

EL PROBLEMA DE LA LENTITUD DE LOS PROCESOS Y SU SOLUCIÓN EN EL ORDENAMIENTO MEXICANO *

por Héctor FIX ZAMUDIO

Director e investigador del
Instituto de Investigaciones
Jurídicas de la UNAM.

A la “Revista de la Facultad
de Derecho de México”

SUMARIO: 1. Complejidad del problema. 2. La lentitud del proceso en las diversas ramas de enjuiciamiento. 3. El problema del rezago en los tribunales de amparo. 4. Ensayos de solución: A. En la organización judicial. 5. B. En el proceso civil. 6. C. En el enjuiciamiento penal. 7. D. En el proceso laboral. 8. E. En la materia procesal administrativa. 9. F. En el juicio de amparo. 10. Conclusiones.

1. *Complejidad del problema*

El tema inagotable de la lentitud de los procesos se presenta a primera vista muy sencillo, y sin embargo ha resistido tenazmente todos los ensayos de solución que se han intentado desde hace tiempo, ya que como la inquietud estudiantil parece constituir, al menos en los últimos años, una dolencia universal.

Sin embargo, en los países latinoamericanos se ha agudizado esta situación hasta convertirse en un clamor popular, y de ahí el acierto de considerarlo como uno de los temas de discusión de las Quintas Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal.

Por otra parte, la magnitud del problema rebasa notoriamente el campo del Derecho Procesal y comprende una serie de disciplinas conexas inclusive de carácter metajurídico, tales como la sociología, la economía y la ciencia política, ya que la tremenda presión que significa la lentitud en la resolución de las controversias jurídicas a través del proceso, no debe buscarse exclusivamente dentro del propio proceso, sino también en el tormentoso y agitado campo de la vida social, cada vez más complejo y crecientemente mudable.

Sin embargo, al menos por lo que a México se refiere, advertimos una ausencia de estudios sobre la sociología, la economía y la política del proceso, que nos permitan una comprensión panorámica del problema, el cual se observa fragmentariamente y sólo se hace objeto de

paliativos que pronto se ven superados por las agitadas aguas de una corriente procesal incontrolable.

Contrariamente a lo que ocurre en otros países, en los cuales existe una preocupación creciente por el estudio de los aspectos sociológicos de la administración de la justicia, como ocurre, para no citar sino dos ejemplos recientes, en los Estados Unidos¹ y en Italia,² en México no se advierte esa inquietud que resultaría indispensable a los procesalistas para proponer bases firmes de solución a la lentitud de los juicios.

Podemos señalar muy pocos ensayos de análisis sociológico de problemas procesales, destacando en primer término el importante estudio de Niceto Alcalá-Zamora y Castillo sobre *Causas y efectos del derecho procesal (civil y penal)*; ³ y además el de Fernando Anaya Monroy intitulado *Reflexiones sociológicas sobre el procedimiento penal federal mexicano*; ⁴ algunos aspectos de la administración de justicia obtenidas por el sociólogo mexicano Pablo González Casanova y que ilustra con cuadros estadísticos de gran interés, ⁵ o el cuidadoso análisis que sobre la honestidad y de la situación económica de tribunales, litigantes y empleados judiciales en varias ramas del enjuiciamiento que a través de una investigación de campo ha realizado el tratadista mexicano Jorge Agustín Bustamante Fernández. ⁶

Otro problema que también influye en la lentitud de los procesos, y es afectado recíprocamente por su prolongación, es el relativo a su onerosidad, y si bien dicho tema fue planteado como materia de debate en el Cuarto Congreso Mexicano de Derecho Procesal, efectuado en la ciudad de Cuernavaca, Estado de Morelos, los días 17-20 de abril de 1969, la cuestión se examinó fundamentalmente desde el punto de vista técnico, y sólo podemos anotar el análisis de sociología jurídica elaborado por el procesalista español Carlos de Miguel Alonso, que participó en ese Congreso, con la comunicación *Los costos y las costas en el proceso civil español*. ⁷

Por otra parte, no existe en la República Mexicana una estadística judicial adecuada, ya no digamos en el ámbito judicial de las diversas Entidades Federativas, pero tampoco en el Distrito y Territorios Federales, y únicamente se cuenta con los cuadros estadísticos que publica cada año la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el informe anual que rinde su presidente, y que se refiere exclusivamente a los procesos que se tramitan ante los tribunales de la Federación.

Claro que la estadística que da a conocer la Suprema Corte nos auxilia, así sea parcialmente, para percatarnos indirectamente del creciente número de procesos que en todas las ramas de enjuiciamiento se promueven anualmente, si tomamos en consideración, como se señalará más adelante (*infra*, número 3) todos los procesos de todas las materias y promovidos ante todos los tribunales, culminan en el juicio de amparo

que se interpone ante los tribunales federales, pero estos datos no son suficientes para analizar en forma precisa el número total de asuntos que se plantean ante los órganos judiciales de toda la república —ya que muchos de ellos terminan por caducidad, desistimiento, transacción, etcétera y mucho menos la duración de cada uno de ellos, o en su conjunto.

Siendo tan complejo el problema de la lentitud de los procesos resulta sumamente difícil abordarlo sin el auxilio de un acervo suficiente de datos estadísticos, de estudios sociológicos y de análisis de tipo económico, por lo que nos limitaremos a analizar los aspectos estrictamente jurídicos de nuestro ordenamiento procesal, para posteriormente procurar un ensayo de solución, que forzosamente tendrá que ser aproximado, sin el concurso de las disciplinas auxiliares de la ciencia jurídica.

Además, es preciso hacer mención que la lentitud de los procesos en la realidad mexicana es tan considerable, que puede calificarse como uno de los males sociales más graves del mismo proceso, como lo destaca en su magnífico estudio ya mencionado Niceto Alcalá-Zamora y Castillo,⁸ al lado de los indudables bienes que produce para lograr la paz social, y que destacó en forma magistral el genio del ilustre Chioven-da,⁹ a tal extremo que es posible afirmar que el retardo en la resolución de los conflictos jurídicos, desvirtúa y neutraliza las ventajas sociales del proceso.

A este respecto, el procesalista italiano Gian Antonio Micheli, en un reciente estudio, destaca que si bien han disminuido los procesos ante los tribunales italianos, ante el crecimiento del arbitraje privado como instrumento más rápido y eficaz para la resolución de las controversias en una realidad social cada vez más dinámica debido al desarrollo económico, lejos de disminuir ha aumentado el rezago de los procesos pendientes ante los propios tribunales.¹⁰

Si esto ocurre en Italia, en la cual los estudios de la ciencia del proceso ha llegado a su máximo esplendor, qué podemos decir en México, en el cual apenas se inicia el desarrollo de los estudios procesales y además, con el adelanto económico no han disminuido, sino por el contrario aumentado considerablemente, el número de juicios que se tramitan ante los tribunales, como lo podemos advertir en forma patente aun sin el auxilio de una adecuada y completa información estadística.

En tal virtud, podemos parafrasear el título de un excelente estudio del tratadista hispanomexicano Luis Recaséns Siches, aplicándolo a nuestra materia. En efecto, ese balance entre los bienes y los males sociales del proceso, acentuados los segundos precisamente por su lentitud, nos lleva a preguntar: ¿El proceso es un instrumento noble o diabólico?¹¹

Frente a la necesidad de una justicia rápida y expedita, que lleve a

la sociedad la paz social a través de la certeza jurídica que produce el proceso, nos enfrentamos con el retraso en la resolución de los conflictos que a veces se traduce en una verdadera denegación de la propia justicia, y de ahí la desconfianza con la cual se mira a la profesión forense y el ejercicio de la actividad jurisdiccional, que han sido objeto de la acerba crítica de muchos literatos.¹²

Por ello resulta tan necesario indagar sobre los motivos de la lentitud procesal y procurar su resolución, pues estamos convencidos con Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, que dentro de sus imperfecciones humanas, el proceso constituye el más perfecto medio de administrar justicia entre los hombres.¹³

2. La lentitud del proceso en las diversas ramas de enjuiciamiento

El artículo 17 de nuestra Constitución Federal, al prohibir la auto-defensa y establecer el derecho de acudir ante los tribunales (derecho de acción), dispone que: "Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia *en los plazos y términos que fije la ley . . .*", con lo cual el constituyente pretendió consagrar un derecho público subjetivo, para exigir un proceso rápido, expedito, que se desarrolle y resuelva dentro de los plazos establecidos por las leyes procesales respectivas.¹⁴

Para garantizar el cumplimiento de este derecho y la correspondiente obligación de los órganos judiciales, la Ley de Responsabilidades de los funcionarios y empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, promulgada el 30 de diciembre de 1939, tipifica como delito, en su artículo 18, fracción LIX: "*Dejar de fallar, dentro del término legal, los asuntos sometidos a su jurisdicción . . .*"

El propósito del constituyente de otorgar a los gobernados un sistema de administración de justicia que resolviese con rapidez, o al menos dentro de los plazos legales, los asuntos que se le sometieran, se reafirma, por lo que respecta a la materia penal, por el artículo 20, fracción VIII, de la misma Constitución Federal, en cuanto consagra como uno de los derechos del acusado en todo juicio del orden criminal: "*Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión; y antes de un año si la pena máxima excediere de este tiempo . . .*"¹⁵

Por otra parte, y en la misma dirección, el Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, aplicable a toda la República en materia federal, promulgado el 13 de agosto de 1931, en el capítulo único del título décimo primero que se refiere a los delitos cometidos en la administración de justicia, tipifica como tal, en su artículo 225, fracción

VIII: "*Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia...*"¹⁶

A pesar de esto, la protección jurídica que se pretendió establecer en beneficio de los justiciables, para otorgarles una justicia expedita, ostensiblemente y aun en ausencia de estudios sociológicos y estadísticos que nos permitan conocer con precisión el rezago que abrumba a todo género de tribunales y en todas las esferas (locales y nacional), padecemos un creciente retraso en la tramitación y en la resolución de los juicios de muy diversas materias, ya que los órganos jurisdiccionales se ven en la imposibilidad, por causas muy diversas, de respetar los plazos establecidos en las diversas leyes y códigos procesales, que por otra parte, y en muchos casos, resultan actualmente inadecuados.

Pasaremos ahora una revista panorámica a las principales ramas de enjuiciamiento, con el objeto de examinar, forzosamente de manera superficial, la situación actual de las disposiciones procesales y los remedios que el legislador ha ensayado para superar este vicio de la tremenda lentitud de los procesos.

a) En el proceso civil incluyendo el mercantil

En esta materia, como en la procesal penal, según lo expresaremos más adelante, padecemos, además de una legislación que se ha quedado notoriamente retrasada respecto del progreso de los nuevos ordenamientos procesales, una pluralidad de códigos, uno por cada Entidad Federativa, más el del Distrito y Territorios Federales y el Código Federal de Procedimientos Civiles, lo que significa sistemas diversos en toda la República, pues si bien pueden agruparse en familias, ya que se han inspirado en unos cuantos modelos, particularmente el del Distrito y Territorios Federales,¹⁷ se traducen en una verdadera maraña legislativa que no contribuye precisamente al logro de la ansiada celeridad en los procesos.

En el Primer Congreso Mexicano y Segundas Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal, efectuadas en la ciudad de México del 14 al 18 de febrero de 1960, se aprobó, prácticamente por unanimidad, la recomendación de que en todo México rija un solo código procesal civil y otro también único para el enjuiciamiento penal,¹⁸ con apoyo en una extraordinaria ponencia de Niceto Alcalá-Zamora y Castillo.¹⁹

En la situación actual, es el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, de 29 de agosto de 1932, el que ha servido de modelo al mayor número de ordenamientos locales, pues ha sido adoptado por Nayarit y en él se inspiran nada menos que catorce ordenamientos locales, o sea, Veracruz (1932), Guerrero (1937), Chia-

pas (1938), Hidalgo (1940), Sinaloa (1940), Coahuila (1941), Chihuahua (1941), Oaxaca (1944), Aguascalientes (1947), Durango (1947), Tabasco (1950), Querétaro (1950), Colima (1954) y Baja California (1958).²⁰

Este ordenamiento, no obstante haber sido expedido en el año de 1932, en lo esencial no se aparta de los lineamientos tradicionales de su antecesor de 15 de mayo de 1884, inspirado a su vez en Leyes de Enjuiciamiento Civil españolas de 1855 y 1881.²¹

Sin embargo, introdujo algunas innovaciones que hubiesen podido significar un avance, tanto en el aspecto técnico como en un intento de acelerar la tramitación y la resolución de los juicios civiles, tales como un ensayo sumamente tímido de oralidad a través de lo que el mismo código denomina *recepción oral de las pruebas*, y que ha constituido un verdadero fracaso en la práctica,²² así como varias disposiciones que confieren al juzgador *facultades de impulso y de dirección del proceso*, que tampoco se utilizan en la realidad, por desconocimiento o por negligencia del juzgador.²³

Esto ha determinado que el proceso civil en una gran parte de la República, y particularmente en el Distrito y Territorios Federales, se desarrolle a través de una tramitación de una lentitud desesperante y de acuerdo con el sistema de escritura más radical, lo que resulta muy grave, si tomamos en cuenta que el mayor número de asuntos judiciales de la República, se concentran en el propio Distrito Federal, lo que hasta hace poco tiempo resultaba todavía más lenta por la exigencia, en el proceso ordinario, de los escritos de réplica y dúplica, que además de inútiles y reiterativos complicaban el procedimiento,²⁴ pero que afortunadamente fueron suprimidos por las reformas al citado Código Procesal Civil, promulgadas el 29 de diciembre de 1966.

Pero aún sin la réplica y la dúplica, el procedimiento civil en el Distrito y Territorios Federales y en las quince Entidades Federativas que lo han tomado de modelo, sigue siendo notoriamente dilatado, y por ello es que en un estudio que puede considerarse como demoledor, realizado por Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, llegó a la conclusión de que el referido código, anticuado en muchos puntos, tímido en sus innovaciones; con gravísimos defectos desde el triple aspecto de la técnica legislativa, de la terminología y del sistema, cumplió hace tiempo su jornada y debe, en consecuencia, sustituirse por uno que satisfaga en mayor medida las exigencias de una mejor justicia.²⁵

Aun cuando el Código Federal de Procedimientos Civiles, de 31 de diciembre de 1942, y que tiene como antecedente el Código del Estado de Guanajuato, de 22 de enero de 1934, es menos complicado que el del Distrito y Territorios, pues en apariencia acoge un procedimiento único, en cuanto al formalismo, escritura y valoración de las pruebas

no mejora notablemente el propio distrital, por lo que los procesos civiles federales, además de ser escasos, no resultan más rápidos que los que se tramitan en los tribunales locales.²⁶

Tal vez el ensayo que se ha hecho, aun cuando bastante tímido, para simplificar el procedimiento civil, y lograr en cierta medida una tramitación menos dilatada, descansa en el anteproyecto de Código para el Distrito y Territorios Federales, elaborado en el año de 1948 por los juristas Ernesto Santos Galindo, José Castillo Larrañaga y Luis Rubio Siliceo, transformado en Proyecto en el año de 1950, el cual no tuvo éxito en el propio Distrito Federal, pero en cambio fue adoptado por tres entidades federativas: Sonora (1949), Morelos (1955) y Zacatecas (1965), sin alterar sustancialmente los defectos de las restantes leyes procesales de la República, en cuanto a escritura, formalismo, sistema tasado de valoración de las pruebas, etcétera,²⁷ ya que como se puso de relieve, el principio de conservación impera sobre la innovación.²⁸

En cuanto al procedimiento mercantil, su regulación en el Código de Comercio de 15 de septiembre de 1889, que no constituye sino una copia parcial e incompleta del Código de Procedimientos Civiles del Distrito y Territorios Federales de 1884 con el inconveniente adicional de que, a pesar de que la materia mercantil es de carácter federal o nacional, en los términos del artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal, el citado código, en su artículo 1051, considera aplicables supletoriamente, no el Código Federal de Procedimientos Civiles como lógicamente pudiera pensarse, sino las leyes procesales locales, sistema que resulta criticable, pero que se explica porque los juicios mercantiles, en aplicación de la jurisdicción concurrente del artículo 104, fracción I, de la misma Constitución Federal,²⁹ se plantean en la práctica ante los jueces locales.

