

## LOS ORÍGENES DEL SISTEMA JUDICIAL MEXICANO\*

César JAUREGUI ROBLES

Agradezco la invitación que me formuló el Instituto de Investigaciones Jurídicas, y a su director el doctor Diego Valadés, para participar en esta mesa con tan distinguidos ponentes, que han dejado acreditada en sus exposiciones el conocimiento jurídico y desde luego también sobre la materia.

Yo voy a opinar sobre el sistema judicial mexicano plasmado en la Constitución de 1824 desde el punto de vista legislativo. Habría que señalar en primer lugar que la Constitución de 1824 no es la primera ley fundamental que tuvimos en nuestro país. Hay que recordar que aunque no tuvo vigencia la Constitución de 1813 del Congreso de Chilpancingo, de alguna forma sirvió para los trabajos que dieron lugar a la formación de la Constitución de 1824.

Particularmente en el tema del Poder Judicial en aquella Constitución de 1813 se destacaban las expresiones del Siervo de la Nación, José María Morelos y Pavón. Sin tener ninguna tradición parlamentaria o contar con algún antecedente legislativo, lograron de alguna manera buscar una reforma que dejaban para futuras generaciones su perfeccionamiento, sabedores que vendrían talentos superiores a mejorarlo. Y así se dieron a la tarea de integrar un Poder Judicial que ya de alguna manera se ha explicado en la forma en que quedó acreditado.

Sin embargo ello no fue fácil, y no fue fácil su determinación porque se pensaba hacer una Constitución que tuviera visos de perpetuidad. Los principios que ahí se establecen se recogían de la misma Constitución de 1813 del Congreso de Anáhuac: igualdad ante la ley, imparcialidad, garantías jurídicas, consideraciones todas ellas que de alguna manera se habían recogido de nuestro ilusionismo del siglo anterior.

\* Versión estenográfica.

Esta actitud de pensar el derecho y de buscar la mejor forma de construir las instituciones en México, es un ejemplo de lo que se puede hacer cuando un Poder Legislativo encargado de diseñar las instituciones tiene cabal conciencia de su responsabilidad. Los debates que tuvieron lugar en aquella época, sobre todo en materia de justicia, nos hablan de que no fue fácil recoger en este esquema la concepción norteamericana.

Duarte, Juan Mateos, el doctor José Barragán nos narran claramente las dificultades y los debates que tuvieron lugar en aquella época. Pero también tendríamos que recoger las crónicas de algunos de los periódicos como *El Sol* o *El Águila Mexicana*, que hablan de que la exposición de motivos que se hacía en la ley, en la Constitución de aquella época, no había un punto de criterio definido y no era sólo la Constitución norteamericana la que iba a ser el factor para regular este organismo judicial.

En esta Suprema Corte, si bien con ese nombre se recogía la Constitución de 1812, muchos de sus conceptos tenían que ver con la tradición gaditana de 1812. También estaba sobre la mesa de los debates en la lectura, en las exposiciones, en las deliberaciones mismas, el texto de la Constitución colombiana, que ya había sido aprobado y que recogía también en mucho la tradición española.

Así el doctor José Barragán afirma que no es sólo el modelo norteamericano el que sirvió de base para esta concreción. También tiene que hablarse de que se formó o se tiene que decir que fue una corte biforme porque si bien en su exposición, en su establecimiento, tenía estas características del modelo norteamericano, en su aplicación tenían que ver fundamentalmente con leyes secundarias que se recogían del sistema español; inclusive ponen varios ejemplos en las apelaciones, en los jueces que aún tenían alguna vigencia y también en las tres instancias que allí se recogían.

