

LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA Y EL JUICIO DE AMPARO

VI. Las discusiones en el Constituyente de Querétaro	439
VII. La Suprema Corte en la primera década de la Revolución (1918-1928)	443
VIII. La división en Salas, los tribunales colegiados y el rezago (1936-1968)	450
IX. Hacia un tribunal constitucional	463
X. Conclusiones	473

pretendió suavizarlo para evitar que el juicio de amparo quedara asimilado al recurso de casación local, que era considerado como excesivamente formalista.¹⁴³

176. Otro precepto inflexible y con la misma orientación restrictiva, fue el contenido en el artículo 774, 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 de un 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.*”

177. Finalmente, para concluir esta superficial revisión de la etapa relativa a las actividades de la Suprema Corte de Justicia como tribunal de amparo, que llega a su culminación durante la vigencia de la Constitución Federal de 1857, con motivo de la mencionada reforma constitucional de 1908 (ver *supra* párrafo 167), es preciso señalar que, como complemento de la reglamentación legislativa de la mencionada modificación constitucional, se promulgó el 16 de diciembre de 1908, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, expedida también por el Ejecutivo Federal en uso de facultades delegadas por el Congreso de la Unión. Este nuevo ordenamiento conserva en esencia la estructura y las facultades de la Suprema Corte de Justicia que se regularon en la reforma de 1900 al título preliminar el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897 (véase *supra* párrafo 159), es decir, el más alto tribunal estaba compuesto por quince magistrados, que funcionaba en pleno con la presencia de nueve, pero que también se dividía en tres salas, la primera con cinco y las otras dos con tres magistrados (artículo 2° a 5°). Se atribuyó nuevamente al tribunal en pleno de la Corte el conocimiento de la segunda instancia de los juicios de amparo (artículo 36 y 39, fracción I).

VI. LAS DISCUSIONES EN EL CONSTITUYENTE DE QUERÉTARO

178. Los debates del Constituyente de Querétaro fueron intensos en cuanto a la organización y funcionamiento del poder judicial federal encabezado por la Suprema Corte de Justicia, y en particular por lo que respecta a su competencia para conocer del juicio de amparo.

179. En la exposición de motivos del proyecto presentado por don Venustiano Carranza al citado Congreso Constituyente el primero de diciembre de 1916, se advierte la preocupación por rescatar la independencia de los tribunales tanto federales como locales, puesto que se consideraba, por una parte, que la forma de designación de los Ministros de la Suprema Corte (que según la Constitución de 1857 eran electos en segundo grado) los ponía completamente a disposición del

143 Cfr. Sodi, Demetrio, *Procedimientos federales, cit., supra* nota 139, pp. 409-413.

Jefe del Poder Ejecutivo, y por la otra, que los jueces y tribunales locales se habían convertido en instrumentos ciegos de los gobernadores.¹⁴⁴

180. No obstante de que en la citada exposición de motivos se hace una severa crítica a la centralización provocada por la interposición del juicio de amparo contra las resoluciones judiciales, que menoscaba la autonomía de los estados.¹⁴⁵ Sin embargo, no se pretendió corregir esta situación acerbamente criticada por Emilio Rabasa,¹⁴⁶ sino que por el contrario, se consideró necesario, como un remedio contra la falta de independencia de los tribunales locales, conservar el propio amparo contra las citadas resoluciones judiciales, de acuerdo con un párrafo muy conocido de la misma exposición de motivos: “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 fácil y expedito para que sea efectivo, como se servirá ver la Cámara en las bases que se proponen para su reglamentación.”¹⁴⁷

181. El debate más importante se centró precisamente en la conveniencia o inconveniencia de conservar el juicio de amparo contra resoluciones judiciales, en virtud del voto particular de los diputados Heriberto Jara e Hilario Medina al dictamen de la comisión respectiva, favorable a las bases del artículo 107 del proyecto para regular el juicio de amparo. Estos dos destacados constituyentes 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.¹⁴⁸

182. No obstante las extensas argumentaciones de los partidarios del proyecto o del voto particular respectivo, durante la muy larga sesión del 22 de enero del propio año de 1917, la mayoría de los diputados constituyentes consideraron que eran más graves los problemas del caciquismo local que los de la centralización judicial. Una opinión decisiva fue la del destacado asesor de don Venustiano

144 Cfr. Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México*, cit., supra nota 18, pp. 746-747.

145 En efecto, en esa parte de la exposición de motivos se afirmó: “El recurso de amparo, establecido con un alto fin social, pronto se ha desnaturalizado, hasta quedar primero, convertido en arma política, y, después, en medio apropiado para acabar con la soberanía de los Estados; pues de hecho quedaron sujetos a la revisión de la Suprema Corte hasta los actos más insignificantes de las autoridades de aquéllos...”, Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 746.

146 En el capítulo X, de su obra *El artículo 14*, cit., supra nota 83, intitulado “El artículo 24 y la independencia de los Estados”, pp. 75-84.

147 Cfr. Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales*, cit., supra nota 18, p. 751.

148 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*, cit., supra nota 17, tomo VIII, pp. 32-33.

Carranza, el licenciado José Natividad Macías, quien sostuvo que de acuerdo con las bases que se proponían en el proyecto del citado artículo 107 constitucional, se respetaba la autonomía de los tribunales locales, ya que la Suprema Corte de Justicia, a través del amparo, no debía revisar los procedimientos seguidos en las Entidades federativas, sino únicamente examinar si existía algún precepto constitucional violado.¹⁴⁹

183. Por otra parte, también se discutieron y aprobaron en el Congreso de Querétaro varias modificaciones al sistema judicial regulado por la Constitución Federal de 1857, con el objeto de lograr independencia y eficacia en la impartición de justicia. De manera sintética podemos señalar estas innovaciones: a) supresión de la Secretaría de Justicia en el artículo décimo cuarto transitorio, por estimarse que era un instrumento de intromisión del ejecutivo federal en los tribunales.¹⁵⁰

184. b) Se introdujo un sistema diverso de designación de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia ya que en el texto original del artículo 96 de la Carta Federal de 1917 se estableció que los miembros de la Suprema Corte de Justicia serían nombrados por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral, con la concurrencia de las dos terceras partes del número total de diputados y senadores, por mayoría absoluta de votos, entre los candidatos previamente propuestos, uno por cada legislatura de los Estados.¹⁵¹

185. c) Otro mecanismo significativo para los miembros del poder judicial federal, pero particularmente para los magistrados de la Suprema Corte de Justicia, fue el relativo a la *inamovilidad*,¹⁵² que se implantó de manera paulatina, pues los

149 *Derechos del Pueblo Mexicano, cit., nota anterior*, tomo VIII, pp. 33-65. El artículo 107 del proyecto fue aprobado por 139 votos por la afirmativa contra 4 por la negativa de los diputados Jara, Medina, Meza y Ramírez G., p. 65.

150 En algunas ocasiones se ha revivido la discusión de si es posible restablecer la Secretaría de Justicia, pero sin posibilidades prácticas, puesto que esta situación se ha consolidado. *Cfr.* Barra Mexicana, Colegio de Abogados, *Por una Secretaría de Justicia*, México, 1961.

151 El texto original del citado artículo 96, disponía lo siguiente: "Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral siendo indispensable que concurran cuando menos las dos terceras partes del número total de diputados y senadores. La elección se hará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos. Los candidatos serán previamente propuestos, uno por cada Legislatura de los Estados, en la forma que disponga la ley local respectiva. Si no se obtuviere mayoría absoluta en la primera votación, se repetirá entre los dos candidatos que hubiesen obtenido más votos."

152 Una de las garantías judiciales de mayor trascendencia para lograr la independencia de los jueces es la relativa a su estabilidad en la función y su forma más perfeccionada consiste en la *inamovilidad*, considerada como el sistema en el cual la designación de los propios jueces no está sujeta a renovaciones periódicas sino que se prolonga hasta el fallecimiento o hasta la edad de retiro, salvo la remoción justificada por motivos de responsabilidad. *Cfr.* Fix-Zamudio, Héctor, "Reflexiones sobre el derecho constitucional procesal mexicano", en *Memoria de El Colegio Nacional, 1981*, México, 1982, pp. 57-58. Es significativo que la inamovilidad de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia hubiese sido propuesta por el ilustre Emilio Rabasa en otra de sus obras clásicas, *La Constitución y la dictadura*,

primeros designados durarían dos años; los nombrados a partir del primer periodo permanecerían cuatro y desde el año de 1923, tanto los ministros de la Corte como los magistrados de circuito y los jueces de distrito (designados por la propia Corte), sólo podrían ser removidos cuando observaran mala conducta y previo el juicio de responsabilidad respectivo (artículo 94, segundo párrafo de la Constitución Federal).

186. d) También se discutió en el Congreso de Querétaro el número de magistrados integrantes de la Suprema corte, en virtud de que el proyecto de Constitución señaló el de nueve,¹⁵³ pero ya en el dictamen presentado por la comisión en la sesión del 17 de enero de 1917, se propuso que el número fuera de once, tomando en cuenta que la reforma de 22 de mayo de 1900 al artículo 91 de la Carta Federal de 1857, elevó a quince el número de los ministros de la Suprema Corte (ver *supra* párrafo 158).

187. e) Otra decisión del Constituyente que figuraba en el proyecto, fue establecer el funcionamiento de la Suprema Corte únicamente en *tribunal en pleno*,¹⁵⁴ y en audiencias públicas, salvo los casos en que la moral o el interés público exigieran lo contrario, como una reacción frente a las ideas de Emilio Rabasa, que fueron ampliamente discutidas en el propio Congreso, en el sentido de que no podía calificarse de verdadero poder al organismo judicial federal, en virtud de que le faltaban los tres elementos que consideraba esenciales para todo órgano de poder: iniciativa, unidad y autoridad general.¹⁵⁵

188. f) También se introdujo la exigencia de que los magistrados de la Suprema Corte de Justicia tuvieran *título de abogado* (en realidad de licenciado en derecho), expedido por autoridad o corporación legalmente facultada para ello (artículo 95, fracción II, de la Constitución Federal), en contraste con lo que dispuso el artículo 93 de la Carta Federal de 1857, el cual únicamente requería que los propios magistrados del más alto tribunal fuesen instruidos en la ciencia del Derecho, a juicio de los electores.

aparecida en 1912, 3a. ed., México, Porrúa, 1956, p. 202.

153 La redacción del proyecto del artículo 94 constitucional, que fijaba en nueve el número de los magistrados de la Suprema Corte, puede consultarse en la obra *Derechos del pueblo mexicano, cit., supra* nota 17, tomo VII, p. 655.

154 Debe recordarse que desde la primera regulación de la estructura de la Suprema Corte en 1826, hasta la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal de 1908, la Suprema Corte funcionaba no sólo en *tribunal pleno* sino también en tres salas, la primera formada por cinco magistrados y las otras dos, por tres, si bien desde la Ley de Amparo de 1869, los juicios de amparo debían resolverse siempre por el pleno.

155 *La Constitución y la dictadura, cit., supra* nota 153, pp. 189-190. Los debates sobre la doctrina de Rabasa pueden consultarse en la obra *Derechos del pueblo mexicano, cit., supra* nota 16, tomo VII, pp. 655-697.

VII. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN LA PRIMERA DÉCADA
DE LA REVOLUCIÓN (1918-1928)

189. La Suprema Corte surgida de las disposiciones constitucionales de 1917 inició su funcionamiento en junio de ese año, pero no fue sino hasta el 2 de noviembre siguiente cuando se promulgó la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en la cual se reglamentaron los nuevos lineamientos fundamentales sobre su composición, funcionamiento y competencia, y por lo que respecta a su conocimiento del juicio de amparo, con apoyo en el artículo 107, se confirió al tribunal en pleno de la Suprema Corte, ahora integrada por once magistrados, la única instancia para resolver los juicios de amparo promovidos contra sentencias definitivas en materia civil y penal (fracción VIII del artículo 107 de la Carta Federal y 6º, fracción VI, de la citada Ley Orgánica), pero en segunda instancia, a través del llamado recurso de revisión, de los juicios de amparo iniciados ante los jueces de distrito contra actos de autoridad distinta de la judicial o de actos de ésta ejecutados fuera de juicio, después de concluidos o de actos en juicio cuya ejecución fuera de imposible reparación o afectara a personas extrañas al juicio (artículos 107, fracción IX, constitucional y 7º, de la Ley Orgánica).

190. La propia Suprema corte de Justicia aprobó su reglamento interno el 11 de abril de 1919, en tanto que la primera Ley de Amparo expedida bajo el imperio de la Carta Federal de 1917 fue promulgada el 20 de octubre del mismo año de 1919.

191. Hemos sostenido en otros trabajos que la Carta Federal de 5 de febrero de 1917, si bien inició el movimiento del llamado "constitucionalismo social", al introducir los derechos colectivos de los sectores marginados de los campesinos y de los trabajadores en sus artículos 27 y 123, respectivamente, y por ello, elevó a nivel fundamental estos derechos que habían sido regulados en las leyes secundarias por los ordenamientos de los países de mayor desarrollo económico; dicha Constitución mexicana debe considerarse como un *documento de transición* entre un sistema liberal individualista consagrado en la Carta de 1857 y las nuevas ideas de la socialización jurídica que aparecieron en la primera posguerra,¹⁵⁶ como lo señaló con gran penetración el conocido tratadista Boris Mirkine Guetzvitch, cuando afirmó "En el siglo XX el sentido social del derecho, no es sólo una doctrina, no es sólo una escuela jurídica, es la vida misma".¹⁵⁷

192. Debe tomarse en consideración, para confirmar los razonamientos anteriores, que fueron numerosos los preceptos de la Constitución Federal de 1857 que se

¹⁵⁶ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "La democracia social", en la obra *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, 3a. ed., México, Cámara de Diputados, 1985, *Doctrina constitucional*, tomo I, pp. 497-498.