Independientemente de que no se justifica un proceso mercantil con independencia del civil, como con toda claridad lo ha expresado la doctrina,³⁰ su carácter anacrónico,³¹ la necesidad de acudir a la legislación local supletoria y su inutilidad frente al mismo procedimiento civil del cual resulta una mala y mutilada adaptación, se traduce un procedimiento sumamente dilatado y formalista, totalmente incompatible con la celeridad que requiere la resolución de los litigios mercantiles.

b) *En el proceso penal*

El enjuiciamiento criminal mexicano adolece del mismo defecto del civil en cuanto a la proliferación de códigos, ya que también existe uno para cada entidad federativa, el del Distrito y Territorios Federales y un Código Federal de Procedimientos Penales, lo que implica una

treintena de códigos, también agrupados en familias, en la inteligencia que en forma diferente a lo que ocurre con los procesales civiles, la familia más numerosa es la que toma como modelo el Código Federal de 23 de agosto de 1934, ya que en él se inspiran los de los siguientes Estados: Zacatecas (1936), Sinaloa (1939), Oaxaca (1944), San Luis Potosí (1944), Morelos (1945), Veracruz (1947), Tabasco (1948), Sonora (1949), Aguascalientes (1949), Guanajuato (1955), México (1956), Tamaulipas (1956), Tlaxcala (1957) y Baja California (1958, aun cuando este último en 1959, adoptó el Código del Distrito).³²

Pero tanto este Código Federal como el del Distrito y Territorios de 27 de agosto de 1931, el cual también ha servido de ejemplo, a su vez, a siete códigos locales, siguen en esencia el mismo sistema de carácter mixto (acusatorio e inquisitorio), pero por una reacción al sistema adoptado antes de la vigencia de la Constitución de 1917, que seguía el criterio francés del juez de instrucción como jefe de la policía judicial,³³ se pasó al extremo opuesto, y en el artículo 21 de la Constitución Federal vigente se adoptó el sistema del monopolio de la acción penal por Ministerio Público,³⁴ al cual se encomienda, también en exclusiva, la persecución de los delitos.³⁵

El remedio ha resultado peor que los abusos que se trataban de corregir, ya que con un criterio más emotivo que racional se ha limitado exageradamente la actuación del ofendido o sus causahabientes en el procedimiento penal,³⁶ se ha hipertrofiado la intervención del Ministerio Público, al cual se le considera como jefe de la policía judicial,³⁷ impidiéndose todo tipo de control judicial sobre sus decisiones de no ejercicio de la acción penal o de la formulación de conclusiones no acusatorias.³⁸

Todo lo anterior influye en la prolongación indefinida de los procesos penales, pues en mucho dependen de la diligencia del Ministerio Público para reunir material probatorio —que es valorizado frecuentemente con criterios de carácter legal, salvo las limitadas y aisladas hipótesis de competencia del jurado popular, y aun cuando el juez está dotado de iniciativa en el periodo de instrucción, no la ejercita en la práctica, salvo casos excepcionales, descansando casi siempre en la iniciativa del Ministerio Público.³⁹

Todo lo anterior, además de un predominio de la escritura sobre la oralidad, determina que en la práctica se infrinjan constantemente los plazos señalados por la misma Constitución, o sea, los establecidos en el artículo 20, fracción VIII, señalado anteriormente, no obstante la impulsión de oficio, que en forma más aparente que real impera en el enjuiciamiento criminal.⁴⁰

En resumen, la dinámica del proceso penal mexicano descansa fundamentalmente en el Ministerio Público, a través del llamado monopo-

lio del ejercicio de la acción penal y de la actividad persecutoria de los delitos, y como se trata de un defecto que comparten algunos códigos latinoamericanos, en el referido Primer Congreso Mexicano y Segundas Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal, efectuadas en la ciudad de México en el año de 1960, al discutirse el tema de la acción privada y la acción pública en el proceso penal de los países americanos, se adoptó la recomendación de que la acción no debía ejercerse exclusivamente como monopolio del Ministerio Público.⁴¹

c) *En el enjuiciamiento administrativo*

Nuestro país ha seguido, a partir de su independencia, el sistema angloamericano, de acuerdo con el cual se atribuye a los tribunales judiciales ordinarios el conocimiento de la impugnación de los actos y resoluciones de la administración activa, con excepción del breve periodo de 1853 a 1855, en el cual se estableció un Consejo de Estado de tipo francés.⁴²

Sin embargo, a través de la Ley de Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1936, se combinó el sistema tradicional de carácter judicial, con la influencia francesa, al establecerse el Tribunal Fiscal de la Federación, organismo que en sus comienzos conocía de las impugnaciones de nulidad contra las autoridades exclusivamente tributarias,⁴³ pero cuya competencia se fue ampliando paulatinamente durante la vigencia del Código Fiscal Federal de 30 de diciembre de 1938, que substituyó la ley anterior,⁴⁴ y en la actual Ley Orgánica del propio Tribunal Fiscal de 24 de diciembre de 1966, ya que ahora conoce de un sector amplio de actos administrativos, incluyendo el llamado contencioso de plena jurisdicción, por lo que se aproxima considerablemente a un tribunal administrativo similar al Consejo de Estado Francés.⁴⁵

Pero resta otro sector, también considerable de actos y resoluciones de la administración activa que sólo puede impugnarse a través del juicio de amparo ante los tribunales federales, ya sea que dichas autoridades pertenezcan a la esfera local o al campo nacional, en ausencia de un verdadero proceso calificado impropriamente como contencioso-administrativo.⁴⁶

Algunas entidades federativas han ensayado la introducción de tribunales fiscales similares al de carácter federal, como ha ocurrido en Colima,⁴⁷ Guanajuato⁴⁸ y Tamaulipas,⁴⁹ pero con escasa eficacia práctica, y por el contrario, impera en los Estados la mayor confusión respecto a la impugnación de los actos y resoluciones administrativas de carácter local, ya que algunas pueden plantearse ante los tribunales judiciales ordinarios; en otras entidades, ante organismos también

administrativos; siendo lo más frecuente la interposición en forma inmediata del juicio de amparo.⁵⁰

El Tribunal Fiscal de la Federación ha logrado funcionar eficientemente y puede afirmarse que es uno de los que padece en menor escala el problema del rezago, aun cuando tampoco ha logrado, por razones ajenas al procedimiento, la debida celeridad en los asuntos sometidos a su competencia, que según se ha dicho, se ha ampliado constantemente, con independencia del aumento creciente de la actividad administrativa, particularmente tributaria, que resulta inevitable en nuestros tiempos, con mayor razón tratándose de un país en desarrollo.⁵¹

El procedimiento ante el propio Tribunal Fiscal, tal como se ha ido perfeccionando primeramente en la Ley de Justicia Fiscal de 1936, en segundo término en el Código Fiscal Federal de 1938, y en la actualidad en vigente Código Fiscal de 30 de diciembre de 1966 (título iv, procedimiento contencioso, artículos 169-246), se ha inspirado ostensiblemente en el establecido en la Ley de Amparo vigente de 30 de diciembre de 1935,⁵² así como en sus posteriores modificaciones y en la jurisprudencia que sobre el mismo juicio de amparo ha construido la Suprema Corte de Justicia.

En tal virtud, se trata de un procedimiento sumario, en el cual imperan los principios de concentración, impulso oficial y un intento muy atenuado de oralidad, ya que después de la admisión de la demanda se resume la actividad procesal en una audiencia que teóricamente es de ofrecimiento y recepción de pruebas, alegatos y sentencia, y si bien en la práctica no resulta factible cumplir con los breves plazos de la actuación procesal, pero con todo, en esencia es mucho más breve esta tramitación que la que se observa en los procesos civiles, penal y laboral, e inclusive en el mismo juicio de amparo, (en cuyo procedimiento se inspira), por los motivos que se expresarán en el número siguiente.⁵³

En consecuencia, más que en defectos de procedimiento, que también existen, la lentitud —moderada si la comparamos con las de otras ramas de enjuiciamiento— del proceso tributario federal, radica en un planteamiento defectuoso de la controversia, derivado de un régimen inadecuado de recursos administrativos internos.

En efecto, existe una verdadera anarquía por la ausencia de una ley del procedimiento administrativo, que otorgue coherencia a la actuación de la administración activa y a la impugnación interna de sus resoluciones, aun cuando el nuevo Código Fiscal de 1966 ha pretendido unificar hasta cierto punto los recursos administrativos ante las autoridades fiscales, cuando no tengan un trámite especial (artículos 158-165), y un sistema de mayor flexibilidad en su agotamiento.⁵⁴

d) *En el proceso laboral*

En forma paradójica, es el proceso del trabajo, que se perfiló en las fracciones XX y XXI del artículo 123 de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1917, actualmente en vigor, para resolver las controversias o conflictos del trabajo de manera rápida, eficaz, limitando el formalismo y con predominio de verdad legal sobre la puramente formal, en fin, como una reacción contra el exagerado criterio dispositivo del proceso civil clásico,⁵⁵ el que adolece de mayor lentitud en nuestra realidad jurídica, no obstante los esfuerzos del legislador, primeramente en el ámbito local, es decir, en las diversas leyes que se expidieron antes de la reforma constitucional de 1929, que otorgó carácter nacional a la legislación del trabajo⁵⁶ y posteriormente en las Leyes Federales del Trabajo de 1931 y la que actualmente nos rige que entró en vigor el 1º de mayo de 1970.⁵⁷

En efecto, nuestras Juntas de Conciliación y Arbitraje, de carácter paritario y que de acuerdo con el espíritu del constituyente debían conocer como árbitros y no como juzgadores en sentido estricto,⁵⁸ los conflictos laborales preferentemente de carácter colectivo, calificados como económicos, según la jurisprudencia de la Suprema Corte de 1918 a 1924,⁵⁹ de acuerdo con la misma jurisprudencia posterior a esa fecha, se transformaron en verdaderos tribunales al conferírseles la facultad de resolver también las controversias individuales y colectivas denominadas jurídicas,⁶⁰ y que también acogió el legislador de 1931, y con mayor razón el de 1970, después de una reforma constitucional de 1962, que limitó las facultades patronales para sustraerse a la jurisdicción del trabajo.⁶¹

Sin embargo, como lo había previsto uno de nuestros más destacados tratadistas, Narciso Bassols, desde 1924, y que reiteró en otro estudio publicado en el año de 1930, los organismos paritarios no son adecuados para resolver conflictos estrictamente jurídicos, de aplicación de disposiciones legales y contractuales de carácter laboral, pues su función, de acuerdo con sus antecedentes en Francia, Bélgica, Inglaterra y los Estados Unidos, es más adecuada para la creación de nuevas condiciones de trabajo a través de la llamada sentencia colectiva, y por lo tanto, era más técnico y favorable a los mismos trabajadores crear verdaderos tribunales del trabajo, pertenecientes al departamento judicial.⁶²

Este punto de vista de Bassols ha resultado profético, ya que con independencia del problema abstracto de las ventajas o inconvenientes de la intervención de representantes del capital y el trabajo en la jurisdicción laboral, y que han sido calificados como "jueces defensores".⁶³ Esta integración paritaria ha ocasionado retrasos considerables en la

tramitación de un proceso que por su propia naturaleza debe ser sumamente rápido y concentrado, y que contra el criterio de la jurisprudencia y un respetable sector de la doctrina, tampoco, al menos en la categoría de las controversias estrictamente jurídicas, funciona como tribunal de equidad,⁶⁴ y menos aún de conciencia,⁶⁵ ya que los calificados como "laudos" se impugnan como una sentencia judicial ante los tribunales federales, a través del juicio de amparo, que en este sector funciona como una casación laboral.⁶⁶

Tan es así que la nueva Ley Federal del Trabajo de 1970, al reconocer el fracaso de la conciliación previa ante las Juntas exclusivamente de conciliación, tanto locales como federales, y la dificultad de hacer intervenir el colegio paritario en la tramitación de los juicios laborales, transformó la primera en potestativa, y otorgó al representante de la administración —que debe ser letrado y el verdadero juzgador, al neutralizarse frecuentemente la votación de los representantes del capital y el trabajo, facultades para actuar como un verdadero juez de instrucción—⁶⁷ estableciendo un sistema complicado para lograr la presencia, al menos de un porcentaje de los referidos representantes al emitir el "laudo", (en estricto sentido, la sentencia definitiva).⁶⁸

3. *El problema del rezago en los tribunales de amparo*

No es necesario insistir en los factores político-sociales que determinaron la transformación del juicio de amparo mexicano —calificada por Emilio Rabasa de corrupción—⁶⁹ de un instrumento para la protección de los derechos de la persona humana, consagrados constitucionalmente, y la protección del equilibrio federal, según la intención original de los constituyentes de 1856-1857, que lo conformaron definitivamente⁷⁰ en un medio para impugnar las sentencias dictadas por todos los tribunales del país, cuando aplicasen incorrectamente las disposiciones legales secundarias, configurándose de esta manera un recurso de casación de carácter nacional, especialmente tratándose de la impugnación de las sentencias judiciales.⁷¹

Desde sus inicios, esa concentración de todos los asuntos judiciales del país en la Suprema Corte de Justicia —con excepción, claro, de los que terminaban de manera anormal en la jurisdicción común y los que no eran objeto de impugnación en amparo— provocó un congestionamiento de las labores de los tribunales federales, especialmente la Suprema Corte, y que el propio Emilio Rabasa calificó como "imposible tarea de la Corte",⁷² y por ello el legislador trató de resolver este problema por todos los medios, tales como la prohibición del amparo judicial en el artículo 8º de la Ley de Amparo de 1869,⁷³ que por cierto la misma

Suprema Corte declaró inconstitucional.⁷⁴ La reforma constitucional de 20 de junio de 1908, que restringió la impugnación independiente de las violaciones procesales a través de la sentencia definitiva,⁷⁵ y ya bajo la vigencia de la Constitución de 1917, en la diversa reforma también constitucional de 20 de agosto de 1928, que dividió en Salas a la Suprema Corte de Justicia para el conocimiento del juicio de amparo, que anteriormente conocía en tribunal en pleno,⁷⁶ y posteriores modificaciones de la Carta Federal, en 1934, complementada por la expedición de la Ley de Amparo vigente de diciembre de 1935,⁷⁷ creando una sala más en la Suprema Corte para conocer de los juicios de amparo en materia laboral; las fundamentales reformas de 1951, que introdujeron los Tribunales Colegiados de Circuito;⁷⁸ para culminar con la última estructuración del organismo judicial federal, que entró en vigor el 28 de octubre de 1968, y que significó el aumento del número de los Tribunales Colegiados de Circuito, trasladando a ellos buena parte de los asuntos que anteriormente correspondían a la Suprema Corte,⁷⁹ etcétera.

El retraso en la resolución de los juicios de amparo agrava el problema general de la lentitud de los juicios en todas las ramas de enjuiciamiento, pues todos, salvo aquellos en que las partes se conforman, van a desembocar en el propio juicio de amparo ante los tribunales federales. Esta situación provoca la necesidad periódica de agilizar la resolución de los mismos, con remedios que en su época se estimaron suficientes, pero que con el tiempo han demostrado su ineficacia, debiendo tomarse en cuenta que toda modificación en la estructura y competencia de los propios tribunales federales, y de las disposiciones procesales de la Ley reglamentaria del amparo, provoca una verdadera conmoción nacional, no sólo en el foro, la administración y la judicatura, sino también en el ánimo popular, ya que de tiempo en tiempo, la tramitación del juicio de amparo se transforma en el cuello de botella de todos los procesos, que ya en el ámbito de la jurisdicción ordinaria sufren retraso, a veces considerable.

Las resoluciones que se han adoptado se asemejan a las vías rápidas que se construyen en las grandes ciudades congestionadas por el tránsito, y que sólo por un tiempo funcionan como tales, para transformarse con el constante aumento de vehículos, en otros congestionamientos, que a su vez pretenden desahogarse con nuevas vías, y así sucesivamente.

Ha habido momentos en que el rezago de la Suprema Corte ha llegado a ser angustioso, como ocurría en el año de 1950 en que se agolpaban treinta mil asuntos, la mayoría en materia de amparo, en la tercera sala (civil), de la propia Corte y que determinaron las citadas reformas de 1951.⁸⁰

Otra situación apremiante se presentó en el año de 1965. Esta vez en los juicios de amparo contra autoridades y tribunales administrativos

—particularmente el Tribunal Fiscal de la Federación—⁸¹ que se acumularon en la segunda sala de la propia Corte ascendiendo a la suma de 6,277, lo que motivó que el Ejecutivo encargara al propio Tribunal Supremo que redactara un proyecto de reformas, que hizo suyo, y que presentó como iniciativa al Senado de la República en el mes de noviembre de ese mismo año.⁸²

El rezago en la sala administrativa siguió creciendo hasta que entraron en vigor las reformas originadas en el proyecto citado anteriormente, el 28 de octubre de 1968, y así en el año de 1966 ascendió a 7,131,⁸³ y en 1967, después de un gran esfuerzo de sus integrantes, al resolver en un año 1,902 negocios, restaban 7,942 sólo en materia administrativa. Según la estadística publicada por la misma Corte en el citado año de 1967, contando no sólo los juicios de amparo de conocimiento del pleno y de las cuatro salas, sino también los de competencia ordinaria, la propia Corte tenía en existencia 20333 asuntos pendientes de resolución, a los cuales debían agregarse 1,868 en los distintos Tribunales Colegiados de Circuito, con competencia exclusiva en materia de amparo, así como los pendientes de tramitación en los juzgados de Distrito, que también en materia de amparo hacía un total de 9,879, cifras que nos dan una idea del peso tremendo que existía en los tribunales federales al finalizar el citado año de 1967.⁸⁴

Con motivo de la insuficiencia de las reformas de 1951, que introdujeron los Tribunales Colegiados de Circuito para auxiliar a la Suprema Corte en el conocimiento de los juicios de amparo, que con anterioridad debía conocer la propia Corte ya sea en único o segundo grado, se propusieron diversos proyectos de reforma, que oscilaban entre el elaborado por el entonces Senador Brena Torres, el 19 de septiembre de 1959, que pretendía llevar toda la materia de control de legalidad y por supuesto el amparo judicial de carácter casacionista a los Tribunales Colegiados, dejando a la Suprema Corte exclusivamente el conocimiento de las cuestiones constitucionales,⁸⁵ o el punto de vista contrario expuesto en dos ocasiones por el tratadista Ignacio Burgoa (1958 y 1965) con la idea fundamental de suprimir los Tribunales Colegiados de Circuito y concentrar nuevamente todos los juicios de amparo en la Suprema Corte de Justicia, que según su primer proyecto, estaría integrada por diez salas, y cincuenta y un magistrados titulares y cinco supernumerarios (actualmente la integran veintiún magistrados titulares y cinco supernumerarios) pero radicados todos en la Ciudad de México. Según el último anteproyecto, nueve de dichas salas radicarían en varias ciudades de la República;⁸⁶ pudiendo mencionarse otros proyectos de carácter intermedio entre los cuales destaca la opinión de Carlos Arellano García.⁸⁷

La solución adoptada por el anteproyecto de la Suprema Corte que

se convirtió en iniciativa presidencial en noviembre de 1965, adoptó una actitud intermedia, conservando la estructura del organismo judicial federal, pero aumentando el número de Tribunales Colegiados de Circuito, que de siete se elevaron a trece, situando seis en la ciudad de México, divididos por materias —dos civiles, dos administrativos, uno penal y otro laboral. También se crearon un número mayor de juzgados de Distrito, que actualmente ascienden a cincuenta y cinco, distribuidos en toda la República, pero ocho de ellos, también por materia, residen en la capital; en tres penales, tres administrativos y dos en materia civil (artículo 72 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

La Suprema Corte de Justicia conservó su integración de veintiún magistrados, que funcionan en tribunal en pleno y en cuatro salas de cinco, según la materia (penal, administrativa, civil y laboral) y cinco supernumerarios que no integran el pleno, en la inteligencia de que los referidos magistrados supernumerarios no solamente sustituyen a los titulares en sus ausencias temporales, sino que también funcionan como sala auxiliar; carácter que había asumido de 1951 hasta 1955, y que las reformas de 1968 volvieron a restablecer, de acuerdo con la competencia que le fijó el artículo 2º transitorio de las modificaciones a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (artículos 94 de la Constitución Federal y 1º a 3º de la citada Ley Orgánica).

