial federal, según el modelo norteamericano, ya que se dispuso que estaría integrado por una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales de distrito y de circuito. A continuación se estableció (artículo 91), que la citada Suprema Corte de Justicia estaría integrada por once ministros propietarios, cuatro numerarios, un fiscal y un procurador general. En los artículos 97 a 100 se precisaron la competencia de los tribunales federales en materia ordinaria federal y la específica de la Corte Suprema. Desde un punto de vista genérico correspondían a los citados tribunales federales (artículo 97), conocer de las controversias que se suscitaran sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales; de las que versaren sobre derecho marítimo; de aquéllas en que la Federación fuese parte; de las que se suscitaran entre dos o más estados o de un estado y uno o más vecinos de otro; de las del orden civil o criminal que se plantearan a consecuencia de los tratados celebrados con las potencias extranjeras; y de los casos concernientes a los agentes diplomáticos y consulares.

17. Al más alto tribunal se encomendaron (artículos 98 y 99), desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se suscitaran de un estado con otro y de aquéllas en que la Federación fuese parte, así como los conflictos de competencia entre los tribunales de la Federación; entre éstos y los de los es-

tados; o entre los de un estado y los de otro. En todos los demás asuntos federales, la Corte Suprema de Justicia sería tribunal de apelación o bien de última instancia, conforme a la graduación que hiciera la ley de las atribuciones de los tribunales de circuito y de distrito (artículo 100).

18. Pero la función más importante de los tribunales federales, de acuerdo con los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, fue la de conocer de las controversias por leyes o actos de cualquier autoridad que violasen las “garantías individuales”, es decir de los derechos fundamentales, o por leyes o actos de las autoridades federales que invadiesen la autonomía de los estados y a la inversa, todo ello con procedimientos y formas del orden jurídico que determinaría la ley y siempre que la sentencia sólo de ocupara de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre el que versara el proceso, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare. Esta última frase calificada como “fórmula otero”, por haberse tomado del artículo 25 del Acta de Reformas de 1847. Es decir, en estos preceptos se consagró de manera definitiva al *juicio de amparo*, con el cual se pretendió introducir la revisión judicial norteamericana en nuestro ordenamiento jurídico<sup>6</sup> y que influyó de manera decisiva sobre la centralización del Poder Judicial en nuestro país.<sup>7</sup>

6 Es bien conocida la influencia de la obra clásica de Alexis de Tocqueville, *La democracia en América del Norte*, trad. de D. Sánchez de Bustamante, París, 1836, en cuanto a las funciones de los jueces para desaplicar las normas contrarias a la Constitución Federal de los Estados Unidos, cuya influencia que reconocieron expresamente Manuel Crescencio García Rejón, Mariano Otero y los Constituyentes de 1856-1857. Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, “La Suprema Corte de Justicia y el juicio de amparo”, en la obra *México: setenta y cinco años de Revolución, III. Desarrollo político*, 2, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana-Fondo de Cultura Económica, 1988, pp. 481 y 482, y Soberanes Fernández, José Luis y Martínez Martínez, Francisco José, *Apuntes para la historia del juicio de amparo*, México, Porrúa, 2002, pp. 144-158.

7 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, “La Suprema Corte de Justicia y el juicio de amparo”, en la obra *La Suprema Corte de Justicia y el pensamiento jurídico*, México, Suprema Corte de Justicia, 1985, pp. 117-178, reproducido en el libro del propio autor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, 2a. ed., México, Porrúa-UNAM, 1999, pp. 491-497.

19. Hasta la creación del juicio de amparo y su conocimiento de última instancia por la Suprema Corte de Justicia según los preceptos de la primera Ley de Amparo que fue expedida con la denominación de “Ley Orgánica de Procedimientos de los Tribunales de la Federación, que exige el artículo 102 de la Constitución federal, para los Juicios de que habla el artículo 101 de la misma”, publicada el 30 de noviembre de 1861, no se había discutido ni en la doctrina ni en la jurisprudencia la existencia y funcionamiento de la doble jurisdicción, en virtud de que era aplicable la separación de competencias entre los tribunales federales y los de las entidades federativas, establecida por la misma Constitución federal.

20. Aun cuando en las exposiciones de motivos de los proyectos que se tomaron en cuenta para la elaboración de dicha Ley, se sostuvo la tesis de que la institución de amparo se apoyaba en la práctica de la revisión judicial de los Estados Unidos, el citado ordenamiento aprobado por el Congreso el 26 de noviembre de 1861, se insertó dentro de la tradición del proceso civil español, en cuanto estableció la posibilidad de tres instancias, de acuerdo con las cuales, las sentencias pronunciadas por los jueces de Distrito en esta materia podían apelarse ante los tribunales de Circuito y, si se confirmaban, debían considerarse firmes, pero si eran revocadas en segundo grado, procedía el viejo recurso de súplica ante la Suprema Corte de Justicia (artículo 18), la que funcionaba, por tanto, como tribunal de tercera instancia.<sup>8</sup>

21. La aplicación de la primera Ley de Amparo fue muy limitada y esporádica, en virtud de que muy poco tiempo después de haber entrado en vigor, se inició la invasión de las tropas francesas a nuestro país con el objeto de imponer un gobierno monárquico encabezado por el archiduque Maximiliano de Habsburgo. Este periodo de hostilidades se prolongó hasta el 15 de julio de 1867, en el que el gobierno del presidente Benito Juárez reins-

8 Sobre el recurso de súplica español, *cfr.* Escriche, Joaquín, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, Madrid, 1873, t. II, pp. 1480 y 1481.

taló nuevamente su residencia en la ciudad de México, con lo cual terminó la desafortunada aventura imperial que tuvo su epílogo en el Cerro de las Campanas de Querétaro.

22. Por el motivo anterior, los tribunales federales resolvieron hasta 1868 la mayoría de los juicios planteados ante ellos durante esta primera fase, al restablecerse plenamente el orden constitucional. La mayoría de las resoluciones judiciales que se conocen corresponden a este año, y en ellas tuvieron mayor intervención los juzgados de distrito y los tribunales de circuito, incluyendo la Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en función de órgano de apelación en materia de amparo, pues la actuación de la Suprema Corte de Justicia, como se ha mencionado anteriormente (véase párrafo 20), se realizaba en tercera instancia por conducto del recurso de súplica, cuando la sentencia pronunciada en apelación era diversa de la de primer grado a cargo de los jueces de distrito.<sup>9</sup>

#### IV. EL ESTABLECIMIENTO DEL AMPARO CONTRA RESOLUCIONES JUDICIALES Y LA PAULATINA CENTRALIZACIÓN DE LOS TRIBUNALES LOCALES

23. Hacía poco tiempo de la aplicación efectiva de la citada Ley de Amparo de 1861, cuando en 1868 se consideró que era necesaria su sustitución por otra que corrigiera los defectos más notorios que se habían advertido en la práctica, entre los cuales se señalaban la excesiva duración de los juicios de amparo en virtud de las tres instancias y el procedimiento preliminar ante los jueces de distrito para resolver sobre la admisión de la demanda, así como la disparidad de criterios que se advertía entre los jueces y tribunales federales para decidir los mismos problemas jurídicos, los cuales sólo llegaban ante la Suprema Corte de

<sup>9</sup> Algunas de las primeras sentencias de amparo se recogen como apéndice en el libro de Barragán Barragán, José, *Primera Ley de Amparo de 1861*, México, UNAM, 1980, pp. 112-200.

Justicia si existía una contradicción entre el fallo del primero y el segundo grados.<sup>10</sup>

24. Por este motivo el secretario de Justicia del presidente Benito Juárez, el distinguido jurista Ignacio Mariscal, envió al Congreso de la Unión (entonces unicameral), a nombre del jefe del Ejecutivo, la iniciativa de una nueva Ley de Amparo, el 30 de octubre de 1868, en la cual se propusieron varias innovaciones. Para el objeto de este estudio, únicamente debemos destacar las que se referían a la procedencia del amparo contra resoluciones judiciales. Por una parte, se prohibía de manera terminante que se pudiese interponer el juicio de amparo contra las resoluciones de los jueces federales, como en cambio sí lo admitía el artículo 3o. de la Ley de 1861.<sup>11</sup> Pero lo más importante era la impugnación de las *resoluciones de los jueces y tribunales locales, únicamente contra sentencias definitivas por violación directa de la Constitución* y siempre que la consumación de la providencia respectiva no pudiera evitarse por alguno de los medios judiciales que las leyes autorizaban.

25. Era evidente que por lo que respecta a la impugnación en amparo de las resoluciones de los jueces y tribunales locales, el proyecto elaborado por Ignacio Mariscal se inspiraba en las disposiciones de la carta federal de los Estados Unidos, así como en la práctica de la revisión judicial en dicho país, según los cuales sólo podía impugnarse una resolución de los tribunales de los estados cuando resolvieran sobre cuestiones constitucionales de carácter federal, pero de ninguna manera cuando se tratase de la aplicación de las disposiciones legislativas de carácter local (artículos 23 a 27 del citado proyecto).<sup>12</sup>

10 Cfr. Rojas, Isidro y García, Francisco Pascual, *El amparo y sus reformas*, México, Tipografía de la Editorial Católica, 1907, pp. 74 y 75.

11 Dicho precepto establecía en su parte relativa: "...el recurso se hará ante el juez de Distrito del Estado en que resida la autoridad que motiva la queja y si el que la motivare fuere dicho juez, ante su respectivo suplente. En el curso se expresará detalladamente el hecho, fijándose cuál es la garantía violada".

12 Por la importancia de estos preceptos, que estaban situados en el capítulo IV del proyecto intitulado *Amparo en negocios judiciales* resulta conveniente su transcripción:

26. Fue precisamente en esta materia del amparo judicial en la que se entabló una discusión apasionada y que ha sido señalada como de gran significado para el futuro del derecho de amparo mexicano, y por supuesto para el federalismo judicial.<sup>13</sup> Las Comisiones primera de Justicia y Puntos Constitucionales en un principio y en su dictamen presentado el 19 de noviembre de 1868, habían aceptado los lineamientos del Proyecto en cuanto al amparo en negocios judiciales, ya que sólo cambiaron el orden de los mismos, pues los artículos 23 a 27 del citado Proyecto (véase párrafo anterior), se situaron como 8o. a 10 del dictamen,<sup>14</sup> pero debido a los apasionados debates, las mismas Comisiones presentaron una nueva redacción del artículo 8o., en el cual se propuso en forma categórica que: “*No es admisible el amparo en negocios judiciales*”, cuya discusión se inicia en la sesión del 2 de enero de 1869.<sup>15</sup>

27. El secretario Ignacio Mariscal compareció personalmente ante el Congreso en la sesión del 9 de enero de 1869, y con argumentos muy agudos defendió el proyecto inicial en relación

“Artículo 23. Contra los actos de un tribunal de la Federación no habrá recurso de amparo, sino solamente el de responsabilidad cuando se hayan agotado los demás que franquean las leyes. Artículo 24. Sólo se podrá entablar un recurso de amparo, cuando la consumación de la providencia de que se trate no pueda evitarse por alguno de los medios judiciales que las leyes autoricen. Artículo 25. *Dicho recurso no tendrá lugar en ningún litigio, sino después de pronunciada la sentencia principal que cause ejecutoría; y sólo se admitirá por una de las violaciones a la Constitución a que se refiere el artículo 4o. (uno de los tres supuestos establecidos por el artículo 101 de la carta federal), cuando semejante violación haya ocurrido en la última instancia.* Artículo 26. Cuando, pendiente un litigio, o en el caso de tener que promoverlo, se entablara un recurso de amparo contra lo ordenado en los dos artículos anteriores, el juez de Distrito lo desechará desde luego y sin formar artículo; y si ya se hubiese dado entrada, por no conocer los hechos, luego que éstos pongan de manifiesto que no era tiempo de admitir dicho recurso, se sobreseerá en él de oficio y sin formar artículo sobre este punto. Artículo 27. Contra la providencia del juez negando entrada al recurso o sobreseyendo en él por la razón expuesta en el artículo anterior, sólo queda a la parte remedio de exigir la responsabilidad a dicho juez ante el tribunal de circuito”.

13 Cfr. Noriega Cantú, Alfonso, *La consolidación del juicio de amparo (el caso del artículo 8o. de la Ley de Amparo de 1969)*, México, Círculo de Santa Margarita, 1980, pp. 9-21.

14 Cfr. Barragán Barragán, José, *Proceso de discusión de la Ley de Amparo de 1869*, México, UNAM, 1980, pp. 25-33.

15 *Ibidem*, pp. 210-238.

con el amparo contra sentencias judiciales, exclusivamente por violaciones directas de carácter constitucional, al sostener que el nuevo texto del citado artículo 8o., debería considerarse *inconstitucional*, pues era contrario al artículo 101 de la carta federal, ya que en los asuntos judiciales podían producirse violaciones de las señaladas en ese precepto, y agregó textualmente: “...hay ciertas garantías muy preciosas, por cierto, que sólo en juicio o ante los tribunales pueden llegar a ser violadas. Tales son, las que el artículo 20 de la Constitución asegura a todo acusado en un juicio criminal. Así es que por lo menos, para la violación de estas garantías aun cuando hubiere controversia sobre ella, no podría ser una excepción contraria al texto constitucional”.<sup>16</sup>

28. No obstante las razones expuestas por los defensores del amparo contra resoluciones judiciales en cuanto a violaciones directas de carácter constitucional, en el Congreso se impuso la opinión contraria, con el argumento esencial de que con la impugnación de las decisiones judiciales de carácter local *se violaría la autonomía de las entidades federativas* (calificada indebidamente como soberanía), y por ello, a pesar de la ostensible superioridad de los argumentos expuestos por los que sostenían el proyecto original, fue aprobado el texto prohibitorio del amparo judicial en la sesión permanente del 18 de enero de 1869, por ochenta y cinco votos contra treinta y uno.<sup>17</sup>

29. Con la aprobación de este precepto no finalizó la discusión, sino por el contrario se convirtió en una cuestión que despertó una candente polémica, y pronto se conformó entre los abogados y tratadistas la opinión adversa al citado artículo 8o. de la segunda Ley de Amparo de 1869, y si bien, en una primera etapa no existió uniformidad en el criterio de los jueces de distrito y de la Suprema Corte de Justicia, se impuso finalmente la tesis de que el citado precepto era inconstitucional y no debía aplicarse.<sup>18</sup>

16 *Ibidem*, pp. 261-265, en cuanto a la comparecencia del secretario Mariscal.

