

LOS DEBATES EN LA CAMARA DE DIPUTADOS SOBRE LA LEY DE AMPARO DE 1919.

Venustiano Carranza sometió a la consideración del Congreso la iniciativa para una nueva ley de amparo el 1 de septiembre de 1918. La Cámara de Senadores la aprobó y después conoció de ella la de Diputados, en donde hubo acalorados debates en junio y julio de 1919.

Un tema a discusión fue el artículo 6 de la iniciativa de la ley, que daba legitimación para pedir el amparo a las "personas morales oficiales". Varios diputados estimaron que estas personas pertenecían al Estado y que éste no podía pedir amparo contra sí mismo. Las comisiones de Justicia y de Puntos Constitucionales defendieron la iniciativa porque las personas morales, tales como las instituciones de beneficencia, los colegios, las universidades, que eran oficiales en su mayoría, debían tener derecho a interponer el amparo. Otro diputado -Manuel Ignacio Fierro- expresó que las actividades de los órganos del Estado podían actuar de dos formas: como autoridades políticas y como individuos contratantes. En sesión de 13 de junio de 1919 fue debatido este asunto y predominó el punto de vista de la iniciativa.¹

Debe reconocerse que la Cámara no discutió la probabilidad de que los pueblos, comunidades, rancherías, etc. pudieran interponer el amparo. La defensa de estas comunidades era dejada a los órganos administrativos agrarios, aunque se reconocía su personalidad conforme a la ley del 6 de enero de 1915 y el artículo 27 de la Constitución.

El tema más discutido fue el artículo 30 de la iniciativa, que decía:

"Artículo 30. Es competente para conocer en única instancia de los juicios de amparo que se promuevan contra sentencias definitivas dictadas en juicios civiles o penales, la Suprema Corte de Justicia.

"Para los efectos del amparo se entiende por sentencia definitiva, la que decide el litigio en lo principal, resolviendo sobre las acciones y excepciones controvertidas, y respecto de la cual no concede la ley ningún recurso que pueda tener por resultado su revocación".

En la sesión de 18 de junio de 1919, tomó la palabra el diputado Leal para decir:

"El C. Leal: Honorable Asamblea: Uno de los puntos de vista que debe tener siempre el legislador al dictar una ley; es que ésta sea tan clara como sea posible, que dé lugar al menor número de interpretaciones. La reglamentación que presenta la Comisión en el artículo 30 a los artículos 103 y 104 constitucionales, no llena estos fines: con ese artículo queda en pie la cuestión que

¹ Las discusiones obran en el Diario de Debates de la XVIII Legislatura. Cámara de Diputados. Discusión de la "Ley Reglamentaria de los artículos 103 y [107] de la Constitución Federal". El original dice de los artículos 103 y 104. Los debates en esta Cámara tuvieron lugar los meses de junio y julio de 1919.

se ha debatido y está debatiéndose todavía en los tribunales federales, sobre si procede el recurso de amparo contra sentencias definitivas cuando no se ha agotado todavía el recurso de casación. La comisión da lugar a mayores vacilaciones sobre este punto que el artículo constitucional que se trata de reglamentar. En efecto, la fracción II del artículo 107 constitucional dice que:

"...el amparo sólo procederá contra sentencias definitivas respecto de las que no proceda ningún recurso ordinario, por virtud del cual puedan ser modificadas o reformadas..."

El mismo diputado expuso a continuación:

"Como habrán visto los señores diputados, en este artículo ya no se emplea la palabra "recurso ordinario", que emplea la Constitución en el artículo 107, fracción II. Para comprender mejor las argumentaciones que trato de exponer ante esta honorable Asamblea, debemos hacer un estudio aunque sea ligero, de lo que se entiende en derecho por recurso ordinario y recurso extraordinario. Recurso ordinario, según la Ley de Procedimientos española, de la que están tomados nuestros Códigos de Procedimientos, y según nuestros mismos Códigos de Procedimientos, es aquel que se concede contra una sentencia dictada para que el superior, revisándola, la reforme si hay algún punto en que hayan sido atacados o violados los derechos de alguna de las partes; y recurso extraordinario, según esas mismas leyes comunes, es aquel en que, aunque se hayan violado los derechos de alguna de las partes, el juez que conoce de ellos no puede entrar al fondo de la cuestión, sino únicamente debe ocuparse de que se aplique rectamente la ley conforme a su letra y a su interpretación jurídica y que no se hayan violado las formas esenciales del procedimiento. Según esa clasificación, si fuera general y estuviera universalmente aceptada con el artículo constitucional que emplea la palabra "recurso ordinario", ya no habría asunto a debate, puesto que dice la Constitución que procede el recurso de amparo contra las sentencias definitivas respecto de las cuales no se pueda interponer un recurso ordinario; es así que la casación, según las leyes comunes, es un recurso extraordinario, no podría, pues, interponerse ya el recurso de casación; pero como el artículo 30 de la ley que se pone a vuestra consideración no emplea la palabra recurso ordinario, sino que se agoten todos los recursos, presupone que debe agotarse también el recurso de casación para que proceda la Ley de Amparo.

"Hemos hecho este estudio respecto de recursos ordinarios y extraordinarios, ateniéndonos únicamente a las leyes comunes; pero es bien sabido que la jurisprudencia de la Corte que terminó sus funciones el último de mayo de este año, acepta otra clasificación de recursos ordinarios y extraordinarios más amplia todavía. Bajo el nombre de recursos ordinarios abraza todos aquellos que conceden las leyes comunes para reformar o confirmar una sentencia y reserva la palabra de recurso extraordinario para aquellos recursos que conceden las leyes del orden Federal, es decir, el nombre de recurso extraordinario casi únicamente se limitaba a abrazar dentro de esa palabra el juicio de amparo. De acuerdo con esta clasificación, la Corte a que me he referido, sentó por jurisprudencia que era necesario en todo caso agotar los recursos tanto ordinarios como extraordinarios, según la clasificación del Derecho Común, para llegar a poder interponer contra una sentencia el recurso de amparo. No se ocultan a ustedes los peligros que una ley que se puede interpretar en una o en otra forma, según que se tome una clasificación o se tome otra, trae para los litigantes y para los reos; sobre todo, en materia penal, el caso es patente: se dicta una sentencia en segunda instancia, condenando a pena de muerte a un individuo; este individuo cree que, conforme a la Constitución, no es requisito indispensable para que proceda el amparo, interponer previamente la casación. Pues bien, va, interpone el recurso de amparo, la Corte lo desecha y, en ese caso, ya no puede interponer el recurso de casación, porque ha pasado el término que la ley fija para interponer este recurso, y si la sentencia de segunda instancia ha sido injusta, adquirirá ya la autoridad de cosa juzgada, puesto que no cabe contra ella ningún recurso, por haber pasado el término para interponer la casación y haberse declarado mal interpuesto el recurso de amparo. Todas estas consideraciones hacen indispensable incluir en el artículo de esta ley una clasificación ya terminante y decir que:

"Para los efectos del amparo se entiende por sentencia definitiva la que decide el litigio en lo principal, resolviendo sobre las acciones y excepciones controvertidas, y respecto de la cual no concede la ley ningún recurso que pueda tener por resultado su revocación".

Agregando que, para los efectos de este artículo, no es necesario agotar el recurso de casación, o cualquiera otro que tenga una índole jurídica semejante al recurso de casación, porque bien es sabido que unos códigos de algunos Estados le llaman recurso de casación: otros, súplica, tratándose de materia penal, y algunos, otras denominaciones....

-El C. *García Carlos*: ¡Queja!

