

TRIBUNALES DE MÍNIMA CUANTÍA

Héctor MOLINA GONZÁLEZ

SUMARIO: I. *Época prehispánica. Derecho azteca*; II. *Evolución de los juzgados de mínima cuantía*; III. *En el México independiente*; IV. *El procedimiento ante la justicia de paz en materia civil*; V. *Juicios de mínima cuantía en materia penal*; VI. *Justicia de mínima cuantía en materia administrativa*; VII. *Modificaciones de última hora en la justicia administrativa*; VIII. *Conclusiones*.

El origen de los tribunales de mínima cuantía es remoto. No se sabe con exactitud dónde y cuándo aparecieron. Puede pensarse que surgió la figura del juzgador como una forma para superar la etapa de la autotutela que es la manera violenta de resolver los litigios. Los problemas entre los hombres han sido, son y serán de diferente magnitud, desde los pequeños, de poca trascendencia económica, hasta los de gran importancia. Este ensayo se referirá a los juicios de poca trascendencia económica que obviamente surgen entre personas que pertenecen a la clase social de escasos ingresos.

Respecto de los antecedentes remotos de la justicia de mínima cuantía, pueden citarse los siguientes datos:

Caravantes menciona que en el sistema jurídico hebreo, existieron jueces que conocían de asuntos no graves, a través de juicios sumarios que se acostumbraban entre las tribus errantes.¹

En Grecia los atenienses crearon un tribunal especial integrado por 30 jueces que conocían de asuntos de mínima cuantía.

En Roma a fines de la República existieron magistrados locales a quienes se les limitó su competencia a negocios que no excedieran de 15,000 sestercios. La reducida cuantía de ciertos asuntos, provocó la necesidad de crear un procedimiento más ágil, a causa de su insignificancia, en el que no tenía cabida la apelación, ni tam-

¹ Vicente y Caravantes, José de, "Procedimiento judicial", *Ley de enjuiciamiento civil*, Madrid, Imprenta Editores Gaspar y Roig, 1856, t. II, p. 418.

poco se observaban requisitos formales, permitiéndose, por lo tanto, intervenciones orales y, en su caso, se hacía una breve protocolización de la audiencia. Cabe mencionar que en el Código Teodosino se estableció un procedimiento sumario en el que se hizo referencia principalmente a los llamados procedimientos simplicados o abreviados en los cuales se prescindió de la observancia de forma y plazo.²

Los germánicos decidían brevemente los negocios de poca cuantía, mediante los principales, sin necesidad de celebrar juntas o reuniones del pueblo.

Los godos tuvieron un sistema jurídico en el que existieron jueces defensores, cuyo nombre provenía del cargo principal que desempeñaban, que era el de defender a la plebe, conocer de los pleitos pecuniarios de los labradores y de la gente humilde, asuntos que no excedieron de 500 áureos.³

Varios autores señalan que el nombre de justicia de paz tiene su origen en el derecho francés, por lo que es necesario invocar a la Revolución francesa, a pesar de que en España, Inglaterra y Holanda, ya se había usado un nombre semejante, pues se hablaba de justicia pacificadora.⁴ Si bien es cierto, que el derecho francés estuvo influido por el derecho romano, también es cierto que con la promulgación del Código de 1806, que reprodujo la Ordenanza de 1667, se apartó tempranamente del modelo romano, creando sus propias formas características. Sin embargo, a pesar del predominio en la susodicha legislación, ello no impidió la lentitud de los juicios, ni hizo la justicia mejor que en otras partes. Por lo que autores como Tisser y Ripert, entre otros, criticaron la concepción excesivamente individualista del código mencionado.⁵

Se dice que la justicia de paz fue creada en Francia por decretos del 16-24 de agosto de 1790, con la finalidad de juzgar los procesos de pequeña cuantía, conciliar otros mayores antes del litigio, cumplir con ciertas funciones administrativas, ejercer con poco gasto las atribuciones de un magistrado dispuesto a juzgar y conciliar a los litigantes, que además era personalmente conocido por ellos. Esta

² Alvares Suárez, Uscino, *Curso de derecho romano*, México, 1957, p. 596.

³ Vicente y Caravantes, José de, *op. cit.*

⁴ Cámara León, Calixto, *Nueva orientación para la justicia de paz, rama civil* (tesis profesional), México, UNAM, 1962, p. 42.

⁵ Podetti, Ramiro J., *Teoría y técnicas del procedimiento civil y trilogía estructural de la ciencia del proceso civil*, Ediar, S. A. Editores, 1963, p. 60.

institución fue exigida por la mayoría de los miembros de los Estados Generales de 1789, creándose, consecuentemente, la oficina de paz, a donde acudían las partes ante el magistrado, para que éste procurara su conciliación antes de entablar el juicio (lo que parece una imitación de los jueces pacificadores que existieron en Holanda en el siglo XVIII).⁶

Se puede decir que Voltaire generalizó el nombre de la justicia de paz, el cual se aplicó a los juicios rápidos y económicos, siendo la Asamblea Constituyente la encargada de crear una nueva organización francesa tendente a no entorpecer ni complicar los procesos y menos aún, los asuntos de causas ínfimas.⁷

Cabe mencionar que como otras ideas e instituciones de la Revolución francesa, también la justicia de paz tuvo trascendencia en el derecho positivo de muchos países, a tal grado de que a pesar de su origen y su sentido liberal, llegó hasta la Rusia zarista, en donde fue establecida por la Ley de 1864.⁸

En España también existió la justicia de paz. En el *Fuero Juzgo* se regulaban los juicios de mínima cuantía, apareciendo en la Tercera Partida, en la que señalaba que los pleitos de diez maravedíes o cosa menor de ese valor podrían juzgarse sin escritos y en forma verbal, sobre todo si en esos litigios intervenían hombres pobres, en cuyo caso el juez tenía la obligación de sentenciar inmediatamente, con el propósito de evitar gastos a las partes.