Desde el punto de vista procesal, las citadas reformas constitucionales y legales de 1968 establecieron nuevas reglas de competencia para distribuir los juicios de amparo entre la Suprema Corte de Justicia y los Tribunales Colegiados de Circuito, atribuyendo a la primera aquellos que tuviesen mayor importancia desde el punto de vista económico y social, ya que el criterio de división que se había introducido en las reformas de 1951 y que demostró su ineficacia, tomaba en cuenta, tratándose del amparo judicial, el género de violaciones, que si eran de tipo procesal debían resolverse por los citados Tribunales Colegiados de Circuito (*errores in procedendo*) y las de fondo (*errores in iudicando*) por la propia Corte Suprema.⁸⁸

Se introdujeron así reglas complicadas de competencia, pero unificando el conocimiento de las violaciones —procesales y de fondo en el mismo tribunal— conservando la Suprema Corte los negocios que objetivamente se consideraron de mayor importancia e inclusive ensayando tímidamente la posibilidad de que en materia administrativa, la Suprema Corte decida discrecionalmente (a través de una especie de *writ of certiorari*)⁸⁹ si considera conveniente conocer de un juicio de amparo, por estimar que asume importancia trascendente para el interés nacional, cualquiera que sea la cuantía del asunto, ya que en principio sólo debe conocer de aquellos cuya cuantía exceda de quinientos mil pesos

(cuarenta mil dólares) (artículos 107, fracción V, inciso *b* y VII, inciso *e* de la Constitución Federal, y 84, fracción I, inciso *e* de la Ley de Amparo).

Con esta solución, que además era la única posible si no se quería transformar radicalmente la estructura de los tribunales federales, el rezago en materia de amparo se abatió en la Suprema Corte, ya que según el informe de la presidencia de la propia Corte, correspondiente al año de 1969, todos los negocios pendientes en el citado Tribunal Supremo ascendían, incluyendo los de competencia ordinaria, a 7,743, que contrastan con los veinte mil que existían el año anterior. Las salas prácticamente quedaron sin rezago en materia de amparo, ya que la sala penal tenía 137 juicios de amparo al finalizar dicho año de 1969; 136 la sala administrativa; 474 en la civil; 492 en la del trabajo, y 2,123 la auxiliar —que recibió el grueso de los asuntos que hasta cierta fecha habían ingresado al más alto tribunal y quedaron dentro de su competencia.⁹⁰

Lo anterior no significa que se hubiese liquidado el rezago, ya que el gran porcentaje del mismo se remitió a los Tribunales Colegiados de Circuito, de acuerdo con las nuevas reglas de competencia, y si bien su número fue aumentado, según expresamos anteriormente, no han resultado suficientes, al menos en ciertas regiones de la República, especialmente en el Distrito Federal, para resolver rápidamente los juicios de amparo pendientes y los nuevos que han estado recibiendo.

De cualquier manera, ya es un paso para descongestionar el cuello de botella que hemos mencionado, y para mitigar, así sea parcialmente, la lentitud de los juicios de amparo, tomando en cuenta que esa lentitud ya se presenta en los distintos procesos ordinarios, antes de llegar a la vía extraordinaria del juicio de amparo.

Sólo queremos hacer mención para finalizar este punto, que entre las modificaciones introducidas en el año de 1968, debemos destacar el establecimiento del amparo de una sola instancia contra sentencias de los tribunales administrativos, especialmente el Tribunal Fiscal de la Federación, y que de acuerdo con un criterio muy formalista, se consideraban por el artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo, en su texto anterior a las citadas reformas de 1968, como resoluciones administrativas no judiciales, de manera que debían impugnarse a través del amparo de doble instancia, primeramente ante los jueces de Distrito y en segundo grado ante la Suprema Corte de Justicia (segunda sala), pero de acuerdo con el sistema vigente dichas sentencias se asimilan plenamente a las pronunciadas por los tribunales judiciales, y se combaten en el amparo en una sola instancia ante los Tribunales Colegiados o la Suprema Corte de Justicia, según la importancia económica del asunto, y en casos excepcionales, su interés nacional (artículos 107,

fracción V, inciso *b*, de la Carta Federal, y 25, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).⁹¹

Esta última modificación no sólo dio una solución más técnica al amparo administrativo,⁹² sino que suprimió una instancia inútil ante los jueces de Distrito, con lo que acortó la duración del juicio de amparo solicitado contra sentencias de los referidos tribunales administrativos.

4. *Ensayos de solución. A. En la organización judicial*

A primera vista se podría considerar extraño que para resolver un problema tan concreto como el de la lentitud de los procesos, sea preciso remontarnos hasta el punto de considerar la necesidad de una reforma de carácter orgánico.⁹³

Pero si tomamos en consideración que las reformas estrictamente procesales no tendrán resultado práctico, si las nuevas disposiciones no se acompañan de un nuevo espíritu en los funcionarios judiciales que deben aplicarlas, y en este sentido nos referimos no sólo a los jueces, que desde luego ocupan el primer nivel en esta situación, sino también al Ministerio Público, los auxiliares de la administración de justicia, etcétera.

En efecto, para que un proceso moderno pueda alcanzar la ansiada celeridad, se requiere de un juzgador y auxiliares, compenetrados de su función, especialmente el primero, el que debe asumir su papel de director del proceso, y no el de un simple espectador de la actividad de las partes en el proceso civil, o un simple receptor de la actividad probatoria del Ministerio Público y del defensor del acusado, en el proceso penal.

Baste recordar que el éxito de la fundamental reforma introducida en el proceso civil austriaco por la Ordenanza de 1895, obra del ilustre Franz Klein, y que precisamente se distingue por haber logrado un procedimiento sumamente flexible y rápido,⁹⁴ sólo fue posible con una nueva ley orgánica que entró en vigor el 1º de enero de 1898.⁹⁵

Toda reforma procesal debe estar precedida por una de carácter orgánico como lo ha puesto de relieve en forma muy aguda el procesalista español Víctor Fairén Guillén, al comentar el reciente anteproyecto de Bases de una Ley Orgánica de la Justicia, que fue publicada por el Ministerio de Justicia en julio de 1968.⁹⁶

Y aún se requerirían otros presupuestos previos de tipo más general para que los juzgadores realicen debidamente la noble función de directores del proceso; pudiendo señalar en esta dirección a la carrera judicial, que no se ha implantado en México, no obstante las categóricas

recomendaciones del Primer Congreso Nacional y Segundas Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal de 1960, ya mencionadas,⁹⁷ y en el Segundo Congreso Mexicano de Derecho Procesal, reunido en la ciudad de Zacatecas los días 7 a 11 de agosto de 1966.⁹⁸

También se requiere de una reorganización en el ejercicio de la abogacía, ya que en nuestro país no existe colegiación obligatoria, y por lo tanto, no es posible la vigilancia que sobre sus miembros realizan los colegios en otros países, sancionando sus faltas a la ética profesional, ya que desafortunadamente los mismos abogados, frecuentemente son los culpables de la eternización de los procesos, al adoptar una táctica dilatoria, propia de los sitios militares de las ciudades amuralladas del medievo, con el objeto de rendir por cansancio a su adversario.⁹⁹

Y si vamos aún más lejos, todavía resulta indispensable una reforma en la preparación de los que van a practicar las profesiones jurídicas, en las facultades y escuelas de derecho de la República, pues en último extremo los egresados de ellas son los que van a aplicar las nuevas disposiciones, y en tal sentido se precisa de una preparación especializada para los futuros jueces, abogados, agentes del Ministerio Público, etcétera.¹⁰⁰

Pero concretándonos a una reforma orgánica que pueda superar el estancamiento en el cual se encuentra actualmente la administración de justicia en México, tanto en el ámbito local como en el nacional, en primer término sería conveniente establecer un organismo que sustituyera las funciones que corresponden a una Secretaría de Justicia, que por razones políticas hasta cierto punto justificadas, fue suprimida en el artículo 14 transitorio de la Constitución vigente de 5 de febrero de 1917.¹⁰¹

No obstante que hace algunos años se gestó, en uno de los más importantes colegios de abogados, un movimiento para restablecer la citada Secretaría de Justicia,¹⁰² no existe todavía un clima propicio para que se constituya nuevamente, pero en cambio podría conformarse un organismo que coordine los aspectos fundamentales de la administración de la justicia, sin que por el contrario, constituya una intervención en su funcionamiento autónomo.

En efecto, de acuerdo con nuestro sistema federal existen leyes orgánicas del departamento judicial en cada una de las entidades federativas, en el Distrito Federal y además, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, todas ellas carentes de una orientación común, de bases generales, o de un organismo coordinador, aun cuando muchas de esas leyes orgánicas no sean otra cosa que una calca o imitación de la que rige en el Distrito y Territorios Federales.

Sin embargo, es posible y deseable la uniformación de la legislación orgánica en toda la República, incluyendo también al Ministerio Pú-

blico, como ya se procuró, aun cuando sin éxito, respecto de esta última institución.¹⁰³

A este respecto, y a proposición del suscrito, en el mencionado Segundo Congreso Mexicano de Derecho Procesal, efectuado en la ciudad de Zacatecas en el año de 1966, se aprobó la siguiente proposición que modificó ligeramente la ponencia.¹⁰⁴

Es conveniente el establecimiento de un organismo autónomo, que podría titularse Consejo Superior de la Judicatura o Consejo Supremo Judicial, dirigido por el presidente de la Suprema Corte de Justicia e integrado por representantes de los funcionarios judiciales de la Federación, con la finalidad de asegurar la independencia, eficacia, disciplina y decoro de los tribunales y garantizar a los jueces los beneficios de la carrera judicial, tal como se consigna en la Constitución venezolana de 1961; y además, en ausencia de nuestro país de una Secretaría de Justicia, debe conferírsele la facultad de estudiar y formular los proyectos de ley conducentes al perfeccionamiento de la estructura y organización del Poder Judicial Federal, así como de los ordenamientos procesales en todas las ramas del enjuiciamiento federal, otorgando el derecho de iniciativa de los proyectos relativos a la Suprema Corte de Justicia.¹⁰⁵

Organismos similares podrían establecerse en cada una de las entidades federativas y en el Distrito Federal, las que a su vez podrían coordinarse con el carácter nacional.

Aun cuando esta propuesta pudiera parecer extraña al problema de la lentitud de los procesos, que es el que nos ocupa, la estimamos esencial por la circunstancia ya mencionada de que el éxito de una ley procesal que establezca un procedimiento concentrado, flexible y expedito, descansa esencialmente en la dirección dinámica del juzgador, pues si utilizamos el símil del drama para caracterizar el proceso,¹⁰⁶ ese drama no puede funcionar sin un director que otorgue coherencia, disciplina y energía a los personajes que en él intervienen, ya que la experiencia nos enseña que nuestros ordenamientos procesales, aun los que consideramos anacrónicos, contienen mecanismos para la iniciativa del juez, pero estos no se utilizan debido a la incomprensión de los mismos juzgadores.

También se requieren nuevas leyes orgánicas, tanto locales como de carácter nacional, con un criterio menos anticuado sobre la función de la judicatura, a la cual deben incorporar el Ministerio Público, actualmente situado en el campo de la administración y totalmente mediado por el Ejecutivo, sin posibilidad de una verdadera autonomía.

A este respecto, ya en el Primer Congreso Mexicano y en las Segundas Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal, efectuadas en esta ciu-

dad en el año de 1960 y que hemos citado en varias ocasiones, se aprobó una recomendación en el sentido de que el Ministerio Público deberá ser un órgano independiente del poder ejecutivo y gozar de las prerrogativas de inamovilidad y demás garantías constitucionales, reconocidas a los miembros del poder judicial,¹⁰⁷ solución que fue consagrada en Italia de acuerdo con los principios establecidos en su Carta Republicana que entró en vigor el 1º de enero de 1948, cuyo artículo 107 establece en su parte conducente, que: "El Ministerio Público gozará de las garantías establecidas, con respecto a él, en las normas sobre el ordenamiento judicial."¹⁰⁸

Por otra parte resulta necesario establecer tribunales del trabajo, integrados exclusivamente por jueces profesionales, para conocer de los conflictos calificados como jurídicos que funcionan al lado de las actuales Juntas de Conciliación y Arbitraje, estas últimas situadas dentro de la esfera de la administración, pues ya expresamos al hablar de la jurisdicción laboral, que es una de las menos rápidas y expeditas, no obstante que el proceso laboral requiere de la máxima celeridad.

Estos tribunales del trabajo deben pertenecer al departamento judicial para que puedan desarrollar su labor con la mayor independencia, ya que los argumentos que se han expuesto para considerar que deben permanecer en la esfera de la administración han sido rebatidos en forma contundente por el procesalista Víctor Fairén Guillén, al comentar una situación semejante a la que analizamos.¹⁰⁹

Desde otro punto de vista, los tribunales civiles ordinarios y aun los de carácter pupilar que funcionan en el Distrito Federal (artículos 55 a 60 de la Ley Orgánica respectiva), han demostrado su ineficacia, especialmente por lo que a rapidez y eficacia se refiere, para conocer y resolver los problemas judiciales relativos a la familia, y por ello se está perfilando la posibilidad, si se quiere que estas fundamentales cuestiones se resuelvan con la celeridad requerida, que se establezcan tribunales de familia, en la misma forma como ya funcionan en los Estados Unidos,¹¹⁰ o los que se han establecido recientemente en Guatemala, de acuerdo con la Ley de Tribunales de Familia, (Decreto-Ley N° 206, de 7 de mayo de 1964).¹¹¹

5. B. *En el proceso civil*

Ya expresamos anteriormente que de todas las ramas de enjuiciamiento, la que se encuentra a la zaga en técnica procesal es la de carácter civil —y con mayor razón el proceso mercantil que consigna el Código de Comercio—, por lo que además de la reabsorción del proceso mercantil por el civil, a que también nos hemos referido previamente, se

advierte la necesidad de un código verdaderamente moderno que pueda servir de modelo para la uniformación de la legislación procesal civil en toda la República, en el supuesto de no obtenerse la promulgación de un código único, difícil de establecer por escrúpulos localistas derivados de nuestro régimen federal.¹¹²

El mal no se encuentra, por otra parte, en los plazos legales establecidos por los códigos respectivos para la tramitación de los diversos actos procesales, que por otra parte no se cumplen sino en mínima parte, pues a través de un recuento formal podría llegarse a un resultado aparentemente satisfactorio como el obtenido por el tratadista Adolfo Maldonado, el cual proporciona datos muy optimistas, que oscilan entre 53 días para la duración normal del procedimiento único del Código Federal de Procedimientos Civiles, a 114 días para el proceso ordinario escrito del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, pasando por 80 días para la forma oral del mismo proceso ordinario anterior; 35 días para el de carácter sumario del Código citado en segundo término; 100 días para el juicio ordinario del Código de Comercio, y 56 para el ejecutivo mercantil.¹¹³

Pero estos datos son engañosos, pues como lo ha hecho notar en un cuidadoso estudio Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, en el recuento anterior no se toman en consideración los que califica certeramente como entre actos procesales, ya que la duración con tanta frecuencia excesiva y aun desafortada de los procesos, obedece en muchísima mayor medida que a la longitud de los plazos fijados por el legislador, a los que el propio Alcalá-Zamora ha calificado como *etapas muertas, es decir, los periodos de inactividad entre dos actuaciones consecutivas*.¹¹⁴

Y estos entre actos no regulados por el legislador se producen en gran medida, en virtud del formalismo procesal de nuestros códigos, al exagerado espíritu dispositivo que los inspira y la pasividad de nuestros jueces civiles.

En ese ordenamiento procesal ideal que debe servir de base para una verdadera reforma procesal mexicana en materia civil, orientada en un aspecto muy importante hacia la agilidad, concentración y sencillez del procedimiento, para superar la lentitud de nuestro proceso civil, deben adoptarse, entre otras, las siguientes instituciones, varias de ellas ya propuestas en las anteriores Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal:

a) En primer lugar, la introducción paulatina pero firme del *procedimiento oral* en los juicios civiles, aun cuando de antemano debe partirse de la base de que es uno de los objetivos más difíciles de obtener en los países lationamericanos, particularmente en el proceso civil, no obstante la recomendación que se tomó en el Primer Congreso Mexicano

y Segundas Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal, a las que nos hemos referido en varias ocasiones; ¹¹⁵ obstáculos que han desalentado a un sector de la doctrina mexicana que considera inaplicable la oralidad ¹¹⁶ y que han llevado a los redactores del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación Argentina (Ley N° 17454 de 20 de septiembre de 1967) adoptar un procedimiento que el procesalista Santiago Sentís Melendo ha calificado, utilizando una expresión de Eduardo J. Couture, como "desesperadamente escrito". ¹¹⁷

Esta falta de confianza sobre la eficacia de la oralidad en Latinoamérica, que el mismo Sentís Melendo califica como uno de los aspectos de la tragedia del Derecho procesal, ¹¹⁸ no debe desalentarnos para procurar, por todos los medios, su introducción en forma razonable, tomando en cuenta el peso de la tradición de varios siglos de procedimiento escrito, que también ha producido su fracaso en Italia, no obstante la lucha incansable del ilustre Chiovenda. ¹¹⁹

La oralidad tiene su aplicación fundamental en el ofrecimiento y desahogo de los medios de prueba y en la formulación de los alegatos, como lo ha puesto de relieve el procesalista Mauro Cappelletti. ¹²⁰

Pero su verdadero valor todavía no se comprende en nuestro país, en el cual se considera que el procedimiento oral posee el riesgo de la falta de documentación, como lo ha puesto de relieve la exposición de motivos del proyecto que sirvió de base a la actual Ley Federal del Trabajo, que entró en vigor el 1° de mayo de 1970. ¹²¹

Por otra parte es frecuente que se confunda el principio de la oralidad que puede y debe implantarse en toda forma de procedimiento, inclusive en el de carácter ordinario, con el llamado "juicio oral", que se sigue en asuntos de menor cuantía, de acuerdo con algunas legislaciones procesales, ¹²² dentro del cual pudiera comprenderse el que se tramita ante los jueces de paz, de acuerdo con el título especial respectivo del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales. ¹²³

La reforma que debe introducirse en nuestro enjuiciamiento civil se refiere, por tanto, al principio de la oralidad, reducida a sus justos límites, y será la única, con sus principios accesorios o complementarios como la concentración procesal, la identidad del juez, la inapelabilidad de las resoluciones incidentales, etcétera, ¹²⁴ que pueda resolver de manera satisfactoria el problema de la lentitud de los juicios civiles en México, en los cuales impera totalmente la escritura, que indudablemente constituye uno de los factores fundamentales del retraso procesal.

b) Resulta muy difícil adaptar a nuestra legislación, al menos en un futuro inmediato, el sistema angloamericano del *pre-trial*, ¹²⁵ que por cierto se ha introducido recientemente en el nuevo Código Procesal Civil de la Provincia de Quebec, promulgado en febrero de 1966, y que cons-

tituye un ejemplo del entrecruzamiento de instituciones procesales angloamericanas y continentales europeas.¹²⁶

Sin embargo, si resulta factible, y tendría una función esencial de simplificación del procedimiento y de economía procesal, la institución lusobrasileña del *despacho saneador*, similar a la *audiencia preliminar* del procedimiento de la Ordenanza Procesal Civil Austriaca,¹²⁷ pero más próxima a nuestro Derecho procesal.

