

LAS NUEVAS BASES DEL SISTEMA JUDICIAL MEXICANO

Ulises SCHMILL ORDÓÑEZ

Las reformas constitucionales que el Presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado ha propuesto, referentes a los órganos de los poderes judiciales, tanto de la Federación y del Distrito Federal como de los estados locales, son de gran importancia y trascendencia para la vida nacional. Ellas han generado un profundo interés en los miembros del sector de la sociedad mexicana dedicada preferentemente al estudio, creación y aplicación profesional del derecho, interés que se ha visto materializado en un libro de 927 páginas, el cual contiene las reflexiones y análisis que en dicha comunidad ha producido la relevante reforma judicial. Este libro lleva por título *Las nuevas bases constitucionales y legales del sistema judicial mexicano. La reforma judicial 1986-1987*. Participaron en su formación 45 miembros de esta comunidad profesional, de los cuales dos son ministros de la Suprema Corte de Justicia, once magistrados de tribunales superiores de justicia, tanto del Distrito Federal como de varios estados locales; cinco de ellos son presidentes de dichos tribunales; cuatro magistrados de tribunales contencioso administrativos y dos del Contencioso Electoral; uno magistrado del Tribunal Fiscal de la Federación; diecisiete profesores dedicados preferentemente a la enseñanza del derecho y varios investigadores. Estos datos escuetos son un signo patente de la importancia que los profesionales y los estudiosos del derecho atribuyen a esta reforma del sistema judicial mexicano.

La sabiduría y erudición mostradas por los autores de las diversas colaboraciones que constituyen esta obra no puede ser resumida ni

expresada en unos cuantos minutos. Por ello, quisiera exponer algunas ideas de lo que, en mi opinión, puede constituir el fundamento teórico de esta trascendental reforma. Quiero mostrar la unidad subyacente que la sostiene y los principios que la sistematizan internamente. Considero que la reforma judicial se sustenta en dos principios fundamentales. Estos principios son los siguientes:

- a) el de la unidad del derecho fundada en el concepto de la Constitución del Estado federal.
- b) el de la supremacía constitucional.

El primero de los principios mencionados permite concebir al Estado federal compuesto de normas que posean ámbitos de vigencia espacial diferentes. En el Estado federal pueden distinguirse tres conjuntos normativos distintos:

1. En primer término, la Constitución, en virtud de la cual se establece la unidad del orden total del Estado. La función central o fundamental de estas normas constitucionales es dividir las competencias estatales entre los órganos centrales y los órganos locales. La Constitución delega en órganos centrales y varios órganos locales la creación de normas, de las cuales unas valdrán para todo el territorio del Estado y otras, las locales, sólo sobre ciertas partes del mismo.

2. Sobre la base de esta Constitución y por delegación, se encuentra un conjunto de normas, las normas federales, cuya validez se extiende a la totalidad del territorio del Estado.

3. Por delegación de la Constitución se encuentran una pluralidad de órdenes locales, cuyos ámbitos territoriales de validez se encuentran circunscritos a determinadas porciones del territorio estatal. Estas son las normas constitutivas de los estados locales.

La Constitución no es una norma federal. Es un conjunto de normas de rango superior a las normas federales. Es, adicionalmente, Constitución del orden federal, pues establece sus órganos y los procesos de producción normativa. En relación con los órdenes locales, la Constitución proporciona las bases de su régimen interior y de esta manera

determina los contenidos de la parte orgánica de las constituciones locales.

Como norma suprema del derecho positivo, la función esencial de la Constitución es la determinación de los órganos y de los procesos de creación de las normas inferiores. Es lo que constituye la parte orgánica; pero, además, determina los contenidos que las normas dependientes de ella *deben, pueden o no deben* tener. Esta es la parte dogmática.

La característica central de las reformas promovidas por el Presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, es la consistencia, la congruencia, la simetría de las normas referentes a los órganos de los poderes judiciales tanto federales y del Distrito Federal como de los estados locales. Si se comparan las normas que regulan a los órganos del Poder Judicial de la Federación (artículos 94, 95, 96, 101 básicamente) con las que dan las bases para estructurar legalmente a los órganos del Poder Judicial del Distrito Federal (artículo 73, fracción VI, base 5ª) y de los estados locales (artículo 116, fracción III), se encontrará que son sustancialmente idénticas, pues dada la función que desempeñan todos estos órganos, no existe razón válida alguna que pueda aducirse para suponer una regulación diferente en cada caso. Todas estas normas constitucionales han adquirido una real consistencia interna. Según el artículo 17, los tribunales, al ejercer su función de impartir justicia, deben emitir sus resoluciones de manera *pronta*, es decir, dentro de ciertos plazos razonables fijados en la ley; *completa*, o sea, decidiendo sobre la totalidad de las pretensiones de las partes, e *imparcial*, ajustándose a derecho y conservando en el proceso el principio de la igualdad de las partes. Es el principio de la racionalidad en el ámbito de la jurisdicción. Será, además, gratuita y tanto las leyes federales como las locales deberán establecer los medios para garantizar la independencia de los tribunales. Esta independencia se logra si los tribunales no están sujetos a orden o disposición alguna que no deriva de la Constitución o de la ley. Para ello, conforme a las reformas mencionadas, el propio órgano judicial establece las normas y procedimientos para la formación y selección del personal que ha de integrarlo; se establece la profesionalidad y la carrera judicial, así como la permanencia e inamovilidad en el cargo, garantizándose a los funcionarios judiciales, en la esfera económica, una vida digna y honesta por la remuneración que perciben; finalmente, los titulares de la función judicial, en ley, tienen definidas