A partir del *Fuero Real* se estableció la prohibición de tramitar la apelación en los asuntos de mínima cuantía.⁹

La *Novísima Recopilación* señaló que en los pleitos civiles no se observara solemnidad alguna, salvo que sabida la verdad, sumariamente el vencido se obligara a pagar lo que se debiera, se asentaba por escrito sólo la condenación o absolución en su caso, existiendo la prohibición de admitir escritos y alegaciones de abogados, así como la de admitir apelación alguna. Cabe señalar que los asuntos que se tramitaban en juicio verbal eran aquellos cuyo monto no excedía de 500 reales.¹⁰

⁶ Cámara León, Calixto, *op. cit.*

⁷ Díaz Domínguez, Francisco Javier, *La justicia de paz en materia civil.*

⁸ Ayarragaray, Carlos A., *La justicia en rusia*, Buenos Aires, Abeledo, 1947, p. 24.

⁹ Bravo González, A. y Sara Bialostosky, *Compendio de derecho romano*, México, Editorial Pax, 1980, p. 45.

¹⁰ *Idem*, pp. 244-245.

Otros ordenamientos que regularon los juicios de mínima cuantía fueron: el Ordenamiento de Alcalá, en el que se acortaban los trámites del procedimiento, recibiendo los autos a prueba por un breve término perentorio, para evitar dilaciones y gastos innecesarios. Las Ordenanzas de Bilbao establecieron que no se admitieran demandas ni peticiones por escrito, debiéndose oír a las partes, procurando conciliarlas. Si esto último no se lograba, sólo entonces se admitían por escrito sus peticiones.¹¹

El Reglamento provisional para la administración de justicia adoptó las bases de los juicios verbales, respecto de la cantidad, pero distribuyó su conocimiento entre los alcaldes y jueces de primera instancia, ordenando que los primeros fueron competentes, para conocer de las demandas civiles cuya cantidad no rebasara los 200 reales, en la península e islas adyacentes, y de 600 en ultramar, pero que únicamente competiese a los jueces letrados el conocimiento en juicio verbal de las demandas civiles que pasando de dichas sumas no excedieran de 500 duros en la península e islas, y de 1,000 en ultramar.¹²

Las leyes del 10 de enero de 1837, 10 de enero de 1938,¹³ y la Ley de enjuiciamiento civil de 1855, regularon también la justicia de mínima cuantía.¹⁴

Por último, con fecha 19 de julio de 1944, la Ley de Bases para la Reforma Municipal regula la justicia municipal, mediante juzgados municipales, comerciales y de paz, correspondiéndoles a éstos, intervenir en las conciliaciones y conocer de los convenios que se lograran cuando la cantidad no excediera de 250 pesetas.¹⁵

I. ÉPOCA PREHISPÁNICA. DERECHO AZTECA

Por lo que respecta a nuestro país, los antecedentes de los tribunales de mínima cuantía en la época prehispánica, son los siguientes:

¹¹ Vicente y Caravantes, José de, *Tratado histórico, crítico filosófico de los procedimientos judiciales en materia civil, según la nueva Ley de enjuiciamiento con sus correspondientes formularios*, Madrid, Editorial Imprenta y Librería de Gaspar y Roig, 1958, p. 459.

¹² De la Plaza, Manuel, *Derecho procesal civil español*, Madrid, Editorial. Revista de Derecho Privado, 1951. p. 224.

¹³ *Idem*, pp. 255 y 420.

¹⁴ Artículo 1162 de la Ley de enjuiciamiento civil de 1855.

¹⁵ Prieto Castro, Leonardo, *La justicia municipal*, Madrid, Editorial Imprenta Saen Buen Suceso, 1952, t. I, p. 292.

El pueblo azteca fue uno de los que estuvo mejor organizado tanto política como socialmente en el México prehispánico, el que ejerció mayor dominio sobre otros pueblos, y obtuvo el máximo desarrollo.¹⁶

La principal fuente del derecho azteca fue, sin duda, la costumbre, sin embargo, se conocen documentos jurídicos, así como legislación.

Existieron monumentos jurídicos indígenas, tales como el Código mendocino, las Leyes de Netzahualcóyotl, y el más importante de todos ellos: El Libro de Oro de los Aztecas.¹⁷

Los aztecas estaban organizados en *calpullis*, y en cada uno de ellos existía un *teutle* o alcalde que sentenciaba en asuntos de poca cuantía. Se encargaba de investigar los hechos, y daba cuenta diariamente de ellos al *Tlacaatécatl*.

En dichos *calpullis* existía también cierto número de *centectlapixques*, funcionarios que se encargaban de la vigilancia y cuidado de determinado número de familias y que en el orden judicial tenían las facultades de un juez de paz, para asuntos de mínima cuantía.¹⁸

En cada *calpulli* existía, por así denominarlo, un juez popular encargado de conocer de las controversias entre particulares o entre familiares, y de causas criminales, como los hurtos leves, lesiones no graves, etcétera.¹⁹

Existieron también jueces menores, en poblaciones donde había tribunales de primera instancia, mismos que sentenciaban sólo en pleitos de poca calidad. Cada tribunal tenía sus pintores, encargados de pintar el motivo del litigio respectivo, así como los nombres de los contendientes y las sentencias pronunciadas.²⁰

II. EVOLUCIÓN DE LOS JUZGADOS DE MÍNIMA CUANTÍA

En la época de la Colonia y la primera mitad del siglo pasado,

¹⁶ Alvear Acevedo, Carlos, *Elementos de historia de México*, México, Editorial Jus, 1959, p. 167.