Ahora bien, los términos en los cuales se discutía no era fácil. Fundamentalmente el concepto del federalismo era una situación que caracterizaba todas las discusiones. Decía fray Servando Teresa de Mier: “Me corto la cabeza si en este recinto alguno de los presentes es capaz de encontrar el significado de la palabreja esa llamada federalismo”. Y es una pregunta que muchas veces nos formulamos y que quizás en este ámbito académico de conocedores del derecho y del sistema político podamos dar respuesta. Pero si salimos a la calle y consultamos con algunos de los gobernados sobre este sistema federal a los que estamos sometidos, nos vamos a dar cuenta que nacimos con una copia o imitación de alguna manera extralógica de lo que estaba sucediendo con la Constitución norteamericana, donde

trece regiones se juntan y crean una ficción para que las conecte y le ponen el nombre de federalismo como un sistema de competencias.

Sin embargo, en nuestro país no ha funcionado o no ha tenido plena vigencia, Porque cada vez que se quiere federalizar algo parece que los efectos se dan a la inversa, se centraliza. Y de lo que ha dejado constancia es que hay una fuerza centrípeta que invaluablemente todo lo conduce hacía el centro.

Hoy esta es una realidad que se vive todavía. Los tribunales estatales con los que hemos tenido alguna reunión en las Comisiones de Justicia en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores, periódicamente nos reclaman que en los análisis que hacemos de esta nueva Ley de Amparo aún se observan esos vicios de centralismo donde la Suprema Corte se arroga una serie facultades y atribuciones, dejando de lado las potestades o el crecimiento natural que deben tener los tribunales estatales.

Esto es un reclamo que hoy en día estamos recibiendo y que también tuvo lugar en las discusiones de aquella época, cuando había pocas capacidades de colocar tribunales de circuito, o juzgados de distrito, pues no iban acordes con la realidad que se vivía.

Octavio Paz decía que la realidad de realidades desde aquella época, desde Ixcóatl mismo hasta hoy en nuestros días, se llama, en México, centralismo. Y en 1824 la gente consideraba en sus debates que no se podía establecer de alguna manera una verdadera federación si no se reconocía la necesidad de otorgar recursos a federaciones; parece un lenguaje común que hoy escuchamos, en situaciones de despoblado, en los vastos territorios que en aquellos lugares se tenían.

¿Cómo hablar de un sistema judicial si sólo había dos tribunales francamente constituidos? En muchas regiones como en Nuevo México, Santa Fe, la Alta y la Baja California no había ni siquiera un solo abogado, y la justicia recaía en las manos de los jueces. Era imposible reconocer el establecimiento de ese nuevo sistema si no hablábamos de que debíamos tener de alguna manera una continuidad con el modelo colonial que se había tenido hasta la época y que resolvía conflictos medianos y pequeños por el autoritarismo que se vivía.

Una vez establecido el sistema de república representativa y federal, debían tener participación en todas las instancias, pero no aconteció en la época. Cuando había conflictos graves la mejor manera de resolverlo era yendo a Durango o a Zacatecas en el caso de los estados del norte del país,

porque no había la posibilidad ni los recursos para afrontar los costos que implicaba una controversia de ese tipo.

Se habló también de cómo debería ser una Corte; por cierto fray Servando y Teresa de Mier cuestionaba el término, que en el *Diccionario de la Lengua* se refería fundamentalmente a las cancillerías. Manuel Crescencio Rejón, ilustre jurista, joven que en aquella época también ya participaba como diputado, le respondía con argumentos muy sólidos, que Corte también significa tribunal, y que por lo tanto tenía esa posibilidad de ser reconocido, no respondiendo al llamado de otras naciones latinoamericanas que habían logrado instaurar el término tribunal que parecía más propicio, y evitar la copia que estábamos haciendo del modelo norteamericano.

El término de perpetuidad, que proponían los once ministros, no era satisfactorio para muchos, como Lorenzo de Zavala que ahí participaba. Éste cuestionaba la falta de estímulos si se establecían este tipo de condiciones para el trabajo. Porque no hay que olvidar que cuando se adquiere un derecho o cuando se generan condiciones favorables para el desarrollo personal, en muchas ocasiones ese derecho trastoca las ambiciones o los apetitos personales, olvidando que uno puede generar mayores condiciones de orden y servicio a la patria y se puede uno dedicar a la holgazanería, al ocio o la disipación, como era la propuesta que ellos estaban estableciendo, limitando y acortando la labor de estos jueces, situación que no fue aprobada por cierto.