17 *Ibidem*, p. 311.

18 *Cfr.* entre otros, Rojas, Isidro, y García, Francisco Pascual, *El amparo y sus reformas*, cit. nota 10, pp. 73 y 74; Lozano, José María, *Estudio de derecho constitucional*

30. Existe consenso en la doctrina en el sentido de que fue la resolución de la Suprema Corte de Justicia del 29 de abril de 1869, la que estableció el criterio anterior. En dicha resolución redactada en forma muy escueta, la misma Suprema Corte revocó el auto dictado por el juez de distrito en el estado de Sinaloa el 27 de marzo anterior, por el cual dicho juez federal desechó la demanda de amparo interpuesta por el licenciado Miguel Vega contra una providencia del Tribunal Superior de la referida entidad federativa, que lo había suspendido en el ejercicio de la profesión de abogado. Ese desechamiento lo apoyó el juez federal en la prohibición del artículo 8o. de la Ley de Amparo de 1869. La Suprema Corte ordenó que el citado juez federal admitiese dicha demanda y la tramitara conforme a derecho.<sup>19</sup>

31. Esta decisión de la Suprema Corte de Justicia inició una etapa esencial en lo que se ha calificado para unos como *consolidación*,<sup>20</sup> y para otros *degeneración*,<sup>21</sup> del juicio de amparo, pero también de *centralización judicial*, pero de cualquier manera significó una transformación definitiva de nuestra máxima institución procesal, en virtud de que se aceptó la posibilidad de acudir al juicio de amparo contra resoluciones judiciales, primero sólo por violaciones constitucionales directas, que era la posición de Ignacio Mariscal, pero posteriormente, respecto de la aplica-

patrio en lo relativo a los derechos del hombre, México, Imprenta del Comercio de Dublán y Compañía, 1876 (edición facsimilar, México, Porrúa, 1972), pp. 441-444; Mejía, Miguel, *Errores constitucionales*, México, Tipografía La Época, 1886 (edición facsimilar, México, UNAM, 1978), esp. pp. 9 y 10.

<sup>19</sup> La importancia del citado auto del 29 de abril de 1869 ha sido comentada tanto por destacados juristas de la época como por algunos de nuestro tiempo. Entre ellos pueden citarse, Vallarta, Ignacio Luis, *El juicio de amparo y el writ of habeas corpus. Estudio teórico-comparativo sobre estos recursos constitucionales*, México, Imprenta de F. Díaz de León, 1881, y reimpresión publicada por Imprenta de J. J. Terrazas, 1896, pp. 132-135; Moreno Cora, Silvestre, *Tratado del juicio de amparo conforme a las sentencias de los tribunales federales*, México, Tipografía La Europea, 1902, pp. 782 y 783; y Carrillo Flores, Antonio, *La Constitución, la Suprema Corte y los derechos humanos*, México, Porrúa, 1981, pp. 119-121.

<sup>20</sup> Cfr. Noriega Cantú, Alfonso, *op. cit.*, nota 13, pp. 36-52.

<sup>21</sup> Ésta es la conocida posición de Rabasa, Emilio, *El juicio constitucional. El artículo 14*, México, Porrúa, 1955, capítulo XVII de esta última obra, pp. 313-322.

ción *inexacta* de las disposiciones legislativas ordinarias, de acuerdo con una interpretación muy desorbitada del artículo 14 de la carta federal de 1857.<sup>22</sup>

32. La resolución mencionada del más alto tribunal del país, provocó una reacción violenta por parte de un sector del Congreso que aprobado hacía poco tiempo el artículo 8o. de la Ley de Amparo de 1869, y por ello se inició un procedimiento de responsabilidad política. Ante el propio Congreso se presentaron el 6 de julio de 1869, los diputados Gaxiola, Sánchez Azcona, Marín y Julio Zárate para formular acusación en contra de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia que habían votado a favor de la admisión del amparo del licenciado Miguel Vega y a la que se ha hecho mención anteriormente en el párrafo 30, es decir, los ministros Riva Palacio, Cardozo, Castillo Velasco, Ignacio Ramírez, León Guzmán y Simón Guzmán. Se abrió el procedimiento ante la Sección del Gran Jurado, que no siguió adelante por la oposición de la propia Suprema Corte para someterse al Congreso en su comunicación del 17 del citado mes de mayo de 1869, suscrita por su entonces presidente, el ilustre Ignacio Ramírez.<sup>23</sup>

33. Debe destacarse la circunstancia de que, no obstante la trascendencia del auto pronunciado por la Suprema Corte el 29 de abril de 1869, el mismo no estaba debidamente fundado, pero los razonamientos que llevaron a la mayoría de los integrantes del tribunal supremo para ordenar al juez federal de primer grado

22 El citado artículo 14, establecía en su parte conducente: "...Nadie puede ser juzgado ni sentenciado; sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y *exactamente aplicadas* a él, por el tribunal que previamente haya establecido la ley".

23 Se debe destacar que en la parte medular de dicho escrito, se sostuvo: "...si la Corte tiene la facultad constitucional (y a nadie es lícito negar que la tiene), de declarar en un caso dado que no se aplique una ley del Congreso, porque es contraria a la Constitución, sería un contrasentido, una monstruosidad manifiesta que el Congreso juzgase a la Corte por esas declaraciones. Entonces la facultad de la Corte no sería tal facultad, sería sí, un lazo que la Constitución le tendía para obligarla a hacer una declaración que después sería calificada como delito...". El texto de estos documentos puede consultarse en las obras de Noriega Cantú, Alfonso, *op. cit.*, nota 13, pp. 25-29, y Moreno Cora, Silvestre, *op. cit.*, nota 19, pp. 784-788.

la admisión de la citada demanda contra una resolución judicial, se encuentra en la citada comunicación del 17 de mayo siguiente, dirigida a la Comisión del Gran Jurado del Congreso federal, que en su parte relativa establecía:

*...El artículo 8o. de la Ley de Amparo es notoriamente contrario al 101 de la Constitución, éste manda que sea oída en juicio toda queja por violación de garantías individuales que cometa cualquier autoridad; aquél excluye los negocios judiciales. Ahora bien, para nadie puede ser dudoso cuando una ley cualquier pugna con la Constitución, los tribunales deben sujetarse a ésta y desechar aquélla. Hay otra razón muy poderosa y decisiva. El artículo 101 de la Constitución tiene por objeto favorecer y asegurar las garantías individuales. Luego el artículo 8o. de la Ley de Amparo que contraría al 101 de la Constitución, ataca esas mismas garantías. Luego el artículo 8o. de la Ley cae bajo la prevención del artículo constitucional. Luego el Poder Judicial de la Federación tiene la facultad y el deber de conceder amparo contra el referido artículo 8o...*

34. La opinión del foro fue favorable a la posición de la Suprema Corte, como lo demuestran las crónicas judiciales de la época.<sup>24</sup> Por otra parte, como es bien sabido, la decisión de fondo sobre el mismo asunto fue emitida el 20 de julio del mismo año de 1869, al revocar la sentencia de fondo del juez de distrito en Sinaloa y otorgar el amparo al solicitante en virtud de que el *Tribunal de Justicia de la propia entidad federativa había violado de manera clara y terminante “...la garantía consignada en el artículo 4o. de la Constitución, según el cual a nadie se puede impedir el ejercicio de su profesión sin ser juzgado y sentenciado en la forma regular, cuando se ataca los derechos de tercero o gubernamentalmente conforme a la ley, cuando ofende los de la sociedad...”*. Este fallo estaría de acuerdo con la postura del secretario Ignacio Mariscal (véanse párrafos 25 y 27), en virtud de

<sup>24</sup> Al respecto se puede citar el editorial del periódico *El Derecho*, del 8 de mayo de 1869, transcrito por Noriega Cantú, Alfonso y Moreno Cora, Silvestre, en sus estudios citados en las notas 13 y 19, pp. 94 y 95 y 783 y 784, respectivamente.

que el amparo de fondo se apoyó en la violación directa del artículo 4o. de la carta federal de 1857, sobre la libertad del ejercicio profesional, pero posteriormente la jurisprudencia de la Suprema también aceptó el criterio de la violación del artículo 14 constitucional, que sólo puede considerarse como una infracción de carácter indirecto.

35. Como la cuestión relativa a la procedencia del juicio de amparo por violación de normas legales secundarias, con apoyo en el artículo 14 de la carta federal de 1857, ha sido examinada con gran extensión y profundidad por la doctrina clásica y moderna y también objeto de una abundante elaboración jurisprudencial, nos limitaremos ahora a examinar sintéticamente los distintos puntos de vista de los partidarios de la impugnación de las resoluciones judiciales por conducto del juicio de amparo.

36. En una breve síntesis, puede afirmarse que fueron tres las corrientes que se advirtieron en esa época sobre la procedencia del juicio de amparo contra sentencias judiciales: a) La primera orientación y más ajustada al modelo de la revisión judicial de los Estados Unidos estimó que el amparo procedía contra sentencias judiciales, cuando en ellas se hubiese infringido directamente preceptos constitucionales, en las tres hipótesis señaladas por el artículo 101 de la Constitución de 1857, es decir, cuando se hubiesen violado los derechos o garantías individuales y cuando se afectaran derechos individuales en la invasión de competencias de las autoridades federales y locales, respectivamente. El principal sostenedor de este punto de vista fue Ignacio Mariscal, como lo hemos señalado anteriormente (véase párrafos 25 y 27), tanto en la iniciativa presentada en 1868, como en su excelente estudio publicado en 1878.<sup>25</sup>

37. b) Una segunda posición fue sostenida por Ignacio Luis Vallarta en su calidad de presidente de la Suprema Corte de Jus-

25 Este último trabajo intitulado *Algunas reflexiones sobre el juicio de amparo*, publicado en México, Imprenta del Comercio de Dublán y Lozano, 1878, reproducido con una nota introductoria de Antonio Carrillo Flores, *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, México, núms. 21-22, enero-junio de 1944, pp. 215-235.

ticia, al considerar que podía admitirse el juicio de amparo contra resoluciones judiciales no sólo por violaciones directas a las garantías individuales, sino también cuando se alegaba la indebida aplicación de disposiciones legislativas ordinarias, en los términos del artículo 14 de la carta federal de 1857, si se interpretara dicho precepto en el sentido de que únicamente era aplicable en *materia penal*. Este criterio fue sostenido por este ilustre jurista en varias resoluciones de la Suprema Corte, pero debe destacarse su cuidadoso análisis del fallo pronunciado por dicho alto tribunal el 4 de junio de 1879, en el juicio de amparo solicitado por Larrache y Compañía,<sup>26</sup> empresa patrocinada por el destacado abogado Alfonso Lancaster Jones, quien a su vez había publicado un estudio sobre la interpretación del mencionado artículo 14 constitucional.<sup>27</sup>

38. c) La tercera corriente, que terminó por imponerse, se sostuvo por aquellos que consideraban que el artículo 14 de la Constitución federal debería interpretarse en el sentido de que establecía un derecho o garantía constitucional general para reclamar todas las resoluciones judiciales en las cuales se hubiesen apli-

26 *Votos, cuestiones constitucionales*, México, edición de Antonio J. Lozano (impresión particular), 1894, t. 1, pp. 143-173. La parte medular del razonamiento del ilustre jurista jalisciense, se apoya en los siguientes argumentos: "...La sustancial diferencia que hay entre los *derechos del hombre* y los *derechos civiles*, produce lógicamente la diferencia entre el sistema de la *aplicación exacta de la ley penal* y el de la *racional interpretación de la ley civil*. Sólo confundiendo, como en realidad se confunden, aquellos derechos, se puede sostener que esos sistemas amalgamados y unidos caben en el precepto del artículo 14 de la Constitución... En todos estos casos *la soberanía de los Estados no se lastima* porque hay textos expuestos en la Constitución que facultan al Poder Judicial federal para injerirse bajo ciertas condiciones, en la administración de la justicia criminal de los Estados, pero no puede suceder lo mismo en lo civil desde el momento que falta un texto expreso que conceda iguales facultades..." , p. 154.

27 *Estudio sobre el artículo 14 de la Constitución*, México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1878, en el cual sostuvo que el amparo procedía también contra resoluciones judiciales en materia civil y no exclusivamente en procesos penales, como lo sostenía Vallarta. Una posición similar pero con variantes, asumió el inquieto y dinámico León Guzmán, pero discrepaba en cuanto sostuvo que dicho precepto sólo se refería a las obligaciones civiles, pero excluía la tutela de los derechos reales. Esta última postura aparece en su artículo "Estudio sobre el artículo 14 de la Constitución", *Revista de Legislación y Jurisprudencia*, México, enero-junio de 1889, reproducido en *Anuario Jurídico 2-1975*, México, UNAM, 1977, pp. 455-478.

cado *inexactamente*, es decir, indebida o incorrectamente, las disposiciones legales secundarias, en especial las de carácter local. Por ello no aceptaban el argumento expresado por Ignacio Luis Vallarta, en el sentido de que dicho precepto constitucional se refería a la materia penal, pero excluía la tutela de los derechos que se debatían en las controversias de carácter civil.