-El C. *Leal*, *continuando*: pero que todos no son sino el recurso de casación porque es la misma la naturaleza jurídica del recurso que se ampara bajo distintos nombres. No creo que la Asamblea se negara a aceptar esto porque crea que vamos a retroceder en nuestra jurisprudencia, o porque vamos a atacar la soberanía de los Estados. Y voy a detenerme un poco en cada uno de estos dos puntos, para exponer los argumentos que tengo sobre el particular y que yo creo fundados, esperando que la Asamblea, después de examinarlos, sea de esa opinión. No retrocedemos en nuestra jurisprudencia, porque aunque es cierto que el recurso de casación ha sido un gran adelanto en la jurisprudencia mundial, en México nunca ha dado resultado ese recurso, por la siguiente razón: el recurso de casación tiene por índole principal, tiene por objeto principal la unificación de la jurisprudencia: para eso se necesita, pues, que haya un sólo tribunal de casación, como lo hay en Francia y en otros países; pero entre nosotros ¿la unificación de la jurisprudencia nacional podemos tenerla, si cada Estado tiene un tribunal de casación? Es decir, hay 27 tribunales de casación para unificar la jurisprudencia nacional.

Es, pues, un absurdo creer que el recurso de casación puede llenar en México lo fines que llena en otros países, es decir, unificar de una manera constante la jurisprudencia. Prácticamente también se ha visto que el recurso de amparo jamás ha dado resultado en México: siempre que se interpone el recurso de amparo, los tribunales lo desechan por no haberse ajustado a las formas esenciales del procedimiento: para interponer el recurso de casación nunca se llega al fondo de la cuestión. Yo puedo asegurar que en las estadísticas de México respecto a recurso de casación apenas en un dos por ciento de las casaciones interpuestas se llegará al fondo del negocio y no creo que sea precisamente porque los abogados mexicanos no sepan interponer el recurso de casación, sino por apatía de los tribunales que conocen de él. Hay un hecho sumamente curioso que todos los abogados que han litigado habrán observado: los magistrados desechan el recurso de casación por haberse interpuesto mal, por no haberse ajustado a la forma de interponer el recurso de casación y los tribunales les desechan el recurso de casación. En consecuencia, si tenían ellos aptitud para desecharlo porque estaba mal interpuesto, debía presuponerse que tenían aptitud para interponerlo ellos, si como jueces supieron apreciarlo y calificarlo. Se ve, pues, que bajo este punto el recurso de casación tampoco ha dado resultado en este país. El mismo licenciado Agustín Rodríguez, de quien todos ustedes conocen su competencia en materia de casación, en un opúsculo que publicó sobre este recurso manifestaba ya que en México no podía prosperar el recurso de casación. Esa afirmación del licenciado Agustín Rodríguez la hizo por lo menos hace unos quince años. ¿Qué con la inovación que propongo yo a este artículo y que consiste en que no se necesita recurrir al recurso de casación para llegar al amparo, se viola la soberanía de los Estados? También es un hecho perfectamente claro; nosotros no vamos a obligar a los Estados a que supriman el recurso de casación; los Estados pueden seguir el recurso de casación, pero los litigantes tienen derecho para interponerlo o no, según convenga a sus intereses, antes de recurrir al recurso de amparo. No veo, pues, en qué vayamos a violar en esto la soberanía de los Estados; lo único que nosotros hacemos es dar facilidades al litigante para que interponga el recurso de amparo sin necesidad de recurrir al recurso de casación, por dos motivos: uno, porque es largo el procedimiento y otro, por la interpretación a que se presta la ley, que muchas veces puede causar ejecutoria una sentencia en segunda instancia cuando ha sido injusta y que no puede llegar al recurso de casación porque han pasado los términos. Todas estas consideraciones me hacen esperar que o bien la Comisión reiterará este artículo para adiconarlo más o menos en la forma que he indicado, o que bien la Asamblea, llegado el caso [rechazará] este artículo.

El 20 de junio de 1919, la Comisión retiró el artículo 30 de la iniciativa, para aclarar que el amparo ante la Corte no procedía si la sentencia definitiva tenía un recurso ordinario. Pero nuevamente el diputado Leal intervino para insistir en que expresamente fuera establecida la procedencia del amparo aunque el interesado hubiese podido interponer la casación.