En efecto, este *despacho saneador* que se reglamentó primeramente en el Derecho Procesal portugués,¹²⁸ ha sido perfeccionado en el Código Procesal Civil brasileño vigente,¹²⁹ y se pretende mejorar técnicamente a fin de que preste una utilidad mayor que la que actualmente proporciona, en el anteproyecto de Código Procesal Civil brasileño, elaborado en 1964 por uno de los más profundos conocedores de esta institución, o sea, por Alfredo Buzaid.¹³⁰

En nuestros códigos procesales existen algunas disposiciones aisladas que tienden a depurar ciertos aspectos del procedimiento para evitar que siga adelante la tramitación si existen defectos o vicios que impedirán un examen sobre el fondo de las controversias,¹³¹ pero no se ha configurado un sistema completo y coherente de corrección de vicios y defectos procesales, que como el despacho saneador, permitan al juzgador resolver primeramente todos los problemas relativos a los presupuestos de la validez del proceso,¹³² con el objeto de concluir anticipadamente procesos irregulares, o bien lograr la corrección de los defectos que se hubiesen presentado, de manera que sea posible resolver el fondo de la controversia, en una etapa posterior.

Es ostensible que una de las causas de mayor pérdida de tiempo en la tramitación de los juicios civiles (y mercantiles), consiste, precisamente, en continuar durante meses —y a veces años— un proceso que cuando llega a su etapa final, es decir, cuando debe dictarse sentencia, ésta no puede pronunciarse por defectos de carácter procesal, o bien, por vicios que dan lugar a impugnaciones que provocan la reposición del mismo procedimiento.¹³³

En tal virtud, resulta perfectamente comprensible que en las Cuartas Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal, que ya hemos mencionado, efectuadas en Caracas-Valencia, Venezuela, en el año de 1967, se hubiese aprobado por aclamación una recomendación en el sentido de que debe adoptarse el despacho saneador u otro instituto procesal de similares alcances, por parte de aquellos Estados donde tales institutos no existan.¹³⁴

c) También resultaría sumamente conveniente, para simplificar y acelerar una gran cantidad de procesos en los cuales la práctica ha demostrado que por regla general no existe oposición del deudor, pero que

se tramitan muy lentamente debido a una serie de requisitos inútiles, la introducción del llamado "procedimiento monitorio" o "procedimiento de inyección", en el cual se reduce el contradictorio con el objeto de permitir una resolución sumamente rápida, en los casos en los cuales el deudor no se oponga dentro de un plazo razonable, al requerimiento que le hace el juzgador.¹³⁵

Este tipo abreviado de procedimiento no menoscaba de ninguna manera la defensa del deudor, ya que tiene por objeto impedir que la rebeldía del demandado retrase tanto la sentencia como la ejecución respectivas, pues se trata, en realidad, de un mandato o un requerimiento de pago dictado sin audiencia del propio demandado, pero que no se lleva adelante cuando existe oposición fundada, con lo cual, como se ha señalado en un excelente estudio del tratadista mexicano Fausto Rodríguez García, se desvirtúa cualquier posible objeción de constitucionalidad por contradicción al derecho de audiencia consagrado por el artículo 14 de la Constitución Federal.¹³⁶

Las ventajas de esta institución han sido comprendidas por algunas legislaciones procesales latinoamericanas y dentro de ellas debemos señalar, por constituir el resultado de una interesante evolución, al ordenamiento procesal civil del Uruguay, en el cual observamos que se regula tímidamente en el Código de 1878,¹³⁷ se amplía en forma conveniente en la parte relativa del famoso proyecto de Eduardo J. Couture, precisamente dentro de su propósito de simplificación del procedimiento¹³⁸ y se acepta plenamente, inclusive con el nombre de "procedimiento monitorio", en el artículo 53, incluido dentro del capítulo del juicio ejecutivo, de la ley 13355, de 18 de agosto de 1965, denominada muy significativamente "Ley de abreviación de los juicios."¹³⁹

También fue consagrado en los procesos de ejecución, por el Código Procesal Civil y Mercantil de Guatemala, promulgado en 1963, que tomó como modelo, en varios aspectos, al proyecto Couture.¹⁴⁰

d) Otro aspecto que resulta necesario para limitar la duración de los procesos civiles es el relativo a la colaboración de las partes con el juzgador, particularmente los abogados de las mismas, de acuerdo con el principio de lealtad procesal, lo que implica una moralización del mismo proceso, a través de disposiciones que no sean simplemente morales, sino que impongan sanciones a las partes y a sus abogados que actúen maliciosamente durante la tramitación del juicio, y que no deben reducirse a la condena en costas,¹⁴¹ sino que impliquen multas elevadas y proporcionadas a la conducta de las mismas partes,¹⁴² que con frecuencia, de buena o de mala fe, retrasan considerablemente el procedi-

miento a través de toda clase de maniobras dilatorias o promociones improcedentes, las que deben ser desechadas de plano por el juzgador.¹⁴³

6. C. *En el enjuiciamiento penal*

Gran parte de los males que presentan, en cuanto a la dilatación de los procesos criminales en el Derecho Mexicano, se deben, en primer término, a las atribuciones excesivas que se otorgan al Ministerio Público en cuanto a la persecución de los delitos, pero que en la práctica se traducen en una deficiente actuación, especialmente en el periodo de la averiguación previa.¹⁴⁴

No insistiremos respecto al principio que impera en nuestros códigos procesales penales sobre el monopolio del ejercicio de la acción penal y en la pasividad del juez que instruye y decide el proceso, pero en cambio podemos señalar la necesidad de regular en forma más adecuada la investigación previa, que es la que permite allegar elementos para que la acusación se formule con fundamento.¹⁴⁵

Por otra parte, si como lo hicimos ver anteriormente, el Ministerio Público fuese independiente del organismo ejecutivo, y por el contrario formase parte de la magistratura, como se ha establecido en la Constitución Italiana de 1948, la policía, bajo sus órdenes y las del juzgador, merecería verdaderamente el nombre de "judicial", y sería posible otorgar al inculpado derechos de los cuales carece actualmente, pues sólo se le confieren en los términos del artículo 20 constitucional, exclusivamente dentro del proceso penal propiamente dicho.¹⁴⁶

Además de los abusos que se cometen en esa etapa de la investigación ante el Ministerio Público, con violación evidente de nuestro artículo 16 constitucional que tajantemente prohíbe la detención del inculpado sin un mandamiento judicial,¹⁴⁷ la configuración del Ministerio Público, como órgano judicial —no jurisdiccional—, permitiría que su actuación fuese efectivamente investigatoria y no simplemente "persecutoria" de los delitos, ya que una investigación defectuosa produce trastornos, tanto en la fase de instrucción judicial como en el juicio propiamente dicho, pues es necesario allegarse entonces elementos de convicción que debieron haberse obtenido previamente y que en ocasiones son difíciles de recabar con posterioridad.

También entorpece considerablemente la tramitación del proceso penal, no sólo la acusación defectuosa del Ministerio Público, según hemos visto, sino también la deficiente defensa del inculpado y procesado, ya que ha fracasado en gran parte el sistema de defensoría de oficio que previenen nuestras leyes,¹⁴⁸ y por otro lado existe la posibilidad consagrada nada menos que en el texto constitucional, de la

defensa personal del acusado —o por persona de su confianza—, es decir la defensa no letrada (artículo 20, fracción IX, de la Constitución Federal),¹⁴⁹ todo lo cual contribuye al retraso del proceso en el cual el procesado carece de los medios económicos para procurarse un abogado defensor con conocimientos suficientes, pues al juzgador le falta la colaboración técnica de ambas partes.¹⁵⁰

En consecuencia, si una de las razones por las cuales el proceso penal se eterniza radica en el indebido e incompleto planteamiento de la controversia por falta de una asistencia técnica del acusado, debe establecerse un sistema más conveniente de ayuda legal, como la que se está perfeccionando en los países angloamericanos, particularmente en los Estados Unidos (*legal aid*).¹⁵¹

Por descontado, que si en el proceso civil debe limitarse dentro de lo razonable, el principio de impulso de parte, para evitar las etapas muertas de que habla Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, el impulso oficial debe prevalecer en el proceso penal, no solamente sobre el papel de los códigos respectivos,¹⁵² sino a través de la posibilidad de instancias de las partes ante los magistrados superiores, y que actualmente descansan casi exclusivamente en la queja calificada como "administrativa",¹⁵³ con el objeto de obligar al juzgador a respetar, salvo causas de fuerza mayor, los plazos establecidos inclusive en el texto constitucional.

Claro que, como se ha visto, para hacer respetar dichos plazos constitucionales, puede hacerse valer el juicio de amparo contra los jueces morosos, pero no resulta práctico todo un juicio ante los tribunales federales, verdaderamente abrumados de trabajo,¹⁵⁴ ya que se requiere de una impugnación más rápida ante el inmediato superior, para que este procure corregir desde luego la pasividad injustificada del juez de la causa.¹⁵⁵

Desde el punto de vista procesal debe destacarse el ensayo que se ha realizado en el Estado de Chihuahua, al introducirse recientemente un *proceso penal sumario*, que si bien adolece de algunos defectos de técnica, puede estimarse como un esfuerzo apreciable para reducir la duración de los juicios criminales, en los cuales existe confesión plena del inculgado y la pena aplicable no excede de cierto límite.

En efecto, de acuerdo con el Decreto 98-68 del Congreso del referido Estado de Chihuahua, promulgado el 2 de enero de 1969, se adicionaron los Códigos de Defensa Social y de Procedimientos en Materia de Defensa Social de la citada entidad federativa, disponiéndose en esencia, que cuando el delito impugnado no merezca una pena de prisión que exceda al promedio aritmético de cinco años (excluyéndose del beneficio los delitos calificados como sexuales), si mediare confesión plena de los hechos que motivaron el llamado auto de formal prisión (es decir, de sujeción a proceso), sin invocar atenuante o excluyente alguno de res-

ponsabilidad y el procesado no fuere reincidente por el mismo género de infracción, el mismo procesado tendrá derecho a que una vez dictado el citado auto de formal prisión se *concluya sumariamente su proceso*, para el efecto de que dentro de los *diez días siguientes a su solicitud se dicte sentencia definitiva*, en la que se le aplique como condena el mínimo señalado por la ley al delito que se le imputa, suspendiéndose la ejecución del fallo al efecto de que se le ponga en libertad inmediata, si satisface o garantiza la reparación del daño (artículo 79 bis del Código de Defensa Social).

Una vez presentada la solicitud del beneficio, el juez debe citar a una audiencia en la que el procesado debe demostrar, además de los elementos citados anteriormente, que se encuentra confeso del delito respectivo desde los primeros actos del proceso, que ha observado buena conducta y que tiene modo honesto de vivir, y acto seguido, el propio juzgador debe pronunciar sentencia definitiva (artículo 491 bis del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social).

7. D. *En el proceso laboral*

Ya hemos analizado someramente los motivos esenciales del retraso considerable que se observa en el proceso laboral, que debiera ser el más expedito, y que ha tratado de corregir la nueva Ley Federal del Trabajo que entró en vigor el 1º de mayo de 1970.

Estos motivos de retraso del enjuiciamiento laboral son en su mayor parte ajenos al proceso mismo, pues como lo hicimos notar anteriormente, la estructura de los tribunales paritarios es inadecuada para resolver conflictos individuales, y aun colectivos de carácter jurídico, es decir aquellos que no implican la creación de nuevas o distintas condiciones de trabajo.

Sin embargo, se puede obtener celeridad en la tramitación concentrando todavía más las etapas del proceso ordinario de trabajo, que se divide en cuatro audiencias, es decir las calificadas como "conciliación, demanda y excepciones" (artículos 752-756 de la nueva Ley Federal del Trabajo); "de ofrecimiento de pruebas" (artículos 759-761); "de recepción de pruebas y alegatos" (artículos 761-770) y finalmente otra de "discusión y votación del laudo" (es decir, de la sentencia) artículos 771-774 de la propia Ley).¹⁵⁶

En realidad, si se pretende que el juicio laboral tenga carácter sumario, deben limitarse en lo posible las etapas, como ocurre con el procedimiento en el juicio de amparo de doble instancia, que en el primer grado concentra todo el procedimiento, una vez admitida la demanda

y la contestación, en una sola audiencia de pruebas, alegatos y si es posible, sentencia.¹⁵⁷

Por otra parte, la conciliación laboral, que desde luego no es parte del proceso del trabajo propiamente dicho, sino que tiende a evitarlo¹⁵⁸ ha fracasado en un porcentaje crecido de los conflictos laborales que se plantean ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, y por ello la nueva Ley Federal del Trabajo ha conferido carácter potestativo a la etapa que se sigue ante las Juntas Federales y locales de Conciliación¹⁵⁹ y, sin embargo, si se regulara debidamente esta fase previa podría resolverse un buen número de conflictos por este medio, sin necesidad de llegar al juicio posterior (calificado como arbitraje), con el consiguiente ahorro de tiempo y de energía para los tribunales laborales.¹⁶⁰

Debiera utilizarse en esta etapa anterior al proceso la intervención de funcionarios que procurasen, en auxilio de los jueces laborales, la avenencia de las partes, tales como el "cuerpo de funcionarios conciliadores", todos ellos letrados, que dependen de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y que intervienen en los conflictos que se plantean ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.¹⁶¹

Finalmente, también deben establecerse métodos más efectivos de asesoramiento profesional para los trabajadores que carezcan del mismo, pues la Procuraduría de la Defensa del Trabajo¹⁶² no ha dado el resultado que se esperaba de ella, en la misma forma que los defensores de oficio en materia civil y penal, y si bien el proceso laboral implica el establecimiento de ciertos aspectos tutelares de la parte débil, para lograr la igualdad real de ambas partes, a través de lo que se ha llamado "igualdad por compensación",¹⁶³ esta tutela procesal no puede llegar al extremo de que el juzgador abandone su categoría del órgano imparcial—que no es lo mismo que órgano neutral—¹⁶⁴ para transformarse en el asesor de una de las partes.

8. E. *En la materia procesal administrativa*

Aun cuando el proceso administrativo, especialmente el que se interpone ante el Tribunal Fiscal de la Federación puede considerarse en promedio, como menos lento que los que hemos examinado con anterioridad, sin embargo no está exento de obstáculos que impiden que se tramite con toda rapidez, especialmente aquel que se sigue ante los organismos locales.

En efecto, como lo señalamos anteriormente, se advierte la ausencia de leyes de procedimiento administrativo, tanto en el ámbito de las autoridades locales como en la esfera nacional, y esta anarquía en la escuela administrativa interna, incluyendo los recursos, previos a la emi-

sión definitiva del acto o la resolución administrativa, ocasiona la primera limitación a la celeridad del proceso propiamente dicho.¹⁶⁵

El segundo motivo de retraso en la tramitación del proceso administrativo se produce por la ausencia de tribunales administrativos en el ámbito local y el federal, que conozcan en su totalidad de las impugnaciones contra actos, resoluciones y disposiciones administrativas, ya que en la actualidad existe también anarquía en las diversas entidades federativas, en cuanto a la vía a la que debe acudir para combatir los actos de la administración activa, ya que en términos generales se siguen tres sistemas diversos, en ocasiones combinados según la categoría de las impugnaciones, en los mismos ordenamientos locales:

a) El proceso administrativo se sigue ante los tribunales ordinarios, de acuerdo con la tradición angloamericana.

b) Se recurre ante un organismo judicial administrativo, ya sea de jurisdicción retenida como las llamadas Juntas Revisoras¹⁶⁶ o en casos de las hipótesis ya examinadas de Colima, Guanajuato y Tamaulipas, en un sector limitado a la materia tributaria, ante tribunales fiscales similares al federal.

c) Se acude directamente a la vía extraordinaria de amparo ante los tribunales de la Federación.

Esta dispersión no favorece en modo alguno la tramitación expedita de los procesos administrativos (o como quiere la tradición, contencioso-administrativos) ante los organismos o tribunales de las entidades federativas, habida cuenta que en todo caso, una vez agotada la vía local, puede acudir al juicio de amparo, que como hemos expresado al señalar la situación actual de nuestra máxima institución procesal, constituye a su vez un nuevo motivo de retardo, debido a la acumulación de todas las impugnaciones de última instancia de toda la República.

En consecuencia, los dos medios de solución que ante todo deben establecerse para poder agilizar la tramitación de los procesos administrativos, consisten en la expedición de leyes del procedimiento administrativo, en lo posible con un criterio uniforme, tanto en las entidades federativas como en la esfera nacional, y en segundo término el establecimiento de tribunales administrativos, también con un criterio uniforme, que puedan resolver de manera rápida las impugnaciones que podríamos calificar de un escalón intermedio, contra los actos y resoluciones de la administración activa, y finalmente, lograda esta uniformación, la última fase, ya objeto de una regulación nacional, como lo es la Ley de Amparo, podría hacerse valer en una sola instancia ante los Tribunales Colegiados de Circuito o bien ante la Suprema Corte

de Justicia, según la importancia económica o el interés nacional del negocio.

Aun cuando la primera etapa todavía no se ha intentado, como lo demuestra la circunstancia de que únicamente el Estado de Chihuahua cuenta con una ley uniforme para la tramitación administrativa,¹⁶⁷ la creación de tribunales con una competencia que abarque toda la materia administrativa y no exclusivamente la tributaria y algunas conexas, ha sido objeto en los últimos años de la preocupación de los tratadistas y aun de la judicatura fiscal, precisamente con el propósito de lograr una justicia rápida y eficaz en este sector que cada vez adquiere mayor importancia.

En efecto, los magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación Rubén Aguirre Elguzábal, Dolores Heduán Virués y Margarita Lomelí Cerezo, redactaron, en junio de 1964, un anteproyecto de Ley Federal de Justicia Administrativa, con el objeto de transformar el referido Tribunal Fiscal, en un órgano jurisdiccional ante el cual se impugnasen todos los actos y resoluciones de la administración activa, pues aun cuando, según expresamos anteriormente, la competencia actual es bastante amplia, está lejos de comprender toda la materia procesal administrativa.

