

23. INICIATIVA DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN SOBRE EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y CREACIÓN DE UNA COMISIÓN DE RESPONSABILIDADES Y MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DE 21 DE DICIEMBRE DE 1944, DEL PRESIDENTE ÁVILA CAMACHO

Dos iniciativas muy importantes llevó a cabo el presidente de la República, Manuel Ávila Camacho, sobre el Poder Judicial de la Federación, las cuales no pudieron ser llevadas a cabo debido a la oposición de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia a la segunda de ellas.

La primera iniciativa es un antecedente de la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito.—Se proponía que mediante una redistribución de competencias y grados fuese reformado el artículo 107 de la Constitución para que los amparos de una importancia secundaria y de estricta legalidad no fuesen conocidos por la Suprema Corte y quedaran reservados a los Tribunales de Circuito. La iniciativa no habla de crear un nuevo tipo de Tribunal de Circuito, sino de otorgar facultades a los Tribunales Unitarios de Circuito para conocer de los amparos de menos importancia. La finalidad era sobre todo disminuir el rezago que tenía el Alto Tribunal, en especial la Tercera Sala.

En esta primera iniciativa se reformaba el artículo 73, fracción XXI, sobre las facultades del Congreso, con el propósito de que quedaran definidos los delitos y faltas contra la Federación y hubiese claridad en aquellos en que ésta fuese el sujeto pasivo de dichos delitos y faltas. Asimismo, dictaba bases para su prevención y evitar el aumento de la criminalidad y la impunidad.

También era reformado el artículo 107 de la Constitución para que los Tribunales de Circuito conociesen de las controversias del artículo 103. La Suprema Corte conocería de la constitucionalidad de las leyes federales o locales, cuando fuese reclamada la violación directa de la Constitución, —pero no si lo era indirectamente como consecuencia de una ley— y contra actos contrarios a la jurisprudencia o que afectaran gravemente el interés público.

En materia civil, penal y de trabajo el amparo solamente procedería:

a) Contra sentencias definitivas o laudos respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificados o reformados, siempre que la violación de la ley se cometa en ellos, o que, cometida durante la secuela del procedimiento afecte a las defensas del quejoso de manera que influya en el resultado del fallo si, además, se han agotado los recursos procedentes;

b) Contra actos en juicio, distintos a los previstos en el inciso anterior, que causen perjuicios graves, siempre que, en su caso, se hayan agotado los recursos procedentes;

c) Contra actos fuera de juicio o después de concluido, siempre que se satisfagan los requisitos del inciso anterior; y,

d) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio.

En materia administrativa el amparo sería procedente contra cualquier resolución no reparable por algún recurso ordinario, a menos de que éste exija mayores requisitos que los que la ley reglamentaria de este precepto establezca para conceder la suspensión definitiva.

La violación de las garantías de los artículos 16 en materia penal, 19 y 20 podría ser reclamada ante el superior del Juez o tribunal que la cometa o ante la autoridad judicial federal competente. Había otras reformas de detalle sobre la suspensión en el amparo, sobre la responsabilidad de las autoridades responsables contumaces y la de los alcaides de las cárceles que no recibieran copia del auto de formal prisión dentro de las 72 horas en que estuviese un detenido, debiéndolo poner en libertad si no lo recibía.

La reforma al artículo 133 de la Constitución decía así:

“Artículo 133. ... Los tribunales federales se ajustarán siempre a dicha Constitución, y los de las entidades federativas observarán también esta regla y se sujetarán, además, a las leyes federales y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en Constituciones o leyes locales. Los tribunales se abstendrán de aplicar las leyes que conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia resulten inconstitucionales. La infracción de esta disposición será sancionada en la forma que determine la ley federal.”⁽¹⁾

Esta reforma constitucional, en caso de ser aprobada, entraría en vigor el 1o. de enero de 1946.

Pero al mismo tiempo que la reforma constitucional anterior el presidente de la República, Manuel Ávila Camacho, presentó ante el Senado otra iniciativa para crear la Comisión de Responsabilidades y Mejoramiento de la Administración de Justicia, que regulaba la facultad del Ejecutivo Federal para promover la destitución de todos aquellos funcionarios que no cumplieran con la ley. Para este propósito eran reformados los artículos 89, fracción XIX —sobre las facultades del presidente de la República— y el III, párrafo final, de la Constitución. Decía que no era suficiente consagrar la inamovilidad judicial, pues era probable la mala conducta de los Jueces, Magistrados y aun Ministros de la Suprema Corte.⁽²⁾ Fue esta iniciativa la que motivó la oposición de quienes integraban el Alto Tribunal, al grado de amenazar con su renuncia.