¹⁷ Moreno M. Manuel, *La organización política y social de los aztecas*, México, Editorial Jus, 1949, p. 127.

¹⁸ Obregón Esquivel, T., *Apuntes de historia del derecho en México*, México, Editorial Jus, 1938, p. 387.

¹⁹ Flores Gómez González y Gustavo Carbajal Moreno, *Nociones de derecho positivo mexicano*, México, Ed. Porrúa, 1977, p. 12.

²⁰ Moreno M., Manuel, *op. cit.*, p. 135.

la justicia de paz era administrada por los alcaldes en el ayuntamiento.²¹

Las “Bases para el arreglo de la administración de justicia”, de las Cortes españolas de Cádiz, del 9 de octubre de 1812,²² después de regular las audiencias, entre otras, las de nuestro país, observaron la actuación de los alcaldes constitucionales de los pueblos, quienes integraban un juzgado plurijurisdiccional, además de ser importantes para auxiliar a la justicia mayor, confiriéndoles en primer lugar, el ejercicio de la conciliación previa a toda demanda, tanto de negocios civiles como de negocios por injurias, así como competencia para que conocieran dichos funcionarios de demandas civiles que no excedieran de 500 reales en la península y 100 pesos fuertes en ultramar, atribuyéndoles, por último competencia para conocer de asuntos criminales por injurias y faltas ligeras que sólo merecieran una pequeña represión o corrección ligera, determinadas ambas en juicio verbal, debiéndose asociar el alcalde con hombres buenos nombrados por cada una de las partes, para sentenciar sin formalidad alguna, ni posibilidad de apelar a dicha resolución.²³

III. EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE

El primer texto jurídico que previó la existencia de jueces de paz fue la Constitución centralista de 1836.²⁴

En el año de 1841 el presidente Santa Anna expidió un decreto que regulaba la competencia de los jueces de paz.

Posteriormente, don José Joaquín Herrera, expidió un decreto del 6 de julio de 1848,²⁵ que se refería a los ladrones, homicidas y heridores, que debían ser juzgados brevemente en proceso verbal por uno de los dos alcaldes distribuidos por el gobernador.

Los primeros juzgados menores se establecieron en la capital, por el presidente Ceballos, de acuerdo a su ley del 17 de enero de 1853.

En dicha ley, los jueces ocupan el lugar de los alcaldes creados por la ley de 1848, es decir, ya no se les atribuyen asuntos municipales, ni otras funciones públicas, sino que por primera vez se les

²¹ Molina Pasquel, Roberto, “La justicia de paz”, *Criminalia*, México, 1960, p. 591.

²² *Ibidem*.

²³ *Ibidem*.

²⁴ Ovalle Favela, José, *Derecho procesal civil*, 3a. ed., México, Editorial Harla, 1989, p. 323.

²⁵ *Criminalia*, *op. cit.*

considera juzgadores profesionales, con exclusión de cualquier otra actividad, su competencia es mixta, preventiva y sumaria en materia penal, conciliatoria en materia civil y de plena jurisdicción en negocios menores de 100 pesos. Por primera vez se separa la jurisdicción administrativa de la jurisdicción común, civil y penal.

La Ley Lares, del 16 de diciembre de 1853, creó los jueces de paz foráneos en asuntos civiles y penales.

La Ley del 29 de noviembre de 1858 del presidente Zuloaga, se inspiró en la ley anterior, misma que fue derogada al restablecerse el orden constitucional en 1860.

En la época del imperio de Maximiliano se expidió la única ley, del 18 de diciembre de 1855, con el nombre de Ley orgánica de los tribunales y juzgados, misma que estableció los juzgados municipales para decidir en juicio verbal, sin necesidad de abogado y sin recurso alguno, en asuntos de cuantía menor a cincuenta pesos, en materia civil, y en materia penal, en negocios cuya cuantía fuera menor a la anterior y la prisión impuesta hasta de 15 días.

Nuestro primer Código de procedimientos civiles, del 5 de agosto de 1872, siguió el sistema de la Ley de enjuiciamiento civil de 1855. El proyecto de Código procesal penal del 18 de diciembre de 1872, que además de los jueces de paz para los delitos menores, también atribuyó competencia al inspector general de policía, a los jefes políticos de partido inspectores, quienes investigarían las faltas de policía, es decir creaban la jurisdicción administrativa y la competencia para sancionar las faltas o contravenciones a los reglamentos de policía y bandos de buen gobierno.

Dentro del Código de Procedimientos Civiles de 1880, se conservan los tribunales de paz, competentes para conocer de asuntos cuyo monto fuera hasta de 50 pesos, así como se reproducen las disposiciones del código anterior.

La Ley de organización de tribunales de 1880, creó juzgados de paz para todo lugar habitado por más de 200 personas.

El Código Procesal Civil de 1884 amplió la competencia de los jueces de paz hasta la suma de 100 pesos, y esclareció su carácter de juzgadores establecidos en cada una de las demarcaciones de policía.

La Ley de organización judicial de 1903 redujo los juzgados menores de la capital a una jurisdicción exclusivamente civil. Los juzgados mixtos de paz foráneos perdieron su carácter edilicio y pasaron a ser de la designación del ministro de Justicia. La justicia de

menor cuantía se encargó a los jueces correccionales establecidos en el Palacio de Belén, cuya competencia típica era la penal, resultando desafortunadas las personas económicamente débiles, en virtud de los formalismos obligatorios y de la preferencia que dichos jueces daban a los asuntos penales.