Otra situación que se dio es el nombramiento del fiscal o la forma en que eran nombrados los ministros a través de las legislaturas estatales por tres cuartas partes de ellas, como una mayoría calificada. No habían contemplado un diseño adecuado, y así, en la primera votación que se tuvo por parte de las legislaturas para elegir a los doce personajes que debían formar parte de la Suprema Corte o de la fiscalía, sólo uno adquirió esta mayoría, dejando un verdadero problema en una laguna legal que no fue contemplada y que generó dificultades y que posteriormente tuvo que ser resuelta vía leyes secundarias.

Todas estas consideraciones tienen que ver con el establecimiento de un modelo que partía de cero y que de alguna manera recuerda que hoy en día estamos en una discusión que tiene que ver también con un modelo justicia que da un giro de 180 grados al establecer, ya no un sistema inquisitivo persecutorio sino un sistema de oralidad, un sistema adversarial, un procedimiento penal más concentrado, más integrado, donde se establece también la jerarquización de las policías, integradas algunas de ellas en el

ámbito federal como la Agencia Federal de Investigaciones y la Policía Federal Preventiva.

Estas consideraciones no resultan propias de nuestra tradición jurídica en materia de administración de justicia. No son los únicos temas que se deben de tocar, al hablar de este tipo de temas, los tribunales tienen una parte muy importante, igualmente los policías, pero también está la situación de los reclusorios, de las cárceles.

Recordando los debates de la época, se hablaba del establecimiento de las cárceles, de las pocas cárceles que existían sobre todo en la Ciudad de México y de las condiciones de insalubridad, de verdadera falta de seguridad, que propiciaban la fuga de los reos sin que se pudiera generar una adecuada impartición de justicia.

La forma en que se buscaba castigar a los delincuentes no propiciaba su rehabilitación y tendrían que buscarse otros mecanismos. En aquella época ya se decía que la reinserción de los individuos en los estamentos sociales tendría que darse plenamente convencidos de la falta que hubieren cometido y no simplemente por haber resentido un castigo, o el temor de volver a incurrir en una privación de la libertad.

Había pensamiento, había análisis, que había conocimiento de los aspectos del derecho, de la filosofía, a pesar que los ministros no debían tener la calidad de abogados, porque el primer proyecto del Acta Constitutiva sí les exigía el carácter de abogados y una edad mínima de 35 años, y cuando la residencia era requerida, el proyecto establecía diez años y finalmente la Constitución bajó la vecindad a cinco años dentro del territorio nacional, o de las Américas, de las antiguas colonias españolas.

Este tipo de consideraciones muestra las dificultades que se tenían de impartir justicia. Creo que estas dificultades hoy todavía tienen vigencia y una de las consideraciones que tenemos que formularnos es qué tipo de modelo queremos verdaderamente establecer. Yo me inclino mucho por hablar del federalismo judicial, con la circunstancia de que se puede hablar de que al federalizar en México invariablemente terminamos centralizando, y estas consideraciones nos llevan a concluir en el hecho de que tengamos que cambiar es indubitable.

Si analizamos las funciones jurisdiccionales conferidas al Congreso de la Unión en aquella época, vamos a encontrar que en buena parte se reproducen hoy en día. Y esto es una crítica que yo le formulo a los legisladores de la época, porque, convencidos y entusiasmados como estaban de trasladar algunas de esas figuras al modelo constitucional mexicano, deja-

ron de lado otras instituciones, como el juicio de residencia, que arraigaba durante un año a los funcionarios, una vez concluida su labor, para llevar a cabo la debida rendición de cuentas que tenían que entregar a los ciudadanos. Esto era muy útil, pues evitaba lo que muchas veces se sabe, en el caso de los ex presidentes, pues casi todos terminan en el extranjero en los primeros años, después de concluir su mandato, por señalar solamente una realidad actual que vivimos.

