

le vuelvan a inferir agravios legislativos?

Porque también las cuestiones de designaciones, de carrera judicial, de presupuestos, confluyen en el mismo tema, pero nunca se plantean unidos y para ser solucionados con un solo criterio rector que nos diera la firmeza y estabilidad de los Estados Unidos de Norteamérica, que sólo ha sufrido 5 reformas fundamentales en 170 años. Todo lo demás se resuelve por la misma Corte sin intervención de ningún otro Poder: ella se autolimita y ella limita los poderes del Congreso y del Ejecutivo.

Y substancialmente, lo que hemos retomado y dicho, con acentos de ritornelo: *"el problema de la reforma de las leyes, es ante todo, un problema de hombres"*.

Ya apuntamos que Rejón, Mata, Arriaga, Guzmán, Zarco y Ocampo, siempre acudieron a las enseñanzas norteamericanas. Los homenajes públicos se hacen en la norma y vida públicas y no en discursos o ceremonias ocasionales y perecederas.

¿Aún palpitan en nuestro sistema Constitucional las ideas de los gigantes de 856?

MONTERREY, N. L., OTOÑO DE 1959.

J. RAMON PALACIOS

PROYECTO DE REFORMAS AL PODER JUDICIAL FEDERAL*

"al Sr. Lic.

GUSTAVO DIAZ ORDAZ

preclaro hombre de Estado".

Para aligerar nuestra conciencia jurídica, con una cierta persistencia cíclica revivimos el tema de la denegación de la Justicia Federal, mostrándola en una sola de sus facetas fallidas, la del inevitable retardo de las decisiones judiciales.

Con ser una calamidad de proporciones poco recomendables, la falta de celeridad de la Justicia se presta a fungir de cortina de humo que oculta los demás problemas que de tiempo atrás soporta la Justicia de la Unión.

El planteamiento del rezago absorbe toda la atención y esfuerzos mientras los presupuestos legiferantes y de calidad humana para una administración de justicia pronta, independiente y sabia, se dan por satisfechos apriorísticamente o se les ignora con una no escasa dosis de mala fe.

Las cantidades de dinero inmovilizadas por el rezago no son nuestra preocupación principal sino: ¿de cuánta libertad ha sido privado el pueblo mexicano por la mezquina Organización Judicial?

* Revista de Derecho de Michoacán, 5 de II, de 1967.

En el terreno mismo de los números y las estadísticas, las comparaciones tan en boga por los economistas, los financieros y los contadores, son de cierto odiosas en éste nuestro ámbito. Recordar que un Ministro de la Suprema Corte de Norteamérica percibe un sueldo anual de 39,500.00 dólares y que el Delegado Norteamericano ante las Naciones Unidas sólo percibe 36,000.00 dólares anuales; que un Magistrado de Circuito de Apelaciones gana 33,000.00 dólares al año y el primer Sub-Procurador de la República, sólo 28,500.00 dólares, nos mostraría siquiera en parte la alta estima en que la estructura del país tiene al Poder Judicial.

En el Estado de Nueva York los Magistrados del Fuero Común reciben 40,000.00 dólares al año de salario, y el edificio, bibliotecas y medios de que disponen, son superiores a los de muchas Ramas del Ejecutivo.

Ni qué decir de la justicia inglesa que es la mejor remunerada del mundo, en que sus Ministros han llegado al sitio en culminación de su carrera profesional, como premio a sus virtudes jurídicas y político-democráticas.

No es ni halagüeño ni recomendable proseguir con las comparaciones y los números; sin embargo, debe a mi juicio ser observada con atención la evolución jurídica de los países democráticos, para aprovechar de ella sus mejores frutos.