39. Dentro de esta disposición se situaban especialmente los abogados postulantes, entre ellos Lancaster Jones (véase párrafo 37) y algunos tratadistas, entre los cuales sustentó Miguel Mejía el criterio más radical en su conocido libro *Errores constitucionales*,<sup>28</sup> en el cual adoptó una posición extrema sobre la interpretación extensiva del referido artículo 14 de la carta federal de 1857, como fundamento de la impugnación de todas las resoluciones judiciales (y no exclusivamente las sentencias definitivas como lo proponía certeramente Mariscal) (véase párrafo 27), de los jueces y tribunales tanto locales como federales de todo el país.<sup>29</sup>

40. No obstante la debilidad de los argumentos de los partidarios de esa interpretación equivocada y excesiva del artículo 14 de la Constitución de 1857 (precepto, que según lo demostró de manera irrefutable Emilio Rabasa, aun cuando con redacción deficiente pretendió únicamente establecer el derecho al debido proceso legal o derecho de audiencia),<sup>30</sup> se transformó en predominante tanto en la doctrina como en la jurisprudencia, debido a una serie de factores sociales, económicos, políticos y culturales, de los cuales haremos una breve referencia.

28 La obra lleva el largo subtítulo *Las arbitrariedades judiciales y los juicios de amparo. Refutación de los muchos errores que han invadido la jurisprudencia constitucional y exposición de buenos principios. Examinense en primer lugar cuestiones constitucionales que surgen de la aplicación de las leyes en la administración de justicia, Errores constitucionales, cit.*, nota 18 (edición facsimilar con un estudio de Héctor Fix-Zamudio, México, UNAM, 1978). Mejía adoptó una posición muy radical en contra de la Suprema Corte de Justicia cuando actuase en salas (que tenían competencia para conocer de asuntos ordinarios federales), ya que el amparo correspondía al pleno, de acuerdo con la Ley de Amparo de 1869.

29 *Op. ult. cit.*, especialmente pp. 65-79.

30 Véase *op. cit.*, nota 21, pp. 3-18.

41. Estos factores que incidieron para lograr el triunfo del amparo judicial como control de legalidad fueron muy complejos, pero entre ellos, de manera muy sintética podemos mencionar la concentración judicial de los asuntos de mayor trascendencia durante los tres siglos de dominación colonial en la Nueva España, tanto en las Audiencias de México y de Guadalajara como en el Consejo de Indias en la metrópoli,<sup>31</sup> lo que trajo consigo una serie de consecuencias, entre ellas la escasez de abogados con formación profesional en otras regiones de la antigua colonia española, lo que se tradujo también en dificultad para integrar los tribunales superiores de las entidades federativas establecidos por la Constitución federal de 1824, lo que provocó desconfianza en la independencia y eficacia de los citados tribunales locales, con lo que se fortaleció la tendencia de centralizar todos los asuntos judiciales del país en última instancia ante la Suprema Corte de Justicia. La falta de abogados con título profesional se prolongó por varias décadas, si se toma en consideración que de acuerdo con el artículo 93 de la carta federal de 1857, para formar parte de la Suprema Corte de Justicia no se requería dicho título profesional, sino sólo ser *instruido en la ciencia del derecho* a juicio de los electores (sufragio indirecto de primer grado).

42. A pesar del triunfo de la tesis de la procedencia del amparo judicial contra la aplicación de disposiciones legales ordinarias, es decir, el llamado *control de legalidad*, la controversia sobre la interpretación del artículo 14 persistió durante la vigencia de dicho precepto y se ha prolongado en la actualidad, sobre todo en los últimos años (véanse párrafos 112 y ss.). Tanto la doctrina de esa época,<sup>32</sup>

31 Cfr. Soberanes Fernández, José Luis, "Tribunales ordinarios", en el libro coordinado por dicho autor, *Los tribunales de la Nueva España*, cit., nota 2, pp. 19-83.

32 Es útil la consulta del libro recopilatorio de estudios sobre esta materia elaborado por los exponentes más destacados de las diversas corrientes, Vallarta, Martínez de Castro, Bautista, León Guzmán, Lancaster Jones y Sánchez Gavito, *Inteligencia del artículo 14 de la Constitución*, México, Imprenta de Francisco Díaz de León, 1878.

como la de nuestros días,<sup>33</sup> ha analizado con minuciosidad esta controversia y las consecuencias que produjo en la evolución del juicio de amparo mexicano y en las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, y que según los diversos puntos de vista, se califica como positiva o como negativa.

43. Durante la vigencia de la citada Constitución de 1857, además de las Leyes reglamentarias de 1861 y de 1869, estuvieron vigentes la Ley de Amparo de 1882,<sup>34</sup> que después fue sustituida por el Código de Procedimientos Civiles de 1897 (que reguló el juicio de amparo en su capítulo VI, artículos 745-848), el que a su vez fue reemplazado por el Código de Procedimientos Civiles del 26 de diciembre de 1908, que fue elaborado por el Ejecutivo federal en uso de facultades extraordinarias para legislar, y que siguió el ejemplo del Código anterior al incorporar al juicio de amparo en su capítulo VI, artículos 661-676. Si examinamos así sea superficialmente el desarrollo de la jurisprudencia y la legislación de amparo durante la vigencia de dichos ordenamientos procesales, observamos que de manera paulatina el derecho de amparo se concentró en la impugnación de las resoluciones judiciales, y la preocupación principal fue la regulación de este sector de nuestra máxima institución procesal, que se transformó de manera creciente en un *recurso de casación federal*, y esto explica su incorporación a los citados Códigos Procesales Civiles de 1897 y 1908.

44. El Código de 1897, sin proponérselo, propició la multiplicación del número de juicios de amparo contra resoluciones judiciales, especialmente de carácter civil, debido a que dicho ordenamiento estableció la posibilidad de impugnar no sólo las

33 Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las garantías individuales*, 18a. ed., México, Porrúa, 1984, pp. 515-527; Ovalle Favela, José, *Garantías constitucionales del proceso*, México, McGraw-Hill, pp. 47-177.

34 Este ordenamiento fue expedido por el Congreso de la Unión (entonces ya de dos Cámaras al haberse restablecido el Senado en la reforma constitucional de 1874), con apoyo en el proyecto elaborado por el ilustre Ignacio Luis Vallarta a petición del entonces secretario de Justicia Ezequiel Montes, quien transformó dicho proyecto en iniciativa del Ejecutivo federal, enviada a dicho Congreso el 24 de octubre de 1881.

sentencias definitivas, sino también las violaciones procesales en el momento en que se cometían, de manera que en un mismo proceso se promovían varios juicios de amparo, lo que provocó en ocasiones un verdadero enredo procesal, y esto no obstante que tanto Ignacio Mariscal (véase párrafo 27), como José María Lozano,<sup>35</sup> habían señalado la necesidad de que el amparo únicamente pudiera promoverse con motivo de la sentencia definitiva.

45. Esta situación llegó a ser tan grave en la primera década del siglo XX, que provocó una aguda polémica, en virtud de la aparición del clásico estudio del ilustre Emilio Rabasa, que hemos mencionado en varias ocasiones *El artículo 14. Estudio constitucional* (véase párrafo 40), en el cual propuso la supresión del amparo contra resoluciones judiciales cuando en ellas se reclamara la indebida aplicación de disposiciones legales secundarias, para lo cual sugirió la reforma sustancial del artículo 14 constitucional.<sup>36</sup> Esa obra causó un gran impacto, por lo que el Colegio de Abogados de México convocó a un concurso en el año de 1906 sobre las reformas que convenía a hacer al Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897 en el capítulo destinado al juicio de amparo y en el cual participaron abogados muy distinguidos.<sup>37</sup>

46. Con muy buen criterio, el distinguido jurista mexicano Silvestre Moreno Cora había señalado en su conocido *Tratado* publicado en el año de 1902,<sup>38</sup> que el Código de 1897, por su excesiva liberalidad, había provocado un aumento considerable en el número de juicios de amparo, en virtud de que permitía el amparo contra todo género de resoluciones dictadas por los jueces

35 Cfr. *Tratado de derecho constitucional patrio en lo relativo a los derechos del hombre*, Imprenta del Comercio de Dublán y Compañía, Tipografía la Época, 1876 (edición facsimilar, Porrúa, 1978), pp. 442 y 443.

36 Rabasa, *op. cit.*, nota 21, especialmente p. 123.

37 Cfr. Colegios de Abogados de México, *Concurso de 1906. Indicación motivada de las reformas que convendrían hacer al Código de Procedimientos Federales en el capítulo destinado al juicio de amparo. Dictamen del jurado calificador y memorias que obtuvieron el premio, la mención honorífica y los honores de la publicación*, México, Imprenta El Arte Moderno, 1906.

38 Moreno Cora, Silvestre, *op. cit.*, nota 19, pp. 626-642.

y tribunales, inclusive contra un auto que ordenara un simple trámite, por lo que eran ilusorias las ventajas que pudieran obtener los mismos promoventes. En su calidad de magistrado de la Suprema Corte en esa época, consideró que el número de amparos se había incrementado de tal manera que el más alto tribunal debía pronunciar, por término medio, diez sentencias por día.

47. Ignacio Luis Vallarta había señalado en su clásico libro *El juicio de amparo y el writ of habeas corpus*, que la Suprema Corte había resuelto ciento veintitrés asuntos en 1869, y dos mil ciento ocho en 1880, que era el último que él examinaba.<sup>39</sup> Emilio Rabasa señaló con toda justicia que el aumento desmesurado de los juicios de amparo en materia judicial había convertido en *imposible* la tarea de la Suprema Corte de Justicia, que entonces concentraba el conocimiento en último grado de todos los asuntos judiciales de todos los tribunales del país, y destacó que desde el 1o. de mayo de 1904 al mismo día de 1905, nuestro más alto tribunal había despachado cuatro mil ciento sesenta juicios de amparo, y como estos asuntos debían decidirse en Pleno (que se reunía cinco veces por semana), había resuelto en ese periodo un promedio de dieciséis negocios por día.<sup>40</sup>

48. En realidad la labor de la Suprema Corte era verdaderamente agobiante, lo que provocó preocupación en el gobierno federal, el que tomó en cuenta que era difícil adoptar la tesis de la supresión del amparo judicial propuesta por Emilio Rabasa, la que tenía muchos opositores, por lo que se decidió por una solución intermedia, que era la reforma del artículo 102 de la Constitución federal, por conducto de una iniciativa que la Secretaría de Gobernación presentó a la Cámara de Diputados el 1o. de mayo de 1908. Dicha reforma fue promulgada el 12 de noviembre del citado año de 1908, con la adición a ese precepto fundamental con el siguiente texto; “...cuando la controversia se suscite con motivo de la violación de garantías individuales en

39 Vallarta, Ignacio, *op. cit.*, nota 19, pp. 626-642.

40 *Cfr.* Rabasa, *op. cit.*, nota 21, pp. 103 y 104.

*asuntos judiciales del orden civil, solamente podrá ocurrirse a los tribunales de la Federación, después de pronunciada la sentencia que ponga fin al litigio y contra la cual no conceda la ley ningún recurso cuyo efecto pueda ser la revocación”.*<sup>41</sup>

49. Además de la evidente aproximación de la tramitación del juicio de amparo al que se aplicaba en el procedimiento civil, lo que explica su incorporación a los citados Códigos, el expedido en el citado de 1908, con el objeto de adaptarse a la reforma constitucional mencionada en el párrafo anterior, en contradicción a la liberalidad para la interposición del amparo contra resoluciones judiciales, procuró poner un dique a la corriente incontenible de este sector, y al respecto estableció limitaciones muy rígidas, entre ellas las del artículo 680 del mismo ordenamiento, según el cual, con exclusión de los casos en que se reclamara la pena de muerte, la afectación de la libertad o la consignación al servicio militar, *la falta de promoción del quejoso durante veinte días continuos después de vencido un plazo, se presumía el desistimiento y obligaba al Ministerio Público a pedir el sobreseimiento y al juez a dictarlo, aun sin pedimento de aquél, es decir, de oficio.*<sup>42</sup>

50. Este precepto fue considerado demasiado formalista por lo que presentó muchos problemas de interpretación para su aplicación por la Suprema Corte de Justicia, como lo expresó Demetrio Sodi, destacado jurista y magistrado de dicho Tribunal, ya que dividió hondamente las opiniones de sus integrantes, hasta producir entre ellos, durante algún tiempo, fricciones desagradables

41 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, “La Suprema Corte de Justicia y el juicio de amparo”, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, cit., nota 7, pp. 527-533.

42 En la parte conducente de la exposición de motivos pretende justificarse este precepto, de la siguiente manera: “...nuestras leyes no deben alentar ese espíritu de litigio que desvirtúa por completo una institución que debe conservar toda la elevación de miras que el legislador ha querido darle, como un medio supremo para mantener incólumes las garantías constitucionales, y no ofrecer un recurso extraordinario de que tanto se abusado en la práctica”, puede consultarse en la obra *Continuación de la legislación mexicana de Dublán y Lozano*, México, Tipografía viuda de Francisco Díaz de León, 1910, pp. 749 y ss.

y apasionadas polémicas.<sup>43</sup> A pesar de todos estos inconvenientes, el agobio que afectó periódicamente a los tribunales federales por la creciente interposición de juicios de amparo contra resoluciones judiciales, propició que esta institución relativa a la inactividad procesal de las partes fuera introducida en la Ley de Amparo vigente de 1936, en las reformas constitucionales y legales de 1951, 1968 y 1975, con diversas modalidades (véase párrafos 85 y 86).