Otro intento lo advertimos en el Segundo Congreso Mexicano de Derecho Procesal ya mencionado, efectuado en Zacatecas en agosto de 1966, en el cual se aprobó por unanimidad la proposición de la ponencia elaborada por Humberto Briseño Sierra,¹⁶⁸ en el sentido de recomendar la creación de un Tribunal Federal Administrativo que conocería de las impugnaciones contra todos los actos de la administración activa.¹⁶⁹

El movimiento tendiente a la creación de tribunales administrativos ha llegado a la misma Constitución Federal, ya que en las reformas que entraron en vigor conjuntamente con las de la legislación de amparo, en octubre de 1968, se adicionó la fracción I del artículo 104 constitucional, con la siguiente disposición:

Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito y Territorios Federales y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

Ya este precepto constituye un adelanto sobre la situación actual, pero sería preferible un solo tribunal administrativo, ampliando la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, cuya magnífica experien-

cia es preciso aprovechar, como se propuso en el anteproyecto de la Ley Federal de Justicia Administrativa de 1964 y en la recomendación del Congreso de Zacatecas de 1966.

Un paso adelante en esta materia que podría resolver una serie de problemas, tanto orgánicos como procesales, debe consistir en un sistema uniforme de justicia administrativa en toda la República, lo que permitiría contar con una tramitación rápida y expedita de los conflictos administrativos.

Podría aprovecharse el procedimiento establecido por la parte procesal del actual Código Fiscal de la Federación de 1966, la cual, según expresamos, está inspirada en la Ley de Amparo, y que regula un procedimiento concentrado, con oralidad moderada, admitiendo una solución bastante razonable, en cuanto a su duración, de los procesos tributarios.

También se podría extender la aplicación, pensando en la uniformación propuesta, del útil instrumento de agilización del procedimiento ante el referido Tribunal Fiscal de la Federación, el cual se regula bajo la denominación de "*excitativa de justicia*".¹⁷⁰

De acuerdo con los artículos 245 y 246 del Código Fiscal Federal vigente, dicha reclamación se puede presentar por las partes en el proceso tributario ante el pleno del Tribunal Fiscal si el magistrado instructor o el magistrado ponente en la queja o en la revisión, *no formulan el proyecto respectivo dentro de los plazos señalados por el referido código*; y una vez recibida la queja, el presidente del tribunal debe solicitar informe al magistrado que corresponda y sin más trámite dará cuenta el propio tribunal en pleno el que, *si encuentra fundada la excitativa, otorgará un plazo que no excederá de 15 días* para que el magistrado formule el proyecto respectivo, y si no cumple con esta prevención dentro del plazo adicional concedido, *se nombrará nuevo magistrado instructor o ponente*, en la inteligencia de que si un magistrado hubiese sido sustituido en dos ocasiones por su morosidad, el hecho debe ponerse en conocimiento del Presidente de la República por conducto del Secretario de Hacienda y Crédito Público.¹⁷¹

9. F. *En el juicio de amparo*

Expresamos anteriormente que el problema del retardo en la resolución del juicio de amparo radica fundamentalmente en aspectos orgánicos, ya que en esta institución se concentran todas las impugnaciones contra todos los actos de autoridad de toda la República, por lo que los tribunales de la Federación se encuentran abarrotados de asuntos que no pueden resolver en los plazos establecidos por la Ley de Amparo.

El procedimiento de la propia Ley de Amparo es bastante ágil y con-

centrado, de manera que salvo modificaciones secundarias podría utilizarse para tramitar, dentro de una celeridad razonable, los juicios de amparo que se interponen ante los propios tribunales federales.

Sin embargo y prescindiendo de la necesidad que manifestamos en su oportunidad, de aumentar en número los tribunales de la Federación, es posible perfeccionar el procedimiento de amparo, para adaptarlo a diversos instrumentos que se encuentran reunidos bajo la aparente unidad del propio juicio de amparo mexicano.¹⁷²

En efecto, los tribunales de la Federación conocen a través del juicio de amparo de cinco instituciones o sectores procesales autónomos, o sean, la tutela de la vida y la libertad (amparo libertad similar al *habeas corpus*); la impugnación de las leyes inconstitucionales (amparo contra leyes); los conflictos derivados de los actos y resoluciones de la administración activa (amparo administrativo); la impugnación de las resoluciones judiciales, especialmente sentencias definitivas de todos los tribunales del país (amparo judicial o casación); y la protección de los derechos de los campesinos sujetos a la reforma agraria (amparo en materia agraria).

A pesar de esta diversidad, la Ley de Amparo sólo establece dos formas de procedimiento, pero no configura sistemáticamente los tipos de proceso a que hemos hecho mención,¹⁷³ no obstante la necesidad de tutelar, con la mayor rapidez, cierto tipo de derechos que requieren celeridad en su protección procesal.

Es cierto que la misma Ley de Amparo regula un procedimiento sumarísimo tratándose de la violación de ciertos derechos de la persona humana tradicionalmente tutelados por el *habeas corpus*, del cual se han tomado los lineamientos esenciales, pues cuando se reclaman actos de autoridad que ponen en peligro la vida, implican la privación de la libertad fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o actos prohibidos por el artículo 22 constitucional,¹⁷⁴ la demanda respectiva puede presentarse a cualquier hora del día o de la noche, inclusive oralmente, y en lugares en los cuales no existe juez federal de distrito, ante las autoridades judiciales locales; las medidas precautorias (suspensión del acto reclamado) se decretan de oficio.¹⁷⁵ El juez de distrito debe realizar todas las gestiones conducentes para lograr la comparecencia del afectado, etcétera.¹⁷⁶

Pero en cambio, cuando se reclama la violación de los restantes derechos de la persona humana consagrados constitucionalmente, que constituyen la materia del amparo en sentido estricto,¹⁷⁷ se sigue el procedimiento ordinario de doble instancia, en el cual se tramitan procesos derivados de la violación de derechos secundarios, con lo cual se retrasa considerablemente la resolución de los de tipo constitucional que requieren de un procedimiento más ágil, tal como está previsto para la tutela

de la vida y la libertad (amparo similar al *habeas corpus*) a que nos referimos en el párrafo anterior.¹⁷⁸

En otras palabras, se requiere que el amparo, en sentido estricto, orientado a la protección eficaz y oportuna de los derechos humanos, que inclusive con este carácter ha sido introducido por las instancias de las delegaciones mexicanas, en las declaraciones americana y universal de los derechos del hombre,¹⁷⁹ se tramite a través de un procedimiento "sencillo y breve", según se ha expresado en los mismos documentos internacionales, y para ello se necesita de una regulación peculiar en la Ley brasileña número 1533 de 31 de diciembre de 1951, que con ordinario para la tramitación de procesos en los cuales se controvierta la violación de derechos consagrados en leyes ordinarias (el llamado control de legalidad).¹⁸⁰

En esta misma dirección, debe introducirse en el citado procedimiento especial para tutelar los derechos fundamentales de la persona humana y que podía ser similar al que se emplea para tutelar la vida y la libertad, una disposición equivalente a la contenida en el artículo 17 de la Ley brasileña número 1533 de 31 de diciembre de 1951, que con algunas reformas todavía reglamenta el procedimiento para tramitar una institución similar a nuestro juicio de amparo, es decir, el mandato o mandamiento de seguridad¹⁸¹ que algunos autores han traducido como "mandamiento de amparo".¹⁸²

En efecto, dicho precepto dispone que los procesos de mandamiento de seguridad tendrán prioridad sobre todos los actos judiciales con excepción de los relativos al *habeas corpus*.¹⁸³

La ausencia de una disposición de este tipo en nuestra Ley de Amparo, ha motivado que reciban la misma atención los juicios de amparo promovidos para impugnar actos violatorios de los derechos humanos, que aquellos que se hacen valer respecto de violaciones secundarias, con perjuicio de la rapidez en la tutela de los propios derechos humanos, sin la cual, se desvirtúa totalmente su protección procesal.

También debemos destacar que la tramitación de la impugnación de las leyes inconstitucionales a través del amparo resulta sumamente lenta y en muchas ocasiones pierde toda eficacia, debido a la subsistencia del principio individualista de los efectos particulares de la sentencia que declara la inconstitucionalidad, de acuerdo con la clásica "fórmula de Otero", redactada por este ilustre jurista mexicano en el documento denominado "Acta de Reformas" (de la Constitución de 1824), promulgado en el año de 1847.¹⁸⁴

Es cierto que en las reformas de 1968 se ha tratado de resolver el problema del rezago en esta materia y que abruma al Tribunal en Pleno de la Suprema Corte, estableciendo que cuando el citado Tribunal en Pleno establezca jurisprudencia obligatoria¹⁸⁵ sobre el problema de la

inconstitucionalidad de una ley, los juicios de amparo similares se turnarán a las diversas salas, según la materia, para que apliquen dicha jurisprudencia, a no ser que las propias salas estimen que en un asunto en trámite hay razones graves para dejar de sustentar la citada tesis jurisprudencial, pues entonces deben darlas a conocer al Pleno para que éste resuelva el caso, ratificando o no la jurisprudencia (artículo 84, fracción I, inciso a, de la Ley de Amparo).¹⁸⁶

Pero esta solución constituye únicamente un paliativo, insuficiente para resolver los numerosos juicios de amparo que actualmente se encuentran pendientes de resolución en el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia, promovidos contra la inconstitucionalidad de una ley y a los cuales se siguen agregando los que se promueven continuamente.¹⁸⁷

La única solución realmente eficaz para resolver el grave problema de las impugnaciones contra las leyes constitucionales, es la que ha propuesto un sector de la doctrina, en el sentido de que se introduzca la *declaración general de inconstitucionalidad*¹⁸⁸ la cual, contra lo que se piensa en México no es exclusiva de los tribunales constitucionales europeos, establecidos en la segunda postguerra según el modelo austriaco,¹⁸⁹ ya que ha funcionado con éxito desde hace bastantes años en Colombia y Venezuela.¹⁹⁰ Se introdujo con posterioridad en Panamá y El Salvador¹⁹¹ y, recientemente, en la Constitución guatemalteca de 1965.¹⁹²

Con esta declaración general de inconstitucionalidad se resolvería en una sola sentencia el problema de la constitucionalidad de una ley, que probablemente ha sido objeto de varios y en ocasiones de numerosos juicios de amparo, especialmente tratándose de los ordenamientos fiscales, y con ello se descongestionaría la Suprema Corte de Justicia de un buen número de procesos de constitucionalidad.

Finalmente, como la vigente Ley de Amparo ha sido objeto de modificaciones sustanciales en 1951, 1963 y 1968, que han transformado muchos de los lineamientos establecidos en su texto original de 1935, ya resulta necesaria la expedición de una nueva que responda a la concepción actual de nuestro juicio de amparo, de acuerdo con las observaciones que hicimos anteriormente,¹⁹³ ya que deben modificarse inclusive en algunos aspectos secundarios, pero importantes, en cuanto a la duración de los procesos, en virtud de que algunos de los plazos que señala la propia Ley de Amparo son inaplicables en virtud de la complejidad de las relaciones entre autoridades y particulares, por lo que deben ampliarse para ajustarse a la realidad.¹⁹⁴

Este último aspecto, que pudiera parecer paradójico y contradictorio, de acelerar el procedimiento ampliando ciertos plazos legales, se explica si tomamos en consideración que se pretende reducir los entreactos o etapas muertas a que se refiere Alcalá-Zamora y Castillo, y es la solución

adoptada por una ley que precisamente tiene por objeto acelerar el procedimiento, o sea la de abreviación de los juicios del Uruguay.¹⁹⁶

10. Conclusiones

El superficial recorrido que hemos hecho sobre las principales ramas de enjuiciamiento en el Derecho Mexicano, por lo que se refiere al fundamental problema de la lentitud de los juicios, nos lleva a las siguientes conclusiones genéricas:

a) La lentitud de los juicios constituye uno de los males de nuestra época, tan molestos y perturbadores como los congestionamientos de tránsito, la contaminación de la atmósfera y los disturbios estudiantiles.

b) Este problema no puede analizarse exclusivamente desde el ángulo procesal, ya que descansa en una serie de causas sociales, económicas y políticas, para cuyo estudio se requiere el auxilio de disciplinas jurídicas y aun metajurídicas que rebasan la ciencia del proceso, tales como el Derecho constitucional, el administrativo, la sociología, la economía y la ciencia política, y desafortunadamente, en nuestro país, no se han hecho estudios amplios que puedan apoyar un ensayo de solución verdaderamente sólida.

c) Por otra parte y ya en el campo procesal, las soluciones que deben adoptarse implican la reforma esencial de los códigos procesales, particularmente los civiles (incluyendo el enjuiciamiento mercantil) y los de carácter penal, ya que en nuestro país existe una multiplicidad de ordenamientos instrumentales de acuerdo con nuestro régimen federal, pero de cualquier manera, ni aun los que pudieran calificarse de más adelantados —en realidad menos retrasados— pueden considerarse verdaderamente modernos, por lo que sería necesario alcanzar la uniformidad, a través de un código procesal civil y otro penal que pudieran servir de modelos para los restantes de la República, en los cuales debe introducirse un procedimiento concentrado, con una dosis, así fuera moderada de oralidad y con facultades suficientes para que el juzgador actúe como verdadero director del proceso.

d) En resumen, la lentitud de los juicios en México no podrá resolverse si no se inicia seriamente un movimiento firme hacia la reforma orgánica y procesal, en cuya ausencia las soluciones que se adopten serán forzosamente fragmentarias y temporales; pero al mismo tiempo debe procurarse un cambio de espíritu en aquellos que deberán aplicar los nuevos códigos, pues de muy poco servirán las leyes sin los hombres.

NOTAS

* Este trabajo constituye la comunicación presentada en las V Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal, celebradas en Bogotá y Cartagena, Colombia, los días 21 a 29 de junio de 1970, y se dedica a la prestigiada "Revista de la Facultad de Derecho de México".

¹ Podemos señalar, entre otros, el excelente volumen editado por VANDERBILT, Arthur T. *Minimum Standards of Judicial Administration*, New York, 1949; CHASE, Harold W. *Federal Judges. The appointing process*, en "Minnesota Law Review", diciembre de 1966, pp. 185-221; HARMAN, Nathan. *Lobbying the Supreme Court. An appraisal of "Political Science Folklore"*, "Fordham Law Review", New York, octubre de 1966, pp. 15-20, etcétera.

² Cfr. TOMEO, Vincenzo. *Una ricerca sull'amministrazione della giustizia in Italia*, en el volumen editado por Renato Treves, "Nuovi sviluppi della sociologia del diritto", Milano, 1968, pp. 212-219.

³ Comunicación presentada al Octavo Congreso Nacional de Sociología, efectuado en la ciudad de Durango, Estado del mismo nombre, del 23 al 27 de septiembre de 1957 y publicado en "Estudios Sociológicos (Sociología del Derecho)", México, 1957, pp. 171-194.

⁴ Comunicación para el Congreso citado en la nota anterior y publicado en el mismo volumen, pp. 195-215.

⁵ *La Democracia en México*, México, 1965, pp. 19-21, cuadros estadísticos (V-VIII), pp. 174-180.

⁶ *La justicia como variable dependiente*, en "Revista Mexicana de Ciencia Política", México, julio-septiembre de 1968, pp. 367-404.

⁷ Publicado en "Revista de Derecho Procesal Iberoamericana", Madrid, 1969, pp. 901-939.

⁸ *Causas y efectos del derecho procesal*, cit., pp. 192-194.

⁹ De acuerdo con este autor, la certeza jurídica que no puede obtenerse sino a través del proceso, es un gran bien, puesto que asegura el goce y la disponibilidad de otros bienes y trae la confianza, la precisión y la tranquilidad en las relaciones humanas, *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, trad. de Emilio Gómez Orbaneja, t. I, Madrid, 1954, p. 55.

¹⁰ *Problemi attuali del processo civile in Italia*, en "Rivista di Diritto Processuale", Padova, abril-junio de 1968, pp. 291-306.

¹¹ *¿Oficio noble o diabólico? Las antinomias de la profesión jurídica*, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", enero-junio de 1955, pp. 59-95.

¹² Cfr. RECASÉNS SICHES, *op. ult. cit.*, pp. 62 y ss.; ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, *Causas y efectos sociales del derecho procesal*, cit., pp. 193-194.

¹³ *Proceso, autocomposición y autodefensa*, México, 1947, p. 228.

¹⁴ Sobre el alcance de este precepto constitucional, cfr. BURGOA, Ignacio. *Las garantías individuales*, 6ª ed., México, 1970, pp. 613-616.

¹⁵ La violación de este precepto puede reclamarse a través del juicio de amparo, pero la eficacia práctica de la sentencia que otorgue la protección es muy relativa, en cuanto se reduce a obligar a la autoridad judicial a dictar el fallo en un plazo razonable, en los términos del artículo 80 de la Ley de Amparo, cfr. BURGOA, Ignacio. *El juicio de amparo*, 7ª ed., México, 1970, pp. 518-521.

¹⁶ Cfr. CARRANCÁ Y TRUJILLO, Raúl. *Código Penal anotado*, México, 1962, pp. 516 y ss.

¹⁷ Como lo ha puesto de relieve Niceto Alcalá-Zamora y Castillo en varias ocasiones, pudiendo mencionarse lo que dicho tratadista ha expresado en su *Examen crítico del Código de Procedimientos Civiles de Chihuahua*, Chihuahua, 1959, pp. 1-3; *Unificación de los códigos procesales mexicanos, tanto civiles como penales*, en "Actas del Primer Congreso Mexicano y Segundas Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal", México, 1960, pp. 276-293; *Síntesis del Derecho procesal*, México, 1966, pp. 34-40.

¹⁸ Cfr. *Actas* mencionadas en la nota anterior, pp. 335-345.

¹⁹ Es decir, el estudio ya citado con el título de *Unificación de los códigos procesales mexicanos tanto civiles como penales*, pp. 265-309.

²⁰ Cfr. ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. *Síntesis de Derecho procesal*, cit., p. 35.

²¹ La Ley de Enjuiciamiento Civil de 1855 ha sido calificada como el más prolífico código procesal del universo, cfr. ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. *Algunos términos y cuestiones del Derecho procesal hispánico*, en "Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia", núm. 38, México, abril-junio de 1948, pp. 44-45.

²² Cfr. BECERRA BAUTISTA, José. *El proceso civil en México*, 2ª ed., México, 1965, pp. 137-140.

²³ Cfr. ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. *El papel del juez en la dirección del proceso civil mexicano*, en "Comunicaciones Mexicanas al VI Congreso Internacional de Derecho Comparado. Hamburgo, 1962", México, 1962, pp. 49-96, 70-95.

²⁴ Sobre las citadas instancias de réplica y dúplica, previstas por los artículos 265-267, ya derogados, del referido Código Distrital, se ha expresado que lejos de ser indispensables resultan perturbadoras, cfr. ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. *Innovaciones operadas e influencia ejercida por el Código Procesal Civil de 1932 para el Distrito y Territorios Federales*, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", núm. 48, octubre-diciembre de 1962, pp. 580-581.

