

ARELLANO GARCÍA, Carlos. *El rezago en el amparo*. México 1966, 177 pp.

Cualquier institución jurídica, por noble que sea puede convertirse en instrumento de injusticia, con sólo que su eficacia degenera en ineficacia. Esto es lo que ha acontecido con el amparo por obra del rezago, y este fenómeno es el que Arellano García analiza considerando la situación del rezago hasta 1965, sus causas, consecuencias y esfuerzos tendientes a resolverlo.

En la parte introductiva se hace cargo de los antecedentes de la iniciativa de 15 de noviembre de 1965 para reformar la Constitución Federal en sus artículos 94, 98, 102, 104, fracción I; 105 y 107, fracciones II, segundo párrafo, III, IV, V, VI, VIII, XIII y XIV; explicando las razones de ella, mismas que pueden sintetizarse con las palabras

finales del capítulo, al indicar que administrar tardíamente justicia en el amparo, equivale a extender los nefastos efectos del rezago a todo procedimiento, cualquiera sea la materia sobre la que verse. De ahí que su indagación no se limite a esta iniciativa, de modo que luego de recabar los datos estadísticos de la exagerada acumulación de los expedientes sin resolución en la Suprema Corte (pleno y salas), en los Tribunales Colegiados de Circuito, y en los Juzgados de Distrito de la República; pasa a considerar sus causas como conocimiento imprescindible para resolver el problema.

Estas causas son clasificadas en dos grandes grupos: el primero comprende los motivos que no son susceptibles de desaparecer, como la extensión tutelar del amparo, en tanto que el segundo atiende a los que pueden eliminarse, como la excesiva competencia que la Constitución confiere a la Corte. Sin intentar agotar la enumeración de las causas del rezago (y en verdad no puede llegarse a la exhaustividad, cuando los vicios son tan innumerables como los trámites), Arellano García habla de la amplitud de la tutela del amparo, que abarca la constitucionalidad y la legalidad de los actos de cualquier autoridad, federal o no. Se trata aquí de la vieja cuestión del control de constitucionalidad y del control de legalidad, que ha separado a la doctrina inútilmente, porque no se trata en realidad del dilema de si el amparo debe comprender ambos sectores, sino del hecho de que en realidad no los implica debidamente. En efecto, como control de constitucionalidad es insuficiente al dejar en pie lo reclamada, como algo válido para los no quejados que, naturalmente, no obtuvieron la protección. Y como control de legalidad, no ha llegado siquiera a esclarecer puntos tan fundamentales como los conceptos de exceso, desvío y abuso de poder, que otros controles, como el contencioso administrativo, han revisado ampliamente. Como sea, Arellano García advierte que por esta causa, los expedientes se acumulan en el Poder Judicial de la Federación necesariamente, con la circunstancia de que buena parte de los amparistas defiende la extensión por estimar que así se cuenta con una institución de indisputable superioridad frente a otras procedimientos de semejante finalidad, y Arellano García se alinea junto a ellos, afirmando que si se mutila el amparo se le haría perder una de sus grandes cualidades, que es la de servir de valladar a toda actuación inrestricta de la autoridad; pero tal opinión sólo puede sostenerse en la hipótesis de que no existiera otra solución en el mundo jurídico, lo que se ve desvirtuado por el contencioso administrativo, en la inteligencia de que el amparo tiene un defecto trascendental, el requerir del perjuicio personal para promover. Basta confrontar esta situación con la llamada acción pública del contencioso objetivo, para advertir que el amparo no es el medio idóneo para defender la legalidad en sí, sino para oponerse a la ilegalidad individualmente perjudicial.

En otro sentido, el amparo se ve hipertrofiada por razones extrajurídicas aparentemente, como el crecimiento demográfico, la intensificación de la actividad económica y el adelanto cultural, que resulta paradójico frente a la ignorancia de la autoridad, según lo expuesto por Arellano García. A estas causas añade la excesiva legislación (que en verdad no es defecto de país alguno, ni siquiera defecto en sí, mientras responda a necesidades sociales), la ya mencionada competencia excesiva de la Corte, anuada a los imprescindibles defectos humanos, al abuso del amparo (fenómeno discutible y discutido, porque de un medio legítimo no puede haber abuso), a la precaria situación económica del Poder Judicial de la Federación (aunque bien mirado, no es ésta una causa del rezago, porque ningún presupuesto sería suficiente para conocer con imparcialidad y rapidez los casos, tema que debe ser el central).

