

LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y LOS TRIBUNALES

Consideramos pertinente comenzar este breve estudio por señalar los antecedentes de nuestro sistema constitucional y por lo mismo de la organización de la justicia en nuestra carta magna y de los tribunales creados para impartirla.

Ya en el artículo 44 de la Constitución de Apatzingán oficialmente expedida el 22 de octubre de 1814 se hizo referencia al régimen de la separación de poderes, depositando el Legislativo en el “Supremo Congreso Mexicano”, el Ejecutivo en el “Supremo Gobierno” y el Judicial en el “Supremo Tribunal de Justicia”; pero es hasta el Acta Constitutiva de la Federación de 31 de enero de 1824 y sobre todo en la Constitución Política de 4 de octubre de ese mismo año de 1824 en sus artículos 6º y 4º, donde quedó precisado tanto la división de poderes en los tres clásicos a que se refirió Montesquieu como la forma de gobierno republicana, representativa, popular y federal.

En aquellos años tormentosos, después de que México había consumado su independencia, las posibilidades de gobierno más adecuadas eran discutidas acaloradamente. Ya Fray Servando Teresa de Mier abogaba por el centralismo, como Ramos Arizpe defendía el federalismo y las razones en que este último se apoyaba derivaban de la experiencia, pues entre otras cosas sostenía que: “A la distancia enorme de 700, 300 o lo menos 200 leguas en que se hallan fuera de las provincias, el gobierno superior y reales audiencias de México, Guadalajara y Chihuahua; a la naturaleza de ese mando y del interior de cada provincia bajo un sistema tan absoluto y cerrado, y a la falta de cabildos, o sea corporaciones bien organizadas, es necesariamente consiguiente una casi absoluta nulidad en la administración de justicia”. (*El liberalismo mexicano* por Jesús Reyes Heróles).

En el folleto publicado por Prisciliano Sánchez conocido como *El Pacto Federal de Anáhuac* el 28 de julio de 1823, se sostiene en uno de sus párrafos:

Cada Estado es independiente de los otros en todo lo concerniente a su gobierno interior, bajo cuyo respeto se dice soberano de sí mismo. Tiene su legislatura, su gobierno y sus tribunales competentes para darse por sí las leyes que mejor le convengan, ejecutarlas, aplicarlas, y administrarse justicia, sin tener necesidad de recurrir a otra autoridad externa, pues dentro de sí tiene todo lo que ha de menester.

Así pudimos construir la personalidad jurídica de nuestra patria como una república federal y en el título 5º de la Constitución política de 1824 quedó regulada la forma de integrarse el Poder Judicial de la Federación y las atri-

buciones de la Corte Suprema, de los tribunales de circuito y de los juzgados de distrito; todavía, en aquel entonces, sin mencionar el juicio de amparo que, como veremos después, vino a ser la gloria de los grandes juristas mexicanos, Manuel Crescencio Rejón y Mariano Otero al expedirse la Constitución en 1857.

En 1824 el artículo 160 previno que "el Poder Judicial de cada estado se ejercerá por los tribunales que establezca o designe la Constitución; y todas las causas civiles o criminales que pertenezcan al conocimiento de esos tribunales serán fenecidas en ellos hasta su última instancia y ejecución de la última sentencia".

Nuestros reacomodos sociales en un país apenas nacido a la vida independiente hizo que la vigencia de esa Constitución política de 1824 fuera muy corta, pues en 1836 se expidieron las Siete Leyes Constitucionales que establecieron el centralismo en nuestra patria; pero la semilla estaba sembrada, y, en 1847 por el Acta de Reformas se restauró el régimen federal y después en la Constitución de 1857 se consolidó ese sistema de gobierno y, por lo que hace a las atribuciones de los tribunales federales, se incluyó el maravilloso juicio de amparo y en esencia subsiste este sistema hasta la fecha, pues el código político vigente, o sea el de 1917 reprodujo fundamentalmente, en esta materia, las disposiciones de la carta magna anterior.

El capítulo iv, título iii de nuestra Constitución regula la integración del Poder Judicial de la Federación que se depositó en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales de circuito, colegiados en materia de amparo y unitarios en materia de apelación y en juzgados de distrito.