²⁵ *Op. ult. cit.*, p. 600.

²⁶ Cfr. ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. *Síntesis del Derecho procesal*, cit., pp. 144 y ss.

²⁷ Cfr. ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. CASTILLO LARRAÑAGA, José. SANTOS GALINDO, Ernesto. RUBIO SILICEO, Luis. DE PINA, Rafael. CORTÉS FIGUEROA, Carlos. FARELL, Arsenio. VILLALOBOS, Ignacio. VÁZQUEZ, Francisco M. MEDINA, Ignacio. MARTÍNEZ, Juventino. PALOMAR Y SILVA, Ignacio, y TORAL MORENO, Jesús. *Curso colectivo acerca del Anteproyecto de Código Procesal Civil para el Distrito Federal*, en "Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia", núms. 47-48, México, julio-diciembre de 1950, pp. 9-266; SANTOS GALINDO, Ernesto. *Resumen y puntos de vista de la Comisión Redactora*, en "Anales de Jurisprudencia", México, julio-septiembre de 1949, pp. 292-297.

²⁸ Cfr. ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. *Nombre, extensión, técnica legislativa y sistemática del Anteproyecto*, en "Curso colectivo" mencionado en la nota anterior, pp. 71-72.

²⁹ Dicho precepto fundamental dispone en lo conducente, que: "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 de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y los tribunales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios..."

³⁰ Cfr. ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. *Examen del enjuiciamiento mercantil mexicano y conveniencia de su reabsorción por el civil*, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", núm. 7, julio-septiembre de 1952, pp. 19-93.

³¹ Basta reflexionar sobre lo dispuesto en el artículo 1051 del citado Código de Comercio, según el cual: "El procedimiento mercantil preferente a todos es el convencional..."

³² Cfr. ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. *Síntesis del Derecho procesal*, cit., pp. 178-179.

³³ Cfr. GONZÁLEZ BUSTAMANTE, J. J. *Principios de derecho procesal penal mexicano*, 4ª ed., México, 1967, pp. 22 y ss.

³⁴ Se ha interpretado el artículo 21 de la Constitución Federal en el sentido de que consagra el monopolio del ejercicio de la acción penal en cuanto dispone que: "...La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél..." cfr. GONZÁLEZ BUSTAMANTE, *op. ult. cit.*, pp. 77-79; COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. *Derecho mexicano de procedimientos penales*, México, 1964, pp. 110 y ss.

³⁵ En la parte relativa de la Exposición de Motivos del Proyecto de Constitución presentado por el Ejecutivo al Congreso Constituyente de Querétaro, el 1º de diciembre de 1916, se sostuvo "...Los jueces mexicanos han sido, durante el periodo

corrido desde la consumación de la independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época colonial: ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura... La misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando *exclusivamente* a su cargo la persecución de los delitos, la busca de los elementos de convicción, que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados, y la aprehensión de los delincuentes. Por otra parte, el *Ministerio Público, con la policía judicial represiva a su disposición*, quitará a los presidentes municipales y a la policía común la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más méritos que su criterio particular..." en "Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917", ed., 1960, t. I, México, p. 391.

³⁶ De acuerdo con el sistema mexicano, tanto en el campo local como en el ordenamiento nacional, el ofendido no es parte en el proceso penal y sólo tiene intervención en cuanto a la reparación del daño, y esto en forma muy relativa, puesto que dicha reparación se considera parte de la pena y por lo tanto también se encomienda, en cuanto a su exigencia, al Ministerio Público. Cfr. GONZÁLEZ BUSTAMANTE. *Principios de derecho procesal penal mexicano*, cit., pp. 201-204; COLÍN SÁNCHEZ, Guillermo. *Derecho mexicano de procedimientos penales*, cit., I, pp. 190-194; FRANCO SODI, Carlos, *El procedimiento penal mexicano*, 4ª Ed., México, 1957, pp. 108-109; GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. *La intervención del ofendido en el procedimiento penal*, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", núm. 72, octubre-diciembre de 1968, pp. 919-943.

³⁷ La policía judicial, no obstante su nombre, se encuentra bajo las órdenes y la dirección del Ministerio Público en el sistema mexicano, de acuerdo con lo establecido por el invocado artículo 21 constitucional, según el cual, la policía judicial estará bajo la autoridad y *mando inmediato* del propio Ministerio Público. cfr. COLÍN SÁNCHEZ, *op. ult. cit.* I, pp. 209-216.

³⁸ La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, después de algunas vacilaciones, ha establecido que no procede el juicio de amparo contra las decisiones del Ministerio Público, federal o local, cuando se niega ejercitar la acción penal, desiste de la misma o formula conclusiones no acusatorias, cfr. tesis 190, p. 376, Primera Sala, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en el año de 1965.

³⁹ Sobre los caracteres esenciales del procedimiento penal en el ordenamiento mexicano, cfr. ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. *Síntesis del derecho procesal*, pp. 206 y ss.

⁴⁰ Sobre la impulsión de oficio en el procedimiento penal mexicano, cfr. GONZÁLEZ BUSTAMANTE, *Principios de derecho procesal penal mexicano*, cit., pp. 124-135.

⁴¹ *Actas correspondientes*, México, 1960, pp. 825-838.

⁴² CARRILLO FLORES, Antonio. *La defensa jurídica de los particulares frente a la administración en México*, México, 1939, pp. 189 y ss. NAVA NEGRETE, Alfonso. *Derecho procesal administrativo*, México, 1959, pp. 262-263.

⁴³ Cfr. CARRILLO FLORES, Antonio. *Orígenes y desarrollo del Tribunal Fiscal de la Federación*, en el volumen "Memoria de las Conferencias sustentadas con motivo del XXX aniversario de la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal", México, 1967, pp. 17-31.

⁴⁴ Sobre esta evolución del Tribunal Fiscal Federal, cfr. HEDUÁN VIRUÉS, Dolores. *Las funciones del Tribunal Fiscal de la Federación*, México, 1961, pp. 61 y ss.

⁴⁵ Cfr. PORRAS LÓPEZ, Armando. *Derecho procesal fiscal*, México, 1969, pp. 121-125; MARGAÍN MANATOU, Emilio. *De lo contencioso administrativo de anulación o de ilegitimidad*, San Luis Potosí, 1969, pp. 37-48.

⁴⁶ La doble configuración del amparo contra actos y resoluciones administrativos ha sido expuesta por TENA RAMÍREZ, Felipe. *Fisonomía del amparo en materia administrativa*, en el volumen "El pensamiento jurídico de México en el derecho constitucional", México, 1961, pp. 126 y ss. y por CARRILLO FLORES, Antonio. *La defensa*

jurídica de los particulares frente a la administración en México, cit., pp. 240 y ss.; FIX ZAMUDIO, Héctor. *Judicial protection of the individual against the Executive in Mexico*, en el volumen "Gerichtsschutz gegen die Executive" (Protección judicial frente al Ejecutivo), Köln-Berlin, Bonn-München-New York, tomo 2, 1970, pp. 744 y ss.

47 Artículo 58, fracción xxviii, de la Constitución local, según reforma de 13 de agosto de 1955.

48 Artículos 609-655 del Código Fiscal del Estatuto, de 30 de diciembre de 1962, y Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la propia entidad, de la misma fecha, substituida por la de 29 de junio de 1963.

49 Ley de Justicia Fiscal de 29 de diciembre de 1951.

50 Cfr. BURCOA, Ignacio. *El juicio de amparo*, 7ª Ed., México, 1970, pp. 270-273.

51 Resulta significativo que, según la encuesta realizada por el jurista y sociólogo Jorge Agustín Bustamante, es en la esfera de los tribunales administrativos, especialmente el Tribunal Fiscal de la Federación, en la que impera el grado más elevado de honorabilidad, *La justicia como variable dependiente*, cit., pp. 389 y ss.

52 Así lo reconoce expresamente la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1936.

53 Sobre los principios formativos del proceso fiscal en el campo nacional, cfr. FIX ZAMUDIO, Héctor. *Principios esenciales del proceso fiscal federal mexicano*, en el volumen "Ensayos de derecho administrativo y tributario para conmemorar el XXX aniversario de la Ley de Justicia Fiscal", México, 1966, pp. 296 y ss. Id. *Judicial protection of the individual against the Executive in Mexico*, cit., pp. 755-761.

54 Al respecto, el artículo 190, fracción IV, de dicho ordenamiento, dispone: "Es improcedente el juicio ante el Tribunal Fiscal: IV. Contra las resoluciones o actos respecto de los cuales conceda este Código la ley fiscal especial, algún recurso, medio de defensa ante las autoridades administrativas, o deban ser revisadas de oficio, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte interesada no la hubiese hecho valer oportunamente. *No operará esta causa de improcedencia cuando las disposiciones respectivas declaren expresamente que es optativa la interposición de algún recurso o medio de defensa ante las autoridades administrativas*".

55 Podemos señalar en este sentido el clásico discurso que pronunció José Natividad Macías en el Congreso Constituyente de Querétaro en la sesión del 28 de diciembre de 1916, y que aparece en el *Diario de los Debates*, Ed. de 1960, México, t. 1, pp. 1035-1044.

56 Un examen de estas leyes locales, en DE LA CUEVA, Mario. *Derecho mexicano del Trabajo*, t. I, 10ª Ed., México, 1967, pp. 129 y ss.; TRUEBA URBINA, Alberto. *Tratado teórico-práctico de derecho procesal*, México, 1965, pp. 77-82; Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, *Las leyes del trabajo de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 1928.

57 Cfr. TRUEBA URBINA, Alberto y TRUEBA BARRERA, Jorge. *Nueva Ley Federal del Trabajo*, México, 1970, pp. 318 y ss.

58 Cfr. ROUAIX, Pastor. *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución de 1917*, 2ª Ed., México, 1959, pp. 67-141.

59 Cfr. DE LA CUEVA, Mario. *Derecho mexicano del trabajo*, t. II, 8ª Ed., reimpresión, México, 1967, pp. 909 y ss.

60 Cfr. DE LA CUEVA, Mario, *op. ult. cit.*, pp. 910 y ss.; TRUEBA URBINA, Alberto. *Tratado teórico-práctico de derecho procesal del trabajo*, cit., pp. 86-88.

61 En cuanto al alcance de la reforma constitucional de 1962 a la legislación constitucional y ordinaria en materia laboral, cfr. *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*, t. VIII, México, 1967, pp. 719-743.

62 En sus trabajos, *Las Juntas de Conciliación y Arbitraje, interpretación de las fracciones XX y XXI del artículo 123 constitucional*, en el volumen publicado por la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos, con el título de "Las Juntas de Conciliación y Arbitraje", México, 1924, pp. 19-62 y *¿Qué son por fin las Juntas de Conciliación y Arbitraje?*, en "Revista General de Derecho y Jurisprudencia", t. I, México, 1930, pp. 185-221.

63 Cfr. ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. *El antagonismo juzgador-partes: si-*

tuaciones intermedias y dudosas, en "Scritti giuridici in memoria de Piero Calamandrei", Padova, 1957, pp. 16-17 del sobretiro.

⁶⁴ Cfr. CALAMANDREI, Piero. *El significado constitucional de las jurisdicciones de equidad*, en "Estudios sobre el proceso civil", trad. de Santiago Sentís Melendo, Buenos Aires, 1961, pp. 53 y ss.

⁶⁵ No obstante lo dispuesto por los artículos 550 de la Ley Federal de Trabajo de 1931 y el 775 de la vigente de 1970, en el sentido de que "Los laudos se dictarán a verdad sabida, sin necesidad de sujetarse a reglas sobre estimación de las pruebas, sino apreciando los hechos según los miembros de las Juntas lo crean debido en conciencia", no puede considerarse que las citadas Juntas de Conciliación y Arbitraje sean tribunales de conciencia, cfr. FIX ZAMUDIO, Héctor. *Panorama de los derechos procesal del trabajo y procesal burocrático, en el ordenamiento mexicano*, en "Revista Mexicana del Trabajo", México, junio de 1965, pp. 9-14.

⁶⁶ Cfr. TRUEBA BARRERA, Jorge. *El juicio de amparo en materia de trabajo*, México, 1963, pp. 149 y ss. FIX ZAMUDIO, *op. ult. cit.* pp. 24-27.

⁶⁷ En la exposición de motivos del proyecto que sirvió de base a la Ley Federal del Trabajo vigente, que entró en vigor el 19 de mayo de 1970, se expresó que la instancia ante las Juntas de Conciliación debería transformarse en *potestativa*, lo que significa que los trabajadores o los patrones pueden acudir directamente ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, y con este criterio: "se resolvió una duda que ha subsistido en la jurisprudencia y en la doctrina hasta nuestros días y se dio oportunidad a los trabajadores y a los patrones para que eviten un trámite que, en ocasiones, resulta innecesario".

⁶⁸ En efecto, el artículo 620, fracción III, de la vigente Ley Federal del Trabajo, dispone: "Para la audiencia de discusión y votación del laudo, será necesaria la presencia del Presidente o Presidente Especial y del cincuenta por ciento de los representantes de los trabajadores y de los patrones, por lo menos. Si concurre menos del cincuenta por ciento, el presidente señalará nuevo día y hora para que se celebre la audiencia; si tampoco se reúne la mayoría se citará a los suplentes, quedando excluidos los faltistas del conocimiento del negocio. Si tampoco concurren los suplentes, el presidente de la junta o el de la junta especial, dará cuenta al Secretario del Trabajo y Previsión Social para que designe las personas que los substituyan. En caso de empate, los votos de los ausentes se sumarán al del presidente."

⁶⁹ *El artículo 14. Estudio constitucional*, 2ª ed., conjuntamente con *El juicio constitucional*, del mismo autor, México, 1955, pp. 103 y ss.

⁷⁰ El artículo 101 de la citada Constitución de 1857, disponía a este respecto: "Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales. II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados. III. Por leyes o actos de la autoridad de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal."

⁷¹ Cfr. FIX ZAMUDIO, Héctor. *Reflexiones sobre la naturaleza procesal del amparo*, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", núm. 56, octubre-diciembre de 1964, pp. 989-1012, y la bibliografía citada en este trabajo.

⁷² *El artículo 14*, citado, p. 103.

⁷³ El citado precepto dispuso categóricamente: "No es admisible el recurso de amparo en negocios judiciales."

⁷⁴ Cfr. MORENO CORA, Silvestre. *Tratado del juicio de amparo conforme a las sentencias de los tribunales federales*, México, 1902, pp. 30 y ss.

⁷⁵ De acuerdo con la citada reforma constitucional, se adicionó el artículo 102 de la citada carta de 1857, con la siguiente disposición: "Cuando la controversia se suscite con motivo de la violación de garantías individuales en asuntos judiciales del orden civil, solamente podrá ocurrirse a los tribunales de la Federación, después de pronunciada la sentencia que ponga fin al litigio y contra la cual no conceda la ley ningún recurso, cuyo efecto pueda ser la revocación."

⁷⁶ La parte relativa del artículo 94 constitucional, tal como fue reformado por el citado decreto publicado el 20 de agosto de 1928, establecía lo siguiente: "Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito y en juzgados de Distrito, cuyo número y atribuciones

fijará la ley. *La Suprema Corte de Justicia se compondrá de dieciséis ministros y funcionará en tribunal pleno o dividida en tres salas, de cinco ministros cada una, en los términos en que disponga la ley...*"

⁷⁷ Cfr. FIX ZAMUDIO, Héctor. *Algunas consideraciones respecto a las reformas constitucionales al poder judicial federal*, en "Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México", núm. 35, enero-abril de 1966, pp. 16-19.

⁷⁸ Cfr. FIX-ZAMUDIO, *op. ult. cit.*, pp. 20-25.

⁷⁹ Cfr. FIX-ZAMUDIO, *op. ult. cit.*, pp. 35 y ss. Id., *Reformas constitucionales al poder judicial federal*, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", núm. 65, enero-marzo de 1967, pp. 96 y ss.

⁸⁰ Cfr. Suprema Corte de Justicia, *El problema del rezago de juicios de amparo en materia civil*, México, 1946.

⁸¹ Al respecto puede consultarse el informe rendido por el presidente de la segunda sala (administrativa), en el año de 1965, pp. 3-22, en el cual se advierte la preocupación por el constante incremento del rezago en esta materia, en el volumen "Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación", por el presidente de la misma en el citado año de 1965; también pueden consultarse los datos estadísticos que consigna ARELLANO GARCÍA, Carlos, en su estudio intitulado precisamente, *El rezago en el amparo*, México, 1966, pp. 19-23.

⁸² En la exposición de motivos de la citada iniciativa presidencial, se expresó por lo que se refiere al problema mencionado: "De acuerdo con los datos estadísticos tomados como base, a que antes se ha hecho referencia, es en la sala administrativa donde el rezago asume proporciones de mayor gravedad, a pesar de que el despacho anual de expedientes, a partir de 1961, ha superado la cantidad de 2400. La amplísima esfera de competencia de esa sala, que además de conocer en segunda instancia de los amparos fiscales, agrarios y, en general, de todos los promovidos contra autoridades administrativas federales, resuelve asimismo los recursos de revisión interpuestos contra las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, y el aumento incesante del volumen de negocios que a la propia sala ingresan, explican el rezago y, a la vez, hacen ver la necesidad urgente de dictar nuevas medidas tendientes a extinguirlo desde luego y a impedir, hasta donde sea posible, su reaparición en lo venidero..."

⁸³ Cfr. Informe de labores del Presidente de la Suprema Corte de Justicia, correspondiente al año de 1966, segunda sala, pp. 11-13.

⁸⁴ Informe de labores del presidente de la Suprema Corte de Justicia, correspondiente al año de 1967, pp. 273 y ss.

⁸⁵ Cfr. BURGOA, Ignacio. *El juicio de amparo*, 7ª ed., México, 1970, pp. 833-838.

⁸⁶ *Reformas a la ordenación positiva vigente del amparo*, México, 1958, y *Proyecto de reformas al poder judicial de la Federación*, México, 1965.

⁸⁷ *El rezago en el amparo*, cit. pp. 155-170.

⁸⁸ Cfr. HERNÁNDEZ, Octavio A. *Curso de amparo. Instituciones fundamentales*, México, 1966, pp. 128 y ss.