El primer Código de Procedimientos Penales, expedido el 15 de septiembre de 1880 instauró los juzgados de paz con jurisdicción criminal, que tendrían el mismo carácter de agentes de policía judicial, debiendo adherirse a los jueces penales de primera instancia en el procedimiento sumario o averiguación de toda clase de delitos. Los jueces de paz se encargarían de conocer de todos los delitos leves, punibles con arresto o multa de 50 pesos.

El Código Procesal Penal, del 6 de febrero de 1894, ratifica la jurisdicción administrativa.

El Código Almaraz suprimió los juzgados de paz y creó los correccionales colegiados, cuyas atribuciones fueron las de auxiliar a las autoridades penales superiores, además de haberse suprimido el estatuto procesal de las autoridades administrativas en su jurisdicción de contravenciones y la revisión de la decisión administrativa sancionadora.²⁶

IV. EL PROCEDIMIENTO ANTE LA JUSTICIA DE PAZ EN MATERIA CIVIL

En el procedimiento ante los juzgados de paz predomina la oralidad, con sus respectivas características que son: la concentración, la inmediatez, la brevedad de los términos, etcétera.

Siguiendo los lineamientos que expone el doctor José Ovalle Favela²⁷ se hará el examen de los artículos más importantes del título especial de la justicia de paz en el actual Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Este autor distribuye el estudio del procedimiento de que se trata en cinco partes: 1) Demanda y citación; 2) La audiencia de pruebas y alegatos; 3) La sentencia; 4) La impugnación y 5) La ejecución.

El artículo 7º del título especial de la justicia de paz dispone que se citará al demandado para que comparezca al juzgado dentro del tercer día y que en dicha cita deberá expresarse el nombre del actor, lo que demande, la causa de la demanda y la hora de la audiencia.

²⁶ *Criminalia*, op. cit., pp. 592 a 596.

²⁷ Ovalle Favela, José, op. cit., p. 325.

El mencionado numeral debe modificarse, pues evidentemente no habla de un legal y correcto emplazamiento, sino de una simple cita, que no ofrece el respeto a la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 constitucional.

Si la esencia de la justicia de paz es la oralidad y la falta de formalidades para hacer la justicia más ágil, entonces debe disponerse en el numeral que se analiza, que no se requiera de demanda escrita, sino que al comparecer el demandante ante el juzgado el funcionario correspondiente levantará un acta con los requisitos mínimos a que se refiere el artículo 7º del título de que se trata, para que ésta haga las veces de demanda, tal y como ocurre actualmente con las quejas que se presentan ante la Procuraduría Federal del Consumidor, pues la experiencia ha demostrado que ante dicha autoridad ha dado buenos resultados este sistema.

O bien como ocurre en las controversias del orden familiar, por ejemplo, en los juicios de alimentos, hay juzgados que acatan la ley y permiten que por simple comparecencia se inicien dichos juicios, de acuerdo a lo establecido en el artículo 943 del Código de Procedimientos Civiles.

Con la redacción actual del artículo 7º aludido, cabe la posibilidad de que el demandado sea citado en la tarde del día anterior al señalado para la audiencia, y si se toma en cuenta que en ella no sólo debe contestar la demanda, sino además ofrecer pruebas, es claro que el demandado se encuentra en absoluto estado de indefensión.

Ante tal situación, los jueces disponen que el funcionario correspondiente del juzgado de paz practique un auténtico emplazamiento, en los términos señalados por el artículo 117 del Código de Procedimientos Civiles; este criterio, que es loable, está en contravención con lo que dispone el precepto legal en estudio. Consecuentemente debe reformarse este artículo redactándolo de manera adecuada para que no se preste a dudas y sobre todo para que sea respetada la garantía de legalidad a que hace alusión el artículo 159, fracción I, de la Ley de amparo.

No debe olvidarse que el Código de Procedimientos Civiles, en el juicio ordinario civil, dispone que el demandado cuenta con nueve días para contestar la demanda, en tanto que en la justicia de paz, de acuerdo con el artículo en comento, se dispone que dentro de los tres días siguientes a la expedición del citatorio, deberá comparecer el demandado a contestar.

El último párrafo de dicho numeral dispone que el actor puede presentar su demanda por escrito. Al respecto cabe opinar que la regla que se observa en la práctica es que en esta clase de juicios siempre las demandas se formulan por escrito.

Sin embargo, si en verdad se quiere agilizar el procedimiento de la justicia de paz, es conveniente que las demandas se formulen oralmente, como ocurre, según se dijo antes, con las quejas que se presentan ante la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, donde un funcionario escucha al consumidor quejoso y en un modelo impreso, sobre el renglón respectivo, describe sucintamente el problema que se le plantea, para que el demandado al contestar la demanda esté enterado de lo que se le reclama y además el día de la audiencia presente su contestación por escrito. Debe aprovecharse esta experiencia, pues ha funcionado correctamente desde hace varios años.

Ante la deficiencia de la ley, contenida en el artículo que se analiza, cabe decir que existen numerosas tesis y ejecutorias de los tribunales colegiados, en las que se hace la interpretación que debe darse a dicho precepto, pero es obvio que no habría necesidad de que llegaran hasta el amparo estos juicios, si la redacción del artículo de referencia fuera clara.

Los artículos 8º, 9º, 11 y 13 disponen que el emplazamiento se enviará al demandado por medio del secretario actuario.