Los estados según lo dispuesto en el artículo 40 constitucional son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior y así, los sistemas judiciales que a ellos corresponden, quedan sujetos a las normas de sus constituciones particulares, las que no podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

Creemos conveniente para una mejor comprensión de la justicia constitucional, referirnos a algunos preceptos específicos que, como antes indicamos, no pueden contravenirse por las leyes de los estados y que, así tienen un rango de generalidad, ya estén en el capítulo de las garantías individuales, ya en algún otro capítulo de nuestra carta magna.

Dentro de las primeras nos encontramos con el artículo 17 que contiene el mandamiento de que "ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley; su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales". En los momentos que hoy vive el mundo en que, so pretexto de la defensa de diversas ideologías, se cometen actos de violencia, resulta de máxima

importancia la anterior disposición, pues la justicia debe solicitarse y obtenerse sólo por los cauces legales. También es importante recalcar la gratuidad con la que debe procederse en todos los tribunales del país y la gravísima falta que se comete cuando, aunque sea con el carácter de gratificación, los servidores de la administración de justicia, reciban donativos de los litigantes.

Otro precepto constitucional que amerita su mención es el artículo 13 al disponer que:

nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales; pues este mandato garantiza el que no puedan expedirse leyes para un caso particular y concreto, sino que todas deberán tener el carácter de generalidad, aunque puedan referirse sólo a una clase determinada de personas; pero sin individualizar caso alguno.

De máxima importancia ha sido el contenido del artículo 14 cuando ordena que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones de derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. El principio de legalidad que pregona este precepto constituye una de las bases del juicio de amparo en asuntos civiles o mercantiles, amén de referirse a las demás ramas del derecho. Si el hombre está protegido en nuestro país contra cualquiera acción arbitraria de la autoridad es precisamente por este mandato constitucional que nos erige como un Estado de derecho y así es pilar de nuestra organización político-social.

En materia penal existen preceptos de esta alta jerarquía, que no comentamos, dada la extensión que debe tener este trabajo; pero que su simple mención, artículos 14, 3º párrafo, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 y la posibilidad de consultar su texto, revelan gran preocupación del legislador constituyente, para proteger a los individuos y evitar abusos o atentados contra el valor superior de la libertad.

La nación mexicana declara su derecho de propiedad inminente sobre todas las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio de nuestro país, en el artículo 27 constitucional, el que abarca también el dominio directo sobre los recursos naturales de la plataforma continental. Constituyen también propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales, aguas marinas interiores, lagunas y esteros, ríos, etcétera. Dominio directo sobre los productos del subsuelo, como minerales, petróleo, yacimientos de piedras preciosas y derecho exclusivo de la nación para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica para la prestación de servicio público, así como el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear.

El mismo precepto dispone que el ejercicio de las acciones que corresponden a la nación se hará efectivo por el procedimiento judicial.

El artículo 123, orgullo de la legislación mexicana, que regula con cierto detalle las relaciones obrero-patronales y que por primera vez en el mundo se expidió con la alta jerarquía de precepto constitucional, desde 1917 en nuestra patria, somete la resolución de los conflictos entre el capital y el trabajo a la decisión de las juntas de conciliación y arbitraje, de los que más adelante nos ocuparemos, y que según jurisprudencia de nuestra Suprema Corte de Justicia, tienen el carácter de verdaderos órganos jurisdiccionales.

La competencia de los tribunales de la federación necesitamos estudiarla separando, en primer lugar, las facultades que impliquen, un control constitucional por medio del juicio de amparo y la función judicial propiamente tal; pero además, tomando en cuenta la diversidad de tribunales federales, necesitaremos, después de fijar la jurisdicción de los mismos, marcar la competencia para diferenciar aquellos asuntos que sólo competen a la Suprema Corte de Justicia y los que deben tramitarse en el orden jerárquico normal, comenzando por la intervención de los jueces de distrito.

Las constituciones de México se han ocupado de este tema; pero consideramos que nuestro estudio sólo podrá referirse al texto de la ley vigente por lo cual dejamos para párrafos ulteriores entrar al estudio del control de constitucionalidad y referirnos a un análisis del artículo 104 de la carta magna.

Se advierte que se trata de incluir en primer lugar las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre la aplicación de leyes federales o de tratados internacionales.