¹⁵⁷ Las nuevas constituciones del mundo, Madrid, Editorial España, 1931, p. 37.

recogieron en la de 1917, a veces literalmente y en otras ocasiones con ligeras modificaciones, al lado de disposiciones novedosas que recogían las nuevas tendencias socializadoras, lo que resultaba muy comprensible si tomamos en consideración que nuestro país en esa época era esencialmente agrícola y con un incipiente desarrollo industrial, por lo que no fue sino de manera paulatina a través de las reformas constitucionales posteriores que se ha configurado un ordenamiento constitucional cercano al modelo de Estado de derecho social contemporáneo.¹⁵⁸

193. Lo anterior permite explicar la actuación de la primera década de actividades de la Suprema Corte de Justicia en su conocimiento del juicio de amparo, tal como había sido regulado en sus lineamientos esenciales por el artículo 107 de la Constitución Federal de 1917 y la Ley de Amparo de 20 de octubre de 1919. Como era de esperarse, esos primeros años se caracterizaron por la incertidumbre de la jurisprudencia al interpretar los nuevos preceptos de contenido social que se habían incorporado a la nueva Carta Fundamental, en un contexto de tradición liberal, y ello no obstante que los primeros integrantes del más alto tribunal de la República estaban compenetrados de las ideas revolucionarias que predominaron en el Congreso de Querétaro.¹⁵⁹

194. Sólo se hace una breve referencia a los problemas de interpretación que afectaron a la Suprema Corte al conocer de los juicios de amparo promovidos en relación con la aplicación de los artículos 27 y 123 de la Carta Federal, como ejemplos de la incertidumbre y falta de precisión de la jurisprudencia de esa época, ya que en este mismo volumen se incluye un profundo estudio del destacado tratadista Santiago Barajas Montes de Oca, *La Suprema Corte y el constitucionalismo social*, en el cual se examinan con minuciosidad y profundidad la evolución de la propia jurisprudencia, que en poco tiempo superó las dificultades iniciales de este primer periodo.

195. Por otra parte, estos tuteos de la primera etapa de la Suprema Corte Mexicana deben considerarse como una experiencia en cierto modo similar a los de la Corte Suprema Federal de los Estados Unidos en los años treinta, cuando se originó un enfrentamiento temporal entre los postulados de la política social o *New Deal* del presidente Franklin D. Roosevelt y la tradición liberal de la jurisprudencia, que también se superó en poco tiempo por el desarrollo positivo del criterio de la propia Corte hacia la aceptación de los nuevos principios socializadores.¹⁶⁰

¹⁵⁸ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, *La democracia social*, cit., supra nota 157, pp. 502-504.

¹⁵⁹ Los primeros magistrados designados por el Congreso de la Unión para integrar la Suprema Corte de Justicia con posterioridad a la promulgación de la Carta Federal de 1917, lo fueron los abogados Enrique M. de los Ríos, Enrique Colunga, Victoriano Pimental, Agustín del Valle, Enrique García Parra, Manuel E. Cruz, Enrique Moreno, Santiago Martínez Alomía, José M. Truchedo, Alberto M. González y Agustín Urdapilleta. Tomaron posesión el 29 de mayo del propio año de 1917, y designaron como su primer presidente al primero de los mencionados.

¹⁶⁰ Cfr. el clásico libro de Lambert, Edouard, *Le Gouvernement des Judges et la Lutte Contre la Legislation Social aux Etat Unis*, París, 1921.

196. Los aspectos más críticos se presentaron con motivo de la falta de certidumbre sobre la naturaleza y funciones de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, introducidas por el Constituyente de Querétaro en las fracciones XX y XXI del artículo 123 como organismos tripartitas para resolver las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, y por ello en la primera etapa del conocimiento de las impugnaciones de los llamados laudos de los citados organismos laborales a través del juicio de amparo, la Suprema Corte de Justicia en su jurisprudencia iniciada en el concido juicio de amparo promovido por Guillermo Cabrera, resuelto el 8 de marzo de 1918 y en el cual se estableció que las propias Juntas de Conciliación y Arbitraje carecían de competencia para decidir imperativamente los conflictos jurídicos de carácter obrero-patronal, por considerar que tenían el carácter de organismos voluntarios de arbitraje para resolver controversias de carácter colectivo.¹⁶¹

197. Pero tanto en México como posteriormente en Norteamérica, la presión ejercida por los grupos sociales logró un cambio sustancial en la actitud de ambos tribunales supremos, pues como es bien sabido, por lo que se refiere a nuestro país, la modificación jurisprudencial se inició con la resolución pronunciada por nuestra Suprema Corte de Justicia el primero de febrero de 1924 en el juicio de amparo promovido por La Corona, S. A., en la cual se acogió el criterio del carácter imperativo de las Juntas de Conciliación y Arbitraje para resolver todo tipo de conflictos laborales tanto individuales como colectivos, por lo que se reconoció a dichas juntas el carácter de tribunales del trabajo, lo que significó un paso muy importante en el desarrollo de la jurisprudencia en materia laboral.¹⁶²

198. Otro aspecto en el cual se advierte incertidumbre en la aplicación de las disposiciones constitucionales por la Suprema Corte de Justicia en la primera etapa de su funcionamiento con posterioridad a la vigencia de la Carta Federal de 1917, se observa en la reforma agraria regulada tanto por el artículo 27 de dicha Carta Suprema como en la Ley Agraria de 6 de enero de 1915, que se consideraba como parte de dicho precepto fundamental. También en este sector, debido a la tradición liberal anterior, se presentó un criterio restrictivo de la citada jurisprudencia, pero a la inversa de lo ocurrido con la materia procesal laboral (ver *supra* párrafo 196), en una primera época la Suprema Corte estableció un criterio de mayor comprensión para los procedimientos de la reforma agraria, puesto que estimó que el proceso

161 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "El juicio de amparo en materia de trabajo y la Ley Federal del Trabajo de 1931", en la obra colectiva *Origen y repercusiones de la primera Ley Federal del Trabajo*, México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1981, pp. 166-169.

162 Cfr. Trueba Urbina, Alberto, *Nuevo derecho procesal del trabajo*, 4a. ed., México, Porrúa, 1978, pp. 230-234; Buen Lozano, Néstor de, "Los tribunales del trabajo en México", en el libro colectivo *Homenaje a Salomón González Blanco*, México, 1984, pp. 125-127; Cueva, Mario de la, *Derecho mexicano del trabajo*, 12a. ed., México, 1967, Porrúa, tomo I, pp. 808-810.

previsto en el artículo 10 de la citada ley del 6 de enero de 1915,¹⁶³ equivalía al juicio de amparo; pero esta tesis fue modificada en 1929 para sostener que el citado procedimiento debía considerarse como un juicio ordinario federal previo al amparo, con lo que se alargaron considerablemente dichos procedimientos judiciales, provocando un creciente malestar en las organizaciones campesinas, las que lograron la aprobación de la reforma legislativa del 3 de diciembre de 1931, que modificó el citado artículo 10 del citado ordenamiento y suprimió toda defensa judicial, inclusive el juicio de amparo, contra las resoluciones dotatorias y restitutorias dictadas en beneficio de los campesinos sujetos al régimen de reforma agraria.

199. Como esta modificación legislativa provocó una apasionada controversia en la cual intervinieron los juristas más importantes de esa época,¹⁶⁴ se realizó una nueva reforma, promulgada el 9 de enero de 1934, para incorporar las disposiciones de la citada ley del 6 de enero de 1915 al texto del artículo 27 de la Constitución Federal (que por ello tiene las dimensiones de un verdadero código), conservándose la prohibición absoluta de defensa judicial en la fracción XIV del citado precepto constitucional. Si bien entonces concluyó la discusión sobre la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia respecto a la resolución de los juicios de amparo promovidos con motivo de la aplicación de las disposiciones sobre reforma agraria, el debate resurgió nuevamente en las últimas décadas con motivo de las reformas al propio artículo 27 constitucional promulgadas el 12 de febrero de 1947, durante el gobierno del presidente Miguel Alemán.

200. Otro de los problemas importantes que tuvo que enfrentar la Suprema Corte en la primera década de su funcionamiento, fue el relativo al *recurso de súplica*, introducido, de acuerdo con la vieja terminología española, como un recurso de apelación federal ante el más alto tribunal de la República, en la fracción I, del artículo 104 de la Carta Federal de 1917 (ver *supra* párrafo 90).¹⁶⁵

163 El citado artículo 10 de la ley del 6 de enero de 1915, disponía: "Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar de la fecha de dichas resoluciones, pues pasado este término ninguna reclamación será admitida. En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación la indemnización correspondiente. En el mismo término de un año podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárseles."

164 Cfr. Cabrera, Luis, "La reforma del artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915", en *Revista General de Derecho y Jurisprudencia*, México, 1932, pp. 271 y ss.; Bassols, Narciso, *La nueva Ley Agraria*, México, 1927, p. 8.

165 El texto original del artículo 104, fracción I, de la Constitución Federal, disponía: "Corresponde a los tribunales de la federación conocer: I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias sólo afecten a intereses particulares podrán conocer también de ellas a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los

201. Precisamente por considerarse dicho recurso de súplica como una instancia paralela al juicio de amparo, se reguló por los artículos 131 a 146 de la Ley de Amparo de 20 de octubre de 1919 (cuyo nombre oficial era la de "Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 104 de la Constitución Federal), de manera que los particulares inconformes con una sentencia definitiva de segundo grado pronunciada por el tribunal superior de una entidad federativa o por un magistrado unitario de Circuito en un proceso en el cual se discutiera la aplicación de una ley federal, tenía la opción de interponer el juicio de amparo de una sola instancia o bien el recurso de súplica, pero una vez elegida la vía, la misma resultaba excluyente (artículo 131 de la citada Ley de Amparo).¹⁶⁶

202. Por el contrario, para las autoridades federales, especialmente la de carácter administrativo, el citado recurso de súplica les confería la atribución de impugnar las citadas resoluciones judiciales ante la propia Suprema Corte de Justicia cuando afectasen sus intereses, ya que les estaba vedada la vía de amparo.¹⁶⁷ La carga que significó el conocimiento y resolución del recurso de súplica por parte de la Suprema Corte, además del juicio de amparo, tomando en consideración que funcionaba siempre en Pleno, llegó a influir de manera considerable en el rezago que de manera paulatina fue creciendo hasta constituir un verdadero agobio, y por ello, tomando en consideración que eran numerosas las autoridades federales, especialmente las de carácter fiscal las que acudían al recurso de súplica, se reformó la citada fracción I del artículo 104 constitucional el 18 de enero de 1934, suprimiendo definitivamente la súplica, situación que motivó la permanente inconformidad de la Secretaría de Hacienda, hasta que logró la nueva reforma de 30 de diciembre de 1946, al citado precepto constitucional, que restableció el mencionado recurso de súplica, pero ahora con la designación de "revisión fiscal".¹⁶⁸

203. Estos diez años del funcionamiento de la Suprema Corte en cuanto al tribunal de amparo, terminan en el año de 1928 con una reforma sustancial a la estructura y funcionamiento de la propia Corte, que tuvo su origen en las proposi-

estados, del Distrito Federal y Territorios. Las sentencias de primera instancia serán apelables para ante el superior inmediato que conozca del asunto en primer grado. *De las sentencias que se dicten en segunda instancia podrán suplicarse para ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, preparándose, introduciéndose y sustanciándose al recurso en los términos que determine la Ley.*"

166 El mencionado artículo 131, dispuso: "Las sentencias definitivas dictadas en segunda instancia por los tribunales federales o por los tribunales de los estados, del Distrito Federal y Territorios, con motivo de las controversias que se susciten sobre cumplimiento y aplicación de las leyes federales o de los tratados celebrados con las potencias extranjeras podrán combatirse ante la Suprema Corte por medio del recurso de amparo, cuando se reúnan los requisitos que al efecto exige el título primero de la presente ley, o por el de súplica, en los términos que establece este capítulo. El uso de uno de dichos recursos excluye al otro."

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

168 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, *Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano*, México, El Colegio Nacional, 1983, pp. 121-127.

ciones que se formularon en el Primer Congreso Jurídico Nacional reunido en la ciudad de México durante los días 14 de septiembre al 12 de octubre de 1921, en el cual participaron los juristas y abogados distinguidos de la época los que discutieron ampliamente los problemas más apremiantes de ese momento entre los cuales destacaron los relativos a la Suprema Corte de Justicia y al juicio de amparo.¹⁶⁹

204. En efecto, frente a la proposición del ilustre jurista mexicano Emilio Rabasa, quien sostuvo la necesidad de devolver al juicio de amparo su función estrictamente constitucional y establecer al lado de la Suprema Corte de Justicia, un tribunal federal de casación; propuesta aprobada por la mayoría de los congresistas,¹⁷⁰ la cual no tuvo una aplicación práctica. Se presentaron otras propuestas que no alcanzaron el consenso mayoritario de los participantes del mencionado Congreso, pero que, en cambio, tuvieron una repercusión en las mencionadas modificaciones constitucionales de 1928.

205. Nos referimos a las recomendaciones de un sector de los mencionados congresistas sobre la necesidad de cambiar el sistema original de designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia por el Congreso de la Unión (ver *supra* párrafo 184), para sustituirlo por la proposición del presidente de la República y aprobación del Senado Federal; aumento del número de los propios magistrados de la Corte a fin de que pudiese funcionar en pleno y en salas de cinco o de siete ministros para conocer de los juicios de amparo en materia civil, penal y administrativa.¹⁷¹

206. Esta proposición de que la Suprema Corte se dividiera en salas para resolver los numerosos juicios de amparo que la agobiaban, no era novedosa, puesto que ya en su clásico estudio, Ignacio Mariscal señaló en 1878 que era necesario dividir el más alto tribunal de la República en varias salas.¹⁷² No obstante que la iniciativa que presentó como Secretario de Justicia y que sirvió de base a la Ley de Amparo de 1869 (ver *supra* párrafos 100 y 101) se propuso y así se aceptó por el Congreso de la Unión, que la Suprema Corte funcionara siempre en pleno para conocer de los juicios de amparo, y éste fue también el criterio seguido por el Constituyente de Querétaro (ver *supra* párrafo 187) que estableció el funcionamiento de la propia Suprema Corte en pleno pero no sólo en materia de amparo, sino en todos los asuntos de su competencia.

207. Las mencionadas proposiciones del Primer Congreso Jurídico Nacional de 1921 en cuanto al sistema de designación de los integrantes de la Suprema Corte

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

170 *Memoria cit.*, nota anterior, pp. 19-28.

171 *Memoria cit.*, notas anteriores, pp. 58-62.