Las reuniones semestrales de Magistrados de Circuito y una vez al año de los Jueces de Distrito presididas por la Corte Norteamericana, deben ser adoptadas; la uniformidad del criterio jurisprudencial de todos los Tribunales vigilada también por esa Corte, nos debe interesar; el nombramiento de los comisionados de dicha Corte —nuestros Secretarios de Estudio y Cuenta— de entre los mejores postgraduados de las más prestigiosas Universidades; la carrera judicial por oposiciones públicas; la adscripción por oposiciones y escalafón de Francia e Italia; la anulación de leyes con una sentencia de Alemania Occidental y de Es-

tados Unidos, son nuevos mirajes desde los cuales podemos enjuiciar y mejorar nuestra administración de justicia. Todo otro criterio de proporciones mezquinas, personales y reducidas, es posible que triunfe de inmediato y también es innegable que cobrará sus réditos a costa del País, a largo plazo.

Seguir aferrados a un sistema que nos ha probado en 80 años su bancarrota, es no muy laudable. Situarnos al ritmo del desenvolvimiento político, social y económico que vive el país, es una obligación indeclinable. Lo antihistórico debe concluir. Debemos abrir una nueva etapa de la administración de justicia y no persistir en los errores que se delatan con mengua de nuestra vida institucional. Modificaciones de poca monta (Proyecto I) a la actual sistematización, son miopes y estrechas. Dispersar el saber y la responsabilidad de los funcionarios, nunca ha producido efectos benéficos. La especialización y la toma de obligaciones, de premios y castigos, es el camino indicado, no hay quien sea hoy especialista en todas las ramas del Derecho.

Las adaptaciones realizadas por nuestra Legislación a la casación española y a la casación francesa, para incorporarlos al amparo, trajeron el despropósito del rezago, la irresponsabilidad tácita de la Justicia de los Estados y el perjuicio doctrinal de confundir casación y amparo, como señalaron Vallarta, Lozano y Rabasa.

Como ésta, muchísimas otras incorporaciones poco felices se han ido acumulando con los tiempos y por esto creo que las enseñanzas del Derecho Comparado y la "vuelta a lo antiguo" de nuestro primitivo amparo de 1841 y de 1847 y de las Leyes Orgánicas de 1861 y 1869 del patricio Benito Juárez no sea un desdoro para nuestra organización, sino opuestamente un timbre de gloria y un homenaje a nuestro pasado más lúcido y más limpio.

I

Todos los proyectos sobre la reestructuración del Poder Judicial, parten del dato único del rezago; el *Informe* de 1964 del C. Presidente del H. Suprema Corte, expresa en lo relativo:

“Los asuntos de la competencia del Pleno pendientes de resolución son 3,288; de la Sala Penal 2,361; de la Sala Administrativa 6,153; de la Sala Civil 1,981; y de la Sala del Trabajo 1,645; y además 2,952 asuntos que se encuentran en tramitación...; haciendo un total de 18,380 negocios”.

El rezago ha sido la interminable pesadilla de la Corte (Moreno Cora, *El Juicio de Amparo*, 1903, pp. 824 y 825. Rabasa, *El Juicio Constitucional*, 1957, pp. 107 y ss. Castro Estrada, “*La Reorganización del Poder Judicial Federal*”, *Rev. de Der. Mich.*, N. 4, año 1959, pp. 19 y ss. Nuestro estudio en *Criminalia*, Abril de 1957 “*El Mito del Amparo*”, pp. 228 y ss.).

El motivo pues sería uno, solitario y de modesta naturaleza cuantitativa.

No parece muy sensato reducir el tema a tales proporciones y darle una solución unilateral. Aun así habría que considerar:

I.—¿Es perfecta la arquitectura que la Constitución, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación han creado para el actual Juicio de Garantías?

II.—¿Ha funcionado a la perfección —fuera del aspecto numérico— la Justicia Federal en los últimos quince años?

III.—¿No es factible una reorganización que permita armonizar los principios doctrinarios con los aspectos prácticos de la administración de justicia?