Actualmente la Ley Orgánica del Poder Judicial del Fuero Común, no contempla esta clase de funcionarios ni en los juzgados civiles ni en los juzgados de paz, por lo que dichas diligencias judiciales no deben ser practicadas por un funcionario inexistente. Actualmente los funcionarios encargados de hacer los emplazamientos, embargos, notificaciones, lanzamientos, etcétera, reciben el nombre de notificadores y ejecutores, quienes se encuentran adscritos a una dependencia llamada Oficina central de notificadores y ejecutores. Los secretarios actuarios que menciona el título especial de la justicia de paz no existen, ni forman parte de la organización judicial.

El artículo 14 dispone que en caso de que se notifique el juicio al demandado en el lugar que se le encuentre y éste no quisiere firmar, el notificador requerirá a un testigo, es decir, cualquier persona que esté cerca o pase por el lugar donde se actúa para que firme, no pudiendo negarse, bajo multa de dos a cinco pesos, eventos completamente fuera de la razón.

En cambio, el artículo 15 es un verdadero acierto, pues dispone

que los peritos, testigos y terceros, serán citados por correo, telégrafo y aun por teléfono.

El artículo 16 debe ser modificado, pues dispone que si el actor o el demandado no son personalmente conocidos por el juez, se procederá a su identificación por medio de declaración oral o carta de conocimiento de persona caracterizada y de arraigo, etcétera. En primer lugar es ilógico que el juez conozca a todas las personas que se presenten en el juzgado como partes de un litigio. Simplemente debe cerciorarse que las partes se identifiquen satisfactoriamente, lo cual puede hacerse mediante documento idóneo, como licencia de manejo, credencial de elector, etcétera.

Audiencia: Si a la hora señalada para la audiencia no comparece el actor, será multado en la forma que dispone el artículo 17.

El artículo 18 establece que si el demandado es quien no comparece habiendo sido debidamente citado, se tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo y que si se presenta durante el desarrollo de ésta, tendrá intervención en el estado en que se encuentre.

La última disposición de este artículo en el sentido de que sólo se admitirán al demandado pruebas sobre alguna excepción, si demuestra en ese momento el impedimento de caso fortuito o fuerza mayor que le impidió presentarse a contestar la demanda, debe ser corregida, pues es evidente la gran dificultad que tendrá para demostrar tales extremos, habida cuenta de contar con las pruebas para demostrar el impedimento.

El artículo 20 señala el procedimiento que debe observarse en la audiencia, y así, en su fracción I, dispone que las partes expondrán sus pretensiones, primero el actor y luego el demandado, debiendo exhibir las pruebas que estimen conducente y presentar a los peritos y testigos que quieran que el juez oiga.

La fracción I del numeral en estudio incurre en una imprecisión, pues dispone que las partes pueden hacerse mutuamente las preguntas que quieran, lo cual es inconducente supuesto que las únicas preguntas que deben hacerse serán las que estén relacionadas con el litigio, lo que también debe ocurrir con el interrogatorio a los testigos y peritos.

La fracción III señala que en la justicia de paz no hay incidentes que suspendan el procedimiento. Igualmente dispone esta fracción que sólo se admitirá la reconvencción hasta el importe de la competencia en razón de la cuantía de esta clase de juzgados.

La fracción IV es criticable porque establece que el juez podrá hacer libremente las preguntas que juzgue oportunas a cuantas personas estuvieren presentes en la audiencia, lo que llevaría al extremo de que el juez interrogara, por ejemplo, a los pasantes de los abogados o a familiares que acompañan a las partes, pero que no tengan nada que ver con el litigio, razón por la cual debe redactarse en una forma más acertada, en el sentido de que el juez puede interrogar libremente a las partes, a los testigos, a los peritos y a los terceros que tengan alguna intervención en el litigio.

La fracción V determina que desde el emplazamiento puede citarse a una de las partes para que absuelva posiciones, a menos de que el juez exima por causa de enfermedad, etcétera. Es criticable la redacción de esta fracción, en virtud de que en el emplazamiento, únicamente puede citarse a la parte demandada para el efecto indicado, pues sería ilógico pensar que en dicho acto pueda ser citada la parte actora. Por lo que respecta a que el juez no haga dicha citación al emplazar, por causa de enfermedad, ausencia, etcétera, del demandado, es absurdo dicho supuesto, ya que es imposible que el juez al momento de que se haga el emplazamiento adivine que el demandado se encuentra en algunos de los supuestos que le impidan acudir a absolver posiciones.

Por último es pertinente hacer notar que esta fracción habla de emplazamiento, lo que está fuera de lugar porque el artículo 7º antes comentado es el que debe regular adecuadamente el emplazamiento.

Sentencia: El artículo 21 del propio ordenamiento es criticable, porque dispone que en las sentencias el juez apreciará los hechos según lo creyere debido en conciencia, disposición a todas luces fuera de época, toda vez que la moderna ciencia procesal dispone que la valoración de las pruebas debe hacerse de acuerdo con las reglas de la sana crítica, es decir, siguiendo las normas de la lógica y de la experiencia, tal y como está ordenado en el Código de procedimientos civiles. Por otra parte, las sentencias no deben dictarse “a verdad sabida”, sino apoyándose en los preceptos legales aplicables al caso y, a falta de éstos, de acuerdo con su interpretación jurídica, es decir, invocando la jurisprudencia aplicable al caso y, a falta de ésta, de acuerdo con los principios generales del derecho como lo dispone el artículo 14 constitucional.

Consecuentemente puede afirmarse que el precepto legal en estudio es inclusive inconstitucional.

Impugnación: El artículo 23 dispone que las resoluciones pronunciadas por los jueces de paz son irrecurribles, pero dicha disposición es errónea, en virtud de que en contra de ella es procedente el juicio de amparo directo planteado ante el tribunal colegiado, que es el único medio de impugnación que puede utilizarse en contra de dichas sentencias y que, dada la amplitud de su aplicación, independientemente de servir de control de la constitucionalidad, de los actos de las autoridades el amparo también es un medio de control de la legalidad de las resoluciones judiciales.