172 *Algunas reflexiones sobre el juicio de amparo*, *cit.*, *supra* nota 92, pp. 224-225.

de Justicia y su funcionamiento en Salas especializadas para el conocimiento del juicio de amparo, fueron acogidas por el Ejecutivo Federal, el cual presentó un proyecto de reformas constitucionales las que se promulgaron el 20 de agosto de 1928. En virtud de las mismas, se modificó el artículo 94 de la Carta Federal para aumentar el número de integrantes de la Suprema Corte de Justicia a dieciséis, de manera que pudiera funcionar en pleno y en tres salas de cinco ministros cada una,¹⁷³ más el presidente del tribunal.

208. 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 manera que a la primera de dichas salas se confirió la decisión de los amparos de carácter penal, a la segunda los de naturaleza administrativa, y a la tercera los de orden civil (y mercantil) (artículo 24). Este mismo sistema con ligeras variantes, fue seguido por la Ley Orgánica del poder Judicial de la Federación publicada el 31 de agosto de 1934.

209. En las propias reformas de 1928, también se modificó el sistema de designación de los magistrados de la Suprema corte de Justicia, que anteriormente eran nombrados por el Congreso Federal en sesión conjunta (ver *supra* párrafo 184). A partir de entonces, de acuerdo con el modelo norteamericano¹⁷⁴ son designados por el presidente de la República con aprobación de la Cámara de Senadores.¹⁷⁵

173 La parte relativa del artículo 94 de la Constitución Federal quedó redactada de la siguiente manera: "Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia y en Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito cuyo número y atribuciones fijará una ley. *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.*"

174 La parte relativa del artículo II, sección 2a. de la Constitución Federal de los Estados Unidos atribuye al presidente de la República la facultad de nombrar, con el *consejo* y la *aprobación* del Senado Federal, a los magistrados de la Suprema Corte y a los demás jueces federales, pero a través de un procedimiento muy complejo que se ha perfeccionado de manera paulatina en la práctica, puesto que se requieren arduas negociaciones con el Comité Judicial del propio Senado, el cual tiene una participación activa en la designación. Cfr. Abraham, Henry J., *The Judicial Process*, 3a. ed., London-Toronto, Oxford University Press, 1975, pp. 38-46; Chase, Harold B., "Federal Judges. The Appointing Process", en *Minnesota Law Review*, diciembre de 1966, pp. 185-221; Swindler, William F., "The Politic of Advice and Consent", y Walsh, Lawrence E., "Selection of Supreme Court Judges", ambos en *American Bar Association Journal*, junio de 1970, pp. 533-542; 55-560, respectivamente.

175 El artículo 96 de la Carta Federal, en su texto vigente, dispone: "Los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores, la que otorgará o negará esa aprobación dentro del improrrogable término de diez días. Si la Cámara no resolviere dentro de dicho término se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación del Senado, no podrán tomar posesión los magistrados de la Suprema Corte nombrados por el Presidente de la República. En el caso de que la Cámara de Senadores no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de una misma vacante, el Presidente de la República hará un tercer nombramiento que surtirá sus efectos desde luego, como provisional, y que será sometido a la

VIII. LA DIVISIÓN EN SALAS, LOS TRIBUNALES COLEGIADOS Y EL REZAGO (1936-1968)

210. La terminación de los primeros diez años de funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia culminó, como se ha dicho anteriormente (ver *supra* párrafo 208), con la reforma constitucional de 1928 que dividió al más alto tribunal en tres salas especializadas para el conocimiento del juicio de amparo, con lo cual se reconoció el predominio de la función de casación que tiene encomendada, puesto que el funcionamiento de la propia Corte en pleno para conocer del amparo, introducido en la Ley de Amparo de 1869 (ver *supra* párrafos 100 y 101) renovado por el constituyente de Querétaro, se apoyó en la idea de que en el mismo juicio de amparo se planteaban cuestiones de carácter constitucional que debían ser resueltas por el órgano de la mayor jerarquía. Sin embargo, como lo había señalado ya con anterioridad Emilio Rabasa (ver *supra* párrafo 164) y lo reiteró en el citado Congreso Jurídico Nacional de 1921 (ver *supra* párrafo 214), un gran porcentaje de los procesos de amparo planteados ante la propia Suprema Corte, se referían a la impugnación de las resoluciones judiciales, por aplicación de preceptos legislativos de carácter ordinario.

211. Esta tendencia hacia la especialización de la Suprema Corte en salas, iniciada en 1928, se continuó en la reforma del propio artículo 94 de la Carta Federal promulgada el 15 de diciembre de 1934, a través de la cual se elevó el número de ministros a veintiuno, funcionando en pleno o en cuatro salas de cinco magistrados cada una.¹⁷⁶ El objeto de esta reforma fue el establecimiento de una sala para conocer de los juicios de amparo en materia laboral, que anteriormente correspondían a la segunda sala, administrativa, del propio alto tribunal, por considerarse que las resoluciones de las Juntas de Conciliación y Arbitraje eran actos administrativos en sentido formal.¹⁷⁷

212. Otro aspecto importante de la reforma constitucional de 1934 fue el relativo a la *supresión de la inamovilidad* de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia (y de los restantes jueces federales), que se había conservado en el texto modificado

aprobación de dicha Cámara, en el siguiente periodo ordinario de sesiones. En este periodo de sesiones, dentro de los primeros diez días, el Senado deberá aprobar o reprobar el nombramiento, y si lo aprueba o nada resuelve, el magistrado nombrado provisionalmente continuará en sus funciones con el carácter de definitivo. Si el Senado desecha el nombramiento cesará desde luego de sus funciones el ministro provisional y el Presidente de la República someterá nuevo nombramiento a la aprobación del Senado en los términos señalados."

¹⁷⁶ En la parte relativa del texto vigente del artículo 94 de la Carta Federal, se determina: "La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintiún ministros numerarios y cinco supernumerarios, y funcionará en pleno o en salas. Los ministros supernumerarios formarán parte del pleno cuando suplan a los numerarios..."

¹⁷⁷ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor. *El juicio de amparo en materia de trabajo, cit., supra* nota 162, pp. 169-173.

en 1928, al disponer el nuevo precepto que dichos magistrados durarían en su cargo *seis años*, pero que podían ser privados de sus puestos cuando observaren mala conducta o de acuerdo con el juicio de responsabilidad respectivo.

213. Afortunadamente este retroceso en las garantías judiciales de los integrantes de la Suprema Corte, en cuanto a su estabilidad en el cargo,¹⁷⁸ fue reparado en la nueva reforma constitucional al mencionado artículo 94 de la Carta Federal publicada el 21 de septiembre de 1944, que volvió al sistema original del Constituyente de Querétaro (ver *supra* párrafo 185).¹⁷⁹

214. El último aspecto importante de esa época relacionado con la competencia de la Suprema Corte de Justicia, fue el relativo a la reforma de la fracción I del artículo 104 de la Carta Federal por decreto publicado el 18 de enero del citado año de 1934, por el cual *se suprimió el recurso de súplica* (ver *supra* párrafo 202), conservándose únicamente el juicio de amparo contra sentencias definitivas.

215. Todas estas modificaciones introducidas por las reformas de 1934 fueron reglamentadas por la actual 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.

216. Las subsecuentes reformas, muy numerosas, a la legislación de amparo, tanto constitucional como reglamentaria, han tenido como propósito esencial combatir el rezago de la Suprema Corte de Justicia en el conocimiento del juicio de amparo, si se toma en cuenta que las citadas modificaciones de 1928 y 1934 no fueron suficientes para aliviar el peso tremendo que afectaba gravemente el funcionamiento de los tribunales federales, pero en forma especial a la propia Suprema Corte.

217. Con el propósito esencial de disminuir el rezago se elaboraron varios proyectos de reforma constitucional en los años de 1944 y 1945, que deben considerarse como antecedentes de los importantes cambios realizados en el año de 1951.

218. a) El proyecto de reformas al artículo 107 constitucional presentado al Congreso de la Unión por el Presidente de la República, general Manuel Ávila Camacho, el 21 de diciembre de 1944, fue aprobado rápidamente por ambas Cámaras, pero no se sometió a las legislaturas de las entidades federativas, debido a la oposición de la Suprema Corte de Justicia, que se manifestó en contra de las citadas reformas.¹⁸⁰

178 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "Reflexiones sobre el derecho constitucional procesal mexicano", *cit.*, *supra* nota 153, pp. 57-58.

179 "La parte final del artículo 94 de la Carta Federal, tal como fue reformado en 1944, quedó redactado de la siguiente manera: "Los ministros de la Suprema Corte, los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo con la parte final del artículo 111 [suprimido por la reforma constitucional de diciembre de 1982], o previo el juicio de responsabilidad correspondiente."

219. La principal innovación del citado proyecto fue depositar en el propio Congreso de la Unión la facultad de establecer la competencia de los diversos tribunales federales, señalando de manera específica la de la Suprema Corte de Justicia, de manera similar al criterio seguido en la Constitución Federal de los Estados Unidos, la que en su artículo III señala la competencia de la Suprema Corte Federal, pero confiere al órgano legislativo de la Unión, la facultad de fijar, a través de ordenamiento secundario, la de los restantes tribunales de la federación.¹⁸¹

220. En dicho proyecto se proponía como competencia de la Suprema Corte de Justicia, el conocimiento de los juicios de amparo en los que se impugnara la inconstitucionalidad de una ley federal o local; cuando se reclamara la *violación directa* de un precepto constitucional; tratándose de actos contrarios a la jurisprudencia de los tribunales federales, o los que *afectarán gravemente el interés público*.

221. La principal objeción que se hizo al citado proyecto de 1944 fue la de dejar al Congreso de la Unión la determinación de la competencia de los tribunales federales, que entonces y ahora está señalada en el texto del artículo 107 de la Constitución Federal en cuanto al juicio de amparo, y por otra parte, se estimó indebida la distinción entre violaciones constitucionales directas y las de las disposiciones legales ordinarias, las que se han considerado por un sector de la doctrina y de la jurisprudencia como inseparables, apoyándose en lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la misma Carta Federal, de acuerdo con los cuales, toda violación a una disposición legal, de cualquier naturaleza, adquiere automáticamente el carácter de infracción constitucional,¹⁸² argumento que fue esgrimido de nueva cuenta con motivo de las reformas de 1968 (ver *infra* párrafo 247).

222. b) Como una contrapropuesta a la iniciativa presidencial mencionada anteriormente, el tribunal en pleno de la Suprema Corte de Justicia elaboró, a su vez, un diverso anteproyecto que aprobó el 17 de julio de 1945, y que conservaba la competencia de los tribunales federales a través de reglas expresas establecidas en el texto constitucional, pero proponía que se encomendara a los tribunales de circuito (de carácter unitario creados desde la Carta de 1824) (ver *supra* párrafo 19) el conocimiento de la segunda instancia de los juicios de amparo en materia civil contra resoluciones judiciales que no fuesen sentencias definitivas, estas

¹⁸⁰ Cfr. el folleto publicado por la Suprema Corte de Justicia, *El problema del rezago de juicios de amparo en materia civil*, México, 1946, pp. 63-78.

¹⁸¹ Cfr. entre otros, Schwartz, Bernard, *Los poderes del gobierno. Comentarios sobre la Constitución de los Estados Unidos*, trad. de Juan José Olloqui Labastida, México, 1966, tomo I, *Poderes federales y estatales*, pp. 419-445; y Meyers, Lewis, *El sistema legal norteamericano*, trad. de Atanasio Sánchez, 2a. ed., Buenos Aires, Omeba, 1969, pp. 11-16.

¹⁸² Cfr. Suprema Corte de Justicia, *El problema del rezago*, cit., *supra* nota 181, pp. 69-77; Arellano García, Carlos, *El rezago en el amparo*, México, 1966, pp. 86-87.

últimas impugnables en amparo de una sola instancia y que debía encomendarse, como hasta entonces, a las salas de la Suprema Corte.

223. También se recomendó el establecimiento de la institución denominada “sobreseimiento por inactividad procesal”, precisamente en los juicios de amparo contra resoluciones judiciales en materia civil, configurando una carga procesal de impulsión a las partes que debían demostrar su interés en la prosecución y resolución de estas controversias. También se introdujo la caducidad de la instancia en los supuestos de inactividad procesal del recurrente, en el segundo grado del juicio de amparo.

224. La razón fundamental de las propuestas de la Suprema Corte de Justicia se debían al considerable rezago que padecía entonces su tercera sala y que con estos dos instrumentos se pretendía desahogar.¹⁸³

225. c) Fue durante el gobierno del presidente Miguel Alemán cuando con apoyo en el citado anteproyecto de la Suprema Corte de Justicia elaborado en 1945, se redactó la iniciativa que fue aprobada por ambas Cámaras del Congreso de la Unión y por la mayoría de las legislaturas de los Estados, en los términos del artículo 135 constitucional, y que se tradujo en la modificación de disposiciones tanto de la citada Carta Fundamental, como de las leyes de amparo y Orgánica del Poder Judicial Federal, a través de una reestructuración orgánica y procesal de los tribunales federales en lo relativo a su conocimiento del juicio de amparo, y que algunos tratadistas calificaron como “Reforma Alemán”.¹⁸⁴

226. Sería difícil en unas cuantas líneas señalar, así sea superficialmente, las diversas modificaciones que implicó para los tribunales federales y en especial para la Suprema Corte de Justicia, la citada reforma constitucional y legal que entró en vigor en el mes de mayo de 1951, pero podemos destacar que lo más importante fue el establecimiento de nuevos órganos de la justicia federal, al lado de los tradicionales tribunales unitarios de circuito, como órganos de apelación en materia ordinaria federal y que por lo mismo no intervienen sino excepcionalmente (tratándose de la jurisdicción concurrente señalada por el artículo 87 de la Ley de Amparo) en el conocimiento del juicio de amparo.

227. Dichos nuevos órganos fueron los *tribunales colegiados de circuito*, integrados por tres magistrados, con la función específica de auxiliar a la Suprema Corte de Justicia en el conocimiento de los juicios de amparo tanto de una sola instancia como de doble grado, en aquellos aspectos que se consideraron de menor importancia.

183 Cfr. Suprema Corte de Justicia, *op. ult. cit.*, pp. 79-106; Arellano García, Carlos, *op. ult. cit.*, pp. 87-93; Burgoa, Ignacio, *El juicio de amparo*, 21a. ed., México, Porrúa, 1984, pp. 992-993.