Otro aspecto es el referido a las controversias que versen sobre derecho marítimo.

Se consideran además las controversias en que la federación fuese parte.

En fracción por separado se incluyen las controversias entre dos o más estados; las que se refieren a conflictos entre un estado y la federación y las que puedan surgir entre tribunales del Distrito Federal y las de la federación o un estado.

Se mencionan los conflictos entre un estado y uno o más vecinos de otro y, por último, los casos concernientes a miembros del cuerpo diplomático o consular.

Las controversias del orden civil o criminal tratándose de la aplicación de leyes federales o tratados internacionales pueden afectar solamente intereses particulares y entonces aparece la situación de la jurisdicción concurrente, o sea que pueden conocer del caso tanto autoridades del orden federal como del común. Como ejemplo sabemos todos de los asuntos mercantiles; pero a este respecto debemos hacer la observación que exhibe la práctica, de que los jueces federales buscan la manera de no atender esta clase de juicios, por la grave preocupación que tienen de despachar los juicios de amparo, resultando

así que, aunque su intervención en muchos casos garantiza una mayor imparcialidad y mejor calidad de criterio, en cambio la lentitud en el trámite puede ser un grave inconveniente. Quizá con el tiempo podría encontrarse una solución para que, en las poblaciones de gran densidad, hubiera jueces de distrito sólo para conocer esta clase de problemas, como existen los tribunales de circuito en materia de apelación.

El constituyente introdujo en la fracción I de este artículo 104 la autorización para que las leyes federales instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, lo cual fue un gran adelanto, pues indudablemente, con ello, se atienden de manera más eficaz las controversias entre la administración pública federal o del Distrito Federal y las particulares, sobre todo si tomamos en cuenta la complejidad que por razón natural se ha presentado en la administración pública. Con este fundamento se creó el Tribunal Fiscal de la Federación y se dio gran categoría a los fallos de este tribunal, otorgando el recurso de revisión del que conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Creemos que sería muy saludable que en los estados se crearan tribunales similares, sobre todo en aquellas entidades que se han desarrollado mucho en los últimos años.

Para el Distrito Federal se creó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo que ha dado buenos resultados y por ello nos parecería conveniente crear un tribunal de lo contencioso administrativo en materia federal, amén de que también en los estados podrían crearse tribunales similares de competencia local, buscando con todo ello expeditar la administración de justicia y dar al derecho administrativo toda la prestancia por la que aboga Andrés Serra Rojas en su obra *Derecho administrativo*. Coincidimos con la tesis que en tal sentido sostiene Antonio Carrillo Flores en su discurso de ingreso a la Academia Mexicana de Jurisprudencia y Legislación.

Al tratar de estas materias surge también la posibilidad de la creación de tribunales agrarios que entrarían en la categoría de lo contencioso administrativo o bien se fijarían dentro de los asuntos de competencia del tribunal de lo contencioso administrativo federal que mencionamos en el párrafo anterior la materia agraria y nada impediría la desconcentración para que fueran varios tribunales de esta naturaleza los que actuaran en la república.

Parece natural que siendo el derecho marítimo una disciplina jurídica en que interviene la federación como representante del Estado mexicano, sea de jurisdicción también federal, el conocimiento de los conflictos que puedan surgir en esta materia. Así vemos que, desde 1824 la Constitución reconoció esa jurisdicción federal, cuando mencionaba "las causas de almirantazgo, presas, de mar y tierra y crímenes cometidos en alta mar".

Un problema que ameritó la interpretación de la Suprema Corte fue el referido al texto constitucional, cuando cita "las controversias en que la federa-

ción fuere parte" pero como este tema debemos tratarlo al comentar el artículo 105 de nuestra carta magna, pues atribuye competencia exclusiva a la Suprema Corte en esta materia, nos reservamos el comentario relativo, así como el que corresponde a las controversias entre dos o más estados, entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la federación y uno o más estados.

En el citado artículo 104 se incluyen, por último, los conflictos entre un estado y uno o más vecinos de otro, lo que nos conduce a pensar que el estado debe actuar como persona jurídica que se enfrenta a los particulares quedando ambos sometidos a la normatividad de una ley; pues como los vecinos de un estado no están sometidos a las normas jurídicas de otra entidad, al surgir un conflicto entre ambos tiene que ser una autoridad superior la que define las controversias o sea los tribunales federales.