A pesar de que hoy en día tenemos ya transparencia, distamos mucho de tener esa rendición de cuentas conforme lo marcan los propósitos del constitucionalismo mexicano. Desde luego un siguiente paso será la efectividad. Al ciudadano no le gusta lo que está recibiendo como producto y si atendemos la máxima bíblica, “por sus frutos los conoceréis”, el sistema político mexicano dista mucho de entregar buenas cuentas hoy en día.

Uno de los retos que tenemos es rescatar esos modelos y criticar lo que creemos que no ha funcionado. Hay esquemas como el juicio político, institución que fue copiada del modelo norteamericano que a su vez lo había recogido del constitucionalismo inglés, el *impeachment* inglés, y que en nuestro país fue exitoso porque en el siglo XIX se conocen hasta siete casos de juicios políticos, aunque en el siglo XX sólo se recuerda uno, el de 1927, de José Guadalupe Osuna.

Solicitudes de juicio político hay muchas. De hecho, en este país para ser importante es necesario tener una denuncia de juicio político en contra. El juicio político da prestigio, da relevancia, aunque finalmente no aplica, no procede, no hay instrumentos, no tenemos la flexibilidad, no conocemos el mecanismo, no tenemos una cultura de sanción de este tipo de prácticas. Más bien nos inscribimos dentro de la cultura de la complicidad de los actores políticos cuando tenemos una circunstancia de este tipo. Es un instrumento que no ha funcionado, que antes, constituido como gran jurado, de alguna manera sí tuvo vigencia, Vicente Guerrero puede dar testimonio de ello, cuando se le censura por incapaz por el Congreso que en aquella época tenía una gran centralidad política en las interpretaciones.

Llama la atención como se dejaba a todo un cuerpo colegiado la importancia de dar respuesta a las dudas que generaba la ley, no estaba en los jueces esta última jerarquía de la interpretación. En la democracia los jueces tienen la última palabra hoy en día, y así debe de ser. Sin embargo, en aquella época, el concepto y los debates lo muestran, decían que el Congreso sabio e inteligente era la respuesta que debía esperar la nación mexi-

cana, a la hora de resolver las controversias que por lagunas u omisiones no era capaz de obtener una respuesta de los tribunales.

Este tipo de consideraciones eran parte de las discusiones de la época, y yo creo que ahí sí felizmente pudimos transitar a un cambio. Pero tenemos un título cuarto de la Constitución que hoy en día no responde a una realidad nacional de debida rendición de cuentas. Las funciones jurisdiccionales o el sistema de justicia no me parece que sean las adecuadas. Lo que acaba de acontecer en la Cámara de los Diputados, el día de ayer, donde un grupo de representantes irrumpen en la tribuna del Congreso, pues muestra claramente que no hay esa cultura o no hay esa proclividad al respeto al Estado de derecho; que los hacedores de la ley somos los primeros que deberíamos de estar marcando como importante.

Que haya manifestaciones, que haya turbamultas que participen en desmanes o en actos violentos, pues es natural entenderlo en un pueblo que está creciendo y que a veces no encuentra respuesta a sus reclamos de justicia y toman ese tipo de acciones, que de ninguna manera se justifican pero se explican. Nada más que al hablar de representantes, al hablar de los *make rules*, los hacedores de los reglamentos, de las leyes, que tengan este tipo de condiciones, es un ejemplo negativo que de alguna manera se debe censurar. Y los instrumentos jurisdiccionales, los instrumentos para decir el derecho que tiene el Congreso, no son los más adecuados.

El fuero es una figura que en nuestro país se instituyó también desde esta Constitución de 1824 y no ha resentido alguno de sus conceptos cambio alguno, ni siquiera en su disposición, porque establece dos tipos de privilegios. El primero de ellos es la inmunidad, y eso me parece que es lo más conveniente para las expresiones que uno manifiesta en el desempeño de su encargo sin que pueda ser reconvenido por las mismas.

