



Hacia un Estado de Derecho

Hilario Bárcenas Chávez

Magistrado de Circuito

INTRODUCCIÓN

No todo Estado de Derecho puede conceptuarse como tal, opina Elías Díaz maestro y autor español; el Estado de Derecho es el que se encuentra sometido a éste, aquél cuyo poder y actividad están regulados y controlados por la ley.

En México se afirma con más frecuencia de la deseada, la existencia plena de un Estado de Derecho, quizá con la idea de convencernos de ello, afirmación que desde mi muy personal punto de vista en términos generales es sustentable, en tanto y no intervengan los protagonistas de la política, pues, por desgracia, cuando esto acontece se supedita la ley a sus intereses; pero no obstante mi afirmación, también me resulta incuestionable que requiere de afinar específicas circunstancias para acercarnos a su ideal.

Durante décadas se ha regulado la vida social por medio de disposiciones legales, tanto formales como materiales, que si bien han tenido cabal aplicación en una época determinada, en la actualidad requieren de cambios sustanciales tanto en la estructura del Poder que tiene a su cargo la administración de justicia como de aquellas normas que confieren derechos sustantivos para los gobernados, preceptos que regulen con mayor precisión las obligaciones para con los ciudadanos, de las personas que ejercen el poder sea por la voluntad de aquellos o por designación de quienes tienen facultad legal para hacerla, puesto que la

metamorfosis del grupo social motiva cambios necesarios en ellas, que a su vez han de provocarlos en la estructura del Estado, para lo cual debe tenerse siempre como marco regulador lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es el momento para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, máximo Tribunal de nuestra patria e intérprete indiscutido de nuestra Carta Magna, marque el camino por el que han de transitar nuestros ordenamientos legales, que a la vez deben servir de medida y fundamento a la actuación de todas las autoridades: (administrativas, legislativas o judiciales, federales o locales, cualquiera que sea su jerarquía o naturaleza), actuaciones siempre limitadas a lo expresamente autorizado por los ordenamientos legales. Asimismo, ha de marcar el destino a seguir de las normas legales que deben satisfacer los ciudadanos para que sus conductas no rebasen lo que clara y expresamente se les prohíba en ellas.

Es el momento de dar un paso adelante, porque a partir de las reformas constitucionales relacionadas con la administración e impartición de justicia que entraron en vigor el 15 de enero de 1988, con las que se inició la transformación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Tribunal Constitucional, si bien no con esa denominación específica, ha sido consolidada con las reformas de diciembre de 1994 y con aquellas que fueron aprobadas y entraron en vigor el pasado año que proponen además, “el fortalecimiento del Poder Judicial.” Se dieron los pasos indispensables para que ella, la Suprema Corte de Justicia, sea la rectora del Estado de Derecho que debe prevalecer en México, por lo que ha de pugnarse porque no queden esas reformas inertes, transformadas en huecas declaraciones carentes del real sentido para el que fueron propuestas.

Es un deber de quienes integramos el Poder Judicial de la Federación, así como los Poderes Judiciales del Distrito Federal y de los Estados miembros, avanzar con el viento favorable que ahora sopla, y que impone la necesidad de una reorganización de todas las entidades que componen el Estado Mexicano, y de no existir, crearlo con la férrea voluntad de dar a nuestro país la seguridad jurídica en cada uno de los actos que afecte, para bien o para mal, a la población que lo integra y recuperar así la confianza ciudadana en sus instituciones.

Poderosos rivales disputan a las diferentes entidades judiciales del país la facultad de impartir justicia, me refiero, entre otros, a los medios masivos de comunicación, los que se han erigido en jueces de facto, que con el solo criterio normalmente regido por sus intereses condenan, o liberan a quienes por diversas razones quedan sujetos a la jurisdicción judicial; y, por otra parte, integrantes de otros poderes que pretenden domeñar a quienes integran aquellas entidades con el fin de obtener sus pretensiones fuera de las normas jurídicas. Respecto a los medios de comunicación, Roberto Dromi, autor argentino, en su obra *Los Jueces* señala: “*Por otra parte, pareciera que la prensa compite por el espacio de poder de la justicia. A su modo impone sentencias sociales, basadas únicamente en investigaciones periodísticas. Cuando los tribunales judiciales llegan a expedirse, la opinión pública acusa a las sentencias de tardías, parciales, no subordinadas a los altos intereses de la República*”..

Las demandas sociales por un cambio en la administración de justicia se vienen manifestando desde hace tiempo, por tanto es necesario en el marco del Estado de Derecho, dar perentoria respuesta a estas exigencias, pues los servicios de las instituciones judiciales están vinculadas a las necesidades cada vez más apremiantes de la vida diaria del pueblo.

No es fácil romper con los moldes del pasado, la comodidad nos hace continuar en ellos, es probable que los nuevos moldes no se adecuen de inmediato al multiforme cuerpo de la sociedad, pero si éstos no lo consiguen, con prontitud ha de iniciarse con redoblados esfuerzos la búsqueda de aquellos que le ajusten, no quedan momentos para vacilaciones, de dudas que nos impidan la transformación del Estado en beneficio del ente social a través del Derecho, anticipémosnos a otras fuerzas, que con el pretexto de lograr el orden ahora en crisis, nos hundan aún más en la desesperanza de obtener logros positivos. La única forma de conseguirlo es a través de la ley y como marco esencial de ella la Constitución.

LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LA PREPONDERANCIA DE LA LEY EN UN ESTADO DE DERECHO.

Señalé en la parte introductoria de este trabajo, que es la hora de la renovación del Derecho, la que debe ser acompañada con la renovación

de la voluntad de los integrantes de quienes tenemos en nuestras manos la extraordinaria facultad de decir el derecho. No hice, sin embargo, referencia a la creación de un nuevo Derecho, pues contamos ya con valiosas bases sustentadas por quienes nos dieron nuestra primera Constitución del México Independiente en 1824, y con aquellas legadas en otras más hasta la Carta Magna de Querétaro. En ellas se han consagrado ciertos principios, que si no podemos considerarlos inmutables, sí son lo suficientemente firmes para tomarlos como un sólido apoyo del sistema jurídico, político, social y económico de nuestro país.

El artículo 133 de nuestra vigente Constitución dispone la supremacía de ésta, establece el marco al que debe someterse todo el orden jurídico nacional y la actuación de las autoridades que tienen a cargo su aplicación y contiene, además, el fundamento de la subsistencia del federalismo impuesto por la voluntad del pueblo mexicano, al efecto señala: *“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”*.

Ante el contenido de ese precepto se tiene que las leyes federales y los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República con aprobación del Senado, deben estar de acuerdo con la misma y una vez satisfecho ese requisito indispensable, constituirán la ley suprema de la Unión, y por lo que hace a las constituciones y leyes de los Estados, carecerán de valor jurídico cuando contengan disposiciones contrarias a la Constitución de la República, así como a las leyes federales y tratados internacionales. Como consecuencia de ello, se reitera, se le reconoce como el marco jurídico al que deben quedar circunscritos todos los actos del Poder Legislativo, así como los realizados por el Poder Ejecutivo y por el Poder Judicial, o de cualquiera que ejerza funciones autoritarias que afecten unilateralmente derechos sustanciales de los gobernados, sin importar su índole jerárquica o competencial.

Por otra parte, el artículo 1º, de la propia Constitución establece: *“En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías*

que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece”.