Entendido por lo mismo que la Justicia Federal ha sido si no absolutamente sabia, honesta, independiente y bien remunerada, sí cuando menos ¿una aceptable mayoría de sus resoluciones, fallos y acuerdos administrativos cumplen con los elevados propósitos de que la justicia sea pronta, gratuita y expedita? No obsta para que quede de manifiesto:

a).—Las sentencias de los Tribunales Colegiados no son publicadas oficialmente; los funcionarios judiciales y litigantes las desconocen.

b).—Las sentencias de un mismo Colegiado y de los Colegiados entre sí son contradictorias con la jurisprudencia de la H. Suprema Corte o con los propios precedentes de los Colegiados; (Ejemplos notorios son las suspensiones concedidas a lupanares, por su clausura; libertades bajo fianza improcedentes al tenor de la Circular de Nov. 1955 de la Honorable Corte).

c).—La H. Suprema Corte no ha resuelto sino tres contradicciones durante catorce años, cayendo en desuso el Artículo 195 de la Ley de Amparo reformada en Mayo de 1951.

d).—No existe organismo alguno especializado y eficaz que vigile, controle y uniforme las sentencias de los Tribunales Colegiados.

e).—Tampoco las resoluciones de suspensión y las sentencias de fondo de los Jueces de Distrito han sido objeto de unificación por la Suprema Corte que de esta manera ha

dejado de ejercer, respecto de los Colegiados su alta misión de intérprete última de la Constitución, Leyes Federales y Leyes Locales, y en lo que atañe a los Juzgados de Distrito se ha olvidado que por mayoría de razón le compete la misma atribución a la H. Corte;

f).—Han quedado fuera de criterio jurisprudencial obligatorio el Tribunal Fiscal de la Federación, los Tribunales Fiscales de los Estados y los Tribunales Comunes en cuanto se refieren estos últimos a las Leyes Comunes. El criterio de la Corte opuesto a la Ley, ha saltado (con buen sentido y desinterpretando) tales omisiones que dañan el prestigio nacional e internacional de la Justicia de la Unión.

La Honorable Corte, dolido expresa (*Boletín* 210, No. 11562), que el tribunal Fiscal Federal —Sexta Sala— “Con manifiesta mala fe dejó de aplicar esta tesis jurisprudencial”.

Es sabido que en las más importantes Universidades Norteamericanas y de las Repúblicas del Sur, se estudian y comentan las sentencias de la Corte y su actuación, como parte de los cursos de post-graduados.

g).—*El Informe* no alude al cúmulo de amparos en *Revisión* por inconstitucionalidad de Leyes, que competen al Pleno, ni tampoco a la inconstitucionalidad de Leyes en Juicios Civiles o Penales, de las Salas Tercera y Primera respectivamente, ni a la de Reglamentos que corresponde a la Sala Administrativa; mas es de suponerse que el acervo ha de ser voluminoso. La solución debe llegar de inmediato y con un organismo especial que afronte lo que constituye evidentemente la razón de ser última del Juicio de Amparo.

IV.—Desde los tiempos nefastos de Santa Anna existieron Ministros Supernumerarios para cubrir las ausencias de los titulares. Así lo revela la *Historia* de Zarco.

La creación de la Sala Auxiliar en 1951 dio espléndidos resultados, no solo por la cantidad de negocios que resolvió —11,170 pero 10,000 de sobreseimiento por caducidad—, sino fundamentalmente por la calidad intelectual y moral de sus fallos. La supervivencia de esa Sala la consideramos indispensable como paliativo transitorio, y toca al Ejecutivo Federal afrontar la responsabilidad de las designaciones.

Rabasa expresa al referirse al nombramiento de Marshall, por Adams, que cumplía “el acto más trascendental de su gobierno para el porvenir de la Nación”.

Se recuerda que Marshall fue Ministro Presidente de la Corte Norteamericana durante 34 años; sólo resolvió 62 asuntos constitucionales y el total de negocios fue de 1,106.

V.—La creación de los Tribunales Colegiados de Circuito con su proliferación hasta lo infinito al arbitrio de la H. Suprema Corte, desgajando competencias de las Salas para atribuírselas a éstos, tendría que salvar los vicios existentes, y además sustentarse en los siguientes principios:

La más estricta y cuidadosa selección de los Magistrados por méritos probados y trabajos de oposición públicos (sin fobias y sin simpatías personales); la vigilancia absoluta y cotidiana del trabajo de los Colegiados, y unificar el criterio de éstos en todas las ramas del Derecho.