Fue debido a la unión de estas dos iniciativas que ninguna fue aprobada a pesar de que el Senado inicialmente manifestó su beneplácito e intención de aprobarlas. Por ello se dijo que tan luego como se recibió en la Cámara de Senadores el trascendental proyecto, el dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y Primera de Puntos Constitucionales fue aprobatorio.

El texto íntegro de esta reforma de la segunda iniciativa decía así:

Artículo 1o. Es facultad del presidente de la República, pedir ante la Cámara de Diputados la destitución por mala conducta de cualquiera de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Magistrados y jueces del orden común del Distrito y Territorios Federales.

Artículo 2o. La investigación respecto de la conducta de los funcionarios a que se refiere el artículo anterior se practicará a través de un organismo que se denominará Comisión de Responsabilidades y Mejoramiento de la Administración de Justicia.

Artículo 3o. La comisión a que se refiere el artículo precedente estará integrada por el procurador general de la República, que la presidirá; el procurador general de Justicia del Distrito y Territorios Federales; un representante del Poder Judicial de la Federación, un representante del Tribunal Superior del Distrito y Territorios Federales y un representante de las Asociaciones de Abogados, nombrado por el presidente de la República, eligiéndolo de la terna que se le someta en los términos que marque el reglamento de esta ley. Los miembros de ésta comisión no recibirán remuneración alguna.

Artículo 4o. Son atribuciones de la comisión:

⁽¹⁾ *El Universal*, 23 de diciembre de 1944.

⁽²⁾ *El Universal*, 23 de diciembre de 1944.

- I. Practicar las investigaciones respecto de la conducta que observen los funcionarios judiciales;
- II. Informar al C. Presidente de la República, cuando éste funcionario lo solicite, cada vez que lo estime necesario, sobre la conducta que observen los funcionarios judiciales.
- III. Vigilar que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados y Jueces Federales y los Magistrados y Jueces del orden común, del Distrito y Territorios Federales, cumplan con las obligaciones que la ley les impone;
- IV. Llevar un expediente de cada uno de los funcionarios a que se refiere la fracción anterior;
- V. Estudiar las necesidades económicas de la Administración de Justicia e informar al respecto al presidente de la República; y,
- VI. Las demás que señala el reglamento.

Artículo 5o.—Se entiende por mala conducta los actos u omisiones habituales que traigan como consecuencia que el funcionario de que se trate llegue a quedar decaído en el concepto público.

Artículo 6o.—Todas las oficinas públicas y las particulares, tendrán obligación de proporcionar los datos y documentos que les solicite la comisión, la que para este efecto podrá hacer uso de los medios de apremio en los términos establecidos por el Código Federal de Procedimientos Penales.

Artículo 7o.—Cuando el presidente de la República tenga conocimiento de que algún funcionario judicial observa mala conducta, turnará el asunto a la Comisión de Responsabilidades y Mejoramiento de la Administración de Justicia, lo que hará saber al acusado para que dentro de los diez días siguientes, informe respecto de los actos que se le atribuyen. Si del resultado del informe y de la investigación que se practique, los hechos quedan desestimados a juicio del C. Presidente, se archivará el expediente.

Artículo 8o.—Si de la investigación practicada aparecen datos bastantes para presumir mala conducta del funcionario de que se trate, se pedirá a la Cámara su destitución.

Artículo 9o.—Con la solicitud del C. Presidente de la República, la Cámara de Diputados dará traslado, por el término de seis días, al funcionario acusado para que disponga lo que a su derecho convenga y exhiba las pruebas justificadas de sus actos.

Transcurrido el plazo anterior, la comisión que conozca del asunto formulará su dictamen que someterá a la consideración de la Cámara.

Artículo 10o.—Si la Cámara de Diputados estima, por mayoría absoluta de votos, justificada la petición del C. Presidente de la República, turnará el asunto a la Cámara de Senadores para su estudio.

Si la resolución de la Cámara de Diputados fuera contrario a la petición del C. Presidente de la República, lo comunicará a éste y al funcionario de que se trate, ordenando el archivo del expediente.

Artículo 11.—Si la Cámara de Senadores declarase infundada la petición del C. Presidente de la República, se procederá en los términos del último párrafo del artículo anterior; y si se estima, por mayoría absoluta de votos, que está justificada la solicitud, el funcionario de que se trate quedará automáticamente separado de su cargo.