⁸⁹ Sobre el *certiorari* como facultad discrecional de la Suprema Corte de los Estados Unidos para aceptar su competencia, cuando la misma no le es impuesta obligatoriamente por la ley, cfr. MAYERS LEWIS, *El sistema legal de los Estados Unidos* trad. de Ernesto Weinschelbaum, Buenos Aires, 1958, pp. 311 y ss.; TUNC, André y Suzanne. *Le système constitutionnel des États-Unis d'Amérique*, t. II, Paris, 1954, pp. 230-231; WARREN, Herbert A. y SAADY, Samuel A. *The procedural aspects of certiorari*, en "Miami Law Quarterly", abril de 1950, pp. 367-379; VANOSI, Jorge Reinaldo A. *Constitución, jurisprudencia y "writ of certiorari"*, en "Jurisprudencia Argentina", Buenos Aires, martes 1º de marzo de 1964, pp. 1-4.

⁹⁰ Cfr. Informe de labores del Presidente de la Suprema Corte de Justicia, correspondiente al año de 1969, t. I, pp. 249 y ss.

⁹¹ Es decir, estableció la impugnación directa, de una sola instancia, ante la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito, de los fallos dictados por los tribunales administrativos y que de acuerdo con la legislación anterior deberían combatirse en primer grado ante los jueces de distrito, y al respecto se expresó en la parte conducente de la exposición de motivos de la iniciativa presidencial ya mencionada: "Innovación de suma importancia es la de equiparar para

los efectos de la procedencia del amparo directo (es decir, de una sola instancia) las sentencias definitivas de tribunales administrativos con las de los judiciales y del trabajo. Si del mismo modo que los laudos de estos últimos, las sentencias de tribunales administrativos se dictan en procedimientos seguidos en forma de juicio, existe la misma razón para que unos y otras sean reclamables en amparo directo...

⁹² Cfr. sobre los dos aspectos del amparo en materia administrativa, TENA RAMÍREZ, Felipe. *Fisonomía del amparo en materia administrativa*, en "el pensamiento jurídico de México en el Derecho Constitucional". México, 1951, pp. 111-132.

⁹³ Cfr. BUZÁID, Alfredo, en su *Anteproyecto de Código de Proceso Civil*, Río de Janeiro, 1964, pp. 18-21, afirma que la reforma procesal debe complementarse con la organización judicial, debiendo existir un equilibrio entre ambos aspectos.

⁹⁴ Cfr. sobre los resultados de la obra de Klein, ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. *Nombre, extensión, técnica legislativa y sistemática del anteproyecto*, en el curso colectivo sobre el anteproyecto de Código Distrital de 1948, cit., pp. 77-78; COUTURE, Eduardo J. *Proyecto de Código de Procedimiento Civil con exposición de motivos*, Montevideo, 1945, p. 40; CHIOVENDA, Giuseppe. *Relación sobre el proyecto de reforma del procedimiento elaborado por la Comisión de Posguerra*, en "Ensayos de Derecho Procesal Civil", trad. de SENTÍS MELENDO, Santiago, t. II, Buenos Aires, 1949, pp. 219 y ss.; CALAMANDREI, Piero. *La obra de Francisco Klein y el proceso civil austriaco*, en el volumen "Chioyenda Recuerdo de Juristas", trad. de Santiago Sentís Melendo, Buenos Aires, 1959, pp. 151-159.

⁹⁵ Cfr. SCHIMA, Hans. *Esquema del proceso civil austriaco*, en el libro de James Goldschmidt, "Derecho procesal civil austriaco", trad. de Leonardo Prieto Castro, Barcelona, 1936, pp. 37 y ss.

⁹⁶ Informe sobre el Anteproyecto de Bases de una "Ley Orgánica de la Justicia", Valencia, España, 1969, pp. 54 y ss.; Id. *Sugerencias sobre el "Anteproyecto de Bases para el Código Procesal Civil" de 1966*, Valencia, España, 1966, pp. 20 y ss.

⁹⁷ *Actas*, cit., pp. 539-541.

⁹⁸ *Actas*, México, 1967, pp. 295-297.

⁹⁹ Cfr. Barra Mexicana, Colegio de Abogados, *Colegiación libre u obligatoria*, en "El Foro", México, julio-septiembre de 1963, pp. 87 y ss.; MORENO, Manuel M. *La agremiación profesional en México*, en "El Foro", México, enero-junio de 1960, pp. 61-77.

¹⁰⁰ Cfr. FAIRÉN GUILLÉN, Víctor. *Informe sobre el Anteproyecto de Bases para el Código Procesal Civil*, cit., p. 22.

¹⁰¹ XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*, t. VIII, México, 1967, p. 1034.

¹⁰² Cfr. Barra Mexicana, Colegio de Abogados, *Atribuciones que deben asignarse a una Secretaría de Justicia*, en "El Foro", México, julio-septiembre de 1963, pp. 25 y ss.

¹⁰³ Cfr. ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. FLORES GARCÍA, Fernando y GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. *Proyecto de Ley del Ministerio Público del Fuero Común y texto reformado del artículo 6º de la Ley de Extradición interna*, en el volumen "Historia, actividades, crónica de las bodas de plata, del Instituto de Derecho Comparado de México", México, 1965, pp. 161-174.

¹⁰⁴ Cfr. FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Reformas constitucionales al poder judicial federal*, en "Actas" del citado Congreso, cit., pp. 119-121.

¹⁰⁵ *Actas*, cit., p. 311.

¹⁰⁶ Esta situación dramática del proceso puede inferirse del fundamental estudio de CALAMANDREI, Piero. *El proceso como juego*, en el volumen "Estudios sobre el proceso civil", trad. de Santiago Sentís Melendo, Buenos Aires, 1962, pp. 259 y ss.; apreciación crítica de ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. *Algunas concepciones menores acerca de la naturaleza del proceso*, en "Revista de Derecho Procesal", Buenos Aires, 1952, vol. I, pp. 272-273.

¹⁰⁷ *Actas*, cit., p. 840.

¹⁰⁸ Cfr. CERETI, Carlo. *Corso di diritto costituzionale italiano*, 4ª ed., Torino, 1955, pp. 259 y ss.; Ferruccio Pergolesi, *Diritto Costituzionale*, 11ª ed., Padova, 1956, pp. 323 y ss.

¹⁰⁹ Informe sobre el Anteproyecto de Bases de una "Ley Orgánica de la Justicia", cit., pp. 13-50.

¹¹⁰ Cfr. entre otros, PAULSEN, Monrad G. *The legal framework for child protection*, en "Columbia Law Review", New York, abril de 1966, pp. 679-717.

¹¹¹ Sobre los problemas procesales del derecho familiar, cfr. GELSI BIDART, Adolfo. *Enfoque procesal de la familia*, Montevideo, 1958; BARROSO FIGUEROA, José. *La autonomía del derecho de familia*, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", octubre-diciembre de 1967, pp. 837-839.

¹¹² Estos escrúpulos se pusieron de relieve en el Primer Congreso Mexicano y Segundas Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal, ya mencionados, y por ello se aprobó la proposición de que para llegar a la uniformidad de los códigos procesales en nuestro país, se consideraba conveniente la expedición que hiciera cada entidad federativa, de códigos procesales iguales, *Actas*, cit., pp. 347-349.

¹¹³ *Derecho procesal civil*, México, 1947, pp. 282-283.

¹¹⁴ *La regulación temporal de los actos procesales en el Código de 1932 para el Distrito Federal*, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", núm. 66-67, abril-septiembre de 1967, pp. 369-380.

¹¹⁵ La citada recomendación expresa: "Se recomienda que se sugiera a los diversos gobiernos de América Latina el establecimiento del juicio oral progresivo en aquellos países donde aún no existe, a efecto de determinar la aceptación y bondad que de tal sistema se obtenga en dichos países", en *Actas*, cit., p. 754.

¹¹⁶ Cfr. BECERRA BAUTISTA, José. *El proceso civil en México*, cit., pp. 139-140; en contra, es decir en defensa de la oralidad, FRANCOZ RIGALT, Antonio. *Hacia la oralidad en el proceso civil*, México, 1947.

¹¹⁷ Cfr. SENTÍS MELENDO, Santiago. *El nuevo Código Procesal Civil y Comercial de la Nación Argentina (Ley 17454)*, en "Revista de Derecho Procesal Iberoamericana", Madrid, 1969, p. 978.

¹¹⁸ *Op. ult. cit.*, pp. 985-986.

¹¹⁹ *Relación sobre el proyecto de reforma del procedimiento elaborado por la Comisión de Postguerra*, cit., pp. 238-265; CALAMANDREI, Piero. *Chioyenda*, en el volumen "Chioyenda. Recuerdo de Juristas", trad. de Santiago Sentís Melendo, Buenos Aires, 1959, pp. 57-60.

¹²⁰ *Valor actual del principio de oralidad*, trad. de Héctor Fix-Zamudio, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", núms. 37-40, enero-diciembre de 1960, pp. 701-709.

¹²¹ En la parte relativa de dicha exposición de motivos, se sostuvo: "Se estudió también la posibilidad de efectuar una modificación sustancial en los procesos de trabajo, transformándolos, de un procedimiento parcialmente oral y escrito, en un *procedimiento puramente oral*. Las encuestas que se hicieron entre el personal de las juntas y entre los trabajadores y los patronos, llevaron a la conclusión de que si bien un sistema oral puede ser *teóricamente preferible*, en la *práctica adolece de numerosos defectos*. Se consideró, especialmente, que la procedencia del juicio de amparo en contra de los laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje *exige que los datos fundamentales del proceso, incluidos los que relacionan con las pruebas, queden escritos en el proceso, pues de otra manera no podrían ser juzgados por nuestro más alto tribunal*. Por otra parte, un *proceso puramente oral exigiría la multiplicación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje*, lo que no parece ni conveniente ni posible en el estado actual de nuestras instituciones jurídicas."

¹²² Como ejemplo podemos citar el "juicio oral" que se regula por el Código Procesal Civil y Mercantil de Guatemala, artículos 199-211, promulgado en 1964, que se aplica a los juicios de menor e ínfima cuantía, a los asuntos relativos a la obligación de prestar alimentos; a la rendición de cuentas obligada por ley o contrato, declaratoria de jactancia, y los asuntos que por disposición de la ley o por convenio de las partes, deban seguirse por esa vía, cfr. AGUIRRE GODÓY, Mario. *Perspectivas de la oralidad*, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", núms. 37-40, enero-diciembre de 1960, pp. 687-697.

¹²³ Cfr. DE PINA, Rafael y CASTILLO LARRAÑAGA, José. *Instituciones de Derecho procesal civil*, 4ª ed., México, 1958, pp. 477-480; ALCALÁ-ZAMORA y CASTILLO, Niceto. *Examen crítico del Código de Procedimientos Civiles de Chihuahua (Comparado con el del Distrito y Territorios Federales)*, Chihuahua, 1959, pp. 193-200.

124 Cfr. COUTERE, Eduardo J. *Proyecto de Procedimiento Civil*, cit., pp. 65 y ss.; BUZAI, Alfredo. *Anteproyeto de Código de Processo Civil*, cit., pp. 24-25.

125 Cfr. SERENI, Angelo Piero. *El proceso civil en los Estados Unidos*, trad. de Santiago Sentis Melendo, Buenos Aires, 1958, pp. 83-86.

126 MARCEU, Luis. *Il nuovo codice di procedura civile della Provincia de Quebec*, en "Rivista di Diritto Processuale", Padova, julio-diciembre de 1968, pp. 528-543.

127 Cfr. SCHIMA, Hans. *Esquema del proceso civil austriaco*, cit., pp. 41-42.

128 Cfr. BUZAI, Alfredo. *Del despacho saneador*, en "Revista Iberoamericana de Derecho Procesal", Madrid, 1967, pp. 217-130; MENDOÇA LIMA, Alcides de. *O despacho saneador no Código de Processo Civil Brasileiro*, en "Revista de Direito Processual Civil", São Paulo, 1967, pp. 142-143).

129 Cfr. BUZAI, Alfredo. *Op. ut. cit.*, pp. 521-530; MENDOÇA LIMA, *op. ut. cit.*, pp. 144-156; MARQUES, José Frederico. *Instituições de Direito Processual Civil*, 2ª ed., vol. III, Rio-São Paulo, 1962, pp. 274-304; DE ARAUJO LOPES DA COSTA, Alfredo. *Direito Processual Civil Brasileiro*, 2ª ed., vol. III, Rio de Janeiro, 1959, pp. 49-57.

130 *Anteproyeto de Código de Processo Civil*, cit., p. 84.

131 Cfr. BRISEÑO SIERRA, Humberto. *El despacho saneador, cuestiones previas y condiciones procesales*, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", núm. 48, octubre-diciembre de 1962, pp. 603-637; Id., *El saneamiento del proceso*, en "Revista Iberoamericana de Derecho procesal", Madrid, 1967, pp. 531-564.

132 Cfr. COUTURE, Eduardo J. *Fundamentos del Derecho procesal civil*, 3ª ed., Buenos Aires, 1958, pp. 106-107.

133 Cfr. BRISEÑO SIERRA, Humberto. *El saneamiento del proceso*, cit., pp. 558-564.

134 Cfr. *Crónica de las IV Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal*, en "Revista Iberoamericana de Derecho Procesal", Madrid, 1967, p. 329.

135 Para el juicio monitorio en Alemania, cfr. ROSENBERG, Leo. *Tratado de Derecho procesal civil*, trad. de Angela Romera Vera, t. II, pp. 528-537; SCHÖNKE, Adolfo. *Derecho procesal civil*, trad. de Leonardo Prieto Castro, Barcelona, 1950, pp. 363-369; en Italia (procedimiento de injunción), REDENTI, Enrico. *Derecho procesal civil*, trad. de Santiago Sentis Melendo y Marino Ayerra Redín, t. II, Buenos Aires, 1957, pp. 207-2229; CARNELUTTI, Francesco. *Instituciones del proceso civil*, trad. de Santiago Sentis Melendo, vol. III, Buenos Aires, 1960, pp. 191-206.

136 *El procedimiento monitorio y el derecho procesal mexicano*, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", núm. 30, abril-junio de 1958, pp. 97-131.

137 Cfr. RODRÍGUEZ GARCÍA, *op. ut. cit.*, p. 112.

138 *Proyecto de Código de Procedimiento Civil*, cit., pp. 97 y ss., artículos 449-450, pp. 275 y ss.

139 Cfr. ESPÍNDOLA, Julio César. *El juicio ejecutivo en la nueva ley*, en el volumen "Cursillo sobre Ley de Abreviación de los juicios", Montevideo, 1965, pp. 143 y ss., texto, Apéndice, p. XVIII.

140 Edición Oficial, Guatemala, 1964, pp. 321 y ss.; artículos 447, 448 y 450 del Proyecto Couture, cit., pp. 276-277.

141 En el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales impera el principio de la responsabilidad subjetiva, apoyada, salvo excepciones, en la temeridad y mala fe, en cuanto a la condena en costas procesales (artículo 140), en tanto que en el Código Federal de Procedimientos Civiles predomina el criterio objetivo (artículos 7º y 8º); cfr. ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, *Examen crítico del Código de Procedimientos Civiles de Chihuahua*, cit., pp. 55-56; José Becerra Bautista, *El proceso civil en México*, cit., pp. 159-165.

142 Debemos señalar como un ejemplo en este sentido el artículo 45 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación Argentina, de 20 de septiembre de 1967, el cual dispone: "Temeridad y malicia. Cuando se declarase maliciosa y temeraria la conducta asumida en el pleito por quien lo perdiera total o parcialmente, el juez podrá imponer una multa a la parte vencida o a su letrado patrocinante o a ambos conjuntamente, según las circunstancias del caso. Su importe se fijará entre el 10% y el 30% del valor del juicio o entre 10 000 o 50 000 pesos moneda nacional si no hubiere monto determinado y será a favor de la otra parte." En la exposición de motivos de la Comisión Redactora se sostiene que debe entenderse que esta disposición de ninguna manera implica coartar la defensa en juicio sino sancionar las actitudes

obstruccionistas o meramente dilatorias exteriorizadas durante el curso del proceso, y que dicha norma tiene como antecedentes, entre otros, el artículo 4º del Decreto Ley 4777/63; en "Anales de Legislación Argentina", t. XXVII-C, Buenos Aires, 1967, p. 2687.

143 Cfr. Los medios que propone Eduardo J. Couture en su magnífico proyecto para desalentar las promociones maliciosas o inútiles, Exposición de motivos, pp. 105 y ss.

144 Cfr. COLÍN SÁNCHEZ, *Derecho mexicano de procedimientos penales*, cit., I, pp. 229-251; FRANCO SODI, *El procedimiento penal mexicano*, cit., pp. 81-85.

145 O sea que debe prevalecer el criterio de la investigación sobre el de la simple persecución de los delitos, contrariamente a lo que ocurre en la práctica, en la cual, debido a la notoria insuficiencia de los elementos con los que cuentan el Ministerio Público y la Policía Judicial, la averiguación previa se desarrolla, en el mejor de los casos, a través de un procedimiento exclusivamente empírico.

146 Cfr. COLÍN SÁNCHEZ, *Derecho mexicano de procedimientos penales*, cit., I, pp. 261 y ss.

147 En efecto, la parte relativa del citado precepto fundamental dispone: "...No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención, a no ser por la autoridad judicial sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyadas aquéllas por declaración, bajo protesta, de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado, hecha excepción de los casos de flagrante delito en que cualquiera persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata. *Solamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial...*" cfr. BUISEÑO SIERRA, Humberto, *El artículo 16 de la Constitución Mexicana*, México, 1967, pp. 89 y ss.

148 La defensoría de oficio en el orden federal está regulada por la Ley publicada el 9 de febrero de 1922 y su Reglamento de 25 de septiembre siguiente, y en el Distrito Federal, según el Reglamento de 29 de junio de 1940; siguiendo los ordenamientos locales un sistema similar a los mencionados, según el cual los defensores son abogados que poseen un cargo remunerado por el gobierno federal o local y deben asumir obligatoriamente la asesoría de los acusados que le son indicados por el juez de la causa, cuando los propios procesados no señalan defensor letrado o lego de su confianza, pero los bajos sueldos, su escaso número y la gran cantidad de juicios que deben atender, ha nulificado totalmente su actuación, cfr. COLÍN SÁNCHEZ, *Derecho mexicano de procedimientos penales*, cit. I, pp. 183-188; GONZÁLEZ BUSTAMANTE, *Principios de Derecho procesal penal mexicano*, cit., pp. 93-94.