Como anticipamos, exigiría un organismo especial de la Suprema Corte, en que sus Ministros con regularidad y prontitud atendiesen este aspecto de seguridad jurídica que sólo surge por una interpretación omnisciente y constante del mismo criterio interpretativo. De esta manera funciona la Suprema Corte de los Estados Unidos de Norteamérica, con relación a los Tribunales Federales de apelación y a los Juzgados de Distrito, sin que olvidemos que son únicamente nueve Ministros de esa Corte y en cambio funcionan diez Tribunales de Apelación y 84 Juzgados de Distrito con 180 Jueces de Distrito que *cabalgan* entre uno y otro Estado.

La Corte Norteamericana tiene 8 Consejeros y "Commissioners", atendiendo los primeros las simples cuestiones administrativas (pago de rentas de locales, compras de materiales, etc.) y los "Comisionados" recopilan las sentencias para el Repertorio, proponen los acuerdos de trámite y de fondo y preparan las conferencias semestrales de Magistrados de Circuito, presididas por el Presidente de la Corte, y la conferencia anual de Jueces de Distrito para abordar principalmente la unificación del criterio y los demás problemas de la Administración de justicia.

VI.—Es preciso suprimir la autonomía que la Ley y la Jurisprudencia han creado en lo que atañe a las violaciones procesales cometidas durante la secuela —de las que conocen los Colegiados— y las violaciones procesales y de fondo consumadas en la sentencia o laudo —que fallan las Salas de la Corte—.

Es preciso suprimir la antinomia que la Ley y la Jurisprudencia han creado, pues la primera por inexistente ella les declara por sí y ante sí (Quinta Epoca, T. CXXIII, p. 1348 Toca 6145/954, p. 1090, quejosa Cooperativa de A. de C. "Triángulo Rojo", donde exige reparación constitucional y protesta; p. 2132, Toca 4767/952, donde contradictoriamente afirma que si las sentencias se fundan en la confesión obtenida por la violencia, se violaron las leyes del procedimiento, y es claro que tratase de una violación cometida en la sentencia, y si era a juicio de la Honorable Corte una violación al procedimiento, entonces la Corte debió declararse incompetente y remitirla al Colegiado); y por otra parte ha resuelto el fondo negando el amparo contra sentencia de apelación —tres— y en seguida ha enviado a los Colegiados el asunto.

Soslayó entonces su propia cosa juzgada la H. Corte, para que los Colegiados resuelvan sobre las violaciones procesales alegadas: Ejecutorias de 4 de Noviembre de 1963, unanimidad de 5 votos, quejoso Pedro Yáñez Corral, D. 8672/962; en la misma fecha y votos, que-

joso Erasmo Yáñez Corral, D. 8801/962; (¿Que ocurrirá si se declaran probadas las violaciones procesales de la secuela? ¿Anula la cosa juzgada la Honorable Corte por decisión de su inferior?).

VII.—Los Colegiados conocerían las puras cuestiones casacionistas de errores *in procedendo* e *in iudicando*, en Juicios Civiles, Penales y del Trabajo, cuando no estuviera controvertida la constitucionalidad de una Ley, Reglamento o Circular.

VIII.—El monto del negocio para atribuir competencias, es arbitrario, y podía fijarse hasta cinco años de prisión en asuntos penales, o de penas no privativas de la libertad; hasta de cincuenta mil pesos en negocios civiles —excluidos los negocios sobre estado civil de las personas que serían competencia de la Tercera Sala— y laborales, y hasta de veinte mil en materia administrativa federal, y de todos los actos contra el Departamento Central. (Proyecto Medina-Azuela y de la actual Comisión de la Honorable Corte).

Un proyecto que reuniese estos principios, tendría que proponer: Restauración de la Sala Auxiliar y envío a ella del *acervo* de rezago de la Sala Administrativa y después del correspondiente a la fecha a las otras Salas. No escapa al peligro de la dispersión intelectual por la no especialización, pero sería un mal menor.