Ejecución: El artículo 24 habla de la ejecución de las sentencias, y en la fracción II establece la hipótesis de que el vencido podrá proponer, para garantizar el pago con fianza de “persona abonada”, que dicha fianza será calificada por el juez según su arbitrio, concediéndose un plazo hasta de 15 días para el cumplimiento y que si vencido el plazo el condenado no hubiere cumplido, se procederá de plano contra el fiador, quien no gozará de beneficio alguno. Ante tal amenaza es obvio que ninguna persona con mínimo equilibrio mental va a aceptar ser fiador, porque ello equivale a que prácticamente quede en el lugar del vencido.

Los artículos 254, fracción II, 25, 26 y 32 del numeral en estudio hacen referencia expresa al ejecutor. Al respecto cabe decir que en los juzgados de paz no hay ejecutor y que las diligencias de ejecución las practica el secretario de acuerdos. Debe mencionarse que en la Ley orgánica del Poder Judicial, en los artículos 67, 68, 219 y 221, se hace referencia a funcionarios llamados notificadores y ejecutores, adscritos a la Oficina central de notificadores y ejecutores, por lo que de la lectura de los artículos antes indicados puede pensarse que la ejecución de las sentencias de los juzgados de que se trata deberán practicarse por los funcionarios de la dependencia antes indicada, lo que no es verdad. Para evitar confusiones e interpretaciones erróneas, debe decirse que la ejecución de las sentencias de los juzgados de paz la realizarán los secretarios de acuerdos.

El artículo 25, segunda parte, dispone que: “El embargo de sueldos o salarios sólo se hará cuando la deuda reclamada fuere por responsabilidad proveniente de delitos, graduándola el ejecutor, equitativamente en atención al importe de los sueldos y las necesidades del ejecutado y su familia”. En contra de esta disposición es necesario tomar en cuenta que el artículo 123, base A, fracción VIII, de nuestra Constitución política dispone que “El salario mínimo

quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento”. Por otra parte en la Ley Federal del Trabajo (artículo 110) no existe autorización para dichos descuentos sobre el salario en general.

El artículo 29 del propio ordenamiento dispone que “si el secuestro recayere en crédito o rentas”, etcétera; este precepto debiera decir embargo o requerimiento de pago, pero no secuestro, toda vez que esta figura se refiere al depósito de una cosa litigiosa en poder de un tercero; en efecto, se secuestran bienes muebles cuando son sustraídos de la casa del demandado y entregados a un depositario, por tanto no puede hablarse de secuestro de rentas.

Este artículo continúa expresando que si la persona notificada para retener las rentas y entregarlas al juzgado es despedido de su empleo o se rescinde su contrato, será directamente responsable y su consecuencia se le exigirá el pago de lo sentenciado, etcétera. Tal disposición es evidentemente una injusticia y constituye una violación a las garantías individuales, toda vez que sin ser el demandado y vencido en el juicio, si pierde su trabajo se convierte en deudor del crédito correspondiente y además está obligado a liquidarlo, razón por la cual este precepto necesariamente debe ser modificado.

El artículo 35 del numeral analizado dispone que un tercero que se considere perjudicado en sus derechos puede ocurrir al juez correspondiente a presentar su oposición; este artículo es un acierto, supuesto que se está disponiendo en realidad un procedimiento abreviado que constituye una tercera.

El artículo 37, en su primer párrafo, contiene una evidente contradicción, ya que dispone que los incidentes se resolverán en la sentencia definitiva, pero que en ningún caso formarán artículo (de previo y especial pronunciamiento) sino que se decidirán de plano; sin embargo, el propio artículo dice que a menos que por su propia naturaleza sea forzoso resolverlos antes.

El segundo párrafo es igualmente criticable, porque ordena que sólo procede la conexidad cuando se trate de juicios que se sigan ante el mismo juez de paz, situación ésta que permite la posibilidad de que en juicios conexos que se tramiten ante juzgados diferentes lleguen a dictarse sentencias contradictorias.

El artículo 38 contiene otra disposición equivocada, pues dispone que las nulidades de actuaciones por falta o defecto de citación o notificación, serán desechadas de plano. Esta disposición permite consecuentemente que una citación defectuosa (léase emplazamien-

to) permitirá que el juicio continúe y que inclusive llegue a dictarse sentencia en rebeldía.

Por último el artículo 47 del ordenamiento en estudio, a pesar de que se refiere a los impedimentos y a la excusa, no regula la recusación, lo cual es un defecto.

V. JUICIOS DE MÍNIMA CUANTÍA EN MATERIA PENAL

Por acuerdo del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, con fecha 3 de junio de 1992 se suprimió la calidad de mixtos a los juzgados de paz de esta ciudad, para quedar especializados en una sola materia y así actualmente hay dieciséis juzgados de paz en materia civil y veinte juzgados de paz en materia penal.

Estos últimos, de acuerdo con el artículo 10 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, conocerán en procedimiento sumario, de los delitos que tengan como sanción apercibimiento, caución de no ofender, multa independiente de su monto o prisión cuyo máximo sea de dos años. En caso de que cometan diversos delitos se estará a la pena del delito mayor.

Cuando se trate de varios delitos el juez de paz será competente para dictar la sentencia correspondiente, aunque ésta pueda condenar a una pena mayor de dos años de prisión, a virtud de las reglas contenidas en los artículos 64 y 65 del Código Penal.