184 Así lo denominó expresamente León Orantes, Romeo, *El juicio de amparo, cit.*, *supra* nota 168, pp. 90-138.

228. También se aumentó el número de los magistrados de la Suprema corte con cinco supernumerarios, con la doble función de sustituir a los numerarios e integrar una sala auxiliar con la competencia que le encomendara el tribunal en pleno.

229. La creación de los tribunales colegiados de circuito se inspiró, aun cuando no se dijera de manera expresa, en la reforma de la organización judicial de los tribunales federales de los Estados Unidos en el año de 1891, en ocasión de establecerse tribunales de circuito de apelación, precisamente para auxiliar a la Corte Suprema Federal del gran número de asuntos que impedían su debido funcionamiento.¹⁸⁵

230. La separación de la competencia entre los tribunales colegiados de circuito y la Suprema Corte de Justicia fue bastante complicada, pero en el aspecto esencial del rezago, se dividió el conocimiento del juicio de amparo contra sentencias judiciales, para atribuir la resolución de las infracciones procesales a los citados tribunales colegiados, y la decisión 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 enderezados contra actos de autoridades administrativas, se encomendó a la segunda sala de la Corte el conocimiento del segundo grado de los juicios de amparo formulados contra las autoridades administrativas federales (la jurisprudencia amplió esta categoría con las autoridades administrativas del Distrito Federal),¹⁸⁶ y los restantes se enviaron a los tribunales colegiados.¹⁸⁷

231. Otro aspecto importante inspirado en el anteproyecto de 1945, fue la introducción definitiva (con varios antecedentes de carácter transitorio),¹⁸⁸ del sobreseimiento por inactividad procesal (ver *supra* párrafo 223), es decir, la carga de impulsión para el promovente de amparos civiles y administrativos (excluyéndose la reclamación de la inconstitucionalidad de una ley) en un plazo de ciento ochenta días consecutivos, que la jurisprudencia consideró como hábiles, a partir

185 Sobre la creación de los tribunales de circuito de apelación, *cfr.* Brent Sweisher, Carl, *El desarrollo constitucional de los Estados Unidos*, trad. de Hugo Charny. Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, tomo I, pp. 437-438.

186 Este criterio de la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia, aun cuando teóricamente correcto, contribuyó a aumentar el rezago de la propia sala y por ello en la exposición de motivos de la iniciativa presidencial enviada a la Cámara de Senadores en noviembre de 1965, para justificar la proposición de encomendar esta materia a los tribunales colegiados de circuito, se sostuvo: "Con esta medida se descarga a la segunda sala de los numerosos amparos en revisión en que aparecen como responsables las autoridades del Departamento del Distrito Federal, los cuales por referirse a una circunscripción territorial determinada, no hay razón para que se lleven ante la Suprema Corte, sino que su conocimiento debe corresponder a los tribunales colegiados de circuito, al igual de lo que acontece actualmente con las revisiones en los amparos en que las autoridades responsables pertenecen a la esfera local..."

187 *Cfr.* León Orantes, Romeo, *El juicio de amparo*, *cit.*, *supra* nota 168, pp. 129-131.

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

de la última actuación procesal. En el supuesto de no cumplir con esa carga, debía sobreseerse el juicio respectivo; institución muy discutida desde entonces por la doctrina.¹⁸⁹

232. 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 en cuenta que al establecerse los cinco primeros tribunales colegiados de circuito en diversas regiones del país, la propia Suprema Corte se descargó nada menos que de *veintisiete mil juicios de amparo* que se enviaron a los referidos tribunales colegiados, pero pronto se advirtió que las citadas reformas, si bien resultaron benéficas, eran insuficientes, aparte de que contenían varios defectos importantes.

233. En primer término no era afortunada la división entre violaciones procesales y de fondo para establecer la competencia del procedimiento de los juicios de amparo de una sola instancia contra las sentencias definitivas de carácter judicial, ya que sólo complicaba la tramitación de los propios juicios y provocaba serios problemas competenciales; en segundo lugar, por un error del legislador secundario, no se estableció la jurisprudencia obligatoria establecida en los fallos de los nuevos tribunales colegiados. Tampoco se introdujo un eficaz sistema de unificación de sus criterios, 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 jurídica sobre los mismos problemas.¹⁹⁰

234. Finalmente, también por falta de cuidado en la elaboración de la legislación reglamentaria del amparo, la inactividad procesal recayó siempre en el promovente del amparo, aun cuando se tratara de la segunda instancia y hubiese obtenido sentencia favorable en la primera, defecto que producía graves injusticias y que fue objeto de constantes críticas.¹⁹¹

235. 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.¹⁹²

189 Cfr. Burgoa, Ignacio, *El juicio de amparo, cit., supra* nota 184, pp. 506-519.

190 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "Algunas consideraciones respecto a las reformas constitucionales al poder judicial federal", en *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, enero-abril de 1966, núm. 55, pp. 60-63.

191 Cfr. Borboa Reyes, Alfredo, *El sobreseimiento, cit., supra* nota 189, pp. 166-177; Burgoa, Ignacio, *El juicio de amparo, cit., supra* nota 184, pp. 509-514.

192 Véase la parte del *Informe de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia*, correspondiente al año de 1960, en la parte relativa al informe del licenciado Rafael Matos Escobedo, entonces presidente de la segunda sala, pp. 3-11.

236. Por otra parte, la reforma de diciembre de 1957, que entró en vigor el primero de enero de 1958, modificó la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, atribuyendo 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 la materia, por considerar el legislador que la decisión final sobre la constitucionalidad de las disposiciones legales debe corresponder al órgano máximo de la justicia federal,¹⁹³ lo que provocó en pocos años un rezago también en el propio pleno.

237. En poco tiempo renació la inquietud sobre el recargo de labores de la Suprema Corte de Justicia, particularmente, como ha ocurrido siempre, en relación con su conocimiento de los juicios de amparo, y por tal motivo se propusieron nuevas reformas, entre las cuales podemos señalar la iniciativa presentada al Congreso de la Unión por el senador Rodolfo Brena Torres, en septiembre de 1959,¹⁹⁴ y los anteproyectos personales elaborados en 1958 y 1959 por el conocido tratadista Ignacio Burgoa Orihuela.

238. El proyecto del senador Brena Torres volvió a resucitar, así sea en forma relativa, la idea de la iniciativa presidencial de 1944, en cuanto a la división de la competencia entre la Suprema Corte y los restantes tribunales federales, de acuerdo con la naturaleza constitucional o legal de las violaciones alegadas en el juicio de amparo, de manera que la Suprema Corte, integrada únicamente por once ministros (en contraste con los veintiún numerarios y cinco supernumerarios que entonces y ahora componen dicho alto tribunal), debía conocer fundamentalmente de los juicios de amparo interpuestos contra la inconstitucionalidad de las leyes, remitiéndose todos los restantes, en los cuales se discutiese la legalidad de los actos de autoridad, a los tribunales colegiados de circuito.¹⁹⁵

239. En cuanto a las proposiciones de reforma del profesor Burgoa, en esencia pueden resumirse: en la supresión de los tribunales colegiados de circuito y el aumento de las Salas de la Suprema Corte de Justicia en el número necesario para atender los asuntos que aumentaban el rezago de la propia Corte y los citados tribunales; salas que primero propuso se concentraran en esta ciudad de México, y según segundo proyecto, debían distribuirse en toda la República, con una central en esta capital, para la unificación de la jurisprudencia.¹⁹⁶

¹⁹³ Cfr. Carrillo Flores, Antonio, *Reflexiones con motivo del Sesquicentenario*, cit., supra nota 81, pp. 154-155.

¹⁹⁴ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, *Algunas consideraciones*, cit., supra nota 191, pp. 31-33; Arellano García, Carlos, *El rezago en el amparo*, cit., supra nota 183, pp. 99-102.

¹⁹⁵ Cfr. Burgoa, Ignacio, *El juicio de amparo*, cit., supra nota 184, pp. 997-1000.

¹⁹⁶ Cfr. Burgoa, Ignacio, *Reformas a la ordenación positiva vigente del amparo*, México, Talleres de Unión Gráfica, 1958; id., *Proyecto de reformas al poder judicial de la federación*, México, Talleres de Unión Gráfica, 1965.

240. B. *Reformas promulgadas en 1967*. La segunda gran reforma a la legislación de amparo estuvo motivada también, de manera esencial, en el rezago de la Suprema Corte de Justicia, pues no obstante el auxilio de los citados tribunales colegiados de circuito, volvió a incrementarse 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 del citado año de 1965.¹⁹⁷

241. Lo anterior se explica fácilmente si tomamos en cuenta que en el propio año de 1965 la Suprema Corte de Justicia terminó su ejercicio con un rezago de *dieciséis mil asuntos*, y como en ocasiones anteriores, la mayor parte de los juicios de amparo, de los cuales más de tres mil correspondían al tribunal en pleno y seis mil a la sala administrativa del propio alto tribunal.¹⁹⁸

242. En consecuencia, la preocupación principal de la Suprema Corte al elaborar el citado anteproyecto, y con posterioridad, al ser aprobado con ligeras modificaciones por el Congreso de la Unión, por parte del legislador, radicó como periódicamente ha ocurrido, en aliviar la carga de la misma Corte a través de una nueva distribución de competencias, de tal manera que se remitieran mayor número de asuntos a los tribunales colegiados de circuito, los que debían aumentarse.

243. No se advierte entonces la intención de realizar una reforma a fondo de la estructura y el funcionamiento del poder judicial federal, sino de manera predominante, la corrección de los errores técnicos en que habían incurrido las reformas de 1951, acentuando su preocupación en un nuevo reparto de competencias entre la Suprema Corte y los propios tribunales colegiados de circuito, *exclusivamente en relación con los juicios de amparo*.

244. 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 del último año. Los aspectos esenciales de las modificaciones mencionadas pueden enunciarse como sigue:

245. a) Se cambian las reglas de competencia para conocer del juicio de amparo ante la Suprema Corte de Justicia y los tribunales colegiados de circuito, las que ya no se apoyan en las violaciones procesales o de fondo tratándose del amparo contra sentencias judiciales, sino que se toman en cuenta, respecto de los diversos tipos de amparo, criterios patrimoniales, de carácter social o constitucional, para establecer la citada distribución, reservándose a la Suprema Corte los de mayor trascendencia, como los relativos a la inconstitucionalidad de las leyes, las contro-

¹⁹⁷ El texto íntegro de la citada iniciativa, incluyendo una amplia exposición de motivos, fue publicado en los periódicos de mayor circulación, el lunes 29 de noviembre de 1965.

¹⁹⁸ Cfr. el *Informe de labores de la Suprema Corte de Justicia* correspondiente al año de 1965.

versias familiares y del estado civil; la impugnación contra las sentencias de los tribunales federales del trabajo y los de carácter penal; los conflictos sobre los derechos colectivos agrarios o de la pequeña propiedad; en materia civil y administrativa se fijaron criterios económicos mínimos y respecto de los amparos contra sentencias penales locales, se tomó en cuenta la gravedad de la pena aplicada al acusado o a uno de ellos si fueran varios en un mismo proceso, etcétera.

246. Un aspecto importante fue la introducción de la *facultad discrecional de la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia* para conocer de los juicios de amparo de una o de doble instancia promovidos contra sentencias o actos administrativos, cuando en su concepto exista interés nacional, no obstante que por su cuantía corresponderían en principio a los tribunales colegiados.¹⁹⁹

247. Este criterio de distribución apoyado en la importancia económica, social, jurídica o constitucional de los juicios de amparo respectivos, hizo renacer la polémica sobre si es posible dividir y clasificar las violaciones legales y constitucionales (ver *supra* párrafo), ya que se ha sostenido que todas las infracciones a cualquier norma legal, de la naturaleza o jerarquía que sean, deben considerarse de carácter constitucional con apoyo en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, y por ello se insistió por algunos juristas sobre la necesidad de que la última instancia de todos los asuntos judiciales, llegase a través del amparo, hasta la Suprema Corte de Justicia, pues en su concepto no podían concebirse violaciones constitucionales de primera o segunda categorías.²⁰⁰

248. b) En segundo lugar, tomando en cuenta el rezago que abrumaba al tribunal en pleno de la Suprema Corte, en cuanto al conocimiento de la segunda instancia de los juicios de amparo intentados contra la inconstitucionalidad que se le confirió desde 1958 (ver *supra* párrafo 236), se adoptó un sistema que se ha ido modificando paulatinamente (ver *infra* párrafos 256 a 258), para delegar en las salas del propio alto tribunal la resolución de dichos juicios de amparo, una vez establecida la jurisprudencia obligatoria del citado tribunal en pleno (artículo 107, fracción VIII, de la Constitución Federal, y 84, fracción I, inciso a) de la Ley de Amparo).

249. c) Se creó el amparo de una sola instancia contra las sentencias de los tribunales administrativos cuyos fallos se asimilaron a los de los ordinarios, ya que

199 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, *Algunas consideraciones, cit., supra* nota 191, pp. 37-44; Arellano García, Carlos, *El rezago en el amparo, cit., supra* nota 183, pp. 132-149.

200 Este último punto de vista fue expresado por el notable jurista mexicano Noriega Cantú, Alfonso, en su agudo comentario publicado en el periódico *Excelsior* de 23 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 intitulado "Todavía es proyecto. Mejoramiento de la justicia", también aparecido en el periódico *Excelsior* de 3 de febrero de 1966, pp. 7-8, A, en cuya parte conducente, este último autor sostuvo que: "La violación de garantías individuales tiene en todos los casos la misma naturaleza intrínseca y, por lo mismo, no puede admitirse que hay violaciones de derechos constitucionales que valen o tienen una cuantía mayor o menor que otras."

con anterioridad se consideraban como actos formalmente administrativos y se impugnaban por conducto del amparo de doble instancia.²⁰¹

250. d) Se conserva, no obstante las críticas, la carga de impulsión de los juicios de amparo administrativos y civiles, exceptuándose la inconstitucionalidad de las leyes²⁰² y aquellos que versen sobre derechos individuales y colectivos de ejidatarios, comuneros y núcleos de población, pero se corrige el grave error de técnica de las reformas de 1951, de manera que, además del sobreseimiento del juicio en primera o única instancia por inactividad del promovente del amparo, se introduce 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 amplía el plazo de promoción a trescientos días incluyendo los inhábiles (artículos 107, fracción XIV, de la Carta Federal, y 74, fracción V, de la Ley de Amparo).