Respecto a los conflictos en que sean partes miembros del cuerpo diplomático y consular, el carácter de representantes de México que ellos tienen explica la competencia que se atribuye a los mencionados tribunales federales.

Indicamos en párrafos anteriores que los artículos 105 y 106 constitucionales atribuyen competencia exclusiva a la Suprema Corte para conocer de cierta clase de controversias, lo importante es destacar, como lo hace Ignacio Burgoa en su obra *Derecho constitucional mexicano*, que partiendo de la teoría de la doble personalidad del estado que reconoce la jurisprudencia de la Suprema Corte, el caso a que se refiere el primer artículo constitucional antes citado en su parte final es aquél en que la federación es parte en un juicio determinado cuando en relación con el particular aparece defendiendo derechos propios.

Los demás casos parecen claros pues si dos estados o más tienen problemas entre sí que den lugar a una controversia o si dentro de una entidad se suscitan conflictos entre los poderes de ella misma respecto de la constitucionalidad de sus actos o el conflicto nació entre la federación y uno o más estados, la única autoridad jurisdiccional con categoría superior es la Suprema Corte de Justicia, por lo que se explica que en forma exclusiva le corresponde la competencia para dirigir tales conflictos.

Llegamos ahora a un tema que constituye para México y creo que para cualquier estado moderno, una de las conquistas más importantes del pensamiento humano. Un medio jurídico para detener la arbitrariedad de las autoridades, para lograr que se respeten los derechos humanos que en nuestra carta magna figuran como garantías individuales y sociales. Me refiero al juicio de amparo, sobre el que es necesario hacer diversas reflexiones.

En el año de 1840, en aquella época turbulenta a la que antes nos referimos, cuando el país se debatía en las convulsiones de su reciente nacimiento, el Estado de Yucatán expidió su Constitución Política de la que podemos con-

siderar como autor al insigne jurista Manuel Crescencio Rejón y allí se introdujo un procedimiento para garantizar el disfrute de garantías individuales que se incluyen en su texto como la libertad de imprenta, la de cultos, la abolición de fueros, pero sobre todo lo más importante fue que ese medio sirviera para el control constitucional, ya que la Suprema Corte local tenía competencia para conocer de juicios de amparo contra actos del Poder Ejecutivo o del Poder Legislativo. Se extendía también el control a la legalidad de los actos del Ejecutivo. Ya desde entonces se exigió que hubiera instancia de parte para conocer del amparo relativo y que los fallos sólo abarcaran a las partes en el juicio, mencionando la famosa frase de Tocqueville de que “los golpes redobladados de la jurisprudencia hacían fenecer la ley inconstitucional”.

Otra figura relevante en la creación del juicio de amparo fue el distinguido jurista jalisciense don Mariano Otero, quien formó parte de la comisión que se designó en 1842 para elaborar un proyecto de constitución federal y que al hacer un “Proyecto de la minoría” y más tarde al intervenir en el Acta de Reformas de 1847 introdujo la tutela jurisdiccional para los habitantes de la república en el ejercicio y conservación de los derechos que les otorga la Constitución y las leyes constitucionales contra posibles ataques de los poderes ejecutivo y legislativo, ya de la federación o de los estados, limitándose la protección al acto concreto sobre el que versare la queja sin haber ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

La coincidencia del pensamiento de estos ilustres juristas permitió que en la Constitución Política de 1857 apareciera por primera vez, con efectos para todo el país, nuestro juicio de amparo, cuyo manejo se encomendó desde entonces al Poder Judicial de la Federación.

En la Constitución Política de 1917, con el espíritu social que la anima, a diferencia del individualismo que imperaba en la carta magna de 57, aparece el juicio de amparo que ahora no sólo protege el disfrute de las garantías individuales, sino también de las garantías sociales que fueron introducidas en su texto.

Debemos aclarar que el juicio de amparo no constituye un recurso de casación ni en forma alguna puede implicar una segunda o tercera instancia. Su esencia estriba en que, con el contenido de un juicio propiamente tal, el Poder Judicial Federal resuelve si un acto, una ley o un reglamento, que provienen de autoridades, violan la Constitución General y por lo mismo deban repararse a fin de que en el país nadie, ni el Presidente de la República, pueda apartarse de los mandatos constitucionales.