Creación de un Organismo especial, dependiente de la Corte, con los Juristas más destacados del País, que estudien los acuerdos y sentencias de los Tribunales Colegiados y de las Salas de la Honorable Corte, denunciando las contradicciones a las Salas correspondientes o al Pleno de la H. Suprema Corte. (8 Comisionados).

Establecimiento de 2 Colegiados más en el Distrito Federal y 1 en Puebla, Pue., para asumir las funciones casacionistas indicadas, fallando errores de actividad y de

juicio en la forma y términos que indicamos en 1955. (*Boletín* 100).

Erección de 2 Tribunales Colegiados en el Distrito Federal para competencia en materia administrativa contra actos del Departamento Central y contra sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación cuya cuantía no excede de veinte mil pesos o no sea estimable en dinero (Proyecto Medina-Azuela).

Creación de 6 Juzgados de Distrito en el Distrito Federal —2 Civiles, 2 Penales y 2 Administrativos—.

Visitas semestrales o anuales detallados, pormenorizadas, y exhaustivas que a los Jueces de Distrito practiquen los Tribunales Unitarios, y a los Colegiados los componentes del Organismo dependiente de la H. Corte, que denuncie las contradicciones de las resoluciones de los Colegiados para que el Pleno conozca del resultado de esas visitas; obligatoriedad de la jurisprudencia de la H. Suprema Corte en Pleno o en Salas, para las Autoridades que hoy menciona el artículo 193 de la Ley de Amparo, agregando el Tribunal Fiscal de la Federación, en amparos y Revisión Fiscal, los Tribunales Fiscales de los Estados que ahora existen y que en lo futuro se establezcan, y a las Autoridades Judiciales de los Estados, respecto de la interpretación de las leyes locales.

II

El rezago más espectacular de la H. Corte se ha producido siempre en la Sala Administrativa. Basta repetir que en el año de 1955 era de 3,546 expedientes; en 1958 era de 4,984; en 1961 llegó a 5,000; en 1963 a 5,682 y al finalizar 1964 la Segunda Sala reportó 6,153 negocios de rezago de los cuales se desglosan:

Amparos en Revisión	4,058
---------------------	-------

Desde los Decretos de 31 de Diciembre de 1946, de 31 de Diciembre de 1948, reformado el 30 de Diciembre de 1950 y de 31 de Diciembre de 1949, se creó el recurso de Revisión Fiscal "a petición de parte" ante la Segunda Sala de la Suprema Corte, cuando el interés del negocio no sea precisable o sea mayor de veinte mil pesos, contra las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación contra las mismas sentencias en que se declare la nulidad de resoluciones de las Autoridades de la Hacienda Pública Federal o del Distrito Federal.

Un antiguo criterio de la H. Corte, resumido en la sentencia visible en el Informe de 1964, Segunda Sala número 129, concedió optativamente al particular la revisión fiscal o el amparo indirecto contra las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, en negocios federales o del Distrito Federal.

Puesto que el Tribunal Fiscal de la Federación no tiene jurisprudencia obligatoria a pesar del Artículo 156 del Código Fiscal de la Federación, porque la Constitución que es jerárquicamente superior, concede valor obligatorio a la jurisprudencia en Amparo —Artículo 107 Fracción XIII y la Ley de Amparo corrobora este capítulo aunque no incluye —Artículo 193 y ss.— al Tribunal Fiscal de la Federación, sin embargo, debe entenderse englobado porque la Corte está interpretando leyes federales y su jurisprudencia es obligatoria cuando realiza esta tarea, según el mencionado texto del Artículo 192 de la Ley de Amparo;

a).—Al existir el Amparo Indirecto contra las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación, promovido por el particular afectado, parte o tercero, y el *recurso* de revisión de amparo (4,058 de 1964), es inconcuso que tampoco en este aspecto los fallos del Tribunal Fiscal de la Federación tienen fuerza de cosa juzgada.