251. e) Se extiende el ámbito de la jurisprudencia obligatoria de los tribunales federales, no solamente respecto de la Suprema Corte en asuntos de amparo, sino también a los de carácter ordinario, así como en relación con las tesis sustentadas por los tribunales colegiados de circuito, y comprende la interpretación de la Constitución, leyes federales y tratados, así como la de las *leyes locales*, que con anterioridad estaba excluida por un escrúpulo federalista, con lo cual culmina en forma abierta la *centralización judicial* (ver *supra* párrafo 141) (artículos 94 de la Constitución Federal, 192 a 197 de la Ley de Amparo y 95 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal).²⁰³

201 En la exposición de motivos de la iniciativa presidencial de 1965, se sostuvo al respecto: "Si en términos de la fracción III del artículo 107 en vigor, las reglas sobre procedencia en materia judicial se aplican a las del trabajo, lógicamente debe quedar también sujeto a esas reglas el amparo contra tribunales administrativos, ya que los procedimientos que éstos instruyen, al igual que los seguidos ante los tribunales del trabajo, lo son en forma de juicio. De ahí la reforma que se propone de la mencionada fracción III para que las mismas normas de procedencia rijan el amparo contra tribunales judiciales administrativos y la fracción IV seguirá regulando el amparo en materia administrativa contra resoluciones no dictadas por tribunales..."

202 Excepción que se suprimió por reforma constitucional y legal de 29 de diciembre de 1975, por lo que a partir de la entrada en vigor de esa modificación, también en materia de leyes inconstitucionales procede el sobreseimiento y la caducidad de la instancia por inactividad procesal, lo que parece excesivo pero que se estableció con el propósito de aliviar la carga del tribunal en pleno y de las salas en esta materia.

203 Es significativo advertir que las reglas sobre la jurisprudencia obligatoria estaban situadas, a partir de la reforma de 1951, en la fracción XIII del artículo 107 de la Carta Federal, y por tanto se aplicaba exclusivamente a la materia de amparo, pero en las modificaciones que entraron en vigor en el mes de octubre de 1968, se situó la regla respectiva en el artículo 94 de la misma Constitución Federal, de la siguiente manera: "La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre 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..."

252. De acuerdo con el 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 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 *la Corte conservó sólo dos mil*; y por otra parte, en esa época aumentó el número de los tribunales colegiados, de seis (dos en el Distrito Federal), que existían hasta entonces a dicha reforma de 1968, a trece, distribuidos en ocho circuitos (en lugar de los cinco anteriores), en la inteligencia de que en la ciudad de México, es decir, en el primer circuito, se inició la especialización de los mencionados tribunales, que se ha incrementado con posterioridad (uno en materia penal, tres administrativos, dos civiles y tres del trabajo).

253. Se ha continuado con posterioridad el espíritu 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 el número de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito con el propósito de absorber el creciente aumento de juicios de amparo sometidos a los tribunales federales, y en especial, a la Suprema Corte de Justicia.

254. 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 modificar las reglas de competencia de la misma Suprema Corte, atribuyéndole de manera creciente facultades de carácter patrimonial, para ajustarlas a los niveles inflacionarios, y se restringió la competencia de la misma Suprema Corte, atribuyéndole de manera creciente facultades de carácter discrecional para decidir en algunos aspectos de su competencia, pues no obstante los ajustes anteriores, no le ha sido posible resolver todos los procesos de amparo que llegan de manera incontinente.²⁰⁴

255. Son significativas las reformas propuestas por la Suprema Corte de Justicia 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 los tribunales federales. Como sería imposible describir de manera específica a cada una de esas modificaciones, se pueden destacar las promulgadas en diciembre de 1983, puesto que no obstante su modesta apariencia, ya que contra los precedentes, no implicaron modificaciones al artículo 107 constitucional, sin embargo asumen un especial significado en varios aspectos relativos al conocimiento de los

²⁰⁴ Cfr. el volumen *Suprema Corte de Justicia de la Nación. Evolución y reformas de 1977 a 1982*, México, 1982.

juicios de amparo por los tribunales federales, y específicamente por la Suprema Corte de Justicia.²⁰⁵

256. *En las citadas reformas promulgadas en diciembre de 1983*, son tres las modificaciones que consideramos de mayor trascendencia en cuanto a la estructura y funcionamiento de los tribunales federales, y en forma destacada, de la Suprema Corte de Justicia. En primer lugar, la introducción de facultades *discrecionales* a las salas de la Suprema Corte de Justicia, en adición a las otorgadas a la segunda sala (administrativa), en las reformas de 1968; en segundo término se establecieron *bases flexibles para la fijación de la cuantía de las controversias de amparo*, cuando la misma sirve de apoyo para determinar la competencia del más alto tribunal de la República; y finalmente, la actualización variable de las *sanciones económicas* a la indebida actuación de las partes en el juicio de amparo.²⁰⁶

257. a) En efecto, además de conservarse la competencia discrecional de la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia introducida en las reformas de 1968, como se señaló con anterioridad (ver *supra* párrafo 246), en las modificaciones promulgadas en diciembre de 1983 se confirieron a las otras tres *salas* (penal, civil y laboral), facultades a fin de que, cuando a juicio de cada una de estas salas, consideren que un amparo promovido ante ellas *carece de importancia y trascendencia sociales*, podrá dicha sala *discrecionalmente* enviarlo al tribunal colegiado de circuito que corresponda, para su resolución, y a la inversa, cuando la propia sala estime que un amparo del cual conozca un tribunal colegiado, por su *especial entidad*, deba ser resuelto por ella, ordenará al tribunal respectivo que se lo remita para el efecto indicado. En estos supuestos la Suprema Corte sólo puede actuar de oficio o a petición del Procurador General de la República, a fin de evitar instancias inconvenientes (artículos 24, fracción XIV; 26, fracción XII; y 27, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).²⁰⁷

²⁰⁵ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "México: el organismo judicial (1950-1975)" en la obra colectiva *Evolución de la organización constitucional en América Latina*, México, UNAM, 1981, tomo I, pp. 18-23; *id.*, "Sesenta y cinco años de evolución del poder judicial en México"; Noriega Cantú, Alfonso, "El juicio de amparo"; estos dos últimos en *Obra jurídica mexicana*, México, Procuraduría General de la República, 1985, tomo I, pp. 660-675, y tomo II, 1757-1787.

²⁰⁶ Cfr. Iñarritu y Ramírez de Aguilar, Jorge, "Justicia federal. reformas legislativas fundamentales"; Palacios Vargas, J. Ramón, "Las reformas a la Ley de Amparo"; López Contreras, Felipe, "Reformas a la Ley de Amparo"; Azuela Güitrón, Mariano, "Hacia una mejor justicia (algunos aspectos)"; Caballero Cárdenas, José Luis, "Breves consideraciones sobre las recientes reformas a la Ley de Amparo"; Fix-Zamudio, Héctor, "Breves reflexiones sobre algunos aspectos de las reformas a la legislación de amparo"; y Castro, Juventino V., "La reforma de 1983 a las leyes de Amparo y Orgánica del Poder Judicial de la Federación", todos en la obra colectiva *La reforma de 1983 en la administración de justicia*, México, Procuraduría General de la República, 1984, pp. 53-94; 97-106; 109-153; 157-177; 181-197; y 201-213; respectivamente.

²⁰⁷ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, "Algunas consideraciones sobre las recientes reformas a la Ley de Amparo", en volumen colectivo, *Legislación reformada, 1983. Derecho federal mexicano*, México, Miguel Angel Porrúa, 1983, tomo I, pp. 403-423.

258. Esta tendencia hacia el incremento de facultades discrecionales de la Suprema Corte para conocer del juicio de amparo, se advierte con claridad en las reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, propuestas por la misma Corte, promulgadas el 26 de diciembre de 1985 y publicadas el 10 de enero de 1986, en las cuales se adicionó el artículo 11 de dicho ordenamiento con la fracción V bis, según la cual: "El Pleno podrá, *discrecionalmente*, de oficio o a petición del procurador general de la República, *remitir a las salas de la Suprema Corte de Justicia, para su resolución*, aquellos asuntos que por sus características especiales considere que no requieren su intervención. Sin embargo, si las salas estiman que en algún caso existen razones graves para que lo resuelva el pleno, las harán aquellas de su conocimiento para que éste determine lo que corresponda."²⁰⁸

259. b) Con objeto de tener una idea de los resultados de estos cambios al poder judicial federal, y en particular a la Suprema Corte de Justicia iniciadas en 1950 hasta las promulgadas en diciembre de 1985, es útil señalar algunos datos estadísticos. Los asuntos pendientes de resolución en la propia Suprema Corte de Justicia en el año de 1950, ascendían a *treinta y siete mil ochocientos ochenta y uno*,²⁰⁹ frente a *cinco mil cuatrocientos cincuenta y nueve* al 30 de noviembre de 1985, sumas que comprenden todos los procesos de competencia del más alto tribunal de la República.²¹⁰

260. c) Si bien es cierto que el número de los tribunales federales ha aumentado de manera considerable a partir de las mencionadas reformas de 1950, de 1968 y las posteriores, (en las de diciembre de 1985, se crean varios tribunales de circuito y juzgados de Distrito) debemos tomar en consideración la enorme carga de trabajo que pesa sobre el más alto tribunal de la República, pues en el periodo de diciembre de 1984 a noviembre de 1985, la misma Suprema Corte recibió *nueve mil trescientos sesenta y un asuntos*, en gran porcentaje de juicios de amparo, y resolvió *cinco mil doscientos veinticuatro*, pero además quedaban pendientes del ejercicio anterior (1983-1984) *cuatro mil doscientos noventa*, cifras que a primera vista nos indican que aun con la labor intensiva y agotadora que realizan las salas y el pleno de la Corte; con todo y el apoyo, por otra parte considerable, de los mencionados

²⁰⁸ Por otra parte, también se modificó lo dispuesto por la fracción IV bis, inciso a), del propio artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la siguiente manera: "Cuando se impugne un tratado internacional o una ley emanada del Congreso de la Unión, vigente en todo el país o sólo en el Distrito Federal, salvo los casos en que por existir jurisprudencia del pleno, la resolución corresponda a las salas en términos de lo dispuesto en los artículos 24, 25, 26 y 27 de esta ley. En estos casos y cuando el pleno ejerza la facultad discrecional que establece la fracción V bis de este artículo, los asuntos se distribuirán entre las diversas salas según el turno que lleve la presidencia de la Suprema Corte conforme al artículo 13, fracción VIII, de esta ley..."

²⁰⁹ Cfr. *Informe de labores de la Suprema Corte de Justicia*, correspondiente al año de 1950, pp. 142-143.

²¹⁰ Cfr. *Informe de labores de la Suprema Corte de Justicia*, correspondiente al año de 1985, tomo I, sección estadística.

tribunales colegiados de circuito,²¹¹ no ha cambiado sustancialmente la situación que señalaba Emilio Rabasa en los primeros años de este siglo, sobre la “imposible tarea de la Corte” (ver *supra* párrafo 164), y que deriva de la transformación del juicio de amparo, que hemos señalado anteriormente, 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 predomina el recurso de casación que ha centralizado en la Suprema Corte de Justicia, si bien no todos los asuntos judiciales del país como antes de las reformas de 1951 que crearon los tribunales colegiados de circuito (ver *supra* párrafo 227), si los de mayor trascendencia, por lo que en mi concepto, la labor casacionista del más alto tribunal de la República ha oscurecido de manera inevitable su función esencial de intérprete final y guardián de la Constitución Federal.²¹²

IX. HACIA UN TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

261. Tomando en cuenta el recorrido realizado a partir de la creación del juicio de amparo y su consolidación en los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 1857 (ver *supra* párrafo 82) y la función que ha realizado la Suprema Corte de Justicia para la decisión final de las cuestiones planteadas a través de nuestra máxima institución procesal, existe otra transformación que partió de la concepción del propio amparo como un proceso estrictamente constitucional (y de ahí la decisión del legislador de 1869 de que funcionase siempre en tribunal pleno para resolver los juicios de amparo) (ver *supra* párrafo 114) hasta convertirse en un instrumento complejo que concentra todas las cuestiones procesales del ordenamiento jurídico mexicano, puesto que tutela la aplicación tanto de las más elevadas normas constitucionales como las del más humilde reglamento municipal.

262. Basta observar el desarrollo de la Suprema Corte de Justicia como tribunal de amparo, para descubrir una doble tendencia, que se desarrolla en dos etapas fundamentales: la primera, que se inicia en la ley de 1869, concentra en la propia Suprema Corte la decisión final de todos los juicios de amparo y se prolonga hasta las reformas a la legislación de amparo que entraron en vigor en el año de 1951;

211 Hasta noviembre de 1985 funcionaban treinta y un tribunales, de los cuales once estaban situados en el Distrito Federal 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 respetable suma de *cuarenta y un mil ciento diecinueve juicios de amparo*, de acuerdo con el Informe citado en la nota anterior. En las reformas promulgadas en diciembre de 1985 a la Ley Orgánica del Poder Judicial, se crean cuatro tribunales colegiados más, de los cuales tres residirán en el Distrito Federal (uno penal, uno civil y otro laboral), distribuidos ahora en dieciocho circuitos, con lo cual, una vez establecidos los nuevos tribunales, funcionarán treinta y cinco en toda la República.

212 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, *El organismo judicial, cit., supra* nota 206, pp. 43-44.

un segundo periodo comienza con la creación de los tribunales colegiados de circuito y ha evolucionado hacia la descentralización de los juicios de amparo en los citados tribunales a través de la modificación de las reglas de competencia para reducir el conocimiento del más alto tribunal de la República a los asuntos de mayor trascendencia económica, social, jurídica o constitucional, y confiriéndole además facultades discrecionales de manera paulatina.²¹³

263. Sin embargo, en este momento es necesario reflexionar sobre si debe seguirse por ese camino, es decir, que la Suprema Corte de Justicia, continúe con sus funciones de tribunal de casación, pero con atribuciones discrecionales para decidir sobre su competencia en cuanto a los juicios de amparo que considere de importancia y trascendencia nacionales, o bien asume el carácter de un tribunal que resuelva de manera exclusiva cuestiones de carácter constitucional.