En mi concepto, en los dos artículos transcritos germina el Estado de Derecho, y toca lograr su total desarrollo a las autoridades a través del cabal sometimiento del poder que ejercen a la Constitución, dando cumplimiento a sus hipótesis normativas. Por conducto de este principio de sometimiento del poder al Derecho la función judicial adquiere un peso más trascendente en el contexto de la división de poderes, ya que se convierte en el poder moderador. Pero advertimos una cuestión importante al afirmar lo anterior, el Poder Judicial, a través de sus diferentes órganos, no impone su voluntad arbitraria, pues sólo se concreta a aplicar la Constitución o en su caso la ley, previamente aprobada y sancionada por los otros dos poderes, no se está, por tanto, ante una pugna de poderes sino de sujeción a las normas legales.

Pero la Constitución por sí sola, no puede prever todos los actos jurídicos que nacen de las relaciones humanas, requiere de las leyes a que se refiere el primero de los artículos señalados emanadas del Poder Legislativo, las que al ser aprobadas por éste nacen con la presunción de ser la expresión de la voluntad general del pueblo; así lo considera Emmanuel Kant al señalar que “la soberanía se halla en las leyes”, afirmación que nos lleva a concluir que la violación a las garantías que consagra la Constitución y los derechos sustantivos reconocidos por las leyes que de ella emanan, implica no sólo la afectación a un derecho individual, sino también a la voluntad soberana del pueblo que integra la Nación Mexicana.

La ley, el cúmulo de disposiciones que han de regir el actuar de las autoridades y la conducta de los individuos que integran el ente personal del Estado, debe emanar de un grupo de seres humanos sensatos, que tengan pleno conocimiento de la noble labor que se les encomienda, ya que hasta ahora, en la inacabada y mal comprendida democracia en que se mueve el quehacer político de nuestro país, se tiene la conciencia, no de servir a éste sino a la facción política a la que pertenecen con el fin de atacar los principios de quienes forman parte de otras distintas, de “servir” a un partido político que los llevó a ocupar un escaño, y no a controvertir ideas o principios, más dedicados a destruir que a construir. Como ejemplo de lo que afirmo me permito

transcribir la intervención larga, por desgracia, para él y para la Cámara a la que pertenecía, de un diputado en los debates que se suscitaron con motivo de la discusión del proyecto de la reforma constitucional de 1987, la que considero una verdadera joya de ignorancia del tema que se debatía y de la función que como representante del pueblo que lo había elegido le correspondía ejercer, la intervención de este diputado se encuentra en las páginas 10 a la 12 del Diario de Debates correspondiente al 28 de abril de 1987 y en la parte esencial dice:

“Para el PMT esta es una discusión importante. Quizá simple y llanamente hagamos uso del recurso del Diario de Debates para dejar afirmadas aquí nuestras posiciones con respecto a un complejo, intrincado problema como lo es el de la justicia en nuestro país. Conozco y lamento las dos cosas, el profundo desprecio que en un momento determinado se puede tener hasta por un patrimonio común como lo es el lenguaje; conozco y lamento casos en esta legislatura en donde barbarismos propuestos por el Presidente de la República se van ya en camino de introducción a nuestra Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos; conozco y lamento también, el desprecio que en un momento determinado se puede tener por nuestro papel de revisión de iniciativas presidenciales; conozco y lamento también las características que en un momento determinado se pueden adoptar en términos de conducta política por parte del congreso general con respecto al Presidente de la República.

Precisamente porque conozco este desprecio por lo que es nuestro, tanto como mexicanos como legisladores, recurro no a su razonamiento, sino simple y llanamente recurro a la instancia de dejar nuestro testimonio, y sobre la base, además, de que confieso desde ya, sin ningún rubor por cierto, mi profunda ignorancia sobre estos temas tan delicados; una ignorancia teórica que no práctica, porque conocemos algunos de los que estamos presentes el funcionamiento del Poder Judicial en nuestro país, su infinita subordinación en términos políticos al otro poder, el poder que sí puede, el poder del Presidente de la República.

Pero estamos hablando de la justicia y durante muchos años, desde la Colonia hemos tenido presente este Problema, sobre la base yo diría de un principio colonial, que es que la justicia pertenece al poderoso, que la justicia pertenece a quien tiene el poder económico y político.

Por justicia también se hizo la revolución de 1910. El día 20 y 21 de enero de 1917, el Diario de los Debates de los constituyentes de 1917 lo consigna, se discutió de una manera muy acalorada el problema de la justicia.

En aquellos días había 5 mil expedientes rezagados en términos de amparo en la Suprema Corte de Justicia, sólo 5 mil expedientes. Y de esta manera el problema de la justicia era un problema muy grande para todos, y se decía que en realidad lo que había sucedido en aquellos días no es que se hubiera hecho abuso del recurso de amparo, sino que la actitud prepotente y arbitraria del dictador Díaz había impuesto el recurso de amparo como uno de los últimos mecanismos que tenía el pueblo de México, precisamente para satisfacer sus ansias y sus necesidades de justicia.

Y ahí estaba el rezago, y se pensaba, lo pensaron en Apatzingán lo pensaron en el Constituyente del 57, lo pensaron el Constituyente del 24 y lo pensaron el 20 y el 21 de enero de 1917 nuestros Constituyentes, que el principio fundamental sobre el cual debía buscarse la justicia en México, era un principio republicano. El principio de la división de los poderes del Estado para su funcionamiento en Poder Judicial, en Poder Ejecutivo y en Poder Legislativo.

Y la enorme preeminencia que le daban los Constituyentes del 17 al Poder Legislativo, era tan grande y traía tanta sensibilidad política a este problema tan vital, que el día 20 de enero de 1917 se disolvió el quórum de la Cámara porque había un enfrentamiento muy grande entre el ala liberal radical y el ala conservadora de la Cámara.

....

¿De que se trataba el conflicto? ¿Qué importancia tenía para el país este conflicto? No sólo era la afirmación de un principio, la afirmación de la división y el equilibrio de los poderes, sino además era el sentido general práctico del principio; no sólo la justicia por quien, sino también para quien, y en medio estaba una discusión que se arrastraba desde 1857, estaba el principio de la inamovilidad ¿Qué decía el Constituyente del 57 del principio de la inamovilidad? Sobre el particular es Zarco quien nos dice: “debe acabarse con el monopolio de los sabios con título”. La Suprema Corte inamovible ha estado muy lejos de corresponder; salvo honrosas excepciones a las esperanzas que se tuvieron en ella, pues mientras ha sido inflexible y ha castigado con severidad al infeliz que roba un pañuelo, es más indulgente en cambio con los ladrones públicos que han gravado en millones el Erario Nacional.

....

Así señores diputados como sólo existe en esencia un poder único, un solo poder público que dimana del pueblo, así también sólo existe un solo poder judicial; así como el poder público en general es legislativo, ejecutivo y judicial, así también el poder judicial se divide en tres partes: Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Tribunales de Distrito.

Veremos como el Poder Judicial es eminentemente que existe, que vive, que actúa, como todos los caracteres genéricos y específicos de un poder conforme a nuestra Constitución...y aquí calificaban a la Suprema Corte de Justicia los Constituyentes que entre nosotros es un doloroso sarcasmo, una amarga irrisión que no debemos, que no podemos a conciencia llamarle Suprema Corte de Justicia de la Nación, puesto que a través de nuestra historia judicial sólo ha sido una corte de abyección y servilismo, esto es una verdad, Suprema Corte de Justicia no ha existido que significa una institución algo noble, algo sublime que no ha existido un solo segundo en México, sólo hemos tenido un conjunto de individuos carentes de principios y decoro nombrados por el Ejecutivo de la Unión que no han hecho sino aquello que les ha ordenado el Presidente de la República, y es esta ya la moral pública y social la que nosotros debemos curar, porque a ello estamos señores diputados perfectamente los postulados de la Revolución comprometidos (sic).