La resolución anterior se comunicará al C. Presidente de la República para que se tomen las medidas necesarias y provea a la designación de la persona que haya de sustituirlo.

Artículo 12.—El procedimiento anterior no prejuzga sobre las responsabilidades legales en que hubiere incurrido el funcionario, las que podrán exigírsele en los términos que marca la ley. ⁽³⁾

Días después, a fines de diciembre de 1944, los diarios informaron que de fuentes informadas fue recogida la versión de que un grupo de Ministros de la Suprema Corte de Justicia manifestó su descontento por las iniciativas del Ejecutivo en relación al régimen judicial. Los Ministros del Alto Tribunal consideraron indebido que la estructuración del juicio de amparo fuese dejada a una ley secundaria introduciendo reformas generales y vagas a la Constitución. En especial vieron con disgusto la modificación a los artículos 89, fracción XIX y III, párrafo final, en el sentido de crear la Comisión de Responsabilidades y Mejoramiento

⁽³⁾ *El Universal*, 23 de diciembre de 1944.

de la Administración de Justicia, proyecto que revelaba desconfianza hacía los integrantes de la Suprema Corte. ⁽⁴⁾

Al aparecer, más de diez Ministros que a fines de diciembre se encontraban en la Ciudad de México —pues los demás estaban de vacaciones fuera de la capital— firmaron una carta dirigida al presidente de la República expresándole su disposición a renunciar en caso de que no fuesen tomados en cuenta sus puntos de vista. ⁽⁵⁾

La situación política debió haberla decidido el presidente de la República, Ávila Camacho, pues las iniciativas fueron aprobadas por las dos Cámaras. La de Diputados incluso las aprobó en medio de aplausos.

Lo curioso es que el presidente de la Suprema Corte, Salvador Urbina, desmintió que sus colegas estuviesen en contra de las reformas y manifestó que ningún Ministro amenazaba con su renuncia; “se mostró sorprendido acerca de esta versión, ignorando cuál podría ser la fuente de ésta. Agregó que ha estado concurriendo a la Corte todos los días y ha estado en contacto con los Ministros que formaban parte de la Comisión de Receso, no habiéndose hecho comentarios sobre las iniciativas, toda vez que todavía no obran en su poder los textos íntegros de las mismas y nuestro Máximo Tribunal se haya en receso... por lo que es infundado lo de la carta a que se alude. Al preguntar al licenciado Urbina su opinión acerca de las iniciativas que motivaron la falsa versión, se excusó cortésmente de hacerlo, habiéndose dicho que ya las pidió para conocerlas íntegramente y que como hasta la fecha sólo las conoce en parte, sería aventurada cualquier opinión.” ⁽⁶⁾

El presidente de la Suprema Corte, Urbina, dio muestras de gran habilidad política, pues el texto de las iniciativas estaba en los periódicos. En realidad los Ministros debieron estar en oposición contra ellas y triunfaron en el ánimo del presidente de la República Ávila Camacho. En especial era grave e indebido que la conducta de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia fuese supervisada por una comisión de miembros del Ejecutivo que estaban en mayoría sobre los representantes de los órganos judiciales, pues estaba integrada por los procuradores general de la República y del Distrito y Territorios Federales, más un abogado de las asociaciones de abogados nombrado por el presidente de la República y solamente había dos representantes del Poder Judicial de la Federación y del Tribunal Superior del Distrito y Territorios Federales.

Así, pues, la oposición de los Ministros de la Corte Suprema a estas reformas triunfó. Pero debe ser advertido que la primera iniciativa es un antecedente inmediato de las reformas de 1951 que crearon los Tribunales Colegiados de Circuito, pues por primera vez trató de resolver el problema del rezago dejando el conocimiento de algunos amparos a los Tribunales de Circuito, dejando que las leyes orgánicas precisaran si eran éstos los Unitarios o unos nuevos tribunales integrados por tres Magistrados. El Alto Tribunal resolvería fundamentalmente cuestiones constitucionales. En realidad fue muy inconveniente la segunda iniciativa sobre la comisión supervisora y la reforma al artículo 111 de la Constitución.

⁽⁴⁾ *El Universal*, 27 de diciembre de 1944.

⁽⁵⁾ *El Universal*, 27 de diciembre de 1944.

⁽⁶⁾ *El Universal*, 28 de diciembre de 1944.