149 De acuerdo con el citado precepto constitucional: "En todo juicio del orden criminal tendrá el acusado las siguientes garantías: ... IX. *Se le oirá en defensa por sí o por persona de su confianza, o por ambas, según su voluntad.* En caso de no tener quien lo defienda, se le presentará lista de los defensores de oficio para que elija el que o los que le convengan. Si el acusado no quiere nombrar defensores, después de que se requirió para hacerlo, al rendir su declaración preparatoria, el juez le nombrará uno de oficio. El acusado podrá nombrar defensor desde el momento en que sea aprehendido, y tendrá derecho a que éste se halle presente en todos los actos del juicio; pero tendrá obligación de hacerlo comparecer cuantas veces necesite..."

150 El ilustre CALAMANDREI puso de relieve la compenetración de las actividades de los abogados defensores —y también del Ministerio Público— con la función judicial, ya que los conocimientos, la probidad y la energía de los abogados repercuten sobre los jueces y viceversa, cfr. *Elogio de los jueces escrito por un abogado*, trad. de Santiago Sentís Melendo, Conrado Finzi y Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, Buenos Aires, 1956, pp. 51 y ss.

151 Sobre la asistencia legal en Inglaterra, cfr. STREET, Harry, *Freedom, the individual and the law*, Harmondsworth, Middlesex, England 2ª ed., pp. 268-269, un estudio comparativo de S.C.T. Littlewood, *Legal aid*, en el volumen "Third Confe-

rence Report London, July 1950, International Bar Association", The Hague, 1952, pp. 49-56 y para Estados Unidos, BRADWAY, John S. *Legal aid, its concept, organization and importance*, "Louisiana Law Review", Baton Rouge, abril, 1954, pp. 554-567.

¹⁵² Debido a la estatalidad, publicidad u oficialidad del proceso penal, en principio es la rama de enjuiciamiento en el cual asume una mayor preponderancia la máxima de la investigación judicial o del impulso oficial del procedimiento por parte del juzgador, cfr. TOLOMEI, Alberto Domenico. *Los principios fundamentales del proceso penal*, trad. de José Becerra Bautista, México, 1947, pp. 57 y ss.

¹⁵³ Esta queja que pueden hacer valer las partes contra los jueces que no resuelven oportunamente los procesos respectivos, se interpone ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia en contra de los jueces y magistrados federales, en los términos del artículo 12, fracción XXX de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, y en cuanto a los jueces del Distrito y Territorios Federales, esta instancia se presenta ante el pleno del Tribunal Superior respectivo, de acuerdo con el artículo 28, fracción VX, de la Ley Orgánica respectiva.

¹⁵⁴ Inclusive, según el artículo 37 de la Ley de Amparo, la demanda puede interponerse, a elección del actor, ya sea ante un juez federal de distrito o bien ante el superior del juez a quien se impute la violación, pero en muy raras ocasiones se hace valer este medio de impugnación y menos ante el citado superior, cfr. FIX-ZAMUDIO, Héctor. *El juicio de amparo*, México, 1964, pp. 274-275.

¹⁵⁵ A este respecto puede mencionarse como un intento, el consagrado en el artículo 99 de la Constitución del Estado de Yucatán, promulgada el 16 de mayo de 1841, y que se inspira, como es bien sabido, en el proyecto de Ley Fundamental para dicha entidad federativa redactada fundamentalmente por Manuel Crescencio Rejón, y en el cual se dispuso: "De los atentados cometidos por los jueces contra los citados derechos (de la persona humana), conocerán sus respectivos superiores con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente (es decir, diciendo breve y sumariamente); remediando desde luego el mal que se les reclame, y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías (individuales) cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Homenaje a don Manuel Crescencio Rejón*, México, 1960, p. 98.

¹⁵⁶ Cfr. TRUEBA URBINA y TRUEBA BARRERA. *Nueva Ley Federal del Trabajo*, cit., pp. 343-351.

¹⁵⁷ Cfr. BURGOA. *El juicio de amparo*, cit., pp. 642-655; FIX-ZAMUDIO. *El juicio de amparo*, cit., p. 271.

¹⁵⁸ El ilustre FRANCESCO CARNELUTTI situó a la conciliación dentro del concepto de "equivalentes jurisdiccionales", *Sistema de Derecho procesal civil*, trad. de Niceto Alcalá-Zamora y Castillo y Santiago Sentís Melendo, t. 1, Buenos Aires, 1944, pp. 202-207; en tanto que ALCALÁ-ZAMORA y CASTILLO. *Proceso, autocomposición y autodefensa*, México, 1947, pp. 182-183, estima que la propia conciliación se encuentra en la confluencia de la autocomposición con el proceso, e incluso bajo un aspecto, con la autodefensa.

¹⁵⁹ Habiendo establecido como potestativa la conciliación ante las juntas Federales o locales de Conciliación, su actividad se reducirá al mínimo, y para darles una función útil, la nueva Ley Federal del Trabajo otorga a las citadas juntas, en los términos de sus artículos 600, fracción IV y 603, la atribución para conocer y resolver los conflictos que tengan por objeto el cobro de prestaciones cuyo monto no exceda del importe de tres meses de salarios.

¹⁶⁰ Sobre la importancia de la conciliación para la resolución de los conflictos de trabajo, cfr. el reciente estudio de RIVERO LAMAS, Juan. *La conciliación judicial en los procesos laborales*, en "Revista de Derecho Procesal Iberoamericana", Madrid, 1970, pp. 75-112; LAVIE, Julio A. Gregorio. *La conciliación en el proceso laboral*, en "Revista de Derecho Procesal", Madrid, 1956, pp. 420 y ss.

¹⁶¹ Este cuerpo de funcionarios conciliadores está regulado por los artículos 140 a 150 del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, expedido el 25 de marzo de 1957 cuyo artículo 140 dispone: "Es el órgano especializado de la secretaría para realizar la función conciliatoria en la prevención y resolución administrativa de los conflictos de trabajo que afecten el interés colectivo."

¹⁶² La cual, de acuerdo con la exposición de motivos de la nueva Ley Federal del Trabajo: "tiene como misión asistir a la clase trabajadora, facilitando la defensa de sus

intereses colectivos e individuales ante cualquier autoridad en las cuestiones que se relacionen con la aplicación de las normas de trabajo. Su intervención depende necesariamente de la voluntad de los trabajadores" en tanto que el artículo 531 del propio ordenamiento establece: "La Procuraduría de la Defensa del Trabajo se integrará con un procurador general y con el número de procuradores auxiliares que se juzgue necesario para la defensa de los intereses de los trabajadores. Los nombramientos se harán por el Secretario del Trabajo y Previsión Social, por los gobernadores de los Estados y Territorios o por el jefe del Departamento del Distrito Federal."

¹⁶³ Cfr. COUTURE, Eduardo J. *Algunas nociones fundamentales del derecho procesal del trabajo*, en "Estudios de Derecho Procesal Civil", t. I, Buenos Aires, 1948, pp. 271 y ss.

¹⁶⁴ En relación con esta diferenciación entre imparcialidad y neutralidad, respecto de las atribuciones del juez en la materia probatoria, cfr. las agudas observaciones de DENTI, Vittorio. *Evolución del derecho probatorio en los procesos civiles contemporáneos*, trad. de Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, en "Boletín Mexicano de Derecho Comparado", núm. 6, septiembre-diciembre de 1969, pp. 559-564 y 581-582.

¹⁶⁵ Cfr. FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Introducción al estudio del proceso tributario en el Derecho mexicano*, en la obra "Perspectivas del Derecho Público en la segunda mitad del siglo xx. Homenaje a Enrique Sayagués Laso", t. IV, Madrid, 1969, pp. 1061 y ss.

¹⁶⁶ Podemos citar como ejemplo la Junta Revisora de Impuestos e Infracciones Fiscales prevista por los artículos 2573 a 2578 del Código Administrativo del Estado de Chihuahua, así como el Jurado de Revisión establecido por el texto primitivo del artículo 802 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, de 31 de diciembre de 1941; pero este último fue suprimido por Decreto de 31 de diciembre de 1946, y todas las controversias relacionadas con la Hacienda Pública del Departamento del Distrito Federal se atribuyeron al Tribunal Fiscal de la Federación.

¹⁶⁷ Es decir, el citado Código Administrativo, expedido el 2 de agosto de 1950.

¹⁶⁸ *El proceso administrativo*, en las "Actas" respectivas, pp. 83 y ss.

¹⁶⁹ "Actas" mencionadas en la nota anterior, p. 243 y especialmente el primer punto aprobado, que establece: "Debe crearse el Tribunal Federal de lo Administrativo (probablemente aprovechando la organización actual del Fiscal de la Federación, cuya experiencia y resultados positivos no pueden olvidarse)", p. 314.

¹⁷⁰ MARGAÍN MANAUTOU, *De lo contencioso administrativo de anulación o de ilegitimidad*, cit., pp. 190-191.

¹⁷¹ En el informe de la Comisión Redactora del proyecto que sirvió de apoyo al nuevo Código Fiscal, actualmente en vigor a partir del 1º de abril de 1967, se afirma que el citado artículo 145: "consagra (la excitativa de justicia) como garantía de las partes para el caso de que el magistrado instructor, o el magistrado ponente en la queja o en la revisión, no formulen el proyecto dentro de los plazos que señala la ley." *Se incluyó la norma para que las partes tengan a su alcance un medio eficaz para obtener justicia pronta y expedita*, cfr. *Informe razonado al Secretario de Hacienda de la Comisión Redactora del Código Fiscal Vigente*, en "Investigación Fiscal", México, julio de 1969, p. 92. Podemos mencionar como un sistema que tiende a los mismos resultados aun cuando en materia diversa, el que se introduce en los artículos 167 y 168 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación Argentina de 1967, según los cuales el *retardo de justicia* sin causa justificada, implica la *pérdida automática de la jurisdicción*, debiendo remitir el expediente al superior para que éste determine el juez o tribunal que deba intervenir, siendo nula la sentencia que dicte el primer juez con posterioridad, en la inteligencia de que dicha pérdida de jurisdicción implicará mal desempeño del cargo, en los términos de la ley de enjuiciamiento para magistrados, si se produjera 3 veces dentro del año calendario.

¹⁷² Cfr. FIX-ZAMUDIO, *El juicio de amparo*, cit., pp. 241 y ss.

¹⁷³ Cfr. FIX-ZAMUDIO, *op. ult. cit.* pp. 269 y ss.

¹⁷⁴ Según este precepto fundamental: "Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. No se considerará como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona, hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impues-

tos o multas. Queda también prohibida la pena de muerte por delitos políticos, y en cuanto a los demás, sólo podrá imponerse al traidor a la patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación y ventaja, al incendiario, al plaguario, al saltador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar", cfr. BURGOA, Ignacio. *Las garantías individuales*, cit., pp. 635-738.

175 Cfr. COURO, Ricardo. *Tratado teórico-práctico de la suspensión en el amparo*, 2ª Ed., México, 1957, pp. 105-111; SOTO GORDOA, Ignacio y LIÉVANA PALMA, Gilberto. *La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo*, México, 1959, pp. 39-42.

176 Cfr. FIX-ZAMUDIO, Héctor. *El juicio de amparo*, cit., pp. 243-245.

177 Cfr. FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Diversos significados jurídicos del "amparo" en el Derecho iberoamericano*, en "Revista di Diritto Agrario", Milano, julio-septiembre de 1967, pp. 502-543; Id. *La protección procesal de las garantías individuales en América Latina*, en "Revista de la Comisión Internacional de Juristas", Ginebra, Suiza, diciembre de 1968, pp. 69-111.

178 Cfr. FIX-ZAMUDIO, Héctor. *La adecuación del proceso a la protección de los derechos*, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", núm. 61, enero-marzo de 1966, pp. 97-105.

179 Cfr. TENA RAMÍREZ, Felipe. *El aspecto mundial del amparo. Su expansión internacional*, en el volumen "México ante el pensamiento jurídico social de Occidente", México, 1955, pp. 129 y ss.; FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Germán. *La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre*", en el volumen "México en la IX Conferencia Internacional Americana", México, 1948, pp. 149-150; 165-166.

180 Esta distinción puede consultarse en el libro varias veces citado de BURGOA, Ignacio. *El juicio de amparo*, pp. 259-274.

181 Cfr. FIX-ZAMUDIO. *Mandato de seguridad y juicio de amparo*; RÍOS ESPINOZA, Alejandro. *Presupuestos constitucionales del mandato de seguridad*, y ALCALÁ-ZAMORA y CASTILLO, Niceto. *El mandato de seguridad brasileño visto por un extranjero*, en el volumen "Tres estudios sobre el mandato de seguridad brasileño", México, 1963; RÍOS ESPINOZA, Alejandro. *Mandato de seguridad*, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", núm. 53, enero-marzo de 1964, pp. 77-166; BUZARD, Alfredo. *Juicio de amparo e mandado de segurança*, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", núm. 37-40, enero-diciembre de 1960, pp. 107-150; reproducido en "Revista de Direito Processual Civil", São Paulo, 1966, pp. 30-70.

182 Cfr. FRAGA IRIBARNE, Manuel, en su versión española de la Constitución brasileña de 1946, en el volumen de T. B. CAVALCANTI, *Las Constituciones del Brasil*, Madrid, 1958, pp. 685-686; SÁNCHEZ VIAMONTE, Carlos. *Juicio de amparo*, Buenos Aires, 1963, pp. 53-64.

183 Cfr. CASTRO NUÑES, José. *Do mandado de segurança*, 6ª Ed., Rio-São Paulo, 1961, pp. 374-376; OTHON SIDOU, J. M. *Do mandado de segurança*, 3ª Ed., São Paulo, 1969, pp. 479-480.

184 Esa redacción todavía se conserva en su esencia tanto en el artículo 107, fracción II, de la Constitución Federal, como en el artículo 76 de la Ley de Amparo, primer párrafo, en el cual se dispone: "Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare."

185 Sobre el concepto y orígenes de la jurisprudencia obligatoria en materia de amparo, cfr. FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Breves reflexiones acerca del origen y de la evolución de la jurisprudencia obligatoria de los tribunales federales*, en prensa en "Lecturas Jurídicas", "Revista de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chihuahua."

186 Cfr. BURGOA, Ignacio. *El juicio de amparo*, cit., pp. 572-573.

187 Cfr. Informe rendido por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al año de 1969, tribunal en pleno, t. 1, pp. 227 y ss.

188 Cfr. HEADRICK, William Cecil. *El control judicial de las leyes*, en "Revista de la Facultad de Derecho de México", núm. 62, abril-junio de 1966, pp. 463-467; FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Valor actual del principio de la división de poderes y su consagración en las Constituciones de 1857 y 1917*, en "Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México", núm. 58-59, enero-agosto de 1967, pp. 96-98.

¹⁸⁹ Cfr. entre muchos otros, CAPPELLETTI, Mauro. *El control judicial de la constitucionalidad de las leyes en el derecho comparado*, trad. de Cipriano Gómez Lara y Héctor Fix-Zamudio, México, 1966, pp. 34 y ss.; publicado posteriormente en Italia bajo el título *Il controllo giurisdizionario di costituzionalità delle leggi nel diritto comparato*, Milano, 1968, pp. 49 y ss.; FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Veinticinco años de evolución de la justicia constitucional, 1940-1965*, México, 1968, pp. 68-89; HAAK, Volker. *Normenkontrolle und verfassungskonforme Gesetzauslegung des Richters* (Control de normas y constitucionalidad de la interpretación judicial de las leyes), Bonn, 1963, pp. 12 y ss. FRISCH PHILIPP, Walter. *Control de las leyes por vía judicial en México y en Austria, así como ciertas instituciones procedimentales en la jurisdicción constitucional de ambos países*, (tesis). México, 1969, pp. 31 y ss.

¹⁹⁰ Cfr. en relación a Colombia, COPETE LIZARRALDE, Alvaro. *Lecciones de derecho constitucional colombiano*, 3ª ed., Bogotá, 1960, pp. 228-229; DE PAULA PÉREZ, Francisco. *Derecho constitucional colombiano*. 5ª Ed., Bogotá, 1962, pp. 449, y ss.; GRANT, J.A.C. *Estudio comparativo de los sistemas de control de la constitucionalidad de las leyes*, en "Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia", núm. 32, México, octubre-diciembre de 1946, pp. 121-130; Id., *El control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes*, México, 1963, pp. 75 y ss.; en cuanto al derecho venezolano, WOLF, Ernesto. *Tratado de derecho constitucional venezolano*, t. II, 1945, pp. 167 y ss.; ANDUEZA, José Guillermo. *La jurisdicción constitucionalidad en el Derecho venezolano*, Caracas, 1955, pp. 35-36; LA ROCHE, Humberto J. *Derecho constitucional general*, 10ª Ed., Maracaibo, 1969, pp. 124-136; FIX-ZAMUDIO, Héctor. *Algunos aspectos comparativos del Derecho de amparo en México y en Venezuela*, en la obra "Libro-Homenaje a la memoria de Lorenzo Herrera Mendoza", t. II, Caracas, 1970, pp. 361-362.

¹⁹¹ Cfr. GOYTIA, Víctor F. *Las Constituciones de Panamá*, Madrid, 1954, pp. 762-763; PEDRESCHI, Carlos Bolívar. *El pensamiento constitucional del doctor Moscote*, Panamá, 1959, pp. 161-162; Id., *El control de la constitucionalidad en Panamá*, Panamá, 1965, pp. 332 y ss.; FÁBREGA P., Jorge. *El doctor Eusebio Morales y el control de la constitucionalidad*, Panamá, 1965, pp. 8-10.

¹⁹² La parte relativa del artículo 265 de la Constitución guatemalteca vigente preceptúa: "Cuando la sentencia declare la inconstitucionalidad total de una ley o disposición gubernativa de carácter general (tratándose del recurso de constitucionalidad ante la corte especializada), ésta quedará sin vigor; y si la inconstitucionalidad fuere parcial quedará sin vigor en la parte declarada inconstitucional. En ambos casos dejarán de surtir efecto desde el día siguiente al de la publicación del fallo en el Diario Oficial..." El artículo 108 de la Ley de Amparo, *habeas corpus* y de constitucionalidad, de 20 de abril de 1966, reproduce el precepto constitucional.

¹⁹³ Cfr. *Algunas consideraciones respecto a las reformas constitucionales al poder judicial federal*, cit., pp. 45-63.

¹⁹⁴ Cfr. AZUELA, Mariano. *Lagunas, errores y anacronismos de la legislación de amparo*, en "Problemas Jurídicos y Sociales de México", México, 1955, pp. 24-26.

¹⁹⁵ Cfr. ARLAS, José A. *Antecedentes de la Ley 13355 y principios rectores que la inspiran*, en el volumen "Cursillo sobre Ley de Abreviación de los Juicios", cit., p. 10.