264. En términos muy amplios se advierte la posibilidad de una alternativa de solución. Un primer camino, el más simple, consiste en realizar una reforma sustancial de la estructura y funcionamiento actuales de la Suprema Corte de Justicia, adoptando los criterios señalados en la iniciativa presidencial de 1944 (ver *supra* párrafos 220 y 221) o bien en el anteproyecto del senador Brena Torres presentado en 1959 (ver *supra* párrafos 237 y 238). En ambas proposiciones, si se hace abstracción de diferencias secundarias, existe la coincidencia de conferir a la misma Suprema Corte de Justicia la competencia para conocer exclusivamente de *cuestiones estrictamente de carácter constitucional*, en especial por lo que se refiere al juicio de amparo, y de atribuir a los tribunales colegiados de circuito el conocimiento de las controversias de amparo en las cuales se discutiesen la aplicación de ordenamientos legales ordinarios.

265. Esta orientación, que como hemos dicho es la más directa, no parece tener una viabilidad a corto plazo, debido a la oposición tanto del poder judicial federal como de un amplio sector del foro e inclusive de la doctrina, por lo que la evolución de la Suprema Corte de Justicia como tribunal de amparo hacia un órgano de control constitucional, a menos como su competencia predominante, se ha producido de manera paulatina desde el año de 1951 al crearse los citados tribunales colegiados de circuito,²¹⁴ pero especialmente en las reformas constitucionales y legales de 1968 (ver *supra* párrafos 240-252) y las subsiguientes de 1983 y 1985, puesto que en ellas se establecieron de manera progresiva, *facultades discrecionales* primero para la Segunda Sala, después para las Salas restantes y por último para el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, con el propósito de dejar al criterio del más Alto Tribunal de la República, con independencia de las reglas de distribución de su competencia, la decisión sobre los asuntos de trascendencia nacional que considere

213 Cfr. Burgoa, Ignacio, *El juicio de amparo*, cit., *supra* nota 184, pp. 850-857, 872-877.

214 Además de la bibliografía señalada anteriormente, puede citarse el folleto *Los tribunales colegiados de circuito*, México, Cultura y Ciencia Política, A. C. s. f., pero al parecer 1971.

conveniente o necesario conocer, tomando en cuenta que dichas reglas también han conferido a los tribunales colegiados de circuito, de manera creciente, la resolución de los juicios de amparo que se consideran de menor entidad desde el punto de vista social, económico y jurídico.

266. Este desarrollo paulatino pero sostenido y seguramente irreversible, producirá un efecto similar, si bien con una significación política menos evidente, que el realizado en la Suprema Corte Federal de los Estados Unidos, a partir del establecimiento del *writ of certiorari* establecido en 1925,²¹⁵ de manera que si bien continúa funcionando como el 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 en un verdadero *tribunal constitucional*.²¹⁶

267. El notable jurista mexicano Antonio Carrillo Flores destacó la importancia de las facultades discrecionales que se introdujeron en 1968 exclusivamente para la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia y sostuvo la necesidad de ampliarlas progresivamente, lo que en efecto ha ocurrido en las citadas reformas de 1983 y 1985, en cuanto a la competencia de la propia Corte para conocer del juicio de amparo.²¹⁷ Si las citadas atribuciones de carácter discrecional se utilizan con un criterio muy selectivo, de manera que tanto las salas como el tribunal en pleno de la Suprema Corte de Justicia sólo conserven las controversias, de amparo de la mayor trascendencia, esta evolución culminará con el predominio de las cuestiones directamente relacionadas con la aplicación de los preceptos de la Carta Federal.

268. Dentro de este desarrollo del más alto tribunal de la República, que se perfila cada vez con mayor claridad hacia un organismo de control constitucional, podemos señalar algunos aspectos esenciales que deben analizarse con mayor profundidad que hasta este momento, para modificar criterios tradicionales que se oponen a esa transformación, si tomamos en cuenta las profundas modificaciones que se observan en la justicia constitucional de nuestra época y a las cuales no podemos permanecer indiferentes, si bien debemos adaptarlas a nuestro ordenamiento a través de los lineamientos y modificaciones que requiere nuestra tradición jurídica.²¹⁸

215 Cfr. *Revised Rules of Supreme Court Governing Review of Certiorari*, Rules 19-31; Warren, Herbert A., y Saady, Samuel L., "The Procedural Aspects of Certiorari", *Miami Law Quarterly*, abril de 1950, pp. 367-379; Ehrenzweig, Albert, y Louissel, 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, Vanossi, Reinaldo Jorge A.", "Constitución, jurisprudencia y writ of certiorari", en *Jurisprudencia argentina*, Buenos Aires, 1º de mayo de 1964, pp. 1-4.

216 Cfr. Kauper, Paul G., "The Supreme Court: Hybrid Organ of State", en *Southwestern Law Journal*, Texas, otoño de 1967, pp. 573-590.

217 *Reflexiones con motivo del sesquicentenario*, cit., supra nota 81, pp. 171-174.

269. A) El primer problema que es necesario examinar es el relativo al de las llamadas "cuestiones políticas", si debido a los cambios sustanciales al criterio que por muchos años se ha conservado en la jurisprudencia de los tribunales supremos, en el sentido de que las decisiones de carácter político no podían ser examinadas por los órganos judiciales en virtud de que los mismos no estaban facultados para decidir sobre problemas que corresponden a la esfera discrecional de los restantes órganos de gobierno. En esta materia ha existido un largo camino que la doctrina ha calificado como "lucha contra las inmunidades del poder", que ha reducido paulatinamente la esfera de las cuestiones "no judiciales".²¹⁹

270. También en esta materia podemos acudir en vía de ejemplo, a las transformaciones operadas en la jurisprudencia de la Suprema Corte Federal de los Estados Unidos, en la cual había predominado la exclusión en el conocimiento de las llamadas "cuestiones políticas" (*Political Questions*),²²⁰ pero que se modificó sustancialmente en los años sesenta de este siglo, en cuanto la misma Corte norteamericana ha resuelto controversias que tradicionalmente se estimaban dentro de esta materia, incluyendo problemas relativos al régimen electoral de las entidades federativas.²²¹

271. En el ámbito latinoamericano los tribunales han sido mucho menos audaces y en términos generales, se han mantenido dentro del esquema clásico de los actos políticos no judiciales, actitud que ha sido favorecida, cuando no provocada por la administración, para impedir la intervención judicial respecto de algunos de sus actos que han sido calificados como "actos de gobierno".

272. Sin embargo, ningún intento se ha hecho para precisar los límites del carácter político de los actos de gobierno, a través del concepto de *razonabilidad*, que esencialmente ha sido sostenida por la Corte Suprema Argentina,²²² y en algunos ordenamientos se han establecido tribunales electorales a través de los

218 Aun cuando la bibliografía sobre este tema es muy abundante, se cita sólo el penetrante análisis de Cappelletti, Mauro, que sintetiza esta evolución: "El 'formidable' problema del control judicial y la contribución del análisis comparado", trad. de Fausto González, en *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, 1980, núm. 13, pp. 61-103.

219 Cfr. El excelente libro de García de Enterría, Eduardo, *La lucha contra las inmunidades del poder*, 2a. ed., Madrid, Civitas, 1979. Reseña de Héctor Fix-Zamudio, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, enero-abril de 1982, núm. 43, pp. 243-247.

220 Cfr. Schwartz, Bernard, *Los poderes del gobierno. Comentario sobre la Constitución de los Estados Unidos*, trad. de Juan José Olloqui Labastida, México, UNAM, 1966, tomo I, pp. 576-579; Hughes, Charles Evans, *La Suprema Corte de los Estados Unidos*, trad. de Roberto Molina Pasquel y Vicente Herrero, 2a. ed., México, FCE, 1971, pp. 56-58.

221 Entre otros, Loewenstein, Karl, "La función política del Tribunal Supremo de los Estados Unidos", en *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, enero-febrero de 1964, núm. 133, pp. 5-39.

222 Cfr. Boffi Boggero, Luis, "La justicibilidad de las llamadas cuestiones políticas y contribución al retorno integral a la República", en *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, 29 de octubre de 19863, pp. 1-6.

cuales se establecen los límites jurídicos de una de las materias que se han considerado "políticas" por excelencia.²²³

273. Por este motivo, entre las conclusiones que se adoptaron en el Primer Congreso Latinoamericano de Derecho Constitucional, que se efectuó en la ciudad de México durante los días 27 a 30 de agosto de 1975, se aprobó lo siguiente: "La función jurisdiccional de los tribunales latinoamericanos, especialmente las Cortes Supremas y el ejercicio de la función de justicia constitucional, sólo podrá lograr efectividad, así sea limitada, cuando se superen los obstáculos hasta ahora insalvables de la *interpretación desorbitada de los actos políticos y de gobierno*, así como las constantes declaraciones de emergencia y la promulgación de estatutos calificados con razón o sin ella de 'revolucionarios' y para ello podrían utilizarse los instrumentos de la 'razonabilidad' que ha sostenido valientemente la Suprema Corte argentina, y en lo que resulta aplicable, el recurso de 'desvío de poder', creado por la jurisprudencia del Consejo de Estado francés, para determinar los límites de las facultades discrecionales del ejecutivo".²²⁴

274. Restringiendo el examen al juicio de amparo, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia desde hace tiempo ha aceptado el conocimiento y resolución de las controversias de amparo sobre las facultades discrecionales de las autoridades administrativas, en virtud de que ha sustentado la tesis obligatoria de que: "El uso del arbitrio de la facultad discrecional que se concede a la autoridad administrativa puede censurarse en el juicio de amparo cuando se ejercita en forma arbitraria o caprichosa, cuando la decisión no invoca las circunstancias que concretamente se refieren al caso discutido, cuando éstas resulten alteradas o son inexactos los hechos en que se pretenda apoyar la resolución, o cuando el razonamiento en que la misma se apoya es contrario a las reglas de la lógica".²²⁵

275. Pero en cuanto a los derechos políticos de los gobernados, la jurisprudencia obligatoria de la propia Suprema Corte de Justicia ha mantenido el criterio inalterable desde hace muchos años en el sentido de que: "La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo porque no se trata de garantías individuales",²²⁶ como una orientación muy restrictiva sobre las funciones del más

223 Un ejemplo del sistema de tribunales electorales es el implantado por el Código Electoral de 1932 y por la Constitución Federal brasileña de 1934, el cual se conserva en la Carta vigente de 1967-1969, en sus artículos 130-140. Cfr. Pinto Ferreira, Luis, *Princípios gerais do direito constitucional moderno*, 5a. ed., Sao Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1971, tomo I, pp. 354-355; Jacques, Paulino, *Curso de direito constitucional*, 9a. ed., Rio de Janeiro, Forense, 1983, pp. 355-360; Silva, José Alfonso da, *Curso de direito constitucional comparado*, 2a. ed., São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1984, pp. 119-121.

224 En el volumen colectivo, *Función del poder judicial en los sistemas constitucionales latinoamericanos*, México, UNAM, 1977, pp. 201-202.

225 Tesis intitulada: *Facultades discrecionales. Apreciación del uso indebido de ellas en el juicio de amparo*, número 372, p. 628, segunda sala, parte II, del apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en 1985.

alto tribunal de la República, puesto que resulta evidente que a través de otros aspectos de su competencia como las controversias constitucionales reguladas por el artículo 105 de la Carta Federal o el procedimiento investigatorio a que se refieren los párrafos tercero y cuarto del artículo 97 de la misma Carta Fundamental,²²⁷ ha debido conocer y en ocasiones resolver, cuestiones que pueden calificarse como de carácter político.²²⁸

276. No se trata de examinar a este respecto si el juicio de amparo tiene o no carácter político, como lo sostuvo un sector de la doctrina, especialmente el siglo anterior (ver *supra* párrafo 117), sino reflexionar sobre si puede tutelar también, además de los derechos individuales de carácter tradicional, y los de carácter social incorporados por la Constitución de 1917 (ver *supra* párrafos 191 y 192), algunos de los derechos políticos otorgados por la misma Ley Suprema.

277. En este sentido, la doctrina contemporánea ha considerado que los derechos políticos son claramente derechos humanos de la misma categoría de los derechos individuales clásicos o los sociales surgidos a partir de la primera posguerra,²²⁹ pero lo más importante es determinar si los citados derechos políticos pueden considerarse, además, como *derechos fundamentales*, es decir como aquellos reconocidos en la Carta Constitucional y que además poseen la posibilidad de ser tutelados procesalmente.²³⁰

278. Ya desde el siglo anterior y de acuerdo con las disposiciones de la Carta Federal de 1857, Ignacio Luis Vallarta sostuvo que como “garantías individuales” no sólo podían invocarse en el juicio de amparo las que se consignaban en los primeros 28 artículos de dicha Ley Suprema (como ocurre también con la Constitución vigente), sino también aquellos preceptos que si bien no hablaban de esos derechos, los explicaban y complementaban.²³¹

226 Tesis 128, p. 192. Jurisprudencia común al pleno y a las salas. Apéndice del *Semanario Judicial de la Federación* publicado en 1985.

227 Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, “Las garantías constitucionales en el derecho mexicano”, en *Anuario Jurídico III-IV, 1976-1977*, México, UNAM, 1977, pp. 88-99.

228 En esta materia puede consultarse el excelente estudio de González Avelar, Miguel, *La Suprema Corte y la política*, México, UNAM, 1979.

229 Los estudios más conocidos de los tratadistas mexicanos contemporáneos sobre el tema de los derechos humanos, han analizado casi exclusivamente los derechos individuales y sociales, pero no han examinado con la misma profundidad a los derechos políticos. Al respecto pueden consultarse las obras de Burgoa, Ignacio, *Las garantías individuales*, 18a. ed., México, Porrúa, 1984, quien aborda en forma incidental los derechos políticos al referirse al derecho de asociación y a los partidos políticos, pp. 383-388; y a su vez, Castro, Juventino V., *Lecciones de garantías y amparo*, 2a. ed., México, Porrúa, 1978, también examina las “libertades políticas”, en forma accesoria, pp. 30-33.