Este tipo de protección constitucional tampoco en nuestro país ha tenido plena vigencia. El último procedimiento o declaración de procedencia distinto al juicio político que tuvo lugar en nuestro país fue a principios de los ochenta, en el caso de Jorge Díaz Serrano, que ustedes recordarán que fue lamentable porque, si analizamos el procedimiento, vamos a darnos cuenta que no se siguió estrictamente como lo marca la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sino que fue una decisión política del régimen de la época que tenía bajo su tutela el censurar, sancionar o destituir funcionarios a su antojo dentro del sistema presidencialista que vivíamos.

Hoy en día, no teniendo esas facultades el presidente de la República, vemos como hay un desfase en la aplicación del derecho. La impunidad de

los actos políticos se observa de manera negativamente ejemplar por los ciudadanos que ya empiezan a perder bastante credibilidad en los actos que se realizan.

Hay otros tipos de mecanismo para la impartición de la justicia que no estaban contemplados en la Constitución de 1824, pero que de alguna manera, al hablar de esa interpretación de la ley, sí le daban la potestad al Congreso de resolver las diferencias entre los estados, las controversias políticas. No había acciones de inconstitucionalidad pero el Congreso tenía este tipo de facultades y era un Congreso muy actuante.

Las memorias del secretario de Justicia, Miguel Ramos Arizpe, después del Congreso de 1824, dan cuenta de cómo había una colaboración entre poderes, siendo Ramos Arizpe secretario de Justicia y Asuntos Eclesiásticos. En las diferencias que se tenían en la aplicación de las leyes y las normas, de inmediato se daba cuenta al Congreso para realizar las modificaciones oportunas en las leyes. Hoy en día discutimos cuáles deben ser los efectos de un amparo cuando se declara inconstitucional una norma o una ley. La Suprema Corte de Justicia puede elaborar tesis, cinco seguidas, emitir la jurisprudencia correspondiente y declararla válida para todos los ciudadanos de un país y verdaderamente generar igualdad entre todos los mexicanos como marca la Constitución, y no sólo para aquellos que han podido recurrir a un amparo, establecer esos efectos generales declarando la inconstitucionalidad de una norma.

Pero qué pasa cuando el Congreso no lo hace a tiempo, pues se da una situación de desfase o desequilibrios entre la población. Cuando en el año 2002 el Congreso de la Unión estableció un impuesto sunuario que causó mucha molestia y mucho escozor entre los ciudadanos, sobre todo porque estaba muy mal dispuesto en un artículo octavo transitorio de la ley del IVA, hubo muchos reclamos y algún funcionario del Sistema de Administración Tributaria se ufanaba y me decía: “No hay ningún problema, teníamos contemplado recibir 8 mil millones de pesos, vamos a recibir como 5 mil millones de pesos porque no toda la gente se puede amparar”.

Ese es el esquema del autoritarismo. A veces nosotros los legisladores, voluntaria o involuntariamente, caemos en ese juego y no marcamos los principios constitucionales de igualdad que debemos de tener todos los ciudadanos y buscar un sentido de protección entre todos los individuos y no solamente para aquel que pueda tener acceso a la justicia.

Es mucho lo que yo quisiera destacar del Constituyente de 1824, porque realmente sí como legisladores recordamos cuáles son los momentos que vivi-

mos, hoy no es buen momento para ser legislador en el ánimo popular. En el siglo XX simplemente no había materia, pues no destacaban los Congresos. Pero en el siglo XIX, ¡qué extraordinarios trabajos! Y creo que es muy importante este foro porque se inscribe en destacar dentro de esa memoria la labor que ejercieron los políticos con verdadero sentido de honestidad, que además es la más noble profesión cuando se ejerce con ese carácter de honestidad.

Creo que si hubiera alguna época que a mí me hubiera gustado vivir como legislador sería fundamentalmente esa de 1824, porque tuvieron sentido de lo que tienen que hacer al elaborar las leyes y, sobre todo, nos legaron conceptos como esta Constitución, que siendo la ley un bien que obliga, porque es un bien, y obliga porque es para todos, pues verdaderamente cumplieron a cabalidad y hoy tienen nuestro recuerdo y nuestro reconocimiento.