Los delitos competencia de los juzgados de paz en materia penal, de acuerdo con la ley sustantiva, son los siguientes:

Daño en propiedad ajena imprudencial, artículo 62, párrafo primero; quebrantamiento de sanción, artículos 158 y 159; portación de arma prohibida, artículo 160; ataques a las vías de comunicación, artículo 165; violación de correspondencia, artículo 173; desobediencia y resistencia de particulares, artículos 178 al 180 y 182; coacción hecha a la autoridad, artículo 181; contagio de enfermedades venéreas, artículo 199, bis; corrupción de menores, artículo 202; provocación de un delito o de algún vicio, artículo 209; revelación de secretos, artículo 210; ejercicio abusivo de funciones, artículo 220; peculado, artículo 223; enriquecimiento ilícito, artículo 224; ejercicio indebido del propio derecho, artículo 226; responsabilidad profesional, artículo 230; delitos de abogados patronos y litigantes, artículo 231; falsedad en declaraciones judiciales, artículo 247; variación del nombre o del domicilio, ar-

título 249; hostigamiento sexual, artículo 260; adulterio, artículo 273; violación de leyes sobre inhumaciones y exhumaciones, artículo 280; amenazas, artículo 282; allanamiento de morada, artículo 285; lesiones, artículo 289; abandono de personas, artículo 342; difamación, artículo 350; calumnias, artículo 356; robo simple, artículo 370, párrafo primero; abuso de confianza, artículo 382, fraude, artículo 386, fracción I.

Las sentencias que dictan estos jueces tampoco son apelables, sin embargo dentro de los procedimientos respectivos todos los autos son apelables.

El procedimiento sumario que se sigue en los juzgados de paz, es el mismo con el que se tramitan los juicios de mayor cuantía, ante los jueces penales del fuero común, en los que un proceso puede durar hasta dos años.

Como no existe normatividad expresa para el juzgamiento de los delitos competencia de los juzgados de paz en materia penal, es necesario que se elabore (como ocurre en el procedimiento civil) un título especial que se agregue al Código de Procedimientos Penales, donde se regule un procedimiento oral, sumarísimo, con amplias facultades del juez para alcanzar la conciliación y donde los trámites judiciales constituyan una garantía para la administración de justicia a las personas sujetas a esta clase de litigios.

VI. JUSTICIA DE MÍNIMA CUANTÍA EN MATERIA ADMINISTRATIVA

Lo que puede llamarse justicia administrativa de mínima cuantía, está representada en lo que se conoce comúnmente en las demarcaciones de policía, como juez calificador, funcionario éste de horca y cuchillo, como se desprende de la siguiente transcripción, en que se describe la actividad de dicho funcionario, y aun cuando el pasaje que a continuación aparece, se remonta a 1960, sigue existiendo la misma situación.

En materia administrativa la “calificación” del juez (?) calificador constituye un acto administrativo: 1. Fuera del juicio; 2. Arbitrario, y 3. Irrecorrible, pues no se da para dictarlo, audiencia al inculpado ni recurso en su contra; 4. Falto del debido proceso legal, pues se le impide contestar, aportar pruebas y no se le escucha en alegato; 5. Decidido o resuelto por un funcionario iletrado conforme a su estatuto, aunque de hecho en algunos casos se encuentran abogados al frente de esos puestos. La decisión la pronuncia,

pues, un oficial, no un juzgador; sin responsabilidad legal efectiva diversa de la que refiere la Ley de responsabilidades; 6. Funcionario de los que tienen el mayor poder inmediato. Puede encarcelar administrativamente con su simple orden verbal, a cualquier persona que carezca de fuero.

Mientras la autoridad administrativa común, el fisco federal tanto como el fisco local, da un plazo de tres a quince días para pagar una multa que es un crédito fiscal, antes de proceder a su cobro económico coactivo, el juez calificador da cinco minutos para pagarlos, potestad o imperio que no tiene el juez de paz civil, el agente del Ministerio Público, que sólo detiene para consignar, ni el comandante de policía; por la misma razón el triunfante juez calificador impone arrestos administrativos hasta de quince días, con apoyo aparente en el artículo 21 constitucional, cuyo texto es una limitación y no la base, como se le viene interpretando de la actuación administrativa extraprocesal.²⁸

El juez calificador conoce su poder, no pocas veces caprichosamente empleado; si el justiciable de que se trata no paga la multa, ésta se permuta, como dice la Constitución, o se conmuta, diríamos nosotros, por arresto administrativo, verdadera prisión administrativa, que al fin y al cabo se purga en alguna de las “cárceles de la ciudad” junto con otros que purgan penas semejantes y con los que van de paso a la cárcel preventiva. Su sentencia de prisión administrativa no está constitucionalmente autorizada sino por treinta y seis horas, pero puede alcanzar el plazo de quince días por una constitucional limitación negativa, de excepción, a pesar de lo cual se aplica el arresto por fruto de un juicio personal, arbitrario, irrecurrible, dictado fuera del juicio, sin debido proceso legal, sin revisión jurisdiccional, del juez calificador.

Se ve pues, que este llamado juez colocado frente al juez de paz y civil y frente al agente del Ministerio Público de la delegación, es un funcionario de actuación irrestricta, incontrolado e incontrolable conforme a la ley vigente; irresponsable por su actuación prácticamente irrecurrible, que más se asemeja a un inquisitor contemporáneo que a cualquiera de los juzgadores que aplican la ley y que administran la justicia. Toda esa curia administrativa, semeja más un tribunal del terror que un tribunal derecho.”²⁹

²⁸ *Criminalia*, op. cit., p. 602.

²⁹ *Idem*, p. 603.