....

Y durante muchos años hemos estado discutiendo la relación de justicia y política; Ignacio Luis Vallarta, creo que se llamaba, la L. ha de ser de Luis, no lo se bien, seguramente aquí hay gente mucho más docta que yo, que lo puede aclarar, trataba de evitar la contaminación de la política en la justicia y un día proponía una cosa y cuando le convenía, a los dos años y medio proponía otra, bastante distinta por cierto, el mismo el que trataba de que no se contaminara la justicia con la política, pero desde cuándo compañeros, la justicia no es política, no sólo en términos de mecanismos de Estado sino precisamente en términos de su propia impartición pronta y expedita como lo ordena la Constitución y como lo ordenaba el mandato del pueblo que había hecho una revolución".

No obstante las diatribas que hemos leído en contra de la Suprema Corte de Justicia, el señor diputado concluye su intervención aprobando el dictamen propuesto por la Comisión respectiva y, además, lo

aprueba con beneplácito, en ese momento recordó seguramente que la iniciativa provenía del Presidente de la República y él sí, en un acto de abyección y servilismo dio su voto aprobatorio.

Por otra parte, con legisladores como el que intervino en la reforma constitucional relacionada con la administración de justicia, es difícil contar con leyes sabias, con leyes que respondan a las necesidades de la sociedad.

Ahora, por lo que hace a las diferentes dependencias del Poder Ejecutivo es válido afirmar, que salvo excepciones, en términos generales cumplen con las normas legales que les imponen obligaciones, pues de los muchos, de los cientos de miles de actos jurídicos que propicia su actuación, son en proporción pocos los que se controvierten, actos que se dan, así supongo, por el convencimiento de las autoridades que los emiten de que se hace una correcta interpretación y aplicación de los preceptos de la ley, y que en muchos casos, sometidos a la potestad del juzgador, así se acredita. Existen otros actos, sería necio negarlo, que son producto del capricho de personas que ejercen funciones de autoridad que mal entienden las facultades que se les confieren, que insisten en llevarlos a cabo no obstante el pleno conocimiento que tienen de su ilegalidad, que con su actuación se da la violación de los derechos fundamentales de los gobernados; por lo que en estos casos es procedente cuestionar ¿por qué permitir que esos gobernantes se coloquen por encima de las leyes? No puede argumentarse que el principio que establece: que las autoridades sólo pueden hacer aquello que la ley expresamente les permite, sea factible soslayarlo a través de reglamentos y menos aún de acuerdos ministeriales, que siempre tendrán sus límites en la propia ley, cuya aplicación para los gobernantes debe ser estricta, nuestro régimen jurídico no autoriza para ellos la existencia de facultades implícitas.

Con frecuencia estas autoridades invocan la afectación al orden público y al interés social con el fin de justificar sus actos, y así pretenden evadir el cumplimiento de las reglas que le imponen las leyes, interpretando y adecuando esos conceptos a sus muy personales intereses. No quiero con ello desconocer el derecho de la autoridad para apreciar la posible afectación de aquellos a través de los actos de los particulares; sin embargo, por fortuna se ha conferido al juez la facultad

tad de examinar y determinar si, en efecto, los actos de éstos pueden causar afectación al orden público y al interés social, conceptos que, aun cuando no en forma precisa, han sido definidos ya por la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación. Con la actuación de las autoridades que así ejercen su función se ignora la autonomía del individuo, que es finalmente el primer interesado en que no se violen sus derechos que como miembro de la sociedad le pertenece, como está también interesado en que no se afecte el orden público del que es depositario cada uno de los integrantes del ente social, tanto para cumplirlo como para evitar que sea vulnerado. La autonomía y el derecho de cada individuo tiene que coexistir con la autonomía y los derechos de los demás.

Ya quedó dicho que el Poder Legislativo ordinario se encuentra sometido a los preceptos de la Constitución, por lo que está obligado a emitir leyes de acuerdo con sus normas; por tanto, cuando la ley que emana de ese Poder afecta derechos fundamentales del individuo, la propia Constitución confiere a los tribunales federales, en última instancia a la Suprema Corte de Justicia, el control de su constitucionalidad, función que se circunscribe a vigilar que las disposiciones de la ley se encuentren dentro del marco que aquélla le impone y de no ser así, declarar su ineficacia jurídica en relación al caso concreto en que se impugne.

En la obra *Estado de Derecho*, relata el autor Liborio Herrera, una anécdota, citada a su vez por el primer Presidente del Tribunal Constitucional español después de la restauración democrática de 1978, que consiste en lo siguiente: *“El día 6 de Noviembre de 1608, la Cámara Estrellada debía ocuparse de un problema de competencia jurisdiccional. El trono o sillón real que tradicionalmente permanecía vacío, fue ocupado por Jacobo I, partidario de que la cuestión debatida pasara a la jurisdicción eclesiástica, frente a la tesis de Coke de que competía a los tribunales del Common Law. El rey sostuvo, entre otras cosas, que los jueces del Common Law eran como los papistas que acotan la escritura y pretenden que la interpretación sea incuestionable y, apoyado por su consejero, recabó para sí la función jurisdiccional. Coke sostuvo que, con arreglo a la Ley y a la costumbre de Inglaterra, sólo podían juzgar los tribunales de Justicia y que si bien el Rey tenía (según los libros) derecho a sentarse en la Cámara Estrellada, lo era sólo para consultar a los jueces, no in iudicio. A la afirmación de Jacobo*

de que el Rey “protege al Common Law” respondió Coke que “el Common Law protege al Rey”, tesis que el Rey calificó de traitorous speech”.

Agrega el citado autor que esa anécdota se considera como uno de los más significativos antecedentes de la independencia del poder judicial, ya que después de lo antes señalado siguió una interesante discusión en la que el Rey alegó que si el Derecho se fundaba en la razón cualquiera podía interpretarlo con la misma autoridad que un juez, y Sir Edward Coke respondió que el Rey, sin perjuicio de su ciencia y sus dotes naturales, era lego en Derecho, que las cuestiones jurídicas no se deciden por la razón natural sino por “la razón artificial y el juicio conforme a la Ley, lo cual requiere cierto estudio y experiencia”.

Muchos Jacobos existen hoy y algunos Edwards Coke, esperamos que otros muchos de estos últimos estén en ciernes.

PODER JUDICIAL

Ninguna argumentación es necesaria para admitir que el Poder Judicial es uno de los Poderes de la Federación y que conjuntamente con las legislaturas y los ejecutivos locales forman la trilogía reconocida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las constituciones de los estados miembros.

No obstante lo apuntado, el citado Poder no siempre fue reconocido como tal, errado como estaba el suscrito, de que la teoría de Montesquieu referente al reconocimiento universal de la coexistencia de los tres poderes gozaba de conocimiento universal, mucho me sorprendió que en el discurso doctoral que en el año de 1959 propuso Otto Bashof, que denominó *Jures y Constitución*, afirmara que la expresión “Poder Judicial” había sonado escandalosamente a los juristas alemanes, así como a los mismos jueces, afirmación que acredita que en ese país no se consideraba al Judicial como integrante del Poder Público. En relación a este tema el citado Liborio Herrera sostiene que el Poder Judicial no es un “poder” en sentido sociológico «como Montesquieu habla de poderes» ni lo es en sentido político «como lo son el legislativo y el ejecutivo», constituye sólo una función pública y sólo se torna en un poder o forma de ejercer el poder en la medida y

sólo en la medida en que un sistema político pretende garantizar la supremacía de la ley sobre las decisiones políticas; indica también que el poder reside en cada juzgado o tribunal, en cada órgano judicial en el ámbito de su competencia jurisdiccional y que por lo mismo existe un sistema de órganos que son los tribunales del Poder Judicial.