A diferencia del *Writ of Habeas Corpus* puede interponerse en todos los casos en que se violen garantías de libertad personal, expresión de ideas, creencias, locomoción, etcétera, en tanto que aquella noble institución se limita a la libertad personal.

Es indispensable que el peticionario del amparo haya sufrido o sea inminente que sufra un daño o perjuicio para que prospere su demanda y el juicio puede interponerse tanto por personas físicas como jurídicas.

Las sentencias de amparo sólo contemplan el caso concreto que motivó la queja sin hacer declaración general de inconstitucionalidad, de tal manera que, aun en el caso de que fuera combatida una ley, la sentencia se referirá al peticionario del juicio, limitándose a ampararlo y protegerlo; pero quienes no hubieren interpuesto este juicio contra la misma ley, no podrá beneficiarse por lo resuelto en aquél.

Es interesante hacer notar que en general el juicio de amparo es de estricto derecho y que solamente en materia laboral, penal y agraria el juzgador puede suplir la deficiencia de la queja, lo que se explica por las condiciones de debilidad económica del obrero, del inculpadado o del campesino.

Un aspecto fundamental del juicio de amparo es evitar la consumación del acto que se reclama como inconstitucional y para ello existe el procedimiento de suspensión por el cual el juez de distrito que reciba la demanda, o en su caso la propia autoridad autora del acto reclamado, ordena que se mantengan las cosas en el estado que guardan y según la naturaleza del asunto podrá exigir fianza del peticionario para garantizar que en caso de no obtener sentencia favorable, se indemnice al tercero perjudicado por los daños y perjuicios que pudiera ocasionarle la suspensión. En el incidente respectivo se tramita la suspensión provisional y la definitiva, pudiendo ser total o parcial en relación con el acto reclamado según sea la violación que se imputa. Cuando se trata de actos que importan peligro de privación de la vida, deportación o destierro o penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquiera especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes o cualquier otra pena inusitada y trascendental, la suspensión se concede de oficio. Lo mismo ocurre cuando, de realizarse el acto, sería físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía violada y, por último, cuando los actos reclamados puedan implicar la pérdida de los bienes agrarios de un núcleo de población o sustraerlo del régimen jurídico ejidal.

Fundamentalmente existen dos juicios de amparo: los directos y los indirectos. Los primeros se promueven ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante los tribunales colegiados de circuito y los segundos ante los jueces de distrito y en los lugares donde no residan estos últimos, en ciertos casos, podrán las autoridades judiciales del orden común recibir la demanda de amparo y dictar algunas medidas urgentes.

Los amparos directos se interponen ante la Suprema Corte o ante los tribunales colegiados de circuito dividiéndose la competencia según la importancia del conflicto, señalando la ley en cuáles casos, que se estiman de mayor entidad, corresponde a la Suprema Corte conocer de los juicios respectivos y

en cuáles otros el conocimiento se deja a los tribunales colegiados; pero en ambos casos las sentencias que se dicten son definitivas, pues contra ellas no procede recurso alguno, salvo el caso que más adelante se señala. Estos amparos se interponen contra sentencias definitivas dictadas por tribunales judiciales o administrativos o contra laudos pronunciados por tribunales del trabajo.

Cuando se trate de actos en el juicio, fuera de él o después de concluido pero que afecten a personas extrañas al mismo o bien en el caso de leyes o actos de autoridad administrativa, el amparo deberá interponerse ante el juez de Distrito y la sentencia que dicte será revisable ante la Suprema Corte o ante los tribunales colegiados, según la naturaleza y la importancia del asunto para lo cual la ley reglamenta tales competencias. Estos son los amparos llamados indirectos o biinstanciales.

En los amparos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley las sentencias dictadas por los jueces de Distrito y en su caso los tribunales colegiados de Circuito serán revisables ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia. En otros casos las revisiones corresponden a las salas de la Corte o a los tribunales colegiados.

En todo juicio de amparo se encuentran las etapas que son propias de un juicio: la demanda en que se señala la ley, reglamento o acto reclamado, indicando los preceptos constitucionales que se estiman violados y las razones para sostener tal estimación.