51. Otra disposición limitativa del amparo contra resoluciones judiciales de carácter civil y que también puede considerarse como excesivamente rígida, era la contenida en el artículo 767 del citado Código de 1908, según el cual: “...el juicio de amparo contra los actos judiciales del orden civil por inexacta aplicación de la ley, *es de estricto derecho*; en consecuencia, la resolución que en aquel se dicte, a pesar de lo prevenido en el artículo 759 (la suplencia del error en la cita por el promovente del precepto constitucional violado), *deberá sujetarse a los términos de la demanda, sin que sea permitido suplir ni ampliar nada en el ellos*”. Tal innovación que desde entonces podía considerarse anacrónica y desafortunada, se explica en ese momento por la preocupación del legislador en contener el torrente de amparo judiciales ante los tribunales federales y en última instancia ante la Suprema Corte. Pero en cambio resulta incomprensible su incorporación al texto original del artículo 79 de la Ley de Amparo vigente, que afortunadamente fue modificada en las reformas de diciembre de 1983.

52. También este principio del *amparo de estricto derecho* provocó problemas de aplicación por parte de la Suprema Corte de Justicia, y por ello sus integrantes pretendieron suavizarlo para evitar que el juicio de amparo fuera asimilado al recurso de casación local, que eran considerado como excesivamente formalista.<sup>44</sup> Pero esta aptitud más flexible encontró un obstáculo en la

43 *Procedimientos federales*, México, Imprenta y Fototipia de la Secretaría de Fomento, 1912, pp. 409-413.

44 *Idem*.

redacción del artículo 774 del mencionado Código, según el cual: “...la interpretación que los tribunales hagan de un hecho dudoso o de un punto opinable de derecho civil, no puede fundar por sí sola la concesión del amparo por inexacta aplicación de la ley, sino cuando aparezca haberse cometido *una inexactitud manifiesta e indudable, ya sea en fijación del hecho, ya en la aplicación de la ley*”.

#### V. LA DISCUSIÓN EN EL CONSTITUYENTE DE QUERÉTARO (1916-1917)

53. Los debates en el Constituyente de Querétaro fueron intensos sobre la organización y funcionamiento del Poder Judicial federal, encabezado por la Suprema Corte de Justicia, y en particular en cuanto a su competencia para conocer del juicio de amparo. Nos limitaremos a este segundo aspecto.

54. En la exposición de motivos del proyecto presentado por Venustiano Carranza al citado Congreso Constituyente el 1o. de diciembre de 1916, *se formuló una severa crítica a la centralización provocada por la interposición del juicio de amparo de las resoluciones judiciales, ya que restringía la autonomía de los Estados*. Sin embargo, no se pretendió corregir esta situación acerbamente criticada por Emilio Rabasa que tuvo presencia indirecta en dicho Congreso,<sup>45</sup> sino que, por el contrario, se consideró necesario dicho medio de impugnación federal contra la falta de independencia de los tribunales locales, lo que se expresó en un párrafo muy conocido de dicha exposición de motivos, que reproducimos en su parte medular:

...el recurso de amparo, establecido con un alto fin social, pronto se ha desnaturalizado hasta quedar convertido en arma política, y, *después como medio apropiado para acabar con la independencia de*

45 *Cfr. op. cit.*, nota 21, especialmente capítulo X, “El artículo 14 y la independencia de los estados”, pp. 75-84.

*los Estados; pues de hecho quedaron sujetos a la revisión de la Suprema Corte hasta los actos más insignificantes de las autoridades de aquellos, ...pero más adelante agregó, El pueblo mexicano está ya tan acostumbrado al amparo en los juicios civiles, para librarse de las arbitrariedades de los jueces, que el gobierno a mi cargo ha creído que sería no sólo injusto sino impolítico, privarlo ahora de tal recurso, estimando que bastará limitarlo únicamente a los casos de verdadera y positiva necesidad dándole un procedimiento expedito, como se servirá ver la Cámara en las bases que se proponen para su reglamentación.*<sup>46</sup>

55. El debate más importante en cuanto al Poder Judicial federal se centró precisamente en la conveniencia o no de conservar el juicio de amparo contra resoluciones judiciales, debido al voto particular de los diputados Heriberto Jara e Hilario Medina al dictamen de la comisión respectiva que era favorable a las bases del artículo 107 del Proyecto para regular el juicio de amparo. Estos dos destacados constituyentes (el segundo un conocido jurista), sostuvieron que *era necesario otorgar a los tribunales y jueces locales la facultad de decidir de manera definitiva sobre las controversias en las cuales se aplicaran disposiciones también locales, pues de lo contrario, como había sucedido, se perdía la autonomía judicial de las entidades federativas.*<sup>47</sup>

56. Con apoyo en las extensas argumentaciones de los partidarios del proyecto o del citado voto particular, durante la muy larga sesión del 22 de enero de 1917, la mayoría de los diputados constituyentes consideraron *que eran más graves los problemas de caciquismo local que los de la centralización judicial.* Una opinión decisiva fue la del destacado asesor de don Venustiano Carranza, el licenciado José Natividad Macías, quien sostuvo

46 Cfr. Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México*, 2a. ed, México, Porrúa, 1964, p. 751.

47 Este voto particular suscrito el 18 de enero de 1917, proponía que el artículo 107 tuviese la misma redacción del texto original del artículo 102 de la Constitución de 1857. Cfr. *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*, 2a. ed., México, Manuel Porrúa, 1978, t. VIII, pp. 32 y 33.

que, de acuerdo con las bases que se proponían en el citado artículo 107 constitucional, se respetaba la autonomía de los tribunales locales, ya que la Suprema Corte de Justicia, por medio del amparo, no debía revisar los procedimientos seguidos en las entidades federativas, sino únicamente examinar si existía algún precepto constitucional violado.<sup>48</sup>

## VI. LA REGULACIÓN DEL AMPARO JUDICIAL EN EL ARTÍCULO 107 DE LA CARTA FEDERAL Y EN LAS LEYES REGLAMENTARIAS DE 1919 y 1936

57. El citado artículo 107 constitucional aprobado por el Constituyente contenía un conjunto de bases, algunas prácticamente de carácter reglamentarias, que incorporaban principios de la jurisprudencia y numerosos preceptos que se habían desarrollado en las diversas leyes de amparo,<sup>49</sup> y puede afirmarse que las innovaciones más importantes se referían a la división del procedimiento de amparo, de una sola instancia tratándose de la impugnación de las sentencias judiciales, que se ha calificado de manera imprecisa como *amparo directo*, y de doble grado en los supuestos en los cuales se combatieran actos o disposiciones generales contra otras autoridades, que se ha denominado *amparo indirecto*, primera instancia ante los jueces de Distrito y el segundo grado ante la Suprema Corte de Justicia mediante la interposición de una apelación con el nombre de *recurso de revisión*. Debemos recordar que a partir de la segunda Ley Reglamentaria de 1869, la tramitación del juicio de amparo se seguía siempre

48 Obra citada en la nota anterior, t. VIII, pp. 33-65. El artículo 107 del proyecto fue aprobado ciento treinta y nueve votos por la afirmativa y únicamente cuatro por la negativa, por parte de los diputados Jara, Medina, Meza y Ramírez G., p. 65.

49 La evolución de los principios que se incorporaron al texto del citado artículo 107 de la carta federal y posteriormente en las Leyes Reglamentarias de 1919 y 1936, puede observarse con el análisis del cuidadoso estudio jurídico comparativo del notable jurista mexicano Soberanes Fernández, José Luis, *Evolución de la Ley de Amparo*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos-UNAM, 1994.

en dos instancias, la primera ante los citados jueces de distrito y la segunda por conducto de la *revisión forzosa*, ante la Suprema Corte de Justicia. Por ello, la única medida para hacer más rápido el trámite de los juicios de amparo contra las resoluciones judiciales fue suprimir, y no en todos los casos, la instancia ante los jueces de distrito, pero se conservó la concentración de todos los procesos judiciales del país ante la Suprema Corte de Justicia.<sup>50</sup>

58. Debido a su carácter reglamentario, dicho precepto fundamental ha tenido que ser modificado constantemente para introducir nuevas reglas que lo han hecho todavía más minucioso, con el objeto de regular diversos cambios de carácter legal que ha sido necesario realizar, ya que desde un punto de vista formal se observa que de las XII fracciones del texto primitivo, en la actualidad llegan a XVII, pero algunas de ellas bastante extensas, por lo que el artículo 107 vigente asume una gran extensión y complejidad, desde nuestro punto de vista innecesariamente, ya que se trata de disposiciones de carácter secundario que sólo deben situarse en la Ley de Amparo, o en algunos supuestos en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, ya que dicho precepto constitucional debe modificarse cada vez que sea necesario reformar la legislación secundaria. También se advierte que los preceptos más minuciosos son los relativos a los juicios de amparo calificados como *directos* contra las resoluciones judiciales (véanse las fracciones III a VI del citado artículo 107), que además se han incrementado debido a la especialización de los diversos tribunales de carácter local.

50 Cfr. el texto de las fracciones VIII y IX del texto original del artículo 107 constitucional (actualmente fracciones III a VII), se referían a este doble procedimiento, y el primero señalaba en sus primeras líneas: “Cuando el amparo se pida contra una sentencia definitiva, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte de Justicia...”, en tanto que el párrafo 1 de la fracción IX, establecía: “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 quien afecten a personas extrañas al juicio, el amparo se pedirá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción esté el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutar...”.

59. Ya hemos señalado que durante la vigencia de la carta federal de 1917, actualmente en vigor con muy numerosas modificaciones, se expidieron las Leyes de Amparo de 1919 y de 1936. Como sería muy difícil describir, así sea brevemente los diversos sectores y modificaciones de estos ordenamientos reglamentarios, sólo haremos referencia, de una manera muy general, a los aspectos más importantes relativos al amparo contra resoluciones judiciales.

60. La Ley de Amparo del 18 de octubre de 1919 recibió la denominación de “Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución Federal”, lo que a primera vista podría aparecer como una equivocación, pues los preceptos relativos al juicio de amparo son los 103 y 107, pero en realidad dicho ordenamiento, además del amparo regulaba una instancia de apelación federal ante la Suprema Corte, de carácter paralelo, con la denominación anacrónica de *recurso de súplica*. La citada Ley reglamentaria estableció diversos procedimientos para los dos sectores del derecho de amparo que hemos señalado: *indirecto* (de dos instancias) y *directo* (ante la Suprema Corte de Justicia).

61. Uno de los aspectos que debemos destacar es la aparente supresión del recurso de casación, en el artículo 30 de esta Ley Reglamentaria, al disponer que debía considerarse como sentencia definitiva para efectos del amparo directo, “...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 u otro similar*”. No debe olvidarse que en el Congreso Constituyente de Querétaro se formularon graves censuras a la casación tal como estaba regulados en los códigos procesales civiles y penales de las entidades federativas, entre dichas objeciones destacan las formuladas en la intervención del constituyente Alberto M. González en la sesión del 22 de enero de 1917, en cuanto expresó que la eficacia del amparo en materia civil evitaría las dificultades que experimentaban todos los abogados con la interposición del recurso de casación local (generalmente ante la primeras salas de los tribunales superiores), ya que en su concepto, dicho medio

de impugnación sólo era conocido por muy pocos letrados y por estas críticas es evidente que en los debates relativos al proyecto del artículo 107 constitucional (véase párrafos 55 y 56), la mayoría de los integrantes del citado Congreso Constituyente eran contrarios al citado recurso de casación local, por lo que, como consecuencia de la aprobación del citado precepto fundamental, se produce la eliminación paulatina del citado recurso extraordinario de nulidad en los códigos locales que todavía lo conservaban, la que se inicia con la supresión expresa de la casación en el artículo 9o. Transitorio de la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común en el Distrito y Territorios Federales del 9 de septiembre de 1919.<sup>51</sup>

62. Por otra parte, el recurso de súplica, establecido en el texto original del artículo 104, fracción I, de la carta federal, provocó problemas de difícil resolución, en virtud de que los particulares inconformes con una sentencia definitiva de segundo grado pronunciada por el tribunal superior de justicia de una entidad federativa (también se incluía el del Distrito y Territorios Federales), en asuntos federales conocidos por dichos organismos jurisdiccionales locales al aplicar leyes federales en jurisdicción concurrente, o por un magistrado unitario de circuito (en apelación ordinaria federal), tenían la opción de interponer el juicio de amparo de una sola instancia o bien el recurso de súplica, ante la Suprema Corte de Justicia, pero una vez elegida la vía, la misma resultaba excluyente (artículo 131 de la citada Ley de Amparo).

63. Por el contrario, para las autoridades federales, especialmente las de carácter administrativo, el citado recurso de súplica les confería la atribución de impugnar las citadas resoluciones judiciales ante la Suprema Corte de Justicia cuando afectasen sus intereses, ya que les estaba vedada la vía de amparo.<sup>52</sup> La carga

51 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "Presente y futuro de la casación civil a través del juicio de amparo mexicano", publicado en *Memoria de El Colegio Nacional*, 1978, pp. 91-138, y reproducido en el libro del autor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, cit., nota 7, pp. 237 y 238.

52 Cfr. León Orantes, Romeo, *El juicio de amparo*, 3a. ed., México, José M. Cajica, 1957, pp. 72-87.

que significó el conocimiento y resolución del recurso de súplica por parte de la Suprema Corte de Justicia, además del juicio de amparo, si se toma en consideración que debía decidir sobre estos instrumentos de impugnación en Tribunal en Pleno, llegó a influir de manera considerable en el rezago que paulatinamente creció hasta constituir un verdadero agobio, y por ello, al tomar en consideración que eran numerosas las autoridades federales, especialmente las de carácter fiscal, que acudían al recurso de súplica, se reformó el 18 enero de 1934, la citada fracción I del artículo 104 constitucional, para suprimir definitivamente dicho recurso, situación que motivó la permanente inconformidad de la Secretaría de Hacienda hasta que logró una nueva modificación a dicho precepto fundamental el 30 de diciembre de 1946, para restablecer el citado recurso de súplica, pero ahora como *revisión fiscal*, la que también provocó numerosos problemas, hasta que en la reforma constitucional que entró en vigor el 15 de enero de 1988, dicho recurso que se conoce actualmente como *revisión administrativa*, se interpone ante los tribunales colegiados de circuito (artículo 104, fracción I-B).