El juez, en un sentido lato, se manifiesta en la convicción que debe llevar a sí mismo de que su obligación es decidir los conflictos de acuerdo con las normas preestablecidas y la convicción también de que las decisiones judiciales se toman precisamente así, creándose lo que se ha llegado a denominar “la conciencia jurídica formal de los jueces”, que impide que tome decisiones propias arbitrarias, al limitar su decisión a la aplicación de la ley mediante procesos mentales estrictamente lógicos.

Para Montesquieu, el juez es la boca que pronuncia la palabra de la ley; sin embargo, debe estimarse que el juez tiene una parte importante en la creación de la ley, y así ésta y la judicatura crean el Derecho, pues aparte del legislador existen zonas en las que aparecen lagunas o en la interpretación misma de la ley se complementa aquella o se le da su verdadero significado.

Otras opiniones llegan al extremo de proponer que sea el propio juez quien decida, apoyándose solamente en el Derecho, sobre cuando está él mismo sujeto a la ley y cuando deja de estarlo.

LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Corte constitucional

Creada por el constituyente de 1824 como la cúspide de la pirámide del sistema jurídico mexicano, categoría que ostenta hasta nuestros días, y que ha visto corroboradas y ampliadas sus facultades de tutela de la Constitución así como de las garantías individuales a través de las reformas constitucionales de agosto de 1987, de diciembre de 1994 y de junio de 1999, hasta llegar a convertirla en una verdadera Corte Constitucional, sobre todo con la segunda de ellas por la que se ampliaron sus facultades a través de las controversias constitucionales

y de las acciones de inconstitucionalidad a que alude el artículo 105 de nuestra Carta Magna.

Considero importante para las conclusiones a las que pretendo llegar con este trabajo, hacer un análisis, así sea somero, de las citadas reformas con el fin de destacar cual fue el ideario del presidente de la República que propuso el Decreto de reformas respectivo y que sirven de apoyo al constituyente permanente para llevarlas a cabo.

a) Reforma de agosto de 1987

Fue la primera de las iniciativas presidenciales de reformas a la Constitución a que hago referencia en este trabajo, la primera que inició la transformación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en “Corte Constitucional”, limitando su competencia al conocimiento de aquellos asuntos en los que se dirimieran cuestiones de mera constitucionalidad, aun cuando, a través de la facultad de atracción que se le confirió, ocasionalmente pudiera conocer de asuntos de legalidad. Así encontramos que en la exposición de motivos de esta iniciativa se argumentó:

“La elevada dignidad de la Suprema Corte de Justicia requiere dedicarse primordialmente a la interpretación definitiva de la Constitución, como corresponde al más alto Tribunal del país. La esfera de competencia de nuestro máximo Tribunal debe limitarse fundamentalmente al control de la constitucionalidad y a fijar en definitiva el alcance de los textos constitucionales, cuya observancia atañe al interés superior de la nación, evitando que la actuación de los poderes se aparte de la norma superior, contribuyendo así a mantener la solidez del régimen político del país, que depende del cumplimiento de la Ley Fundamental que lo establece. Mediante dicho control de la constitucionalidad, se mantiene a los Poderes, locales y federales, dentro de los límites que la Constitución les asigna, con relación a los derechos de los individuos e impide que, con afectación de esos derechos, las autoridades federales y locales rebasen el marco de sus respectivas jurisdicciones. En el cumplimiento de esta función se logra el debido respeto a la soberanía del pueblo, expresado en los dictados de la Constitución..... La Constitución es la norma superior del orden jurídico mexicano, la cual determina el contenido y proceso de creación de todas las normas que de ella dependen; en su parte dogmática, eleva a normas supremas los derechos y

libertades de los individuos y les otorga la supremacía en el orden jerárquico de la normatividad en su conjunto, por lo que determina los contenidos de las normas creadas conforme a la Constitución; en su parte orgánica, establece los órganos y los procesos de creación de las normas de rango inferior, contenidas en leyes, tratados, reglamentos y actos de aplicación de las propias normas; por tanto el orden jurídico nacional depende de la Constitución tanto formal como materialmente: la parte dogmática establece la dependencia material y la parte orgánica contiene la dependencia formal....”.

b) Reforma de diciembre de 1994

La iniciativa presidencial para la transformación del Poder Judicial y la seguridad pública, presentada al Congreso de la Unión el 5 de diciembre de 1994, se acompaña con una declaración en la que pone de manifiesto la supremacía de la Constitución Política del país y la necesidad de fortalecer el Estado de Derecho con el fin de otorgar certidumbre a todos, declaración que se reitera en las otras exposiciones de motivos, en la propuesta de reforma que nos ocupa. El párrafo primero de la iniciativa dice: *“La Constitución es el ordenamiento supremo que, surgido de nuestras luchas históricas y de nuestros más amplios consensos, recoge la voluntad nacional de los mexicanos y da sustento a nuestro Estado de Derecho. La Constitución ha orientado la construcción del país, señala las pautas para avanzar en la democracia hacia la convivencia justa y segura que todos anhelamos y expresa nuestra voluntad de mantener la unidad de la República en un pacto federal que garantice a sus integrantes, Federación, estados y municipios una vida justa y armónica”.*

En el segundo párrafo se establece: *“El perfeccionamiento de la democracia, la seguridad y la justicia son demandas medulares de nuestra sociedad. Los mexicanos deseamos vivir al amparo de un Estado que garantice plenamente la vigencia de las normas, el apego del gobierno a la ley, la seguridad de las personas, el disfrute de su patrimonio y el ejercicio de sus libertades: Al cumplir esos propósitos, el poder alcanza su legitimidad y se convierte en fuerza constructiva al servicio de la sociedad”.*

Como declaración de principios la iniciativa no tiene desperdicio, pues es innegable que la Constitución representa la norma suprema de la nación, que ésta debe dar sustento al Estado de Derecho que es

un anhelo de todos los habitantes de la república, principios que ya quedaron establecidos en el Capítulo que antecede.

El objetivo de la iniciativa se encuentra contenido en la parte final de uno de sus párrafos al señalar que los cambios propuestos “...*tienen el propósito de fortalecer la Constitución y la normatividad como sustento básico para una convivencia segura, ordenada y tranquila. Se propone el fortalecimiento del Poder Judicial y modificaciones a la organización interna, al funcionamiento y a las competencias de las instituciones... permitirán a estas instituciones un mejor desempeño de sus responsabilidades de representar y salvaguardar los intereses de la sociedad y hacer que la ley sea la norma suprema de nuestra vida pública*”.

En párrafo posterior agrega: “*Consolidar a la Suprema Corte como tribunal de constitucionalidad exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones, exige ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produzcan efectos generales para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo...*”.

El aspecto propositivo de la iniciativa se puede sintetizar en los siguientes puntos:

1. Reducción del número de ministros de 26 a 11, retornando así al número de miembros que estableció el artículo 94 del texto original de la Constitución de 1917.
2. Aumento en el porcentaje de aprobación de los nombramientos de ministros por parte del Senado, elevándolo a las dos terceras partes de sus integrantes presentes en la sesión correspondiente y aumentar de 10 a 20 días el plazo para otorgar o negar la aprobación.
3. Limitación de la temporalidad en la que los ministros ocupen el cargo a sólo 15 años, y que su sustitución se lleve de forma escalonada.
4. Renovación de requisitos para la designación de ministros, excluyendo de la propuesta a quienes hubieran ocupado cargos públicos como Secretario de Estado, Jefe de Departamentos Administrativos, Procuradores de Justicia General de la Repú-

blica o del Distrito Federal, Senadores, Diputados o Gobernadores de los Estados con anterioridad a seis meses a la fecha de la propuesta. Se aumentan de 5 a 10 años el término para contar con el título profesional, suprime la edad máxima de ingreso y reduce a un año el período de residencia en el país antes de la designación.