El contenido de esta demanda se pone en conocimiento de la autoridad o autoridades señaladas como responsables para que en un término perentorio informen y justifiquen los actos que se les imputan; del ministerio público (institución comprendida dentro de los órganos del poder Ejecutivo y representante de la sociedad) para que vigile el interés público y, en el caso de que exista un tercero que resultaría afectado por la sentencia que deberá dictarse, se pone también en su conocimiento la demanda de que se trata.

En el caso de amparos indirectos deberá celebrarse una audiencia en la que las partes rendirán sus pruebas, presentarán sus alegatos y a continuación el juez dictará su sentencia. Si contra ella se hace valer el recurso de revisión, en el escrito respectivo se expresarán los agravios que considere el quejoso le causa el fallo. La Suprema Corte o el tribunal colegiado a quien corresponda el conocimiento del asunto oirán el parecer del ministerio público y recibirán los alegatos de las partes antes de dictar su fallo.

En los amparos directos se oirá la opinión del ministerio público. Cumplido este trámite se dictará sentencia sobre la base del proyecto que presente uno de los ministros o magistrados a quienes se turnarán, por orden, los juicios; proyecto en que se analizarán los agravios hechos valer por el quejoso.

El efecto de una sentencia que conceda el amparo es restituir al quejoso en

el goce de la garantía violada. Por ello en este caso, como en el cumplimiento de la suspensión que se hubiere decretado, la ley es muy terminante. El artículo 107 de la Constitución general previene que si la autoridad responsable insiste en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el juez de distrito. En el caso de un desacato a la orden de suspensión, el propio precepto dispone que la autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente.

Cuando la Suprema Corte de Justicia en pleno, las salas del propio alto cuerpo o los tribunales colegiados de circuito dicten cinco sentencias en el mismo sentido, no interrumpidas por otra en contrario, en las que, según sea el caso, se interprete la Constitución, las leyes y reglamentos federales o locales o los tratados internacionales y tales fallos se hayan dictado por mayoría absoluta de votos, se formará jurisprudencia que, mientras no se modifique por los mismos juzgadores, será obligatoria para ellos mismos, para los tribunales colegiados, los unitarios, juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los estados, Distrito Federal y para los tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

Muchas veces hemos meditado sobre el problema de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia y recientemente nos han preocupado hondamente los hechos que contemplamos cuando se han registrado jurisprudencias contradictorias de los tribunales colegiados de circuito. Respecto del primer problema la experiencia nos demostró que en ocasiones transcurren varios años para que se pronuncien cinco ejecutorias en amparos que impugnen la constitucionalidad de un precepto legal por razones análogas y hemos llegado a la conclusión de que, quizá con tres ejecutorias en el mismo sentido, por mayoría absoluta de votos, no interrumpidas por otra en contrario, bastaría para formar jurisprudencia. También nos inquieta que a pesar de esa jurisprudencia, según la fórmula Otero, la ley siga vigente y aunque no llegamos a la tesis del distinguido jurista Antonio Carrillo Flores, sostenida en el discurso antes citado, de que bastaría una ejecutoria de la Suprema Corte que se publicara en el *Diario Oficial* y se le comunicara al Congreso, para que de inmediato la ley declarada inconstitucional, dejara de tener vigencia, creemos que al sentarse jurisprudencia en tres ejecutorias debería comunicarse tal cosa al Congreso de la Unión y al Ejecutivo federal, o en su caso a las legislaturas locales y a los gobernadores de los estados, dando publicidad a la medida para que ya fuera a iniciativa de dichos ejecutivos o de las propias Cámaras, se pronunciara la reforma de la ley inconstitucional. La fuerza moral de la Suprema Corte sería el arma más poderosa para lograr dicha reforma.