64. A) *Para combatir el rezago que siguió creciendo en la Suprema Corte de Justicia de manera constante, se tomaron dos medidas esenciales, la primera de las cuales se tradujo en la división de la Suprema Corte de Justicia en salas, y posteriormente en la creación de nuevos tribunales auxiliares y descargar en ellos de manera creciente la competencia del más alto tribunal.* a) Este procedimiento se inició con la reforma constitucional de 1928, la que tuvo su origen en las propuestas realizadas en el Primer Congreso Jurídico Nacional realizado en la ciudad de México del 14 de septiembre al 21 de octubre de 1921,<sup>53</sup> en el cual participaron juristas y abogados distinguidos de la época, los que discutieron ampliamente los problemas apremiantes en ese momento, entre los cuales destacaron los relativos a la organización

53 Cfr. *Memoria del Primer Congreso Jurídico Nacional*, México, Imprenta M. León Sánchez, Sucs., 1922.

de la Suprema Corte de Justicia, en relación con su competencia para conocer del juicio de amparo, especialmente contra resoluciones judiciales.

65. En ese Congreso, el notable jurista mexicano Emilio Rabasa, sostuvo la necesidad de devolver al juicio de amparo su función estrictamente constitucional, de tal manera que para el conocimiento de la impugnación de última instancia de las resoluciones judiciales, propuso la creación al lado de la Suprema Corte de Justicia, de un *tribunal de casación*, propuesta aceptada por la mayoría de los Congresistas,<sup>54</sup> pero que no fue acogida en la iniciativa del Ejecutivo federal, en cambio sí incorporó otras propuestas mencionadas en el propio Congreso Jurídico Nacional, entre ellas la división por materias de la Suprema Corte de Justicia en varias salas para resolver sobre los numerosos juicios de amparo, debido a que hasta entonces dicha competencia correspondía al Tribunal en Pleno, que no tenía capacidad para desaprovecharlos, por lo que entre otros aspectos relativos a un nuevo sistema de nombramiento de los ministros del citado alto tribunal, fueron objeto de la reforma constitucional publicada el 12 de diciembre de 1928, que creó entonces tres salas para conocer del juicio de amparo en materia penal, administrativa y civil.<sup>55</sup>

66. La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación promulgada el 11 y publicada el 12 de diciembre de 1928, con el objeto de reglamentar las mencionadas reformas constitucionales, privó al Tribunal en Pleno (artículo 12), de su competencia para conocer del juicio de amparo, el cual encomendó a las salas por razón de la materia, de tal manera que a la primera de dichas salas se le confirió la decisión de los amparos de carácter penal, a la segunda los de naturaleza administrativa y a la tercera los del orden civil y mercantil (artículo 24). Este mismo sistema con

<sup>54</sup> *Ibidem*, pp. 19-28.

<sup>55</sup> De acuerdo con esta reforma, la parte relativa del artículo 94 constitucional, quedó redactada de la siguiente manera: “...*La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de dieciséis ministros y funcionará en tribunal Pleno o dividida en tres Salas de cinco ministros cada una, en los términos que disponga la ley*”.

ligeras variantes fue seguido por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada el 31 de agosto de 1934.

67. *b)* Esta tendencia hacia la especialización de la Suprema Corte en salas, iniciada en 1928, continuó en la reforma constitucional promulgada el 15 de diciembre de 1934, por conducto de la cual se elevó el número de ministros a veintiuno, que funcionaban en pleno o en cuatro salas de cinco magistrados cada una. El objeto de esta reforma fue el establecimiento de una sala para conocer de los juicios de amparo en materia laboral que se tramitaban ante la segunda sala, administrativa, del propio alto tribunal, por considerarse entonces que las resoluciones de las juntas de conciliación y arbitraje eran actos administrativos en sentido formal.<sup>56</sup>

68. Las reformas introducidas en la reforma constitucional de 1934 fueron reglamentadas por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (con reformas posteriores) publicada el 30 de diciembre de 1935 y que entró en vigor conjuntamente con la Ley de Amparo, el 10 de enero de 1936, esta última todavía en vigor. Las subsecuentes modificaciones, muy numerosas y frecuentes a la legislación de amparo, tanto constitucional como reglamentaria, tuvieron como propósito esencial combatir el rezago de la Suprema Corte de Justicia producido por el aumento constante de los juicios de amparo que llegaban a su conocimiento en último grado, especialmente los promovidos contra resoluciones judiciales, si se toma en cuenta que las reformas de 1928 y 1934 no fueron suficientes para aliviar el peso tremendo que afectaba gravemente el funcionamiento de los tribunales federales, pero especialmente al más alto tribunal de la República.

69. *c)* La siguiente reforma constitucional y reglamentaria, que tuvo por objeto también combatir el rezago de la Suprema Corte de Justicia entró en vigor en mayo de 1951, y que en su parte

56 *Cfr.* Fix-Zamudio, Héctor, “El juicio de amparo en materia de trabajo y la Ley Federal del Trabajo de 1931”, en la obra *Orígenes y repercusiones de la primera Ley Federal del Trabajo*, México, Secretaría del Trabajo, 1981, reproducido en la obra del mismo autor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, *cit.*, nota 7, pp. 57 y 58.

fundamental introdujo nuevos órganos de la justicia federal, los *tribunales colegiados de circuito*, al lado de los tradicionales tribunales unitarios de Circuito (que como se ha dicho anteriormente, fueron establecidos en el artículo 123 de la Constitución federal de 1824, véase párrafo 7), que funcionaban como órganos de apelación en materia ordinaria federal, y que por lo mismo no intervenían sino excepcionalmente (tratándose de la jurisdicción concurrente señalada por el artículo 37 de la ley de la materia) en el conocimiento del juicio de amparo. Dichos tribunales colegiados fueron creados con la función específica de auxiliar a la Suprema Corte de Justicia en el conocimiento del juicio de amparo, tanto de una sola instancia como de doble grado, en aquellos aspectos que consideraron de menor importancia. También se aumentó el número de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia integrada con veintiún ministros numerarios, con otros cinco supernumerarios, con la doble función de sustituir en sus ausencias temporales a los numerarios (y entonces formaban parte del Pleno), e integrar una sala auxiliar con la competencia que le encomendara el propio Pleno.

70. La creación de los tribunales colegiados de circuito se inspiró, aun cuando no se dijera de manera expresa, en la reforma de 1891 a la organización judicial de los tribunales federales de los Estados Unidos, para establecer tribunales de circuito de apelación, precisamente para auxiliar a la Corte Suprema Federal en el conocimiento de gran número de asuntos que impedían su debido funcionamiento.<sup>57</sup>

71. La separación de la competencia entre los tribunales colegiados de Circuito y la Suprema de Justicia fue bastante complicada, pero en el aspecto esencial del rezago *se dividió el conocimiento del juicio de amparo de una sola instancia contra sentencias judiciales* para atribuir la resolución de las infracciones procesales a los citados tribunales colegiados y la decisión

57 Sobre la creación de los tribunales de Circuito de apelación, Cfr. Brent Swisher, Carl, *El desarrollo constitucional de los Estados Unidos*, cit., nota 1, t. 1, pp. 437 y 438.

de las violaciones en cuanto al fondo a las salas de la Suprema Corte, y respecto de los amparos de doble instancia, de los cuales el número más importante eran los interpuestos contra actos de autoridades administrativas federales (la jurisprudencia amplió esta categoría con las autoridades administrativas del Distrito Federal, pero esta ampliación fue suprimida en las reformas de 1968), la segunda sala conocía del segundo grado de los juicios de amparo formuladas contra dichas autoridades federales y los restantes se enviaron a los tribunales colegiados.<sup>58</sup>

72. En los primeros años de aplicación de estas reformas se produjo un alivio relativo en el rezago de los asuntos encomendados a la Suprema Corte de Justicia, si se toma a en cuenta que al establecerse inicialmente cinco tribunales colegiados de circuito en diversas regiones del país, el más alto tribunal se descargó nada menos que de *veintinueve mil juicios de amparo* que se enviaron a los referidos tribunales colegiados, pero pronto se advirtió que si bien las citadas reformas eran benéficas, se tornaron insuficientes, aparte de que contenían varios defectos importantes de técnica procesal.

73. En efecto, no resultó afortunada la división entre violaciones procesales y de fondo para establecer la competencia del procedimiento de los juicios de amparo contra sentencias judiciales de una sola instancia, ya que únicamente complicaba la de los propios juicios y provocó serios problemas de competencias, y además, por error del legislador ordinario, no se estableció la posibilidad de integrar jurisprudencia obligatoria en relación con los fallos de los nuevos tribunales colegiados y tampoco se introdujo un sistema eficaz de unificación de los criterios de dichos tribunales, a los cuales no se les daba la debida publicidad, lo que provocó críticas respecto a la inseguridad jurídica que provocaba la diversidad de tesis sobre las mismas cuestiones jurídicas.<sup>59</sup>

58 Cfr. León Orantes, Romeo, *op. cit.*, nota 52, pp. 129-131.

59 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "Algunas consideraciones respecto a las reformas constitucionales al Poder Judicial federal", *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, núm. 55, enero-abril de 1966, pp. 60 y 61.

74. Diez años después, es decir, en 1960, la Suprema Corte ya tenía un rezago de *más de ocho mil asuntos*, en su mayor parte juicios de amparo, de los cuales *cinco mil* se encontraban en la sala administrativa, por lo que el problema radicaba entonces en el constante crecimiento de los juicios de amparo contra actos de las autoridades administrativas.<sup>60</sup> Por otra parte, la reforma de diciembre de 1957 a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, que entró en vigor el 1o. de enero de 1958, atribuyó competencia al tribunal en pleno de la Suprema Corte de Justicia para conocer de la segunda instancia de los juicios de amparo interpuestos contra la inconstitucionalidad de una ley, que anteriormente correspondía a las salas de la misma Corte, según su materia, por considerar el legislador que la resolución final sobre la constitucionalidad de las disposiciones legislativas debía corresponder al órgano máximo de la justicia federal,<sup>61</sup> lo que provocó en pocos años el rezago en el propio Pleno.

75. *d)* La segunda gran reforma a la legislación estuvo motivada también, de manera esencial, en el rezago de la Suprema Corte de Justicia, pues no obstante el apoyo de los tribunales colegiados de circuito, cuyo número se incrementó paulatinamente, volvió a aumentar de manera significativa el número de juicios de amparo sometidos al conocimiento del más alto tribunal de la República, por lo que el pleno de la propia Corte elaboró un anteproyecto en el año de 1965, que sin modificación alguna hizo suyo el presidente Gustavo Díaz Ordaz y lo envió al Senado federal como cámara de origen en el mes de noviembre de 1965.<sup>62</sup>

76. Lo anterior se explica fácilmente si toma en consideración que en 1965 la Suprema Corte de Justicia terminó su ejercicio con un rezago de *dieciséis mil asuntos*, y como en ocasiones an-

60 Véase *Informe de la Suprema Corte de Justicia correspondiente al año de 1960*, en la parte relativa a la segunda sala, pp. 3-11.

61 Cfr. Carrillo Flores, Antonio, *La Constitución, la Suprema Corte y los derechos humanos*, cit., nota 19, pp. 154 y 155. Este distinguido jurista fue el autor de la propuesta de modificación en su calidad de secretario de Hacienda en esa época.

62 El texto íntegro de la citada iniciativa, incluyendo una amplia exposición de motivos, fue publicado en los periódicos de mayor circulación del 29 de noviembre de 1965.

teriores, la mayor parte eran juicios de amparo, y de los cuales *tres mil* correspondían al pleno y *seis mil* a la sala administrativa.<sup>63</sup> Estas reformas constitucionales y legales fueron publicadas los días 25 de octubre de 1967 y 30 de abril de 1968, y entraron en vigor conjuntamente el 18 de octubre de ese año. Si analizamos las mencionadas modificaciones, únicamente por lo que se refiere a los cambios de competencia entre la Suprema Corte de Justicia y los tribunales colegiados de circuito, se puede afirmar que esencialmente se suprimió la división entre violaciones procesales y de fondo en el amparo de una sola instancia contra resoluciones judiciales, y además se conservaron los de mayor importancia desde el punto de vista jurídico, especialmente aquéllos en los que se planteaban cuestiones directas de inconstitucionalidad, pero también se tomó en cuenta la trascendencia económica, política y social de los asuntos, por conducto de unas reglas muy complicadas de competencia, enviándose todos los demás a los tribunales colegiados.

77. Este criterio de distribución apoyado en la importancia económica, social, política, jurídica o constitucional de los juicios de amparo, hizo renacer la polémica sobre si era posible dividir y clasificar las violaciones en legales y constitucionales, ya que una parte de la doctrina y la jurisprudencia había mantenido la ficción de que todas las infracciones a cualquier norma legal, de naturaleza o de la jerarquía que fueran, debían considerarse como violaciones de carácter constitucional, con apoyo en los artículos 14 y 16 de la carta federal y por ello insistieron algunos juristas en la necesidad de que la última instancia de todos los asuntos judiciales llegase por conducto del derecho de amparo a la Suprema Corte de Justicia (a pesar de que esto era práctica-

63 Cfr. *Informe de labores de la Suprema Corte de Justicia, correspondiente al año de 1965.*

mente imposible), pues en su concepto no podían concebirse violaciones constitucionales de primera o segunda categorías.<sup>64</sup>

78. En su propósito de reducir el rezago de la Suprema Corte de Justicia, las citadas reformas que entraron en vigor en octubre de 1968 obtuvieron una relativa eficacia, si se toma en consideración que de los *quince mil asuntos* (por supuesto que en su mayor parte juicios de amparo y excluyendo los del tribunal en Pleno), que se encontraban en las salas antes de esa fecha, *trece mil fueron turnados a los tribunales colegiados de Circuito*, de manera que dichas salas conservaron *únicamente dos mil*, y por otra parte en esa época se aumentó el número de los propios tribunales colegiados de seis (dos de ellos en la Ciudad de México), a trece, distribuidos en ocho circuitos (en lugar de los cinco anteriores), en la inteligencia de que en el primero de dichos circuitos, situado en la ciudad de México, se inició la especialización de dichos tribunales colegiados, la que se extendió con posterioridad (uno en materia penal, tres administrativos, dos civiles y tres del trabajo).