5. Se propone que retirados del cargo los ministros queden impedidos para desempeñar algún otro cargo público de los enumerados en el número anterior, así como para actuar como abogados patronos o representantes ante el Poder Judicial de la Federación.
6. Propone la creación del Consejo de la Judicatura Federal.
7. Aumenta la competencia de la Suprema Corte de Justicia por medio de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, para lo cual se modifica el artículo 105 constitucional.

c) Reforma de junio de 1999

Inicia la exposición de motivos de esta reforma señalando:

“Una de las mayores preocupaciones de los mexicanos es la consolidación de un país donde la ley sea la norma real de convivencia y donde la Constitución y el orden legal tengan cabal cumplimiento. Esta vocación por el Estado de Derecho se dio entre nosotros desde el momento mismo en que tratábamos de constituirnos como nación independiente, y fue una de las más caras banderas de los grupos de mexicanos que lucharon a lo largo del siglo XIX por la consolidación del Estado nacional. A lo largo de este siglo, la vocación por el Estado de Derecho se nos presenta de manera renovada, tal como lo testimonian los debates del Congreso Constituyente de 1916-1917 y las distintas reformas a la Constitución, muchas de ellas encaminadas a lograr que la realidad transcurra dentro de los cauces normativos y el derecho se constituya como el único medio para dirimir las diferencias propias de una sociedad cada día más plural....sabemos que sólo el cabal respeto a la ley por parte de autoridades y ciudadanos, podemos alcanzar los estadios de desarrollo, progreso y satisfacción de las necesida-

des colectivas a las que aspiramos.... Por lo que se refiere a la impartición de justicia, buena parte de las reformas que se llevaron a cabo tuvieron como destinatario principal el Poder Judicial de la Federación, precisamente porque en sus órganos descansa la tarea de llevar a cabo el control de la regularidad constitucional de los actos de todas las autoridades del país.... Un cambio trascendental lo fue la creación de nuevos procedimientos tendientes a garantizar el apego a la Constitución de actos y normas generales fundamentales, a través de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad. Estas figuras buscaron lograr que las diferencias entre los mexicanos por sustentar visiones distintas acerca de nuestra realidad o de proyecto de país, tuvieran la posibilidad de ser resueltas mediante procedimientos jurisdiccionales y con estricto apego a derecho.... Para estar en posibilidad de administrar de manera más eficiente al Poder Judicial de la Federación se liberó a la Suprema Corte de Justicia de tareas administrativas para permitirle concentrar todos sus esfuerzos en el ejercicio de sus importantes tareas de control de la constitucionalidad.... Los resultados de las reformas judiciales han estado a la vista y gracias a ellas ha sido posible que los órganos judiciales procesen muchos de los conflictos que se han estado presentando en el país con motivo del cambio social que estamos viviendo. Gracias a la actuación de los órganos del Poder Judicial de la Federación conflictos sociales que con anterioridad habían venido resolviéndose en términos puramente políticos, han comenzado a resolverse de manera fundamentalmente normativa, asimismo se han ampliado las vías procesales para que un gran número de actos o de normas generales que en el pasado no podían ser conocidas por los órganos judiciales, hoy en día pueden serlo en términos jurídicos. Lo anterior ha dado lugar a un nuevo constitucionalismo, en el cual todas las fuerzas políticas y sociales pueden exigir, prácticamente sin excepción, el apego a la Constitución de actos o de normas creadas por otras fuerzas sociales. De esta manera, todos los ciudadanos encuentran en la Constitución un referente normativo único y compartido”.

Continúa la exposición de motivos presentada ante la Cámara de Senadores con las siguientes consideraciones:

“Ante los buenos resultados que se han logrado con la reforma judicial iniciada en 1994, es necesario que ahora profundicemos en sus alcances, animados por el mismo espíritu de mejoramiento y fortalecimiento del Poder Judicial. Partiendo de los indudables aciertos alcanzados.... Con objeto de fortalecer a la

Suprema Corte en su carácter de tribunal constitucional, se somete a consideración de esa Soberanía la reforma del párrafo sexto del artículo 94 a fin de ampliar la facultad con que cuenta el Pleno para expedir acuerdos generales y, con base en ello, remitir a los tribunales colegiados todos aquellos asuntos en los cuales hubiere establecido jurisprudencia, no revistan interés o trascendencia o, en general, la propia Corte estime innecesaria su intervención.... Esta nueva propuesta implica, desde luego, profundizar en la modificación del régimen competencial de la Suprema Corte que de manera tradicional hemos seguido. En efecto, si bien es cierto que la Suprema Corte continuará en principio conociendo de todos los recursos de revisión que se promuevan en contra de sentencias de los jueces de distrito en que se haya analizado la constitucionalidad de normas generales, también lo es que la propia Corte podrá rechazar el conocimiento de aquellos casos en los cuales no es necesaria la fijación de un criterio de importancia o trascendencia para el orden jurídico nacional. Ello permitirá a este cuerpo colegiado dejar de conocer, a manera de ejemplo, de aquellos litigios que sean similares a otros en los que ya ha fijado los criterios precisos de interpretación a través de una resolución previa. Dentro de la evolución de la Suprema Corte es inconsistente que el máximo tribunal constitucional del país deba dedicar enormes esfuerzos a dictar resoluciones sobre numerosos asuntos en los que ya ha realizado un análisis profundo y emitido la resolución correspondiente, en detrimento de aquellos otros que revisten una verdadera importancia y que requieren ser resueltos con prontitud.... En esa virtud, es imprescindible permitir a la Suprema Corte —como sucede en otras naciones— concentrar todos sus esfuerzos en el conocimiento y resolución de aquellos asuntos inéditos o que comprenden un alto nivel de importancia y trascendencia y que, por tal razón, impacten en la interpretación y aplicación del orden jurídico nacional....”

Cabe señalar que el mismo tratamiento para dejar de conocer de aquellos asuntos en revisión en juicios de amparo indirectos que no reúnan los requisitos para que sean resueltos por la Suprema Corte, se aplica a los juicios de amparo en vía directa a que alude la fracción IX del artículo 107 constitucional, pues se trata que la Corte conozca de la revisión en amparos directos, únicamente cuando las resoluciones pronunciadas por los tribunales colegiados decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución entrañe, a juicio de la propia Corte, la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

En la misma exposición de motivos se precisa, que previamente a ejercer la facultad a que se refiere la parte final de lo transcrito, esto es, el dejar de conocer de aquellos asuntos que en consideración de los ministros integrantes de la Suprema Corte no reúnan los requisitos necesarios para que sean resueltos por ella, se debe emitir un acuerdo general por el Pleno en el que se determine cuáles son los supuestos para ejercer la facultad, acuerdos que deberán ser previamente publicados. En esta parte de la exposición de motivos, relacionado con las facultades para que la Suprema Corte deje de conocer de ciertos asuntos, y que por su trascendencia prefiero transcribir, se refiere a: *“Es importante precisar también que esta nueva facultad incluye las atribuciones que la propia Constitución establece como de ejercicio exclusivo de la Suprema Corte, como son las controversias y acciones de inconstitucionalidad, en aquellas que por su propia naturaleza, no es factible ni pertinente que sean ejercidas por otros órganos judiciales, tales como las previstas en el artículo 97, párrafos segundo y tercero, entre otras”*.