Respecto de los fallos de los tribunales colegiados consideramos también que bastaría con tres ejecutorias en el mismo sentido no interrumpidas por

otra en contrario, dictadas por unanimidad de votos, para que se sentara jurisprudencia; pero para evitar el absurdo jurídico que hoy se registra cuando se denuncia la contradicción de las tesis de dos tribunales la sala de la Suprema Corte que corresponda decide el conflicto fijando la jurisprudencia correcta; pero dejando intocada la que no fue pertinente, o sea que resulta obligatoria una tesis que la propia Suprema Corte ha considerado indebida, se nos ocurre que, sobre la base de que el Semanario Judicial de la Federación esté al día, o que se reimplante la publicación de un boletín judicial, cuando un tribunal colegiado esté a punto de dictar la tercera ejecutoria que formaría jurisprudencia, antes de hacerlo, la someta a consulta de la Suprema Corte. Ésta la boletine a los demás tribunales colegiados que deberían contestar con en plazo perentorio, si tuvieran objeción y al final la propia sala resuelva el caso que se comunicaría también a los demás tribunales colegiados y al publicarla en el Semanario Judicial o en el Boletín sería del conocimiento de todo el mundo.

El caso de que un tribunal o juez fallen contra las tesis sostenidas en jurisprudencia firme por la Suprema Corte deberá ser causa de responsabilidad.

El Poder Judicial de la Federación, según el artículo 94 constitucional se compone de la Suprema Corte de Justicia, de tribunales de circuito que son de dos clases: unos colegiados, integrados por tres magistrados que conocen de amparos directos o de amparos indirectos en caso de interposición de recursos contra resoluciones de los jueces de distrito que según la Ley Orgánica sean de su competencia; dirime las competencias entre jueces de distrito de su jurisdicción, así como sus impedimentos y excusas. Los tribunales unitarios conocen de las apelaciones en los juicios comunes. Por último los jueces de distrito que son la primera trinchera a la que acuden normalmente los particulares en juicios de amparo, para obtener el respeto de las garantías individuales y sociales y en otros juicios penales, civiles o mercantiles que sean de su competencia.

Casi en toda la república los jueces de distrito y los tribunales colegiados conocen de toda clase de juicios, por razón de la materia, pues sólo en el Distrito Federal se especializan en las ramas penal, civil y administrativa.

Parece pertinente, dado el crecimiento extraordinario de la población del país, sugerir que en algunas poblaciones se establezcan también tribunales y juzgados especializados en beneficio de una justicia más expedita. También creemos que esa especialización debería llegar a la materia agraria, para desprenderla de la administrativa, pues en esta clase de asuntos debe buscarse la forma de que no se entorpezca la marcha de los procedimientos, lo que ocurre lógicamente si el juzgador tiene que conocer de otros muchos asuntos, en algunos de los cuales existen términos fatales y perentorios para dictar resoluciones. Creemos también que convendría crear juzgados de Distrito especializados en materia laboral.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compone de 21 ministros numerarios y 5 supernumerarios. Para el despacho de los asuntos actúan en pleno, o sea todos los ministros o en 4 salas integradas por 5 ministros numerarios cada una de ellas y que según la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, conocen: la primera de asuntos penales, la segunda de asuntos administrativos, la tercera de asuntos civiles y la cuarta de asuntos laborales. Los ministros supernumerarios tienen como función principal suplir en sus ausencias a los numerarios; pero desde 1950 se dispuso que temporalmente constituyeran una sala auxiliar para conocer del rezago de labores de las otras salas.

Hemos hablado en párrafos anteriores del Tribunal Fiscal de la Federación, creado con fundamento en el artículo 104 de nuestra Constitución; pero creemos que para completar la mención de los tribunales a que se refiere la citada carta magna, no podemos omitir la mención de las juntas de conciliación y arbitraje establecidas por la fracción xx del artículo 123 constitucional y que, según jurisprudencia firme de la Suprema Corte, tienen funciones jurisdiccionales o sea que son verdaderos tribunales del trabajo. La fracción xxxi del citado artículo 123 fijó la competencia, federal y local de dichas juntas y siguiendo el sistema empleado en este trabajo, sólo mencionaremos la materia federal, o sea la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

La integración de esta junta es con participación tripartita: el estado, los trabajadores y los patrones, el primero por medio del presidente de la junta y de los presidentes de las juntas especiales y los trabajadores y patrones por medio de representantes electos por ellos mismos. En este año se establecieron juntas especiales en cada uno de los estados de la república. En esta materia sería deseable, en mi concepto, encontrar un sistema por medio del cual los representantes de trabajadores y patrones tuvieran absoluta independencia de criterio y no estuvieran sujetos a la revocación del mandato. Darles facultades y exigirles responsabilidad de tal modo que ambos factores de la producción tuvieran plenas garantías de la rectitud de los fallos.