-El C. Leal: Honorable Asamblea: Habiendo duda sobre la forma en que pretenda la Comisión reformar el artículo que solicita retirar, vengo a oponerme: pues en el caso de que nada más lo retire para agregarle la palabra "ordinario", y demuestre que si lo retiró, fué con este objeto, es enteramente inútil que la asamblea conceda el permiso. A ese efecto, voy a permitirme dar lectura a unas cuantas o, más bien, a unas opiniones de los señores licenciados Enrique Colunga, magistrado a la Suprema Corte en el período pasado, y Antonio Alcocer, magistrado a la Suprema Corte en el período actual. Por ellas se verá que es enteramente igual, que queda la misma duda, que habrá que recurrir siempre al recurso de casación antes de llegar al amparo, si se agrega en la Ley Orgánica que se está discutiendo únicamente la palabra "ordinario", o sea, el término que expresa la Constitución. La carta del señor licenciado Alcocer dice así:

"Muy apreciable compañero y fino amigo:

"Contestando la pregunta que usted se sirve hacerme, le manifestó que sería conveniente decidir en la Ley Orgánica de Amparo, lo que se entiende en la fracción II del artículo 107 Constitucional por recurso ordinario. Como en las legislaturas locales se tiene por extraordinario el recurso de casación, es natural que se dude si dicho precepto constitucional entiende o no, en el mismo sentido, la palabra ordinario; siendo de anotar que la anterior Corte resolvió que la casación es recurso ordinario y no extraordinario en los términos de la Constitución. La decisión a que me refiero podría consistir simplemente en expresar, para que los efectos de dicha fracción II, no se entienda como ordinario el recurso de casación o, por el contrario, que sí se entiende: así quedaría definitivamente establecido si es o no preciso entablar previamente el recurso de casación para acudir al amparo. "De usted afectísimo, atento seguro servidor y amigo, Antonio Alcocer".

Igual opinión expresa el señor licenciado Enrique Colunga en la siguiente carta, que dice:

"Refiriéndome a nuestra entrevista de esta mañana, no tengo inconveniente en manifestarle, por escrito, que la jurisprudencia de la Corte, en materia de demandas de amparo contra sentencias judiciales del orden civil, es que no procede el amparo en estos casos antes de que el demandante haya agotado todos los recursos del orden común, entre los cuales debe comprenderse el de casación, tratándose de las resoluciones de tribunales de aquellos Estados donde todavía existe este recurso. La Corte ha interpretado que las palabras "recurso ordinario" que emplea el legislador en la fracción I del artículo 107 de la Constitución, equivalen a recurso de orden común; de tal suerte, que la casación, desde el punto de vista constitucional, no puede considerarse como recurso extraordinario, por más que así se le designe en los tratados de enjuiciamiento civil. Creo, como usted, que si se conserva el texto constitucional en el Proyecto de Ley Orgánica del recurso de amparo, no tendrá la Corte una base firme para modificar la jurisprudencia establecida.

"Soy de usted afectísimo amigo, compañero y seguro servidor, Enrique Colunga".

Las dos opiniones anteriores harán ver a los señores diputados que es por demás que la Comisión retire el artículo para hacer esa modificación, puesto que quedará en iguales condiciones. Por lo mismo, yo insisto en que si se concede el permiso a la Comisión, sea para que lo modifique en el sentido de la discusión de la sesión pasada y únicamente para este objeto.

Me permito insistir también en los argumentos que expresé la vez pasada, para que la Asamblea se convenza una vez más de la necesidad que hay de introducir esa reforma, con objeto de simplificar los procedimientos y de dar toda clase de facilidades a los litigantes. Para el señor licenciado Parra, presidente de una de las comisiones, la objeción más seria que pudo hacer con ese motivo fué la de que los litigantes podrían interponer al mismo tiempo el recurso de casación y el recurso de amparo y que, en ese caso, podría haber dos sentencias contradictorias. Ese argumento no tiene completamente fundamento, toda vez que puede decirse que está previsto en la ley ese caso. Si se interponen al mismo tiempo, al irse a fallar el amparo, al estarse terminando el recurso de amparo, estará también pendiente de resolución el recurso de casación y, en este caso, al fallarse el amparo, tendrá que declararse improcedente y no se llegará, por lo mismo, a dictar un fallo, y no podrían ser, en consecuencia, contradictorios. Ese precepto está consignado en la fracción VIII del Código de Procedimientos Civiles Federales, que a la letra dice: "Cuando en los tribunales ordinarios esté pendiente un recurso que tenga por objeto confirmar, revocar o enmendar el acto reclamado". En consecuencia, este precepto del Código de Procedimientos Civiles destruye, de una manera completa, el argumento que presentó a esta Asamblea el C. Parra.