Otro tema de relevancia a que se refiere la reforma es el relativo a la determinación de la naturaleza jurídica del Consejo de la Judicatura Federal, en el que ya no se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación como lo había establecido la reforma de diciembre de 1994, conclusión lógica si se considera que el citado Consejo no lleva a cabo funciones jurisdiccionales sino de administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial de los órganos del Poder Judicial de la Federación, excepción hecha de los miembros integrantes de la Suprema Corte. Por ello se le encuadra como un órgano del Poder Judicial de la Federación, con independencia técnica de gestión y para emitir sus resoluciones; por tanto, los depositarios del Poder Judicial de la Federación, conforme al artículo 94 constitucional, se circunscriben a la Suprema Corte de Justicia, a los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito y a los Juzgados de Distrito.

Establece la iniciativa de reforma, a través de su exposición de motivos, que de aprobarse aquella, en muchos casos la impartición de justicia se realizará de manera más expedita y más cercana a los ciudadanos, evitándoles gastos innecesarios ya que conocerán de sus planteamientos los tribunales que existen en todo el territorio nacional.

Hasta ahora, pueden encontrarse diversos comentarios relacionados con la reforma a que se refiere este inciso, entre otros es factible leer la publicación que hace la revista “Lex” correspondiente a los meses de junio y julio del presente año, de la conferencia que sustentó nuestro Presidente de la Suprema Corte de Justicia con motivo de la inauguración del foro sobre “Reforma Política del Estado en la Impartición de Justicia”, celebrado en la ciudad de Querétaro; sin embargo, tales comentarios se refieren a la reforma desde el punto de vista de la nueva estructura y organización del Poder Judicial de la Federación y no de las implicaciones de fondo que pudieran motivar la reformas de referencia.

La transcripción que se hace de algunos párrafos de las exposiciones de motivos de las tres diferentes iniciativas presidenciales de las reformas a la Constitución relativas a la administración e impartición de justicia en materia federal, no fue con el afán de llenar páginas, la finalidad esencial que motivó ese hecho fue poner de manifiesto: a). La supremacía de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por consiguiente, la sumisión de toda autoridad y todo acto jurídico a sus postulados, por lo que el aforismo que establece “Que por encima de la Constitución nadie y en contra de la Constitución nada”, continúa plenamente vigente; b). La innegable preponderancia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, intérprete única de la Constitución, en el ámbito judicial y jurisdiccional en general, y por lo mismo la necesidad de ser reconocida como cabeza de todo el Poder Judicial, federal o estatal, así también de aquellos tribunales de carácter administrativo, agrario, militar, o cualesquiera otros, sin importar su naturaleza, con facultades expresas para imponer el imperio de la ley y el cumplimiento de sus preceptos, lograr la paz social por medio del derecho, así como la restauración de la confianza del pueblo en sus instituciones, c) La urgente necesidad de la vigencia de un Estado de Derecho, y d) Por qué no, acrecentar la conciencia del valor intrínseco del Poder Judicial, así como de la grave e importante función que desempeña y acrecentar su independencia a través de la autoestima de sus integrantes. Todo ello como consecuencia del reconocimiento que de él se hace en las exposiciones de motivos indicadas.

Ahora bien, es indudable que constituye un halago para quienes laboramos para el Poder Judicial de la Federación leer lo que se expo-

ne en las iniciativas de reformas, tanto de la Suprema Corte de Justicia como de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito, pero ello implica también una responsabilidad para todos los integrantes de quienes ejercen funciones jurisdiccionales a la que debemos responder con trabajo, dedicación y honradez, es a los integrantes de este Poder, a quienes nos corresponde darle la fortaleza e importancia que por las funciones trascendentes que realizan dentro del contexto del medio social nacional debe tener. Porque la mejor de las leyes carente de una correcta aplicación se convierte en letra muerta.

Cabría aquí también la anécdota con la que finalizó el capítulo anterior, pues en ella se hace alusión a la independencia de los órganos del Poder Judicial.

PROPUESTAS PARA MEJORAR LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN MATERIA FEDERAL

Uno de los más graves problemas que aquejan al Poder Judicial de la Federación es el incesante crecimiento de los juicios que ante él se promueven, lo que propicia el rezago de los asuntos encomendados a su resolución y que impide dar debido cumplimiento a la garantía de impartición de justicia en los plazos y términos que fijan las leyes e impide también que se emitan las sentencias de manera pronta y completa como establece el artículo 17 constitucional.

Las razones que he expuesto a través de este trabajo y en el párrafo que antecede, me llevan a proponer algunas modificaciones que pudieran coadyuvar al mejoramiento de la impartición de justicia, de ellas unas implicarán una necesaria reforma al artículo 107 constitucional, a la Ley de Amparo o a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; otras a un cambio de criterios jurisprudenciales o de tesis aisladas, que si bien pudieron tener actualidad en un momento dado, algunos de ellos han perdido vigencia y otros se prestan a confusiones, porque siendo aplicables a un caso concreto se generaliza su aplicación en ocasiones en forma indebida, unas modificaciones más serán objeto de la aplicación de las facultades del Pleno de la Suprema Corte de Justicia a través de acuerdos generales.

En relación a las primeras:

1. MODIFICACIÓN, O EN SU CASO DEROGACIÓN, DEL PRINCIPIO DE LA RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO

Iniciaré señalando que hago mío el deseo del ministro Genaro David Góngora Pimentel expresado en el prólogo a la obra del también ministro Juventino Castro y Castro *El Artículo 105 Constitucional*, publicado en el año de 1997, en el que señala: “*Esperamos desde hace ya muchos años, el final del principio de relatividad de las sentencias de amparo, la acción de inconstitucionalidad no es un primer paso en ese sentido, esto lo deja claro el autor, aun cuando sostiene que es un adelanto, pero ... “para darle una segunda oportunidad a minorías perdidosas”.*

No es nuevo el deseo apuntado, en el mismo prólogo se hace cita de la exposición del ministro Ignacio L. Vallarta, datada más de cien años antes, en el que expresó: “*Entre nosotros, sin embargo, penoso pero necesario me es decir, la institución del amparo no produce aún el más grandioso de sus efectos, el de fijar el derecho público, institución nueva, combatida muchas veces antes de juzgarla, lucha con el torrente de añejas pronunciaciones. Que después de la ejecutoria que declara inconstitucional una ley, el legislador no se apresure a derogarla, se comprende bien: el tribunal puede engañarse; pero que después que cien, que mil ejecutorias han repetido la misma declaración de inconstitucionalidad de la ley, ésta subsista y permanezca, es cosa que no se explica, sino confesando con dolor que aún no se aprecia en lo que vale la excelencia de la institución del amparo, de la más importante de las reformas hechas por el Constituyente. La ley se mantiene por los poderes legislativo y ejecutivo después de haber sido condenada uniformemente en millones de casos por el judicial. Debemos esperar que llegue por fin el día en que nuestras instituciones sean una verdad, en que el legislador se sienta obligado a derogar leyes contrarias a la Constitución...*”.

Lo primero que cabe preguntar ¿Dónde queda la supremacía constitucional? ¿Dónde tantas declaraciones de sumisión a los postulados de la Constitución manifestadas por el Ejecutivo a través de sus iniciativas de reforma, y que aprobadas por el Legislativo las acepta? Son de suyo graves esos cuestionamientos para que por sí mismos provocaran la derogación del principio de relatividad y con ello, si no la

derogación de la ley declarada inconstitucional por la jurisprudencia, que sería lo ideal, si la inaplicación de sus normas por las autoridades que la tuvieran a su cargo en beneficio de todos aquéllos que se encuentren bajo sus supuestos.