79. e) Posteriormente continuó la intención de las reformas de 1968, en virtud de que se modificaron en varias ocasiones las reglas de competencia del artículo 107 constitucional, y se aumentó de manera constante el número de los juzgados de distrito y de los tribunales de circuito, especialmente los colegiados, con el objeto de absorber el creciente aumento de los juicios de amparo sometidos al conocimiento de los tribunales federales, y en especial de la Suprema Corte.

80. En esta dirección podemos mencionar que se realizaron varias reformas constitucionales y legales, en algunos casos de carácter anual, para incrementar los tribunales federales y su especialización, así como para modificar las reglas de competencia

64 Este último punto de vista fue expresado por el notable jurista mexicano, Alfonso Noriega Cantú, en un agudo comentario publicado en el periódico *Excelsior*, del 13 de diciembre de 1965, p. 7-A, con el título "Respeto a la Constitución. El proyecto de reformas al amparo". En el mismo sentido se pronunció el magistrado, Alfonso Trueba, en su cuidadoso artículo publicado con el título: "Todavía es tiempo. Mejoramiento de la justicia", *Excelsior*, 3 de febrero de 1966.

de la Suprema Corte, con un creciente carácter patrimonial, para ajustarlas a los niveles de inflación monetaria, y además se confirieron al más alto tribunal atribuciones discrecionales para decidir en algunos aspectos de su competencia, pues no obstante todos los ajustes anteriores, no le había sido posible resolver todos los procesos de amparo que llegaban de manera incontenible.<sup>65</sup>

81. *f*) Son significativas las reformas propuestas por la Suprema Corte de Justicia y aceptadas por el legislador de 1977 a 1985, varias de ellas, como se ha dicho con el objeto de cambiar las reglas de competencia y para aumentar de manera creciente y sustancial el número de tribunales federales y su especialización. Como sería imposible describir de manera específica cada una de esas modificaciones, se deben destacar las promulgadas en diciembre de 1983, ya que a pesar de su modesta apariencia, toda vez ya que en contra de los precedentes, no significaron cambios en el artículo 107 constitucional, asumieron un especial significado en varios aspectos relativos al conocimiento de los juicios de amparo por los tribunales federales, y especialmente, por la Suprema Corte de Justicia.

82. Además de conservarse la competencia discrecional de la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia introducida en las reformas de 1968, en las modificaciones de diciembre de 1983, se confirieron atribuciones a las otras tres salas (penal, civil y laboral), a fin de que cuando a juicio de cada una de estas salas consideran que un amparo promovido ante ellas *carecía de importancia y trascendencia sociales*, podían *discrecionalmente* enviarlo al tribunal colegiado de Circuito que correspondiera, para su resolución, y a la inversa cuando una de esas mismas salas estimara que un amparo del cual conociera un tribunal colegiado, por su *especial entidad*, debiera ser resuelto por ella, ordenaría al tribunal respectivo, que se lo remitiera. En estos supuestos, la

65 Cfr. *Suprema Corte de Justicia de la Nación. Evolución y reformas de 1977 a 1982*, México, 1982.

Suprema Corte sólo podría actuar de oficio o a petición del procurador general de la República para evitar instancias inconvenientes (artículos 24, fracción XIV; 26, fracción XII, y 27, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1936, entonces en vigor).<sup>66</sup>

83. g) Esta tendencia hacia el incremento de facultades discrecionales de la Suprema Corte para conocer del juicio de amparo se advirtió con mayor claridad en las reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, propuestas por el alto tribunal y publicadas el 10 de enero de 1986, en las cuales se adicionaron las fracciones IV y V bis del artículo 11 del citado ordenamiento, para otorgar al tribunal en Pleno la atribución discrecional de remitir a las salas aquellos asuntos que por su características especiales no requerían de su intervención.

84. B) *Un segundo instrumento procesal que se introdujo a partir de las reformas de 1951, antes mencionadas, fue la carga de impulsión del procedimiento para las partes en los juicios de amparo (para la primera medida véase párrafo 64). a) En efecto, en dichas reformas se estableció de manera definitiva (con varios antecedentes de carácter transitorio),<sup>67</sup> el sobreseimiento por inactividad procesal del promovente del amparo en las materias civil y administrativa (excluyéndose la reclamación de la inconstitucionalidad de las disposiciones legislativas) en un plazo de ciento ochenta días consecutivos (que la jurisprudencia consideró de manera inconsistente, como hábiles), a partir de la última actuación procesal. En el supuesto de no cumplir con esa carga, debía sobresearse el juicio respectivo, institución muy discutida entonces por la doctrina.<sup>68</sup>*

66 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, “Algunas consideraciones sobre las recientes reformas a la Ley de Amparo”, *Legislación reformada, 1983. Derecho federal mexicano*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1983, t. I, pp. 403-423.

67 Cfr. Borboa Reyes, Alfredo, *El sobreseimiento en el juicio de amparo por inactividad procesal*, México, 1957, pp. 55-70.

68 Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, *El juicio de amparo*, 34a. ed., México, Porrúa, 2001, pp. 504-511.

85. *b)* En las modificaciones constitucionales y legales que entraron en vigor en octubre de 1968, se conservó, no obstante las críticas, la carga de impulsión en los juicios de amparo administrativos y civiles, exceptuándose la inconstitucionalidad de las leyes,<sup>69</sup> y aquellos que versaran sobre derechos individuales y colectivos de ejidatarios, comuneros y los núcleos de población respectivos, pero al menos se corrigió el grave error de técnica en que habían incurrido las modificaciones de 1951, de manera que además del sobreseimiento del juicio en primera o única instancia, por inactividad del promovente del amparo, se introdujo la *caducidad de la instancia* para el segundo grado, por lo que en este último, la impulsión corresponde al recurrente, con la consecuencia de que, al declararse dicha caducidad, queda firme la sentencia de primera instancia, y en todo caso, se amplió el plazo de promoción a trescientos días, excluyendo los inhábiles (artículos 107, fracción XIV, de la carta federal y 74, fracción V, de la Ley de Amparo).

86. Con el objeto de tener una idea de los resultados de estos cambios al Poder Judicial federal, y en particular, a la Suprema Corte de Justicia, iniciados en 1950 hasta los promulgados en diciembre de 1995, es útil señalar algunos datos estadísticos. Los asuntos pendientes de resolución en la propia Suprema Corte de Justicia en 1950, ascendían a la impresionante suma de *treinta* y

69 Sin embargo, esta excepción se suprimió por reforma constitucional y legal del 29 de diciembre de 1975, por lo que a partir de estas modificaciones procede el sobreseimiento y la caducidad de la instancia por inactividad procesal de las partes en los juicios de amparo contra la inconstitucionalidad de normas generales, lo que nos parece excesivo, sin embargo, se estableció este remedio extremo para aliviar la carga del tribunal en pleno y de las salas en esta materia. Por lo que en la actualidad, la fracción XIV del artículo 107 constitucional, quedó redactado de la siguiente manera: “Salvo lo dispuesto por el párrafo final de la fracción II de este artículo (que prohíbe el sobreseimiento y la caducidad de la instancia en los amparo promovidos por los campesinos sujetos al régimen de la reforma agraria), se decretará el sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia, por inactividad del quejoso o del recurrente, respectivamente, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, en los casos y términos que señale la ley reglamentaria. La caducidad de la instancia dejará firme la sentencia recurrida”.

*siete mil ochocientos ochenta y uno*,<sup>70</sup> frente a *cinco mil cuatrocientas cincuenta y nueve* al 30 de noviembre de 1985, sumas que comprendían todos los procesos de competencia del más alto tribunal de la República.<sup>71</sup>

87. Si bien es cierto que el número de los tribunales federales aumentó de manera considerable a partir de las mencionadas reformas de 1951 y 1968, y las posteriores de 1989 y 1995, debemos tomar en consideración la enorme carga de trabajo que ha pesado sobre el más alto tribunal de la Nación. En el periodo de diciembre de 1984 a noviembre de 1985, la Suprema Corte recibió *nueve mil trescientos sesenta y un asuntos*, en gran porcentaje juicios de amparo contra resoluciones judiciales y resolvió *cinco mil doscientos veinticuatro*, pero además quedaban del ejercicio anterior (1983-1984) *cuatro mil doscientos noventa*, cifras que nos indican que no era suficiente la labor intensa y agotadora que realizaban las salas y el Pleno de la Corte, con el apoyo, por otra parte, considerable, de los mencionados tribunales colegiados de circuito.<sup>72</sup>

88. No obstante todo lo anterior, no había cambiado sustancialmente la situación que señalaba Emilio Rabasa en los primeros años del siglo XX, sobre la *imposible tarea de la Corte* (véase párrafo 47), a pesar de las numerosas modificaciones constitucionales y legales que hemos señalado en los párrafos anteriores, situación que

70 Cfr. *Informe de labores de la Suprema Corte de Justicia, correspondiente al año de 1950*, pp. 142 y 143.

71 Cfr. *Informe de labores de la Suprema Corte de Justicia, correspondiente al año de 1985*, t. I., sección estadística.

72 Hasta noviembre de 1985, funcionaban treinta y un tribunales colegiados, de los cuales once estaban situados en la ciudad de México, divididos por materias (uno penal, cuatro administrativos, tres civiles y tres laborales y todos distribuidos en dieciséis circuitos, los cuales resolvieron en el periodo de diciembre de 1984 a noviembre de 1985, la suma de *cuarenta y un mil ciento diecinueve juicios de amparo*, de acuerdo con el Informe de 1985. En las reformas de diciembre de 1985 a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, se crearon cuatro tribunales colegiados más, de los cuales tres se adscribieron a la capital (uno penal, uno civil y uno laboral), distribuidos en dieciocho circuitos, con lo cual funcionaban en esa época treinta y cinco de dichos tribunales en toda la República.

se originó debido a la transformación del juicio de amparo, de un proceso estrictamente constitucional para proteger los derechos de la persona humana contra los actos de toda autoridad, en un conjunto de instrumentos procesales (en los cuales ha predominado el recurso de casación federal), que en un principio se habían concentrado en el más alto tribunal, pero a partir de las modificaciones de 1951, que crearon los tribunales colegiados, conservó los que se consideraron de mayor trascendencia, los que paulatinamente se enviaron a los citados tribunales colegiados. Por lo que a pesar de todos los esfuerzos que hemos señalado, la Suprema Corte tuvo hasta las reformas de 1988, una función predominante de tribunal de casación, lo que en nuestro concepto afectó de manera inevitable su función esencial de interprete final de la Constitución federal.

## VII. LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE 1988 Y 1995

89. Estas modificaciones cambiaron radicalmente la orientación de todas las anteriores, ya que dividieron el conocimiento del juicio de amparo, sin tomar en cuenta el criterio anterior de la importancia de los asuntos desde el punto de vista jurídico, económico y social, sino en virtud de *la naturaleza legal o directamente constitucional* de las violaciones reclamadas. Estos cambios tuvieron como antecedentes los criterios señalados en las iniciativas, presidencial de 1944 o en la del senador Brena Torres de 1959, ya que en ambas proposiciones, al lado de diferencias secundarias, existía la coincidencia de conferir a la Suprema Corte de Justicia la competencia para conocer *questiones de carácter estrictamente constitucional*, en especial por lo que se refería al juicio de amparo, y de atribuir a otros tribunales federales, en la primera iniciativa, y a los colegiados de Circuito, en la segunda, el conocimiento de las controversias de amparo en

las cuales se discutiese la aplicación de los ordenamientos legales ordinarios.<sup>73</sup>

90. Esa orientación, que era la más directa, no tenía viabilidad en esa época, debido a la oposición tanto del Poder Judicial federal como de un amplio sector del foro e inclusive un sector de la doctrina. Sin embargo, la evolución de la Suprema Corte de Justicia de un tribunal de casación hacia un órgano esencialmente de control constitucional se produjo de manera progresiva, primero al crearse los tribunales colegiados de circuito y de manera paulatina en las modificaciones posteriores, al conferirse tanto al pleno como a las salas crecientes *facultades discrecionales tanto para transmitir como para atraer* los juicios de amparo de menor o mayor trascendencia desde el punto de vista social, económico y jurídico.

91. Este desarrollo paulatino pero sostenido produjo un efecto de cierta manera similar, pero con una significación política menos evidente, que el realizado en la Corte Suprema Federal de los Estados Unidos, a partir del establecimiento del llamado *writ of certiorari* en el año de 1925,<sup>74</sup> de manera que si bien continuó formalmente con sus funciones de tribunal de mayor jerarquía en el ámbito de la organización judicial federal, de hecho se ha avocado al conocimiento de las controversias relacionadas directamente con problemas constitucionales, por lo que puede afirmarse sin exageración que se ha convertido, desde el punto de vista material, en un verdadero *tribunal constitucional*.<sup>75</sup>

73 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "La Suprema Corte de Justicia y el juicio de amparo", *Ensayos sobre el derecho de amparo*, cit., nota 7, p. 553.