Quiero insistir también sobre que la misma Constitución, en la materia que era de su competencia legislar con respecto a casación, suprimió ese recurso, según puede verse en el artículo 104, fracción I de la Constitución, toda vez que este artículo da competencia concurrente a los jueces del orden federal y a los jueces del orden común para conocer de asuntos que versan sobre la aplicación de leyes federales: y, en ese caso, conocerán de la Primera Instancia los jueces de Distrito cuando se ocurra a los tribunales federales, y de la Segunda Instancia o apelación, el magistrado de Circuito: por consecuencia, tendrá que recurrirse después al amparo, puesto que la Corte no podrá conocer del recurso de casación.

En materia mercantil está suprimido en la Constitución, de una manera definitiva, el recurso de casación. Hago una última consideración para que se vea lo inconveniente que es seguir conservando el recurso de casación como previo al recurso de amparo; se presentarán más dificultades para llegar a lograr que se modifique una sentencia de primera instancia dictada injustamente, toda vez que el recurso de casación procede más ampliamente que el recurso de apelación; de manera que los litigantes ricos podrán acudir al recurso de apelación, y a los litigantes pobres ni ese recurso les quedará. En efecto, la casación procede en los asuntos de más de \$200.00 y la apelación en asuntos de más de \$500.00; por lo mismo, el litigante que tenga un negocio de \$200.00 a \$500.00, para llegar al amparo, después de dictada una sentencia injusta de primera instancia, tendrá que recurrir previamente a la casación, necesitando hacer un depósito y este depósito es casi imposible que pueda constituirlo un litigante que tiene esa clase de asuntos, y así se encontrará con que tiene que apechugar con esa sentencia injusta definitiva, ya que le es imposible recurrirla en casación.

Por estas consideraciones, creo que reafirmaré más a esta honorable Asamblea para votar en el sentido que he indicado y negar a la Comisión el permiso para retirar este artículo, si es únicamente con el objeto de agregarle al artículo reglamentario la palabra "ordinario" y, en todo caso, si niega el permiso, pido a la Asamblea que se sirva rechazar el artículo en definitiva, para que sea modificado en el sentido de la discusión.

El problema de la casación y el amparo persistió hasta que finalmente el artículo 30 quedó redactado así:

Art. 30.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer en única instancia de los juicios de amparo que se promuevan contra sentencia definitiva... Para los efectos de este artículo, se entiende por sentencia definitiva 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".

Por lo tanto, predominó la tesis del diputado Leal de que la casación era un recurso inútil en México y que el amparo debía proceder aun estando al alcance del quejoso este recurso. Con esto puso fin a varios años de incertidumbre. Pero este problema volvió a surgir en el Primer Congreso Jurídico Nacional con una ponencia de don Emilio Rabasa.

El capítulo VIII de la iniciativa de ley de amparo fue muy brevemente discutido y aprobado. Era el relativo al amparo ante los jueces de Distrito. El artículo 76 -de mucha importancia- no fue debatido. Estipulaba que la audiencia constitucional ante un juez de Distrito debía ser pública y comenzaría con la lectura del escrito de demanda y el informe justificado de la autoridad responsable, se recibirían las pruebas y después serían oídos los alegatos. La sentencia debía ser dictada "acto continuo".

Este punto que pasó sin debate era de suma importancia. Consistía en que toda resolución de un juicio de amparo debería ser efectuada en audiencia pública. Las audiencias de la Suprema Corte eran públicas y también lo debían ser las de los jueces de Distrito, porque esto derivaba de la importancia y naturaleza del juicio de amparo conforme al texto y espíritu del Constituyente de 1917.