La subsistencia del principio lleva consigo un caudal de injusticias, lamentablemente en contra de quienes integran la clase más humilde y necesitada de nuestro pueblo, los que se encuentran imposibilitados, por ignorancia o falta de recursos económicos para acudir al juicio de amparo en busca de su protección, y lo convierte así en una acción elitista lo que ha motivado múltiples críticas a través del tiempo.

Originalmente el principio de relatividad cumplió con una misión en una época en que fue necesario, evitar los conflictos entre poderes públicos; ahora, con mayor madurez y la real inexistencia de la pugna de esos poderes, pues como ya quedó apuntado con anterioridad, la Constitución que juramos cumplir quienes ejercen un cargo público y a la que nos sometemos por ser la voluntad del pueblo soberano, fue expedida y es modificada por el Congreso Constituyente y por el Congreso Permanente, respectivamente, normalmente a iniciativa del Ejecutivo; por tanto, debemos entenderla como una autolimitación a los que los propios poderes se someten.

2. CONFERIR A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN UN MAYOR CÚMULO DE FACULTADES PARA QUE OFICIOSAMENTE CONOZCA DE ASUNTOS RESPECTO DE ACTOS QUE PUDIERAN AFECTAR DERECHOS CONSAGRADOS POR LA CONSTITUCIÓN EN FAVOR DE GRUPOS SOCIALES, Y DE AQUELLOS ASUNTOS EN LOS QUE SE VEAN AFECTADOS EL INTERÉS SOCIAL Y EL ORDEN PÚBLICO

En forma prolija se ha sustentado el principio de supremacía constitucional, principio que nadie discute, aunque en ocasiones no se acate, y si bien es verdad que el párrafo segundo del artículo 97 constitucional confiere la facultad a la Suprema Corte de Justicia para designar a alguno o algunos de sus miembros, o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales con el fin de averiguar algún hecho o hechos que constituyan una grave

violación de alguna garantía individual, también es que tal precepto debe modificarse para aquellos casos en los que las violaciones impliquen afectación a los grupos sociales indicados y también de aquellos que pudieran afectar el interés de la sociedad o el orden público.

3. MODIFICAR EL CAPÍTULO IV DEL ARTÍCULO 102 CONSTITUCIONAL PARA UBICAR EN OTRO MÁS ADECUADO AL MINISTERIO PÚBLICO Y SU TITULAR EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO A LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Es sabido que el hecho de que la Procuraduría General de la República esté prevista dentro del Capítulo relativo al Poder Judicial tiene un antecedente histórico; sin embargo, en la actualidad han desaparecido ya los motivos que hicieron propicio que esa dependencia estuviera prevista en el capitulado del Poder Judicial por lo que tanto técnica como lógicamente es necesario que la dependencia del Ejecutivo se ubique en capítulo por separado, argumento que es válido para la Comisión de Derecho Humanos.

4. AUTORIZACIÓN PARA QUE LOS JUECES DE DISTRITO Y LOS MAGISTRADOS DESIGNEN DIRECTAMENTE A SUS SECRETARIOS DE JUZGADO O DE TRIBUNAL, SI UNA VEZ PRACTICADO EL EXAMEN DE CONOCIMIENTOS SE ACREDITA SU APTITUD

Es indudable que el conocimiento del Derecho en general, del Derecho Constitucional y de la Ley de Amparo en particular, sea un requisito indispensable para que los secretarios de juzgados y de tribunales, puedan ser nombrados, conocimientos que es factible obtener por medio de exámenes de conocimiento; sin embargo, considero que el conocimiento no es suficiente para determinar la idoneidad de una persona para el encargo público de que se trata, la confianza que despierte en el titular la persona que pretenda ocuparlo es necesario para un correcto desempeño del mismo, y la confianza se obtiene sólo a través del trato personal, por tal motivo propongo que, sin evadir el examen de conocimiento, se deje en libertad al juez o al magistrado para designar entre quienes hayan destacado en él, a la persona que

más confianza le inspire. Inclusive hace algunos años propuse que para liberar al Poder Judicial de secretarios sin conocimientos nombrados por razones extrajurídicas, no obstante su antigüedad, se les practicara examen y a quien no lo aprobara, se le concediera un término para presentar un nuevo examen y en caso de que no volviera a acreditarlo, separarlo del cargo. Por tanto, mi propuesta pudiera implicar una modificación al artículo 115 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Modificaciones que pueden realizarse mediante acuerdos generales del Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

1. ELIMINACIÓN DE CRITERIOS JURISPRUDENCIALES Y DE TESIS AISLADAS CONTRADICTORIAS, PUBLICADAS EN LOS DIFERENTES ÓRGANOS OFICIALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Las contradicciones de criterios entre los diferentes órganos del Poder Judicial de la Federación facultados para crear jurisprudencias con carácter obligatorio han existido siempre, tiene su origen en uno de los valores esenciales del juzgador, la independencia de criterio de la que nunca deberá ser privado, a menos que se pretenda convertirlo en un mero amanuense de los actos de la autoridad o de alguna de las partes que intervienen en el juicio. La Ley de Amparo, por medio de la denuncia de contradicción de tesis, prevé un sistema para poner remedio a la diversidad de criterios, que es lógico admitir, son causa de inseguridad jurídica y desconfianza para los particulares que acuden al juicio constitucional y que en tanto subsistan los criterios contrarios hacen proliferar los juicios.

No se requiere de prueba alguna para asegurar el enorme déficit de soluciones de las denuncias de contradicción de tesis, pues siendo tan grande el número de Tribunales Colegiados que las producen, a las que se deben sumar, así sea en mínima cantidad, las de las Salas de la Suprema Corte, sólo éstas y el Pleno tienen facultad para resolverlas; por tanto, es lógico que exista el rezago en ese sentido dada la imposibilidad material de una pronta solución de todas las que se producen.

Atento a ese problema me permito proponer que se haga un estudio de las tesis vigentes y que el Pleno de la Suprema Corte, en su carácter de máxima autoridad judicial, lleve a cabo una depuración de todas ellas y declare y deje subsistentes aquellas que satisfagan los requisitos legales, porque constituyan una interpretación y aplicación adecuada de las leyes aplicables, revisión que en otros tiempos se podría considerar de muy difícil realización, ahora con los sistemas de cómputo puede simplificarse.

Considero que una vez determinados los criterios a seguir y conocidos por los litigantes, dará margen a que un buen número de juicios de amparo no se promuevan, si el criterio o criterios prevaecientes fueran contrarios a los intereses de la parte que se sienta afectada por un acto, una resolución o una sentencia.

2. CREACIÓN DE LOS INSTITUTOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DEL AMPARO

Quiénes más que la Suprema Corte de Justicia y el Poder Judicial de la Federación están interesados en tener al día las corrientes doctrinarias del mundo entero relacionadas con la Constitución y los medios de defensa de los derechos del individuo, para asumir la posibilidad de incorporarlos a nuestro sistema jurídico y, además, para que sirvan de apoyo con razonamientos debidamente fundados y documentados a futuras reformas constitucionales o legales.

En relación a los criterios que se apoyan en tesis de jurisprudencia.

1. REEXAMINAR EL CONCEPTO DE INTERÉS JURÍDICO CON EL FIN DE RESTRINGIR EL SOBRESIIMIENTO QUE SE FUNDA EN LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO

Una característica que se da en el sobreseimiento por improcedencia del juicio de amparo consiste en la imposibilidad legal de examinar las pruebas aportadas al juicio relacionadas con el fondo de la cuestión planteada en él, la causal de improcedencia que deriva del artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, rompe con ese principio

y sólo se llega al sobreseimiento una vez que se han examinado esas pruebas. Así si un particular acude al juez de distrito en demanda de amparo reclamando el desposeimiento de un bien o un derecho, la acción puede prosperar si ofrece pruebas suficientes e idóneas para acreditar el derecho, en caso contrario el juzgador sobreseerá con el argumento de que no acreditó la afectación a su interés jurídico, cuando, en mi concepto debió negar la protección constitucional.