En el capítulo III, y a propósito de las consecuencias del rezago, Arellano García

comienza por establecer que la permanencia de una situación tan negativa como es el rezago, es una traición a los postulados de la Revolución Mexicana. En realidad se trata de algo más importante, de una positiva denegación de justicia, que en cualquier organización social es censurable. Parece, entonces, inadecuado apelar a postulados de naturaleza distinta a lo jurídico, como son el recurrir a afirmaciones tales de traición: a la revolución, al cometido del Poder Judicial y demás. Basta advertir que con el rezago se difiere la administración de justicia y se desprestigia el amparo, como lo indica el autor, para llegar a los mismos resultados. Este retardo va contra los intereses nacionales, engendrando, como lo puntualiza Arellano García, responsabilidades internacionales (en apoyo de su tesis cita la apreciación de Fenwick sobre el caso Dyches, que aparece en su *Derecho internacional*, Bs. As. 1963, p. 315), perjuicios económicos para el país y la misma ligereza en el tratamiento de los asuntos.

Se explica, entonces, que hayan existido tantos esfuerzos para resolver el rezago, y Arellano García los revisa en el capítulo IV, partiendo de la reforma de 1908 y pasando por el constituyente de Querétaro, el Primer Congreso Jurídico Nacional de 1921, la reforma de 1928, la de 1934, el decreto de 20 de diciembre de 1939, el proyecto de reformas constitucionales de Salvador Urbina y Gabino Fraga de 1941, la iniciativa de 1944, el anteproyecto de la Corte de 17 de julio de 1945, las reformas de 1950, la iniciativa Brena Torres, la de los senadores Medina y Azuela y el dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados, hasta el proyecto de Ignacio Burgoa, para concluir en el capítulo V que expone la iniciativa de 15 de noviembre de 1965 (ya aprobada por el Congreso y las legislaturas estatales).

Luego de hacer un análisis y una crítica a puntos concretos, Arellano García muestra diversas discrepancias con la iniciativa: la implantación de un criterio de cuantía para la distribución de las competencias entre la Corte y los Colegiados (argumento generalmente empleado por los opositores de la reforma, pero que choca con la realidad: o se distribuyen los asuntos, de ésta o de otra forma, o se mantiene el rezago; o hay punto medio), la subsistencia del sobreseimiento y la caducidad (la crítica es válida, pero el dilema sigue siendo el mismo: o se desahoga el trabajo por este medio, o se acumula originando el rezago), la amplitud de la competencia de la Corte (aquí la crítica es contradictoria con la primera censura, pues de no acabar todo en la Corte, se tendrá que aceptar que termine en otro tribunal) y otras diferencias de menor entidad, una atinentes al amparo contra leyes, otras al amparo penal, al administrativo y a la revisión fiscal (que si bien es recurso ordinario, complica el trabajo de la Corte), al civil, al laboral, y al amparo por violaciones al procedimiento, más otras cuestiones marginales como la creación de la sala auxiliar (que Arellano García admite como órgano transitorio, pero si el problema no lo es, la importancia está en la posibilidad de atender al rezago, quedando el resto como detalle de poca monta) y las modificaciones adicionales sobre la jurisprudencia.

El último capítulo, el VI, se destina a dar a conocer la opinión del autor, quien se inclina por conservar la extensión del amparo (extensión que no es sinónima de eficiencia y ni siquiera de idoneidad), la subsistencia de los Colegiados de Circuito (y por ende de su competencia exclusiva en última instancia), la conservación de la organización actual de la Corte, la supresión del recurso de revisión fiscal (lo que ya está previsto limitadamente en la iniciativa, al conceder a la Corte competencia para elegir casos trascendentales), la creación de tribunales administrativos (verdadera solución que no es ahondada como debiera serlo, considerando su importancia), la mejora

presupuestal (que no es superflua, pero tampoco causa de evolución en la administración de justicia, ni hay un solo ejemplo histórico de ello), reducción de la competencia de la Corte (lo que amplía la de los Colegiados), reestructuración de la jurisprudencia (pero antes, elección de ministros entre juristas de vocación y capacidades), precisión de la garantía de legalidad (lo que es plausible si se acompaña del instrumento controlador del contencioso administrativo) y el mantenimiento de la unidad del Poder Judicial de la Federación a base de su organización jerárquica (y no sólo esto, sino a través de una supremacía ejercida por el control de la constitucionalidad en sentido estricto). Quedó, pues, sin modificación el sistema vigente, porque se conserva el problema secular del amparo de legalidad. Parece necesario seguir insistiendo en el conocimiento del contencioso administrativo, como un medio de llegar alguna vez al planteamiento correcto de las cuestiones ahora implicadas en el amparo: gigante de incontenible apetito que devora a sus mismos protegidos.

Humberto BRISEÑO SIERRA  
Profesor de la Facultad de Derecho  
de la U.N.A.M.