230 Entre otros, Cfr. Peces Barba, Gregorio, *Derechos fundamentales*, Madrid, Latina Universitaria, 1980, especialmente pp. 91-105; Pérez Luño, Antonio, *Los derechos fundamentales*, Madrid, Tecnos, 1984, especialmente pp. 181-183.

231 Votos, *cit.*, *supra* nota 101, tomo III, pp. 88-105.

279. De acuerdo con esta tesis extensiva de los derechos consagrados constitucionalmente, es decir, de los derechos fundamentales de carácter individual, ha sido posible ampliar la tutela del juicio de amparo a los derechos sociales consagrados por el artículo 123 de la Carta Federal, así como al concepto de proporcionalidad y equidad de los impuestos establecido por el artículo 31, fracción IV de la misma Constitución.²³²

280. Desde este punto de vista, existen algunos derechos políticos de los ciudadanos mexicanos que deben considerarse de carácter fundamental; varios de los consignados en el artículo 35 de la Constitución Federal, como son los relativos al derecho de voto y al de ser electo para cargos públicos, o al de asociación para tratar asuntos políticos, este último relacionado con el establecido en el artículo 9º de la misma Constitución.²³³

281. Pero también existen derechos colectivos sobre la formación de asociaciones políticas, que se precisaron en la reforma de diciembre de 1977, al constitucionalizarse los partidos políticos como: "entidades de interés público", que tienen como fin: "promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo."²³⁴

282. Como la doctrina lo ha señalado, los partidos y las asociaciones políticas están vinculados con el citado derecho de asociación a que se refieren los artículos 9º y 31, fracción III, de la Carta Federal,²³⁵ y por ello, en algunos aspectos pueden considerarse como derechos tanto individuales como colectivos; o reglamentados por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, promulgada también en diciembre de 1977.

283. Sin embargo, existen actos contra los cuales no procede el juicio de amparo, como son aquellos que derivan de las autoridades que intervienen en el procedimiento electoral, puesto que, tanto en materia federal como en el de las entidades federativas, se ha implantado el sistema de autocalificación de elecciones para los miembros del órgano legislativo, según el artículo 60 de la Constitución Federal y de la Cámara de Diputados para decidir sobre la elección del Presidente de la República, cuyas resoluciones son definitivas e inatacables, como lo expresa el

232 Cfr. Burgoa, Ignacio, *Las garantías individuales*, cit., supra nota 230, pp. 187-188. Sobre la procedencia del amparo respecto de los actos o disposiciones legislativas que afecten la proporcionalidad y equidad de los impuestos, véase tesis 51, pp. 96-97, tribunal en pleno, del apéndice al *Semanario Judicial de la Federación* publicado en 1985.

233 Cfr. Burgoa, op. ult. cit., pp. 383-384.

234 Cfr. Carpizo, Jorge, "La reforma política de 1977", en su libro *Estudios constitucionales*, 2a. ed., México, La Gran Enciclopedia Mexicana, 1983, pp. 343-396.

235 Cfr. Burgoa, Ignacio, *Las garantías individuales*, cit., supra nota 230, pp. 384-388.

citado artículo 60 constitucional. En tal virtud son acertadas las disposiciones del artículo 73, fracciones VII y VIII, de la Ley de Amparo, que establecen la improcedencia del propio amparo contra resoluciones de carácter electoral.²³⁶

284. Al no contar nuestro ordenamiento jurídico con un sistema de tribunales electorales, no es posible que la Suprema Corte, así sea a través del anterior párrafo tercero del artículo 97 constitucional,²³⁷ y menos aún en los términos del actual párrafo cuarto de dicho precepto fundamental, intervenga en el procedimiento electoral con un mínimo de eficacia, por lo que resulta inexplicable, de acuerdo con nuestro sistema jurídico, la posibilidad de que el más alto tribunal de la República pueda investigar de oficio la violación del voto público cuando se ponga en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes de la Unión, y si bien la Suprema Corte no puede formular la declaración correspondiente (como ocurrió en 1876 con la desafortunada intervención de José María Iglesias) (ver *supra* párrafo 122) sino sólo comunicar el resultado de la investigación a la autoridad competente, esto significa privar de legitimidad a uno de los órganos del poder.

285. Por este motivo, un sector de la doctrina se ha pronunciado en contra de la introducción del recurso de reclamación establecido en el mismo artículo 60 de la Constitución Federal, ante la Suprema Corte de Justicia, contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, a fin de que dicho tribunal examine las violaciones sustanciales que pudieron haberse cometido en el desarrollo del procedimiento electoral o en la calificación misma y comunique su dictamen a la propia Cámara para que emita una nueva resolución, ya que con independencia de que no es conveniente la intervención de la Suprema Corte en problemas electorales, tampoco ésta puede opinar sobre el procedimiento electoral sin la existencia de una instrucción previa a cargo de jueces o tribunales electorales. Por ello su intervención se ha limitado a un examen puramente formal.²³⁸

236 Los citados preceptos, disponen: "Artículo 73. El juicio de amparo es improcedente... VII. Contra las resoluciones o declaraciones de los presidentes de casillas, juntas computadoras o colegios electorales, en materia de elecciones. VIII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las legislaturas de los estados o de sus respectivas comisiones o diputaciones permanentes, en *elección*, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las constituciones correspondientes les confieren la facultad de resolver soberana y discrecionalmente."

237 Cfr. Tena Ramírez, Felipe, "La facultad de la Suprema Corte en materia electoral", en *Revista Mexicana de Derecho Público*, julio-septiembre de 1946, núm. 1, pp. 37-65.

238 Sobre el citado recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia existe una controversia, pues en tanto que el conocido constitucionalista Carpizo, Jorge, *La reforma política*, cit., *supra* nota 235, pp. 372-378, señala los inconvenientes de este medio de impugnación, por el contrario, los tratadistas Castro, Juventino V., "Las facultades de la Suprema Corte en materia electoral", en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, 1978, pp. 19-28; y Del Toro Calero, Luis, *La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el proceso electoral*, México, 1978, pp. 51-187, consideran que resulta benéfico el establecimiento del mencionado recurso.

286. Por el contrario, existen otros actos o resoluciones de las autoridades que no son estrictamente electorales, como son los que se relacionan con el reconocimiento o registro de los partidos y las asociaciones políticas o con las prerrogativas de los primeros (artículos 22 a 73 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales), que pueden afectar los derechos colectivos de las agrupaciones políticas y ser por ello objeto de tutela desde un punto de vista estrictamente jurídico. Hasta el momento no se ha hecho un examen a fondo de las transformaciones que en los derechos políticos, tanto individuales como colectivos de los ciudadanos, implica la reforma política de 1977, y sus posibles implicaciones en cuanto a su protección a través del juicio de amparo.²³⁹

287. No se pretende en esta oportunidad sustentar un criterio preciso sobre esta materia en la cual la delimitación de las implicaciones jurídicas de las actividades políticas resulta complicada, pero sí es necesario revisar los criterios tradicionales para señalar, con debida cautela, la procedencia del juicio de amparo y la función de la Suprema Corte de Justicia en la tutela de ciertos derechos políticos que anteriormente no podían tutelarse a través de nuestra máxima institución procesal.

288. El otro gran problema que es necesario examinar es el relativo a la *declaración general* de la inconstitucionalidad de las disposiciones legislativas por conducto del amparo, no sólo tomando como ejemplo a los tribunales constitucionales europeos,²⁴⁰ sino también la experiencia de la acción popular de inconstitucionalidad que ha tenido resultados satisfactorios en los ordenamientos de Colombia,²⁴¹ y Venezuela,²⁴² y posteriormente Panamá y El Salvador.²⁴³

²³⁹ Cfr. Carpizo, Jorge, *op. cit.*, pp. 352-360; Patiño Camarena, Javier. *Análisis de la reforma política*, México, UNAM, 1980.

²⁴⁰ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, *Los tribunales constitucionales y los derechos humanos*, 2a. ed., México, Porrúa, 1985, pp. 43-131; Favoreu, Louis; Luchaire, Francois, y otros, *Tribunales constitucionales europeos y derechos fundamentales*, trad. de Luis Aguiar de Luque y Maria Gracia Rubio de Casas, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984.

²⁴¹ Sobre la acción popular de inconstitucionalidad en Colombia, consagrada en el artículo 214 de la Carta Fundamental de 1886, reformada en varias ocasiones, Cfr. Sanin Creiffenstein, Jaime, *La defensa judicial de la Constitución*, Bogotá, Temis, 1971, pp. 120-204; Sachica, Luis Carlos, *Constitucionalismo colombiano*, 7a. ed., Bogotá, Temis, 1983, pp. 102-110; *Id.* *El control de constitucionalidad*, Bogotá, Temis, 1980, pp. 57-193; Paez Velandía, Dídimo, *El control de la constitucionalidad en los estados latinoamericanos y fundamentalmente en la República de Colombia*, Bogotá, Editorial de la revista *Derecho Colombiano*, 1985, pp. 295-497.

²⁴² Respecto a la acción popular de inconstitucionalidad establecida por el artículo 125 de la Constitución de 1961, cfr. Andueza, José Guillermo, *La jurisdicción constitucional en el derecho venezolano*, 2a. ed., Caracas, Universidad de Venezuela, Facultad de Derecho, 1974, pp. 45-54; Brewer, Allan R., *El control de la constitucionalidad de los actos estatales*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 1977, pp. 33-206; *Id.* *Instituciones políticas y constitucionales*, Caracas-San Cristóbal, Universidad Católica del Tachira-Editorial Jurídica Venezolana, 1985, tomo II, pp. 610-632; La Roche, Humberto J., *Instituciones constitucionales del Estado venezolano*, 9a. ed., Maracaibo, 1984, pp. 259-287.

²⁴³ Por lo que respecta al artículo 167 de la Constitución panameña anterior de 1946, equivalente al artículo 203, fracción I, de la Carta de 1972, reformada en 1983, se pueden mencionar a Bolívar

289. Esta declaración general de inconstitucionalidad referida al amparo (puesto que ya existe esa posibilidad en el artículo 105 de la Constitución Federal, a través de las llamadas “controversias constitucionales”),²⁴⁴ ha obtenido el consenso de un sector cada vez más vigoroso de la doctrina mexicana,²⁴⁵ no obstante la fuerza de la tradición de los efectos particulares, aun tratándose de la constitucionalidad de las disposiciones legislativas, de acuerdo con la llamada “fórmula Otero”, que como se ha dicho anteriormente fue introducida por influencia de Mariano Otero en el artículo 25 del Acta de Reformas de 1847, y que todavía conservan la fracción II del artículo 107 de nuestra Constitución Federal y el primer párrafo del artículo 76 de la Ley de Amparo (ver *supra* párrafos 57 y 61).

290. No es posible examinar en este momento los argumentos que se han expuesto en favor y en contra de la declaración general de inconstitucionalidad en el juicio de amparo, pero así sea con un periodo de transición,²⁴⁶ será inevitable su implantación debido a exigencias ineludibles de la vida jurídica contemporánea, entre las cuales se encuentran, por una parte, el respeto al principio fundamental de la igualdad de los gobernados ante la ley, y por la otra, la ineficacia de la decisión particular, con el propósito, como decía Tocqueville, de que la ley se vea herida por casualidad y sólo caiga bajo los golpes redoblados de la jurisprudencia (ver *supra* párrafo 43), en esta época que es preciso reprimir con celeridad las violaciones a la Carta Fundamental, no sólo por razones de justicia, sino también de seguridad jurídica. Es además, como opera de hecho la revisión judicial en Estados Unidos, en cuyo ordenamiento surgió la fórmula de los efectos particulares cuando el fallo proviene de la Corte Suprema Federal, el cual es obedecido de inmediato

Pedreschi, Carlos, *El pensamiento constitucional del doctor Moscote*, Panamá, 1959, pp. 161-162; *id.*, *Jurisprudencia constitucional*, Panamá, 1967, pp. 17 y ss; Fabrega P., Jorge, *El doctor Eusebio Morales y el control de la constitucionalidad*, Panamá, 1965, pp. 10 y ss. Por el contrario son escasos los comentarios al artículo 183 de la Constitución de El Salvador de 1983, que inclusive estableció una sala constitucional dentro de la Suprema Corte para conocer de esta materia. Por ello sólo se menciona el estudio de Bove Ticas, Carlos, *El recurso de inconstitucionalidad*, San Salvador, agosto de 1967 (tesis doctoral mimeografiada).

²⁴⁴ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, *Las garantías constitucionales*, cit., *supra* nota 228, pp.

²⁴⁵ Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, “La declaración general de inconstitucionalidad y el juicio de amparo”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, enero-agosto de 1971, núms. 10-11, pp. 53-98; *Id.* “La justicia constitucional en Iberoamérica y la declaración general de inconstitucionalidad”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, septiembre-diciembre de 1979, núm. 111, pp. 641-694; Castro, Juventino V., *Hacia el amparo evolucionado*, 2a. ed., México, Porrúa, 1977, pp. 23-48; Vallarta Plata, José Guillermo, “El poder judicial y el sistema de la declaración general de inconstitucionalidad en Latinoamérica”, en el volumen colectivo, *Función del poder judicial en los sistemas constitucionales latinoamericanos*, cit., *supra* nota 225, pp. 171-186.

²⁴⁶ Como ejemplo podemos señalar el sistema intermedio establecido por el artículo 138 de la Constitución de la provincia argentina de Río Negro, de acuerdo con el cual, cuando el Tribunal Superior declara por *tercera* vez la inconstitucionalidad de una norma legislativa, el mismo Tribunal puede suspender su vigencia y por lo tanto la citada disposición ya no puede aplicarse en cuanto es publicada la resolución respectiva.

no sólo por los tribunales sino también por todas las autoridades del país, incluso en relación con asuntos similares, en los cuales tenga aplicación la ley declarada contraria a la Carta Federal.²⁴⁷

X. CONCLUSIONES

291. De acuerdo con las reflexiones anteriores, es posible llegar a las siguientes conclusiones, expresadas de manera sucinta:

292. *Primera.* El juicio de amparo mexicano fue establecido debido a la influencia de factores tanto externos como nacionales. Entre los primeros y en forma destacada, se encuentra el modelo norteamericano de la revisión judicial de la constitucionalidad de las leyes y la organización judicial federal, así como el *habeas corpus*, a su vez de origen británico; en segundo término; la tradición hispánica de la cual proviene el nombre de la institución y el centralismo judicial de la época colonial; finalmente el derecho francés que aportó el precedente del Supremo Poder Conservador de la segunda ley constitucional de 1836, así como los lineamientos del recurso de casación, que se incorporó a través de la impugnación de las resoluciones judiciales.