Tal como está concebida esa causal queda al criterio subjetivo del juez determinar si existe o no el interés jurídico debidamente tutelado por alguna disposición legal para hacer procedente el estudio del fondo del asunto, lo que, en ocasiones, se traduce en una verdadera denegación de justicia y concomitantemente una violación a la Constitución al prevalecer un acto posiblemente violatorio de ella.

2. ESTABLECER CON MAYOR PRECISIÓN LOS REQUISITOS PARA DESECHAR DEMANDAS DE AMPARO POR NOTORIA IMPROCEDENCIA

Diferentes tesis se han publicado sobre el alcance de la expresión “motivo manifiesto e indudable de improcedencia” con el fin de desechar la demanda de amparo. Se establece en casi todas ellas que lo “manifiesto” se da cuando se advierta de forma clara, patente, evidente y que estas características deben obtenerse de la lectura de la demanda de garantías; y por lo que hace al concepto de “indudable” éste resulta cuando se tiene la certidumbre y plena convicción de que la causa de improcedencia sea inobjetable, de modo tal que si se invocan razones que puedan prestarse a debate, ya no se estará en presencia del supuesto hipotético del artículo 145 de la Ley de Amparo.

Otras tesis que pretenden aclarar los conceptos mencionados se han dictado refiriéndose a actos concretos y así desvirtuar la apariencia de su existencia lo que me lleva a pensar que el juez de distrito debe ser muy reflexivo y cauteloso para desechar la demanda por causa de notoria e indudable improcedencia, porque obrar de otra manera implica una denegación de justicia y dejar en estado de indefensión al particular que se siente afectado por el acto de la autoridad; encontramos criterios que nos señalan que la mera existencia de un recurso no agotado por el quejoso no implica necesariamente el desechamiento

de la demanda, pues bien pueden acreditarse motivos valederos legalmente del por qué no era necesario que se agotara el recurso, pues en la misma Ley de Amparo se enuncian motivos que hacen innecesario cumplir con el principio de definitividad: por ejemplo, que el acto reclamado carezca de fundamentación y motivación, también, que en la demanda se hubieran hecho valer conceptos de violación relacionados con la inconstitucionalidad de una ley o se aduzcan violaciones directas de un precepto constitucional; asimismo, no se requiere agotar el recurso cuando la ley de la materia no suspenda los efectos del acto reclamado o para suspenderlo deba el quejoso satisfacer mayores requisitos de los que establece la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales. También se han pronunciado criterios que hacen improcedente el desechamiento por notoria e indudable improcedencia cuando aparentemente la demanda se hubiera presentado extemporáneamente, pues no basta la expresión en la demanda en ese sentido, ya que bien pudiera suceder que esa aparente confesión se deba a un error, fácilmente desvirtuable con las mismas constancias de autos, o bien que dentro del término hubiera días inhábiles no tomados en consideración por el juez.

Debo reconocer que el exceso de trabajo a que se encuentran sometidos los juzgados de distrito y los términos perentorios a que se encuentran sujetos para admitir o desechar la demanda originan esos acuerdos, pero no se justifica cuando el desechamiento se realiza por el mero pretexto de la carga de trabajo con la conciencia de que las razones invocadas no son precisamente notorias e indudables; por tanto, considero que deben determinarse con mayor claridad las causas que den motivo al desechamiento de las demandas.

3. ESTUDIO PREFERENTE DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN PLANTEADOS EN LA DEMANDA DE AMPARO QUE ENTRAÑEN EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO

Una tesis ya añeja que alcanzó el rango de jurisprudencia dispuso que la procedencia de los conceptos de violación por vicios de forma que se hubieran hecho valer en la demanda de garantías, excluía el examen de los que también se hubieran aducido referentes al fondo del negocio.

El criterio contenido en esa tesis propició un constante reenvío a las autoridades responsables para que una vez purgados los vicios de forma emitieran de nueva cuenta el acto o resolución que estuviera a su cargo, no obstante que la sentencia del juicio de amparo pudo haber solucionado en forma definitiva la cuestión planteada.

Bien es sabido que el Código Fiscal de la Federación en una reforma reciente, impone a las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación en el artículo 237, párrafo segundo, la obligación de estudiar y resolver en primer término los conceptos de anulación que pudieran tener como consecuencia la nulidad lisa y llana del acto o resolución impugnada. Considero que una disposición similar o el cambio de criterio de aquella jurisprudencia hará bien al juicio de amparo, pues se logrará una justicia más pronta.

4. AMPARO PARA EFECTOS Y AMPARO LISO Y LLANO

En mi concepto constituye un vicio de técnica jurídica el conceder un amparo “para efectos”. Una jurisprudencia que data de 1964 explica con claridad el porqué de esa afirmación, por lo mismo me permito transcribirla, pues ella más que cualquier razón que el que suscribe pudiera dar, hará comprender el por qué no debe concederse el amparo “para efectos”, algo que sucede con frecuencia en nuestro medio. Esa tesis dice: *“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, AMPARO EN CASO DE LA GARANTÍA DE. Si el acto reclamado no es intrínseca y radicalmente anticonstitucional porque no evidencia en sí mismo la falta de norma alguna, legal o reglamentaria, que pudiera justificarlo (como sucedería, por ejemplo, respecto de un acto dictado sin competencia constitucional) para obtener de modo indubitable una conclusión sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de dicho acto, que yendo más allá de su aspecto formal trascendiera al fondo, esto es, a su contenido, sería preciso hacer un estudio exhaustivo de todas las leyes y reglamentos, a fin de poder determinar si existe o no alguna disposición que le sirva de apoyo, estudio que no es dable realizar en el juicio de amparo. Llámese violación procesal o formal (los dos términos se han empleado indistintamente en la jurisprudencia, aunque el primero, en verdad, no con intachable propiedad) a la abstención de expresar el fundamento y motivo de un acto de autoridad,*

lo cierto es que tal abstención impide juzgar el acto en cuanto al fondo, por carecerse de los elementos necesarios para ello, pues desconocidos tales fundamento y motivo, los mismos no pueden ser objeto de apreciación jurídica alguna. La reparación de la violación cometida mediante el otorgamiento del amparo, consiste en dejar insubsistente el acto formalmente ilegal; pero no juzgada la inconstitucionalidad del propio acto en cuanto al fondo por desconocerse sus motivos y fundamentos, no puede impedirse a la autoridad que emita un nuevo acto en el que se purguen los vicios formales del anterior, el cual, en su caso, podría reclamarse en un amparo, entonces sí, por violaciones de fondo concernientes a su fundamentación y motivación ya expresados. Si bien no puede impedirse a la autoridad que reitere el acto, con tal que lo funde y motive, tampoco puede obligársele a que haga su reiteración, pues si la propia autoridad encuentra que, ciertamente el acto reclamado no podría apoyarse en irreprochables motivos y fundamentos legales, estará en aptitud de no insistir en el mismo. En consecuencia, la concesión del amparo contra un acto no fundado ni motivado únicamente constriñe a la responsable a dejarlo insubsistente, mas no a reiterarlo purgando esos vicios formales”.

Admito que las propuestas que hago en este trabajo adolecen de parcialidad, pues se encuentran enfocadas desde el punto de vista meramente administrativo, por lo que ruego disculpas por ello.