74 Cfr. *Revised Rules of Supreme Court Governing Review of Certiorari*, pp. 19-31; Warren, Herbert A. y Saady, Samuel I., "The Procedural Aspects of Certiorari", *Miami Law Quarterly*, abril de 1950, pp. 367-379; Ehrenzweig, Albert y Louisel, David W., *Jurisdiction State and Federal*, St. Paul, Minn., West Publishing, 1973, pp. 222-227. La doctrina argentina ha traducido el vocablo como *auto de avocación*, Vannossi, Reinaldo Jorge A., "Constitución, jurisprudencia y *writ of certiorari*", *Jurisprudencia argentina*, Buenos Aires, 1o. de mayo de 1964, p. 14.

75 Cfr. entre otros, Kauper, Paul G., "The Supreme Court Hybrid Organ of Satate", *Southwest Law Journal*, Texas, otoño de 1967, pp. 573-590.

92. Las reformas constitucionales y legales (modificaciones a la Ley de Amparo y expedición de una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), que entraron en vigor el 15 de enero de 1988, significaron una transformación radical en la estructura y funcionamiento del Poder Judicial federal, ya que se confirió a la Suprema Corte de Justicia la facultad de conocer en segunda instancia de los juicios de amparo promovidos en contra de actos de autoridad o disposiciones legislativas, cuando en los mismos se *plantearan cuestiones directas de inconstitucionalidad*, resueltas en primer grado, ya sea por los jueces de distrito y en determinados casos, por los tribunales colegiados de circuito.<sup>76</sup> Todos los juicios de amparo en los cuales se impugnara la aplicación de las disposiciones legales secundarias, entre ellas los relativos a las resoluciones judiciales, es decir, el llamado *control de legalidad*, se remitieron a los tribunales colegiados de circuito para su resolución.

93. Esta reforma modificó la tradición iniciada desde el siglo anterior, primero por la jurisprudencia y después por el legislador, que transformó esencialmente a la Suprema Corte de Justicia en un *tribunal de casación*, que sólo en algunos aspectos conocía de cuestiones directas de constitucionalidad,<sup>77</sup> si bien esta última atribución quedó oscurecida por el peso considerable del amparo contra resoluciones judiciales. Debido a este cambio sustancial que se implantó a partir de 1988, la Suprema Corte de Justicia mexicana se transformó, desde un punto de vista material, en un *verdadero tribunal constitucional*.<sup>78</sup>

76 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, “El amparo mexicano como instrumento protector de los derechos humanos”, *Garantías jurisdiccionales para la defensa de los derechos humanos en Iberoamérica*, México, UNAM, 1992, pp. 253-301, reproducido en el libro del mismo autor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, cit., nota 7, pp. 619-666.

77 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, “El amparo mexicano como instrumento protector de los derechos humanos”, *Garantías jurisdiccionales para la defensa de los derechos humanos en Iberoamérica*, cit., nota anterior, pp. 253-301, reproducido en el libro del mismo autor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, cit., nota 7, pp. 619-666.

78 Aun cuando la bibliografía es amplia, al no examinar con profundidad este tema, nos limitamos a señalar los estudios de Fix-Zamudio, Héctor, “La Suprema Corte como tribunal constitucional”, en los libros; *Las nuevas bases constitucionales y legales del*

94. Por lo que se refiere a las reformas constitucionales y legales de 1995, éstas redujeron el número de magistrados de veintiséis (veintiún numerarios y cinco supernumerarios), a once, número similar y más próximo a los integrantes de la mayoría de organismos jurisdiccionales especializados en la resolución de conflictos constitucionales.<sup>79</sup> Por otra parte, la Corte conservó su principal función de conocer en segundo grado de los juicios de amparo en los cuales se discutieran cuestiones directas de inconstitucionalidad, pero además amplió su competencia para resolver otros instrumentos también de constitucionalidad, al ampliarse el ámbito de aplicación de las llamadas *controversias constitucionales*, establecidas en forma limitada por el texto original del artículo 105 de la carta federal (ya que se reducían a conflictos competenciales entre la Federación, los estados y éstos entre sí, inspirados en el modelo norteamericano que no tuvieron eficacia práctica), para comprender también los llamados *conflictos de atribución* entre los distintos órganos del poder, lo que revitalizó esta institución, que ha sido objeto de varias decisiones de nuestro alto tribunal. Además en estas modificaciones de 1995, se introdujo la *acción de inconstitucionalidad*, esta vez de acuerdo con el paradigma europeo,<sup>80</sup> la que pueden interponer directamente ante la Suprema Corte el 33% de los integrantes de las legislaturas federales, de los estados y del Distrito Federal en sus respectivas esferas, así como el procurador general de la República, contra las normas generales aprobadas por la mayoría legislativa. Los dos medios de impugnación fueron comprendidos en las dos fracciones en que se divide el actual

sistema mexicano. La reforma judicial de 1987, y, *Reformas constitucionales de la renovación nacional*, ambos publicados en México, Porrúa, 1987, pp. 345-390 y 495-541, respectivamente.

<sup>79</sup> Cfr. entre otros, Favoreu, Louis, *Los tribunales constitucionales*, trad. de Vicente Villacampa, Barcelona, Ariel, 1994.

<sup>80</sup> Cfr. Mezzetti, Luca, *Giustizia costituzionale ed opposizione parlamentare. Modelli a confronto*, Rimini, Maggioli Editori, 1992.

artículo 105 constitucional, y regulados por la Ley Reglamentaria del 1o. de mayo de 1995.<sup>81</sup>

95. En forma muy resumida podemos afirmar que actualmente el conocimiento del juicio de amparo se divide en dos grandes sectores. El primero que podemos considerar estrictamente constitucional, corresponde en exclusiva y en segunda instancia a la Suprema Corte de Justicia, y el segundo, el relativo al control de legalidad secundaria, que en su mayor parte implica la impugnación de las resoluciones de todos los tribunales del país, se atribuye a los tribunales colegiados de circuito, distribuidos en las ciudades y regiones más importantes del país, y cuyo número ha aumentado considerablemente en los últimos años.

96. Los citados tribunales colegiados funcionan normalmente como *tribunales de casación*, y *sus fallos deben considerarse inimpugnables*, excepto cuando excepcionalmente, resuelvan sobre juicios de amparo de una sola instancia o *directos*, en los cuales se discuta en forma incidental, la inconstitucionalidad de normas legislativas o la interpretación directa de un precepto de la carta federal, y sólo en estos supuestos se puede plantear por las partes el llamado recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia, pero de manera restringida.<sup>82</sup> Las salas del más alto tribunal (actualmente dos), divididas por materias civil y penal la primera, y administrativa y laboral la segunda, están facultadas para decidir sobre las tesis contradictorias de los mencio-

81 La bibliografía sobre las controversias constitucionales y la acción abstracta de inconstitucionalidad es también muy abundante, pero dado que nuestro propósito no es el de abordar estos instrumentos, citamos únicamente la obra monográfica del conocido jurista y magistrado de la misma Suprema Corte, Castro, Juventino V., *El artículo 105 constitucional*, 2a. ed., México, Porrúa, 2000.

82 Al respecto conviene transcribir lo dispuesto sobre esta materia por la actual fracción IX del artículo 107 constitucional: “Las resoluciones que en materia de amparo directo (contra resoluciones judiciales), 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, cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia*. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales”.

nados tribunales colegiados de Circuito en materia de amparo, y para determinar, con efectos obligatorios, la tesis que debe prevalecer.<sup>83</sup>

### VIII. LA SITUACIÓN ACTUAL DEL AMPARO JUDICIAL

97. Después del recorrido que hemos hecho anteriormente para explicar en forma sintética el surgimiento y evolución del juicio de amparo contra resoluciones judiciales, podemos ahora intentar una visión panorámica de la regulación actual de esta institución. Las materias que comprende dicho sector del amparo han aumentado de manera constante, si tomamos en consideración que en un principio únicamente era procedente contra los tribunales civiles y penales, pero en 1936, se incorporaron las decisiones de los tribunales del trabajo; en 1968, las sentencias de los tribunales administrativos y finalmente, los fallos de los tribunales federales agrarios establecidos en 1992. Además, la Suprema Corte posee facultad de atracción sobre los amparos judiciales por violaciones de legalidad que se encuentren en los tribunales colegiados de Circuito, cuando considere dicho alto tribunal, que por su trascendencia así lo ameriten, ya sea de oficio, o a petición fundada del correspondiente tribunal colegiado o del procurador general de la República (artículos 107, fracciones VI y VI, de la Constitución federal; 158-165 y 185 de la Ley de Amparo, y 37, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

98. En cuanto al procedimiento, el juicio de amparo contra resoluciones judiciales está dividido en dos sectores. Contra las sentencias definitivas o resoluciones que pongan fin al juicio, procede el *amparo de una sola instancia (directo)*, ante los tri-

83 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, “Ochenta años de evolución constitucional del juicio de amparo mexicano”, en la obra *Ochenta años de vida constitucional en México*, México, Cámara de Diputados-UNAM, 1998 pp. 371-430, incluido en la obra del mismo autor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, cit., nota 7, pp. 760-770.

bunales colegiados de circuito, divididos por regiones y en algunas de ellas, también por materia, cuando se aleguen violaciones procesales que trasciendan al resultado del fallo (*errores in procedendo*); o por cuestiones de fondo (*errores in iudicando*), en los supuestos de que, en los términos del artículo 158 de la Ley de Amparo, sean contrarias a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones que no han sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas por omisión o negativa expresa. Las decisiones de los citados tribunales colegiados deben considerarse firmes y con autoridad de cosa juzgada, salvo que, como lo hemos señalado en el párrafo 96, dichos tribunales resuelvan cuestiones de constitucionalidad, ya que entonces, en determinadas condiciones, pueden impugnarse ante la Suprema Corte de Justicia.

99. De manera diferente, algunas resoluciones judiciales deben combatirse en un procedimiento de doble grado (*amparo indirecto*), el primero ante los jueces de distrito y en segunda instancia ante los tribunales colegiados de circuito, cuando se trate de actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación; fuera de juicio (jurisdicción voluntaria), o después de concluido; una vez agotados los recursos que en el caso proceda, o contra actos que afecten a personas extrañas al juicio (artículo 107 constitucional, fracción III, incisos *b* y *c* y artículo 114, fracciones III, IV y V de la Ley de Amparo). En nuestra opinión personal, dichas disposiciones deben flexibilizarse para evitar que se tramite una primera instancia cuando no se requiera una instrucción judicial, si la misma ya se realizó, o bien existe la posibilidad de desahogar medios de convicción diversos de los pudieren haberse presentado ante los jueces ordinarios.

100. En esencia, se puede afirmar que cuantitativamente el amparo contra resoluciones judiciales es el más importante, ya que como se ha señalado con anterioridad, comprende la impugnación de todas las resoluciones de todos los tribunales del país, locales y federales, y su resolución por estos últimos, en su fun-

ción de tribunales de amparo, se ha transformado en una tarea enorme, si se toma en cuenta que no existe limitación para interponerlos cualquiera que sea la cuantía o la importancia de las controversias, al considerarse que se trata de un instrumento constitucional que tiene por objeto la tutela de los derechos fundamentales, lo que constituye una verdadera ficción, ya que la violación de los artículos 14 y 16 de la carta federal no constituye una verdadera infracción constitucional directa, sino un mecanismo para transformar artificialmente una cuestión de estricta legalidad, en una de carácter fundamental.

## IX. PERSPECTIVAS DE UN FEDERALISMO JUDICIAL

101. Desde los primeros años en que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia admitió a partir del año 1869, la posibilidad de impugnar por conducto del juicio de amparo, las resoluciones judiciales que hubiesen infringido el artículo 14 de la carta de 1857, al aplicar los jueces ordinarios *inexactamente* (es decir en forma indebida) una disposición legal secundaria, se inició una lucha en la doctrina y en el foro mexicanos (véanse párrafos 36 y siguientes), la que no ha concluido, sino que por el contrario ha resurgido intensamente en los últimos años, entre aquellos que han considerado y consideran conveniente la centralización que ha provocado el amparo judicial, y los que, en forma contraria, han afirmado y afirman que esta institución vulnera la autonomía judicial y jurisprudencial de las entidades federativas. Al respecto puede recordarse la apasionada discusión que este tema provocó en el Constituyente de Querétaro (véanse párrafos 53 y siguientes).

102. En los últimos decenios, en virtud de la evolución política que se inició con la reforma constitucional propiciada por Jesús Reyes Heróles en diciembre de 1977, y que culminó con las diversas modificaciones a textos constitucionales en el año 1996, ha renacido la corriente que pretende revertir el excesivo centra-

lismo que paulatinamente afectó nuestro régimen federal consagrado en 1824, 1857 y 1917 en los órdenes político, económico, social y cultural, por conducto de lo que se ha llamado un *nuevo federalismo* o de un *federalismo renovado*, que reintegre a las entidades federativas la autonomía (indebidamente calificada de soberanía) que han perdido, pero en un ámbito de mayor cooperación y equilibrio en los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal).

103. En esta dirección se han establecido varios mecanismos de descentralización, que se iniciaron en materia de salud y de educación, pero que se han incrementado con el progreso de la pluralidad política que paulatinamente se ha desarrollado en el país. En el terreno doctrinal también se han ampliado los estudios sobre el régimen federal, que han influido en la actuación de la legislación local, inclusive a nivel constitucional.<sup>84</sup> También se advierte una evolución para otorgar autonomía al Distrito Federal, cuyo gobierno dependía directamente del presidente de la República, al suprimirse el régimen municipal en la reforma constitucional de 1928. De manera paulatina se introdujeron modificaciones que culminaron en 1996, con los sustanciales cambios al artículo 122 de la carta federal (que es en realidad un verdadero estatuto reglamentario), el que establece un gobierno autónomo con un jefe de gobierno electo por voto universal y directo, y delegados también electos, con una Asamblea Legislativa con facultades bastante amplias, y un Poder Judicial con sólidas garantías de independencia.<sup>85</sup>

104. Las citadas modificaciones sólo han podido realizarse en cuanto se ha logrado un desarrollo efectivo de la pluralidad política, que en las entidades federativas y en el Distrito Federal los órganos del gobierno, ha producido la renovación de las instituciones locales, todo lo cual ha provocado el creciente interés en los estudios sobre las Constituciones y leyes de los estados,

84 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 3a. ed., México, Porrúa, 2003, pp. 965-975.