293. *Segunda.* El propio juicio de amparo se fue conformando a través de diversos instrumentos constitucionales, en especial a partir de la Carta Federal de 1824, que por una parte estructura el poder judicial de la Federación de acuerdo con el modelo de la ley orgánica de los Estados Unidos de 1789, pero por la otra, conserva la influencia de la Constitución española de Cádiz de 1812. Por este motivo se adoptaron dos criterios sobre el control constitucional. Por una parte se otorgó a la Suprema Corte la facultad de conocer las violaciones a la Constitución y por la otra se atribuyó al Congreso Federal la de exigir la responsabilidad de las infracciones a la Ley Suprema, pero predominó la segunda solución, puesto que dicho Congreso declaró la inconstitucionalidad de varias leyes locales.

294. *Tercera.* A partir de la Carta de 1824 de manera paulatina se fue madurando la idea de que la función predominante en la protección de las normas constitucionales debía corresponder a los tribunales y en especial, a la Suprema Corte de Justicia, y en esta dirección pueden señalarse los procedimientos calificados de "reclamo" que se introdujeron en la primera Ley Constitucional de 1836, sólo por

²⁴⁷ La obligatoriedad general que adquieren los fallos de la Corte Suprema Federal de Estados Unidos se apoya en dos principios esenciales: el primero es el del *stare decisis* que puede traducirse libremente como "obligatoriedad sin precedentes", aun siendo aislados, para todos los jueces de la misma categoría y la propia Corte. Sobre el citado principio puede consultarse el estudio de Cueto Rúa, Julio, *El "common law"*. *Su estructura normativa. Su enseñanza*, Buenos Aires, Editorial La Ley, 1957, capítulo III, dedicado a la institución, pp. 121-143. El otro aspecto esencial es el relativo al prestigio moral de la propia Corte, *cf.* Abraham, Henry J., *The Judicial Process, cit., supra* nota 175, pp. 223-230.

lo que respecta al derecho de propiedad; en el voto particular al proyecto de Constitución elaborado por José Fernando Ramírez en 1840 y el más próximo al amparo, redactado por Mariano Otero en el llamado "Proyecto de la minoría de 1842".

295. *Cuarta.* El juicio de amparo surgió en tres etapas, la primera de las cuales se inició con la Constitución del estado de Yucatán de 1841, inspirada en el pensamiento de Manuel Crescencio Rejón y en la cual se introdujo el nombre del amparo como instrumento de tutela de los derechos individuales consagrados en la misma Carta local, que es, además el primer documento latinoamericano en el cual se establece la revisión judicial según el modelo norteamericano; el siguiente paso se dio en el Acta de Reformas de 1847 (a la Constitución Federal de 1824) originada en el voto particular de Mariano Otero, en cuyo artículo 25 se introdujo el juicio de amparo en el ámbito nacional, pero no se expidió la ley reglamentaria respectiva no obstante que se presentaron varios proyectos. El amparo se estableció de manera definitiva en los artículos 101 y 102 de la Constitución Federal de 1857. En las tres fases se observa la influencia decisiva del sistema estadounidense divulgado por Alexis de Tocqueville, en su clásica obra *La democracia en América*.

296. *Quinta.* La primera ley de amparo se expidió el 30 de noviembre de 1861, al término de la guerra civil, pero como al año siguiente se inició la intervención francesa que condujo al Imperio de Maximiliano de Habsburgo, dicho ordenamiento no pudo aplicarse realmente sino hasta el restablecimiento de la República en julio de 1867. En dicha ley predomina el sistema procesal español, puesto que el amparo se tramitaba en tres instancias, la primera ante los jueces de distrito, la segunda ante los tribunales de circuito, y sólo cuando eran diversos los dos fallos procedía el viejo recurso de súplica ante la Suprema Corte de Justicia. El 20 de enero de 1869 se promulgó la segunda Ley de Amparo después de un amplio y apasionado debate en el Congreso Federal, en el cual intervino Ignacio Mariscal, entonces secretario de Justicia y autor de la iniciativa, en defensa del amparo judicial pero sólo por violaciones constitucionales. En este segundo ordenamiento se prohibió categóricamente el amparo en asuntos judiciales de acuerdo con su artículo 8º, el cual fue desaplicado por la Suprema Corte de Justicia en abril de ese mismo año, lo que provocó un grave enfrentamiento con el propio Congreso.

297. *Sexta.* Al admitir la Suprema Corte el amparo contra resoluciones judiciales a través de una interpretación forzada del artículo 14 de la Carta Federal de 1857, en virtud de una serie de factores sociales, políticos y culturales derivados de la tradición centralista de la Colonia; se propició la concentración de todos los asuntos judiciales del país en el más alto tribunal de la República, en virtud de que según la Ley de 1869, el procedimiento del juicio era de doble instancia, la primera seguida ante los jueces de Distrito cuyas sentencias eran revisadas de oficio por la propia Suprema Corte, la cual funcionaría en Pleno para conocer del segundo grado del juicio de amparo. Durante esta época de vigencia de la Ley de 1869 se inició

la polémica doctrinal sobre el alcance del artículo 14 de la Carta de 1857 que se prolongó hasta la primera década de este siglo, pero además se consolidó nuestra máxima institución procesal como el instrumento protector de los derechos individuales, ya que en numerosas ocasiones logró arrancar a los promoventes de los pelotones de fusilamiento, o del servicio forzado de las armas, e impidió confiscaciones y abusos.

298. *Séptima*. Los siguientes ordenamientos reglamentarios del juicio de amparo, es decir, la ley de 1882 (cuya iniciativa básica fue elaborada por Ignacio Luis Vallarta), y la parte relativa de los códigos federales de procedimientos civiles de 1897 y 1908, perfeccionaron el procedimiento al incorporar en sus preceptos las tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, la que transformó el propio amparo de una simple queja administrativa en un verdadero proceso, en los que incorporó como partes a las autoridades demandadas y a los terceros interesados en la subsistencia de los actos reclamados. Pero desde otros aspectos, la expansión incontenible del amparo contra resoluciones judiciales introdujo los principios básicos del recurso de casación y afectó a todos sus sectores, lo que provocó el fenómeno calificado por Emilio Rabasa como “imposible tarea de la Corte”, de manera que los esfuerzos esenciales del legislador se concentraron en la creación de obstáculos para restringir el amparo judicial.

299. *Octava*. En el Constituyente de Querétaro volvió a plantearse el problema relativa al amparo judicial, tomando en cuenta que el proyecto presentado por don Venustiano Carranza reconoció que la interpretación del artículo 14 de la Carta Federal anterior aceptada por la jurisprudencia, había desvirtuado el espíritu del juicio de amparo, despojando a las entidades federativas de su autonomía judicial, pero no obstante, consideró que no era todavía oportuno suprimir el amparo contra resoluciones judiciales por violación de disposiciones secundarias, sino exclusivamente limitarlo en lo posible. El debate de mayor importancia se centró en el voto particular al dictamen de la comisión, formulado por los diputados Heriberto Jara e Hilario Medina, quienes propusieron retornar al espíritu primitivo del amparo, restituyendo a los estados su autonomía de decisión judicial. Sin embargo predominó la opinión favorable al proyecto y se aprobaron los lineamientos de los artículos 14 y 107 que conservaron el amparo contra resoluciones judiciales, lo que significó constitucionalizar el recurso de casación, el cual fue suprimido en el ámbito local para evitar duplicación de funciones.

300. *Novena*. En la Constitución de 1917 se adoptaron nuevos criterios para la organización y funcionamiento de los tribunales federales, y en especial de la Suprema Corte de Justicia, la que debía funcionar siempre en pleno (durante el siglo anterior se dividió también en tres salas creadas en el primer reglamento de 1826); sus once integrantes eran designados por el Congreso de la Unión (en lugar de su elección indirecta según la Carta anterior); y serían inamovibles después de un periodo de transición, a partir del cual no podían ser destituidos sino por causa

de responsabilidad. La primera Ley Orgánica del poder Judicial Federal se promulgó el 2 de noviembre de 1917 y la de Amparo el 20 de octubre de 1919.

301. *Décima*. Debido a la influencia de Emilio Rabasa, el juicio de amparo se dividió en dos procedimientos, el primero de una sola instancia ante la Suprema Corte de Justicia para la tramitación de las impugnaciones contra las sentencias definitivas pronunciadas por todos los tribunales del país, de acuerdo con los principios del recurso de casación según el modelo francés. Respecto de otras resoluciones judiciales, actos administrativos, y disposiciones legislativas que se estimaran inconstitucionales, el amparo debía solicitarse en primer grado ante los jueces de distrito, y en segundo, a través de un recurso de revisión (en realidad, de apelación), ante la propia Suprema Corte de Justicia.

302. *Décima primera*. Durante las primeras décadas posteriores a la promulgación de la Carta de 1917, la Suprema Corte de Justicia asumió la función, casi imposible, de resolver en último grado la totalidad de los procesos del país que abarcaban prácticamente todo el ordenamiento jurídico nacional, desde las elevadas normas constitucionales hasta las del más humilde reglamento municipal. Tomando en cuenta las recomendaciones del Primer Congreso Jurídico Nacional de 1921, se modificó la estructura del más alto tribunal del país en la reforma constitucional de 1928, para dividir la propia Corte en tres Salas de cinco magistrados cada una, de acuerdo con la materia de los juicios de amparo; además se cambió el procedimiento de designación por el Congreso, según el modelo norteamericano de nombramiento del Presidente de la República, con aprobación del Senado Federal. En 1934 se reformó nuevamente la Constitución para establecer una sala más, la de carácter laboral.

303. *Décima segunda*. La segunda y vigente Ley de Amparo, con numerosas reformas posteriores, fue promulgada el 30 de diciembre de 1935 y si bien perfeccionó el procedimiento al incorporar la experiencia jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia, ahora funcionando en cuatro salas, no impidió que en pocos años se produjera un rezago considerable especialmente en el conocimiento del amparo contra sentencias judiciales, por lo que en el año de 1951 se introdujeron reformas constitucionales y legales importantes, entre ellas la creación de los tribunales colegiados de circuito, de acuerdo con el modelo de los de circuito de apelación, introducidos en los Estados Unidos a fines del siglo pasado, también con el objeto de auxiliar al máximo Tribunal.

304. *Décima tercera*. No obstante el establecimiento de los citados tribunales colegiados de circuito, en pocos años el problema del rezago volvió a afectar a la Suprema Corte de Justicia, y por ello fue necesaria una nueva reforma que entró en vigor en octubre de 1968, en la cual se adoptaron criterios de selección apoyados en la importancia económica, social o jurídica de los juicios de amparo, conservando la Suprema Corte el conocimiento de un juicio de amparo al carecer de la cuantía

exigida como mínimo, solicitaba del tribunal colegiado respectivo el asunto que estimara de trascendencia nacional.

305. *Décima cuarta.* A pesar de todas las modificaciones anteriores, el rezago ha golpeado nuevamente a la Suprema Corte de Justicia y en particular, respecto a su conocimiento del juicio de amparo; por lo que se han tomado dos medidas para solucionar este problema: la primera ha consistido en aumentar de manera paulatina el número de tribunales colegiados, y la segunda, en ampliar las facultades discrecionales, primero de las restantes salas del más alto tribunal, en la reforma de 1983, y recientemente la del tribunal en pleno, en 1985, de manera que sólo conserve la misma Suprema Corte los juicios de amparo de mayor trascendencia y los demás puedan enviarse a los citados tribunales colegiados, los que, de acuerdo con las últimas reformas llegarán a treinta y cinco distribuidos en dieciocho circuitos en toda la República.

306. *Décima quinta.* En la situación actual, se advierte en la Suprema Corte de Justicia la tendencia dirigida a restringir de manera creciente su conocimiento del juicio de amparo contra resoluciones judiciales, respecto de las cuales actúa como tribunal de casación, para orientar al máximo Tribunal su función esencial de intérprete final de las normas constitucionales. Para llegar a esa meta, se intentó el camino directo propuesto en el anteproyecto de reforma constitucional de 1944 y en la iniciativa del senador Brena Torres en 1959, que pretendían dejar a la Suprema Corte exclusivamente los asuntos relacionados con cuestiones estrictamente constitucionales y enviar los juicios de amparo en los cuales se discutieran problemas de legalidad, a los tribunales de circuito, ahora colegiados. Esta solución no parece viable por la oposición que ha enfrentado.

307. *Décima sexta.* Desde otro ángulo y como tribunal de amparo, la Suprema Corte de Justicia se encamina, así sea lentamente, hacia la configuración de un órgano de control constitucional, como ha ocurrido con la Suprema Corte Federal de los Estados Unidos, si tomamos en cuenta que si bien no posee la amplitud de la competencia discrecional del *certiorari* introducido en 1925 para dicho alto tribunal, la corte mexicana ha ampliado estas facultades que le permitirán elegir sólo aquellos juicios de amparo que tengan una verdadera trascendencia nacional, y entre ellos, los que planteen cuestiones estrictamente constitucionales.

308. *Décima séptima.* Además de esas facultades discrecionales existen otras dos cuestiones que en un futuro no muy lejano pueden acentuar el carácter constitucional de la Suprema Corte. Por una parte, la revisión del criterio relativo a la procedencia del juicio de amparo contra la violación de ciertos derechos políticos individuales y colectivos, especialmente en virtud de la reforma de diciembre de 1977, excluyendo los relacionados directamente con los procedimientos electorales. En segundo término, la necesidad de adoptar el principio de la declaración general de inconstitucionalidad de las leyes impugnadas a través del juicio de amparo, con lo cual se superaría la "fórmula Otero", que ya cumplió su

misión histórica, según el ejemplo de otros ordenamientos latinoamericanos que han consagrado este principio. Debido a la larga tradición de la desaplicación con efectos particulares, podrían establecerse soluciones intermedias y transitorias, de las cuales también existen modelos en nuestro continente.