Consideramos que para abarcar los aspectos más importantes de la justicia en el ámbito federal, no podríamos dejar de mencionar, aunque sea brevemente los cuerpos de leyes que regulan el aspecto procesal y por lo mismo los dos ordenamientos principales, o sea el Código Federal de Procedimientos Civiles y el Código de Comercio.

Respecto del primero ha sido objeto de distintas reformas tratando de acomodarlo a los requisitos de la vida actual. De cualquier manera creemos que de 1934 a la fecha, se han sucedido, tantos cambios que convendría realizar una revisión íntegra de este código.

Más grave es el problema que se presenta respecto del Código de Comercio, en el aspecto procesal, pues estamos en vísperas de celebrar el primer centenario de su vigencia y naturalmente los preceptos que encontramos para tra-

mitar los juicios mercantiles resultan completamente inadecuados. El aspecto sustantivo se ha podido satisfacer por leyes sobre las instituciones de crédito y bancos, los títulos y operaciones de crédito y las quiebras; pero en cambio las normas procesales resultan fuera de época y dan lugar a recursos inadecuados, medidas dilatorias y una serie de trabas a la pronta y recta administración de justicia. Por todo ello consideramos urgente llevar a cabo en revisión y, si así se considerare prudente, expedir un nuevo Código de Comercio que incluya todas las materias sustantivas y adjetivas, debidamente actualizadas. De estimar que es dilatado el estudio de las leyes sustantivas podría elaborarse un código de procedimientos mercantiles y posteriormente analizar las demás disposiciones relativas.

Hemos llegado al final de esta potencia en que se trataran asuntos de capital importancia en forma muy sucinta por la naturaleza del trabajo encomendado y creemos que sería útil resumir las conclusiones.

1. El juicio de amparo mexicano es un medio muy valioso para proteger los derechos humanos de todos los habitantes del país, por lo que creemos que, previo un estudio más detallado, sería aconsejable que todas las naciones que se han adherido a la *Declaración Universal de Derechos Humanos* de 1948, lo incluyeran dentro de su legislación nacional.

2. Considerar la conveniencia de crear un tribunal de lo contencioso administrativo en materia federal que podría conocer de juicios agrarios. Esta recomendación valdría para los países que tienen problemas semejantes a los nuestros.

3. En caso de no estimar pertinente, por ahora la creación del tribunal federal de lo contencioso administrativo, considerar la conveniencia de crear tribunales agrarios.

4. Que la jurisprudencia de la Suprema Corte se forme con tres ejecutorias en el mismo sentido, dictadas por mayoría absoluta de votos no interrumpidas por otra en contrario.

5. Que en el caso citado en el punto anterior, tratándose de un precepto legal declarado inconstitucional, se comunique al Congreso de la Unión, y al Ejecutivo federal o la legislatura del estado y al gobernador del mismo, según sea el caso, el texto de la jurisprudencia.

6. Que la jurisprudencia que sienten los tribunales colegiados de circuito se constituyan por tres ejecutorias dictadas por unanimidad de votos no interrumpidas por otra en contrario; pero que antes de dictar la tercera ejecutoria la sometan a consulta de la Suprema Corte para que ésta investigue en los otros tribunales colegiados si no existen tesis en sentido contrario y en caso de que así fuere se dirimiera el asunto por el mismo alto tribunal, resolviendo cuál es el criterio que debe prevalecer.

7. Que en las ciudades de mayor densidad de población dentro de la re-

pública, se creen juzgados de distrito especializados en materia civil, penal, administrativa y cuando fuere necesario en materia laboral.

8. Que en ciudades estratégicamente colocadas, se creen juzgados de distrito especializados en materia agraria.

9. Cuidar que los representantes del trabajo y del capital en las juntas federales, general y especiales de conciliación y arbitraje, gocen de absoluta independencia de criterio; que se suprima la revocación del mandato y en cambio queden sujetos a estrictas responsabilidades para garantizar la justicia y equidad en sus votos.

10. Promover la expedición, a la brevedad posible, de un código de procedimientos mercantiles.

Euquerio GUERRERO