85 *Ibidem*, pp. 975-988.

ya que con anterioridad, debido a su dependencia de las autoridades federales, dichas instituciones se habían inspirado esencialmente en el modelo de la Constitución y de la legislación federales. Al respecto, debemos destacar los esfuerzos del distinguido jurista mexicano Elisur Arteaga Nava por rescatar el estudio del constitucionalismo estatal en varias obras, cuyo resultado se condensa en un libro reciente.<sup>86</sup>

105. Por lo que se refiere al tema de nuestro estudio, también se observa un progreso considerable en cuanto al creciente fortalecimiento de los poderes judiciales tanto de los estados como del Distrito Federal, ya que además del pluralismo político que hemos señalado, las reformas constitucionales expedidas entre los años de 1987 a 1994 al artículo 116, fracción III, de la carta federal, establecieron reglas más precisas para garantizar la independencia de los jueces y magistrados locales, en forma similar a las que existían para la judicatura federal. En efecto, el párrafo 2 del citado precepto fundamental dispuso de manera explícita; “*La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones, deberá estar garantizado por las Constituciones y Leyes Orgánicas de los Estados*, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados”. También es significativo lo establecido por el último párrafo del mismo precepto, en el sentido de que: “*Los magistrados y jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo*”.

106. Otra disposición importante de la misma norma fundamental establece que los nombramientos de los magistrados y jueces de los poderes judiciales locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios

86 “Tratado de derecho constitucional”, vol. II, libro tercero, *Derecho constitucional estatal*, México, Oxford University Press, 1999, pp. 549-748. En esta dirección también debe mencionarse el libro colectivo coordinado por Francisco de José Andrea Sánchez, *Derecho constitucional estatal*, México, UNAM, 2001; Gámiz Parral, Máximo, *Derecho constitucional y administrativo de las entidades federativas*, 2a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.

con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otra ramas de la profesión jurídica. También debe destacarse la regulación de dicho precepto constitucional en el sentido de que los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo, el tiempo que señalen las Constituciones locales, podrán ser reelectos, pero si lo fueren, *sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los estados.*

107. Estas disposiciones han tenido una repercusión favorable para mejorar las condiciones de la judicatura de los estados, ya que con ellas se ha pretendido combatir varios vicios que afectaban desfavorablemente no sólo la independencia judicial, sino inclusive la eficacia y el prestigio de los poderes judiciales locales, los que por mucho tiempo dependieron de la voluntad de los gobernadores y su remuneración era notoriamente inferior a la de los jueces y magistrados federales, ya que estos últimos, especialmente a partir de la presidencia de Miguel de La Madrid (antiguo profesor de Derecho constitucional de la Facultad de Derecho de la UNAM), tuvieron un incremento considerable. Por otra parte, algunos magistrados de tribunales superiores que fueron removidos con violación a la inamovilidad establecida en este precepto constitucional, acudieron al juicio de amparo y obtuvieron una resolución favorable que se tradujo en su reinstalación.

108. También debe destacarse que a ese fortalecimiento ha contribuido la introducción creciente de *consejos de la judicatura* en los poderes judiciales locales, de acuerdo con el modelo, adoptado con matices, de los Consejos de la Judicatura Federal y del Distrito Federal, establecidos en las reformas constitucionales y legales de 1995, para la administración, fiscalización y vigilancia de dichos Poderes Judiciales, con exclusión de la Suprema Corte de Justicia (artículos 94, 100 y 122, base cuarta, fracciones II a VI de la Constitución federal). Esta nueva institución es de gran importancia para la preparación, selección y

nombramiento del personal judicial local, especialmente por conducto de una verdadera carrera judicial.<sup>87</sup>

109. En un estudio reciente de carácter empírico que realizó un grupo de investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se destacó la evolución favorable de los jueces y tribunales de los estados, que si bien no ha sido uniforme, sí refleja un considerable mejoramiento de su tradicional debilidad y dependencia.<sup>88</sup>

110. Es preciso destacar que los tribunales locales han sufrido una creciente especialización y diversificación, ya que al lado de los tradicionales jueces civiles y penales, han surgido los tribunales laborales (juntas centrales de conciliación y arbitraje y los tribunales que deciden controversias entre los servidores públicos y las dependencias respectivas); un creciente número de tribunales de lo contencioso administrativo; electorales y de menores, cuyas resoluciones, con excepción de las de carácter electoral, pueden impugnarse por conducto del juicio de amparo, ya sea que dichos organismos jurisdiccionales se integren al Poder Judicial local (como parece ser la tendencia reciente, al menos con los carácter administrativo), o se sitúen sólo formalmente en el Poder Ejecutivo.<sup>89</sup> Además, se advierte un fuerte movimiento, que inició la nueva Constitución del estado de Veracruz del año 2000, para introducir un control constitucional de carácter judicial, que han seguido otras entidades federativas como Coahuila y Tlaxcala, y anteriormente Chihuahua, que regula una especie de amparo local, las que han conferido a sus tribunales superiores, ya sea en Pleno o en una Sala Constitucional, el conoci-

87 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor y Fix-Fierro, Héctor, *El Consejo de la Judicatura*, México, UNAM, 1996; Cossío Díaz, José Ramón, *Jurisdicción federal y carrera judicial en México*, México, UNAM, 1996.

88 Cfr. Concha Cantú, Hugo A. y Caballero Juárez, José Antonio, *Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.

89 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *op. cit.*, nota 5, capítulo séptimo, "Los órganos jurisdiccionales en las entidades federativas", pp. 301-543.

miento de controversias sobre la aplicación de las disposiciones de las Constituciones locales, con lo cual se ha configurado una *justicia constitucional local*.<sup>90</sup>

111. Otro progreso importante desde el punto de vista académico para el estudio de los tribunales locales, es la aparición del primer número de la importante publicación periódica *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia (enero-junio 2003)*, editada conjuntamente por la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, que seguramente será un foro de gran importancia para el fortalecimiento de los poderes judiciales de las entidades federativas.

112. Debido a este paulatino fortalecimiento de los citados organismos jurisdiccionales, se ha generado un vigoroso movimiento por parte de los tribunales superiores de los estados para modificar el régimen del juicio de amparo contra las resoluciones judiciales, y restablecer el régimen de doble jurisdicción, que por inspiración del sistema federal norteamericano se introdujo en las Constituciones de 1824 y 1857, pero que ya no se conservó en nuestra carta federal vigente de 1917, aun cuando en apariencia todavía existe. Además se destaca que los mismos tribunales carecen de autonomía en cuanto la interpretación de las leyes de carácter local, pues si bien en un principio, por un escrúpulo federalista, la jurisprudencia obligatoria de los tribunales federales, sólo se aplicaba a la interpretación de la Constitución, leyes federales y tratados (texto original del artículo 192 de la Ley de Amparo), la reforma al artículo 94 de la Constitución federal en el año de 1968, extendió la obligatoriedad de dicha jurisprudencia a la interpretación de las leyes y reglamentos de carácter lo-

90 *Cfr.* como un planteamiento general, Arteaga Nava, Elisur, “La Constitución local y su defensa. Elementos para una teoría del control de la constitucionalidad”, en la obra colectiva coordinada por Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Vega Hernández, Rodolfo, *Justicia constitucional local*, México, FUNDA, 2003, pp. 9-34. Este libro contiene otros trabajos importantes sobre la justicia constitucional local en México y en otros países.

cal, y además en todos los asuntos de conocimiento del Poder Judicial federal y no exclusivamente en materia de amparo.<sup>91</sup>

113. Son numerosos los pronunciamientos de las directivas de la comisión de los presidentes de los tribunales superiores de justicia de los estados, con motivo de sus reuniones periódicas, en los cuales se expresa la exigencia cada vez más vigorosa, de que se modifiquen los preceptos constitucionales que regulan el juicio de amparo contra resoluciones judiciales por violación de las leyes locales, y se vuelva al sistema original de doble jurisdicción, con el establecimiento de cortes supremas en las entidades federativas como ocurre en los Estados Unidos y en algunas provincias argentinas. Podemos mencionar al respecto las Declaraciones de Querétaro (1994), Yucatán (1999) Acapulco (2000), Chihuahua (2001) y Aguascalientes (2002).<sup>92</sup>

114. Por el contrario, en una encuesta reciente realizada por el periódico *Reforma* y publicada el 21 de abril de 2002, una gran mayoría de los abogados litigantes de 23 estados de la república se pronunció por conservar el amparo judicial en su regulación actual y sólo un 2% por la supresión del mismo,<sup>93</sup> lo que implica que existe disparidad de opiniones entre los jueces y los abogados de las entidades federativas sobre esta cuestión ampliamente debatida desde el siglo XIX (véanse párrafos 36 y siguientes). Ambos sectores de opinión esgrimen argumentos muy atendibles, que es necesario analizar con cuidado, ya que no resulta sencillo

91 El texto actual de la parte relativa del artículo 94 constitucional, establece: "...La fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre la interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación...".

92 Cfr. Rodríguez Vázquez, Miguel Ángel, *El control de constitucionalidad y el de legalidad en un nuevo esquema federal*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, 2002; Solorio Ramírez, Daniel, "La soberanía interior de los Estados, esa entelequia constitucional (a propósito del Proyecto para una Nueva Ley de Amparo)", en la obra *Derecho constitucional estatal*, cit., nota 86, pp. 13-20.

93 Cfr. Serna de la Garza, José María, "Apuntes sobre el debate relativo al amparo casación en México", *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, México, enero-junio de 2003, p. 275.

tomar partido en una controversia que tiene más de un siglo de duración y al parecer continuará por mucho tiempo.<sup>94</sup>

115. Al respecto, es conveniente hacer algunas precisiones, así sea de manera superficial: *a)* En primer término no puede hablarse simplemente de un federalismo judicial, en cuanto la doble jurisdicción no es esencial al régimen federal, ya que exclusivamente corresponde al modelo norteamericano, que en América Latina han seguido de cerca, con ciertas modalidades, las cartas fundamentales de Argentina y Brasil, pero en cambio Venezuela ha unificado su organización judicial. En otros países federales con entidades federativas con autonomía mucho más vigorosa que la nuestra, como son Canadá, la República Federal de Alemania y Austria, poseen un sistema centralizado.<sup>95</sup> Además, debe tomarse en cuenta que algunos juristas destacados que han sido contrarios al amparo judicial, no forzosamente son partidarios de la doble jurisdicción, si se toma en cuenta que Emilio Rabasa combatió al propio amparo contra resoluciones judiciales, pero propuso la creación de un Tribunal Federal de Casación en el Congreso Jurídico Nacional de 1921 (véase párrafo 65).

116. *b)* El otorgar la decisión final en materia judicial a las posibles supremas cortes o tribunales supremos de los estados, implicaría la renuncia definitiva para unificar la jurisprudencia respecto de los mismos problemas jurídicos, con agravamiento de la inseguridad jurídica que actualmente existe, con motivo de las abundantes tesis contradictorias sustentadas por los muy numerosos tribunales colegiados de circuito que actualmente existen, que con mucha dificultad y tardanza pretenden resolver las dos salas de la Suprema Corte de Justicia, en una tarea que puede considerarse imposible.

94 Véanse a este respecto, Fix-Fierro, Héctor, “El futuro del amparo judicial”, *Revista Bien Común y Gobierno*, México, año 7, núm. 87, agosto de 2001, pp. 5-16.

95 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, “El Poder Judicial y el federalismo mexicano”, Faya Viesca, Jacinto (coord.), “Impulso al nuevo federalismo mexicano”, *Revista Ameinape*, México, 1996, pp. 138 y ss.

117. *c)* Tampoco sería sencillo superar una tradición tan persistente del centralismo judicial que proviene del régimen colonial y que ha predominado sobre los esfuerzos de seguir con mayor fidelidad el federalismo norteamericano de la doble jurisdicción, por lo que debe reflexionarse con mucha objetividad la conveniencia de cambiar el modelo que actualmente existe, por uno que encontraría muchos obstáculos para implantarse. En este sentido tal vez pudiera pensarse en una transformación paulatina del amparo judicial, como ha ocurrido en otros sistemas jurídicos con el recurso de casación, que es el instrumento equivalente. Nos parecen importantes las agudas reflexiones del joven constitucionalista mexicano José María Serna, en cuanto sostiene que el dilema esencial de esta controversia consiste en que, una parte el amparo casación es perfectamente compatible con el federalismo, pero por la otra, lo anterior no significa que dicha institución sea necesaria para la subsistencia del federalismo mexicano.<sup>96</sup>

118. *d)* Es indiscutible la necesidad de realizar una reforma sustancial de carácter judicial en nuestro país, como se ha intentado en varios ordenamientos de nuestro continente, pero la misma requiere de estudios *inter* y multidisciplinarios, ya que los problemas a resolver son muy complejos, y el que hemos examinado en este sencillo trabajo, es sólo uno de ellos, por lo que debe examinarse conjuntamente con otros varios, para tener una visión que permita la posibilidad de plantear propuestas viables y fundadas.<sup>97</sup>

<sup>96</sup> Serna de la Garza, José María, *op. cit.*, nota 93, pp. 263-278, especialmente pp. 277 y 278.

<sup>97</sup> Como una ilustración de la complejidad de una reforma judicial en México, puede consultarse a Fix-Fierro, Héctor, "La reforma judicial en México. ¿De donde viene? ¿Hacia dónde va?", *Documento de Trabajo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, núm. 31, noviembre de 2002.