VII. MODIFICACIONES DE ÚLTIMA HORA EN LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA ³⁰

El Reglamento de policía y buen gobierno, del 10 de julio de 1985, fue sustituido con fecha 27 de julio del corriente año, por otro que se denomina “Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica”, a virtud del cual los que se llamaban jueces calificadores que impartían esa justicia administrativa, actualmente se denominan “Jueces cívicos”, pero a pesar de su nombre no son juzgadores y sus decisiones no tienen carácter de sentencias.

De un modo o de otro, podemos decir que los jueces cívicos se encuentran en su respectiva delegación y se dedican atender todas las remisiones de personas que llevan los policías preventivos y viales, por haber cometido alguna infracción al citado Reglamento gubernativo de justicia cívica, durante las 24 horas del día.

El juez cívico escucha al policía que lleva la remisión para que le explique los hechos y enseguida escucha a la persona remitida para que explique su versión y si es posible que aporte alguna prueba, el juez la recibe; pero esto último es muy esporádico y se ve todos los días que el juez hace más caso a lo que dice el policía remitente que aquello que afirma el remitido.

Ante la situación que se plantea y si en el criterio del juez cívico, la persona remitida es culpable de la falta que se le atribuye, de inmediato le fija la sanción que corresponda a la falta, que por regla general es una cantidad de dinero determinada, aun cuando existen faltas que lleva aparejada una sanción privativa de libertad, como manejar en estado de embriaguez en que se aplican 36 horas de arresto.

La persona remitida puede pagar en el mismo acto la multa y con ello, mediante un recibo que se le debe dar, queda en inmediata libertad; pero si no tiene para pagar en el acto mismo en que se fija la sanción, se le priva de su libertad colocándolo en la celda común que tienen todas las delegaciones; pero si no paga en el término en que el juez cívico desempeña sus labores, entonces el propio juez le sustituye la sanción económica por días de cárcel.

La crítica que se puede hacer a este sistema de impartición de justicia administrativa estriba en que, con notoria violación al ar-

³⁰ Proyecto del Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica para el Distrito Federal.

tículo 14 constitucional, no se tiene oportunidad de aportar pruebas y seguir un juicio en el que sea oído y acaso vencido, razón por la que actualmente se está creando un procedimiento para llegar a dar oportunidad de defensa a todos los ciudadanos.

Resulta verdaderamente sorprendente que en el actual reglamento gubernativo de justicia cívica se pueda considerar como responsables y sujetos a la sanción a los menores, mayores de 11 años de edad.

Es evidente el vacío que existe en nuestra legislación distrital, en materia de justicia de mínima cuantía en el campo administrativo. El simple cambio de nombre de juez calificador por juez cívico, no significa absolutamente nada; quizás sí: la falta de criterio jurídico, la ignorancia supina de los asesores de las altas autoridades competentes en turno.

VIII. CONCLUSIONES

1. La justicia de mínima cuantía, es la justicia del pueblo, la que requiere el económicamente débil, la del asalariado.

2. Esta justicia se administra en tres órdenes: el civil, el penal y el administrativo.

3. En materia civil está regulada por el título especial de la justicia de paz, del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, que contiene normatividad anacrónica, con muchas irregularidades y que es urgente actualizar para que sea eficaz en la época actual.

4. En materia penal a pesar de que ahora existen juzgados de paz, se carece de una normatividad específica que regule adecuadamente los procesos competencia de estos juzgados, mediante un juicio oral (sumarísimo), a través del cual se tramiten y resuelvan los juicios de manera completa, pronta e imparcial.

5. Debe crearse una auténtica justicia de paz en materia penal; por tanto es necesario incluir un título especial de dicha justicia en el Código de Procedimientos Penales.

6. La justicia de mínima cuantía en materia administrativa es absolutamente deficiente. El llamado Reglamento Gubernativo de Justicia Cívica contiene defectos tan graves, como el de considerar responsables de faltas administrativas a los mayores de 11 años.

7. Al juez cívico, que es una autoridad administrativa, debe dársele de funciones jurisdiccionales, a fin de que en el renglón de

las faltas administrativas se cumpla con lo dispuesto en los artículos 14 y 16 constitucionales, por lo que consecuentemente debe crearse una normatividad adecuada para que los dichos jueces tramiten y resuelvan los asuntos de su competencia.

8. Los juzgados de paz en materia penal deben tener competencia para conocer de asuntos administrativos, en juicio verbal de anulación exclusivamente, que revise la legalidad de las multas impuestas por los jueces cívicos de las delegaciones, por violaciones a los reglamentos gubernativos.

9. Los jueces de paz en materia penal deben estar de turno a fin de resolver la problemática proveniente de los jueces cívicos, aun en días no laborables.

10. La justicia de mínima cuantía en los tres órdenes mencionados debe estructurarse de tal manera que su organización jurídica sea eficaz, y que las autoridades encargadas de impartirla sean juristas honrados, capaces y con auténtica vocación de servicio, distribuidos adecuadamente en el Distrito Federal.

11. La justicia de mínima cuantía debe estar en manos de letrados responsables, de verdaderos profesionales del derecho, con una remuneración económica adecuada, con la debida preparación jurídica y con las responsabilidades y garantías de todo juzgador.

12. La eficacia de la justicia de mínima cuantía está en relación directa con la satisfacción del deseo de justicia de la clase social sujeta a ella, es decir, de los justiciables de bajo poder económico, del pueblo, cuyos litigios deben ser resueltos satisfactoriamente.

13. Deben establecerse defensorías de oficio, con personal suficiente y debidamente capacitado, y adecuadamente de acuerdo para satisfacer las demandas de los justiciables que comparezcan ante los juzgados de mínima cuantía, para el asesoramiento de todo aquel que lo necesite y lo requiera.