las conductas que pueden implicar responsabilidad civil, administrativa o penal. Todos estos son medios que garantizan la regularidad de la función jurisdiccional y constituyen medidas preventivas de esta regularidad.

Toda esta constelación de normas y disposiciones constitucionales valen para los órganos del Poder Judicial de la Federación, del Distrito Federal y de los estados locales. Estas normas constitucionales constituyen a los órganos de los poderes judiciales de toda la República en órganos de un auténtico poder, independiente de los poderes ejecutivos y legislativos que existen en la Federación y en los estados, lográndose con ello un paso importante y definitivo en el equilibrio de dichos poderes, que es una de las garantías más firmes de una verdadera democracia. Esta unidad y congruencia de las normas constitucionales debe ser recalcada y enfatizada, pues constituye una característica de lo que es un Estado de derecho.

El segundo principio, el de la supremacía constitucional, implícito en las reformas constitucionales promovidas por el Presidente de la República, encuentra su consagración jurídica en el artículo 133 de nuestra carta magna. La estructura normativa del orden de la Federación es, a grandes rasgos, el siguiente: bajo la Constitución, inmediatamente después, está el nivel normativo de las leyes y de los tratados celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, a continuación siguen los reglamentos expedidos por el propio Presidente de la República con el refrendo de los secretarios de Estado o jefe de departamento administrativo a que el asunto corresponde; en esta misma grada normativa o en otra inferior aparecen todos los decretos, acuerdos y órdenes del Presidente, debidamente refrendados y, posteriormente, la ulterior grada normativa comprende a todas las normas individuales del orden jurídico, como las resoluciones de toda especie de autoridades, incluso las judiciales. Este mismo tipo de estructura presentan las órdenes jurídicas del Distrito Federal y de los estados locales, con algunas leves variaciones.

En materia de amparo, la Suprema Corte de Justicia, funcionando en pleno o en salas, los tribunales colegiados de circuito y los juzgados de distrito, llevan a cabo una función que no puede ser adscrita o colocada dentro del orden jurídico de la Federación, es decir, de las normas federales, sino que halla su lugar sistemático dentro del orden

total o constitucional del Estado federal. La razón de ello estriba en que el orden de la Federación, en su integridad, se encuentra sometido al control de la constitucionalidad de los órganos del Poder Judicial Federal. Este control de la constitucionalidad es una función jurídica del orden total del Estado federal, control que también se ejerce sobre los actos o normas emitidas por los órganos del Distrito Federal y de los estados locales.

La reforma al Poder Judicial de la Federación consiste en la división de las competencias, en materia de amparo, entre la Suprema Corte de Justicia y los tribunales colegiados de circuito. Se asigna a la Suprema Corte de Justicia la facultad de ejercer, en grado de revisión, el control de la constitucionalidad de las leyes, tratados y reglamentos, tanto federales como locales, es decir, de todas aquellas normas generales que constituyen las gradas superiores del orden jurídico, tanto federal como local. A los tribunales colegiados de circuito se asignan, en su integridad, las facultades relativas al control de la legalidad y el control de la constitucionalidad respecto de las gradas inferiores de los órdenes jurídicos federal y locales, es decir, de aquellos actos de órganos federales y locales que no sean leyes, tratados o reglamentos, siempre que sean directamente violatorios de la Constitución.

Adicionalmente, la reforma constitucional otorga a la Suprema Corte de Justicia la facultad de traer a su conocimiento cualquier juicio de amparo directo o en revisión que por su especial entidad e importancia considera que debe ser resuelto por ella. Como facultad de autogobierno y asegurando su independencia como poder, se otorga al pleno de la Suprema Corte la facultad de determinar el número, división en circuitos y jurisdicción territorial y especialización por materia de los tribunales de circuito y juzgados de distrito, y la facultad de dictar los acuerdos generales que persigan la mejor distribución de trabajo entre las salas.

En resumen, las características más sobresalientes de la reforma judicial propuesta por el Presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, son la congruencia sistemática de las normas constitucionales referentes a todos los órganos de los poderes judiciales de la República, las que garantizan la independencia y efectividad de dichos órganos y el establecimiento de la Suprema Corte de Justicia como un tribunal dedicado con exclusividad a ejercer el control de la constitucionalidad

de todos los actos y normas, tanto federales como locales, del derecho mexicano del más alto nivel normativo, considerado este control como una función específica e importantísima del orden superior constitucional de nuestra República federal.